

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén om möjligheter till resurseffektivitet inom byggsektorn

COM(2014) 445 final

Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Mot ett kretsloppssamhälle: Program för ett avfallsfritt Europa

COM(2014) 398 final

och Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiven 2008/98/EG om avfall, 94/62/EG om förpackningar och förpackningsavfall, 1999/31/EG om deponering av avfall, 2000/53/EG om uttjänta fordon, 2006/66/EG om batterier och ackumulatorer och förbrukade batterier och ackumulatorer och 2012/19/EU om avfall som utgörs av eller innehåller elektriska och elektroniska produkter

COM(2014) 397 final – 2014/0201 (COD)

(2015/C 230/14)

Föredragande: An LE NOUAIL-MARLIÈRE

Den 14 juli 2014, den 28 juli 2014 och den 20 oktober 2014 beslutade kommissionen, Europaparlamentet respektive rådet att i enlighet med artiklarna 43.2 och 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén om möjligheter till resurseffektivitet inom byggsektorn

COM(2014) 445 final

och

Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Mot ett kretsloppssamhälle: Program för ett avfallsfritt Europa

COM(2014) 398 final

och

Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiven 2008/98/EG om avfall, 94/62/EG om förpackningar och förpackningsavfall, 1999/31/EG om deponering av avfall, 2000/53/EG om uttjänta fordon, 2006/66/EG om batterier och ackumulatorer och förbrukade batterier och ackumulatorer och 2012/19/EU om avfall som utgörs av eller innehåller elektriska och elektroniska produkter

COM(2014) 397 final – 2014/0201 (COD)

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 12 november 2014.

Vid sin 503:e plenarsession den 10 och 11 december 2014 (sammanträdet den 10 december) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 129 röster för, 3 röster emot och 5 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Kommittén välkomnar de två meddelandena och paketet med ändringar av avfallsdirektiven och stöder de insatser som gjorts för att göra alla företag och konsumenter uppmärksamma på vikten av att fasa ut den nuvarande linjära ekonomiska modellen, "utvinna, producera, konsumera och kassera", och påskynda övergången till en cirkulär modell som till sin utformning är återställande och syftar till att förlita sig på förnybar energi, i syfte att minimera användningen av naturresurser.

1.2 Kommittén stöder målet att skapa en stödjande ram för denna övergång som täcker hela livscykeln för produkter, från råvarutillgång till ekodesign, detaljhandel, affärsmodeller och konsumtionsmönster, återanvändning och återtillverkning, samt användning av avfall som en resurs.

1.3 Kommittén beklagar dock att de konkreta förslag som kommissionen lägger fram fokuserar alltför mycket på avfallspolitik och avfallslagstiftning, samtidigt som det saknas liknande specifika förslag "uppströms" i syfte att förbättra hela livscykeln för produkter. EESK förväntar sig att kommissionen lägger fram både en färdplan för sådana åtgärder, med tydligt angivande av tidsplan, process och budget, och förslag om användningen av innovativa finansieringsinstrument, t.ex. gröna obligationer.

1.4 Kommittén uppmanar kommissionen att integrera den stödjande ramen för en cirkulär ekonomi med andra europeiska politikområden, t.ex. energi- och klimatpolitiken och industripolitiken, inbegripet EU:s återindustrialiseringsmål. EESK stöder en komplettering av de överordnade målen i Europa 2020-strategin med ett resurseffektivitetsmål, som föreslagits av den europeiska plattformen för resurseffektivitet och som behandlas i meddelandet *Mot ett kretsloppssamhälle*.

1.5 Även om kommissionen har beaktat de allmänna sysselsättningsfördelarna och även lanserat ett initiativ för grön sysselsättning i åtgärds paketet för en cirkulär ekonomi, beklagar kommittén att möjligheten att närmare undersöka konsekvenserna, riskerna och fördelarna för sysselsättningen inte har utnyttjats. I synnerhet har ingen hänsyn tagits till sysselsättningspotentialen i verksamheten för avfallsförebyggande, återanvändning och återtillverkning. Å andra sidan bör större uppmärksamhet ägnas åt att garantera anständiga arbetsvillkor och förbättra hälso- och säkerhetsnormerna för de anställda som berörs.

1.6 I den ram som föreslagits av kommissionen bör arbetet med att sprida medvetenhet och ändra beteenden fördelas på ett rättvist sätt mellan de olika berörda parterna: man bör finna en balans mellan att blicka framåt, skapa vetenskapliga framsteg, införa innovativa tillämpningar och skydda Europas konkurrenskraft och det gemensamma intresset.

1.7 Både konsumenter och producenter måste uppmuntras att ta ett större ansvar. Konsumenterna måste vara medvetna för att kunna göra ansvarsfulla val vid inköp, spårbarheten måste vara optimal och producenterna måste hållas ansvariga.

1.8 En utfasning av deponeringen av återvinningsbart avfall och högre avfallsåtervinningsmål, som föreslagits av kommissionen, är en förutsättning för övergången till en cirkulär ekonomi och bör även fortsättningsvis eftersträvas. Kommissionen bör också försäkra sig om allmänhetens stöd genom att se till att målen utformas på ett trovärdigt sätt: de måste vara godtagbara, av hög kvalitet och proportionerliga.

1.9 Kommittén välkomnar också kommissionens åtgärder för att förbättra genomförandet av EU:s avfallslagstiftning, i synnerhet genom att införa bättre instrument för övervakning och styrning. Om EU ska kunna gå från dagens siffra för återvinning av kommunalt avfall, som ligger på 42 %, till att återvinna 50 % av avfallet år 2020 och 70 % år 2030, måste man se till att vissa länder gör större ansträngningar och tillämpar avancerade avfallshanteringslösningar. Åtgärder bör också vidtas för att förbättra kvaliteten på de ursprungliga produkterna och deras beståndsdelar samt kvaliteten på återvinningsprocessen som helhet.

1.10 Kommittén vill påpeka att kommissionen i sina förslag inte använder den avfallshierarki som presenteras i ramdirektivet om avfall och som fastställer en prioritetsordning för avfallsförebyggande, förberedelse för återanvändning, materialåtervinning, annan återvinning (energi) och bortskaffande. Det saknas en grundlig undersökning av möjligheterna att sätta upp mål för förebyggande av avfall och att vidta andra åtgärder för att förebygga avfall, bortsett från ett icke bindande minskningsmål för livsmedelsavfall. Långsiktigt bör den totala volymen använt material och restavfall kontrolleras och minskas för miljöns bästa.

1.11 På samma sätt som vid återanvändning (på produktnivå) innebär upprepad återvinning (på materialnivå) råvarubesparingar, lägre energiförbrukning och mindre växthusgasutsläpp. Översynen av avfallspaketet ger nu ett unikt tillfälle att börja tillämpa principen om upprepad återvinning för beständiga material.

1.12 I en cirkulär ekonomi bör man inte bara mäta framsteg i form av minskade avfallsmängder, utan även se till att materiella och mänskliga resurser längs hela värdekedjan skyddas samt sträva efter att avskaffa alla processer som är farliga för miljön eller människorna.

1.13 Kommittén rekommenderar att åtgärds paketet kompletteras med åtgärder som specifikt stöder förberedelse för återanvändning av begagnade produkter. Att placera förberedelse för återanvändning på samma nivå som materialåtervinning, som kommissionen gör i sina återvinningsmål, är inte förenligt med avfallshierarkin. Korta kretslopp måste prioriteras. Återanvändning av produkter, förberedelse för återanvändning och återtillverkning kan på bästa sätt utnyttja det värde som finns inbäddat i produkter, och ökar möjligheterna att bevara värdekedjor i EU, stödja territoriell utveckling och skapa nya arbetstillfällen.

1.14 Med detta i åtanke bör EU också uppmantra samtliga medlemsstater att omvandla sina avfallshanteringsplaner till territoriella planer inom ramen för en cirkulär ekonomi, med fokus på åtgärder för minskad förbrukning av materiella resurser och skydd av människors välbefinnande.

1.15 Avslutningsvis rekommenderar kommittén också en breddad sektoriell strategi i syfte att främja en cirkulär ekonomi.

2. Inledning

2.1 Den 2 juli 2014 offentliggjorde kommissionen ett paket med fem förslag⁽¹⁾ som innehöll följande dokument:

- a) Meddelandet *Mot ett kretsloppssamhälle: Program för ett avfallsfritt Europa* (COM(2014) 398 final).
- b) Förslaget till ett nytt direktiv om ändring av direktiven 2008/98/EG om avfall, 94/62/EG om förpackningar och förpackningsavfall, 1999/31/EG om deponering av avfall, 2000/53/EG om uttjänta fordon, 2006/66/EG om batterier och ackumulatörer och förbrukade batterier och ackumulatörer och 2012/19/EU om avfall som utgörs av eller innehåller elektriska och elektroniska produkter (COM(2014) 397 final).
- c) Meddelandet om *möjligheter till resurseffektivitet inom byggsektorn* (COM(2014) 445 final).

Paketet innehöll dessutom följande två dokument, som EESK kommer att ägna ett separat yttrande⁽²⁾:

- d) Grön handlingsplan för små och medelstora företag (COM(2014) 440 final).
- e) Initiativ för grön sysselsättning (COM(2014) 446 final).

Kommissionen har också tillkännagett att man längre fram kommer att publicera ett meddelande om hållbara livsmedel.

3. Allmänna kommentarer

3.1 Hur ska vi kunna producera varor och tjänster samtidigt som vi begränsar förbrukningen av och slöseriet med råvaror och icke-förnybar energi? Vi kan till att börja med konstatera att kostnaderna för utvinning och exploatering av mineral- och energiresurser minskade stadigt under hela 1900-talet, främst på grund av allt högre produktivitet.

3.2 Nu, i början av 2000-talet, har denna linjära modell emellertid inte bara börjat kärva, utan den riskerar i längden att bli ohållbar, eftersom tillgången till naturresurser håller på att minska. Varningarnas tid är redan förbi: det handlar inte om att försöka föreställa sig en förändrad ekonomisk modell. Ställda mot väggen måste vi uppfinna en ny modell – och det snabbt.

3.3 Utvinna, producera, konsumera, slänga, återvinna – en djupgående förändring behövs för att säkra människors självförsörjning och den sociala och hållbara utvecklingen på lång sikt.

3.4 För närvarande bygger nästan alla mänskliga samhällen på en rovgirig – man skulle kunna säga ganska okontrollerad – utvecklingsmodell, som inte tar hänsyn till de befolkningar som är mest utsatta för exploatering och överutnyttjande av deras resurser, och inte heller till klimatförändringarnas och föroreningarnas effekter eller till riskerna för framtida generationer.

3.5 Vi bör alla ifrågasätta denna modell, vars svagheter har blivit uppenbara i den globala kris som vi nu genomgår på ett finansiellt, ekonomiskt, socialt, politiskt, energimässigt, ekologiskt och miljömässigt plan.

⁽¹⁾ <http://ec.europa.eu/environment/circular-economy/>

⁽²⁾ Se sidan 99 i detta nummer av EUT.

3.6 Kommissionen vill se en omställning av produktions- och konsumtionsmönstren till en cirkulär ekonomi. Det förutsätter att hela samhället involveras, men huvudparten av arbetet ligger ännu framför oss.

4. Särskilda kommentarer rörande dokumentet COM(2014) 398 final

4.1 I meddelandet "Mot ett kretsloppssamhälle" förklaras begreppet cirkulär ekonomi (kretsloppssamhälle), och modellens fördelar när det gäller ekonomisk utveckling och sysselsättning beskrivs.

4.2 De **allmänna målen** är tydliga, och det är nödvändigt att vi gör framsteg i riktning mot att nå dessa mål. Vår produktions- och konsumtionsmodell måste förändras radikalt. Vi måste minska användningen av resurser och material och därför övergå till en mer rationell användning.

4.3 Den grundläggande frågan är hur vi kan nå målen, och hur de ska införlivas i en övergripande och omfattande politisk ram. Marknadens svagheter och defekter kan och bör hanteras på olika sätt, genom marknadsincitament (prissignaler och skattemässiga signaler), lagstiftning (fastställande av bindande mål som aktörerna kan välja att nå på det sätt de själva finner lämpligast) och bindande normer för aktörerna.

4.4 En **övergripande politisk ram** förutsätter också att alla relevanta villkor uppfylls när det gäller ekonomiska och sociala aspekter, sysselsättning, hälsa och säkerhet.

4.5 I kommissionens dokument specificeras att målet är att utarbeta en politisk ram som främjar formgivning och innovation för en cirkulär ekonomi, frigörande av investeringar och mobilisering av företag och konsumenter.

4.6 Skapa en lämplig ram för den cirkulära ekonomin

4.6.1 EESK ser positivt på föresatsen att tillsammans med alla berörda aktörer utforma en lämplig ram för den cirkulära ekonomin. Ramen bör göra det möjligt att utveckla en ny ekonomisk modell som gradvis kan ersätta dagens modell för linjär ekonomisk tillväxt. En övergång till en cirkulär ekonomi kräver en övergripande strategi som täcker hela livscykeln för produkter, från råvarutillgång till ekodesign, detaljhandel, affärsmodeller och konsumtionsmönster, återanvändning och återtillverkning, samt avfallsåtervinning och bortskaffande. Kommissionens meddelande följer i princip en sådan övergripande strategi. I praktiken är dock kommissionens tillvägagångssätt inte balanserat, eftersom konkreta politiska förslag främst är begränsade till avfallssektorn. Kommissionen aviserar endast utformningen av en stödjande ram för den cirkulära ekonomin i framtiden⁽³⁾, utan att tydligt beskriva tidsplanen och processen. Vi förväntar oss att kommissionen lägger fram ett tydligt och transparent förslag för detta arbete utan dröjsmål.

4.6.2 Begreppet cirkulär ekonomi bygger på en livscykelanalys av resursanvändningen. Därigenom främjas konkreta åtgärder för återvinning, men även ersättning av vissa råvaror, hållbarhet och återanvändning av produkter, mindre slöseri i hela kedjan inbegripet vid källan, ekodesignade varor och tjänster, nya affärsmodeller osv. Syftet är att införa nya förvaltningsmetoder som omfattar alla aktörer i det civila samhället. Kommittén uppmanar kommissionen att lägga fram en utförlig politisk strategi för övergången till en cirkulär ekonomi. Dessutom förväntar vi oss att kommissionen ska vara mindre vag i sina politiska förslag om främjande av ekodesign, innovation och investeringsstimulans, och att man lägger fram tydliga förslag som innehåller information om den budget som ska anslås till stöd för cirkulär ekonomisk verksamhet och om användningen av innovativa finansieringsinstrument, t.ex. gröna obligationer. Kommissionen bör gå vidare och vidta följande åtgärder:

- a) Förtydliga förhållandet mellan den nya åtgärdsramen och EU:s övriga politik, särskilt när det gäller återindustrialiseringen (råvaror, innovation, arbetstagares hälsa och säkerhet, transporter osv.) och energi- och klimatpolitiken.
- b) Fastställa kvantifierade mål för resurseffektivitet inom ramen för den reviderade Europa 2020-strategin, med hjälp av förslagen från den europeiska plattformen för resurseffektivitet.

⁽³⁾ COM(2014) 398 final, s. 3.

- c) Förtydliga vilka åtgärder som ska vidtas för att åstadkomma verkliga förändringar av produktions- och konsumtionsmönstren, som minskad användning vid källan av vissa råvaror (med tanke på deras sällsynthet eller toxicitet), ett mindre materialistiskt och mer samarbetsinriktat samhälle och ökat välbefinnande för arbetstagare och övriga invånare.

4.6.3 I samband med detta påminner EESK om sitt yttrande från april 2012 om *Främjande av en hållbar produktion och konsumtion i EU*, där kommittén rekommenderar att man "utarbetar en ny gemensam vision av den ekonomiska modellen där alla aktörer inom det organiserade civila samhället samarbetar" ⁽⁴⁾.

4.7 Definition av ramarna

4.7.1 Kommissionens strategi för att utveckla den cirkulära ekonomin visar inte hur detta ska göras på lokal och regional nivå. EESK anser att en strategi för en cirkulär ekonomi bör utgå från den territoriella hierarkin, från lokala myndigheter till den övergripande nivån, inbegripet regionala, nationella och europeiska myndigheter, där korta kretslopp och leveranskedjor ges prioritet överallt och alltid när så är möjligt.

4.7.2 De potentiella socioekonomiska fördelarna med en cirkulär ekonomi återfinns i första hand på lokal nivå – hållbara stadsdelar, gröna städer – i andra hand på regional nivå (inom EU:s regioner) och därefter på nationell och internationell nivå.

4.7.3 Den territoriella aspekten hänger också samman med kampen mot den internationella sociala och miljömässiga dumpningen och därmed möjligheterna till en småskalig omlokalisering av en stor del av ekonomin. För att avfallshanteringen ska fungera optimalt krävs ett flertal initiativ från de ansvariga aktörerna på lokal och regional nivå. De måste organisera separat sophämtning och anlägga sopstationer och avfallssorteringsanläggningar samt inrätta nätverk för reparationer, återförsäljning och återanvändning osv. Vid hanteringen av biologiskt avfall är kretslopp i mindre skala att föredra, och detta gäller även för jobbskapandet inom denna sektor.

4.7.4 Med tanke på detta bör EU uppmuntra alla medlemsstater att stegvis utveckla sina avfallshanteringsplaner i riktning mot territoriella planer för en cirkulär ekonomi.

4.8 Kontrollera de socioekonomiska effekterna

4.8.1 Trots att kommissionens paket är avsett att skapa en koppling mellan miljön (avfallshantering) och ekonomin (gröna jobb, handlingsplan för små och medelstora företag) tar den inte på ett systematiskt sätt itu med följande frågor:

- De nya arbetstillfällena som skulle kunna skapas i olika skeden i genomförandet av avfallshierarkin, särskilt i samband med förebyggande av avfall och förberedande för återanvändning.
- De arbetstillfällena som kan skapas genom olika innovativa lösningar som den cirkulära ekonomin kan ge upphov till (ekodesign, industriella symbioser, en funktionalitets- eller delningsinriktad ekonomi osv.).
- Konsekvenserna för arbetstagarnas hälsa och säkerhet till följd av ekonomiska aktiviteter i samband med utvecklingen av den cirkulära ekonomin.

4.9 Tillägg till de sektorsspecifika åtgärderna

4.9.1 EESK anser att den sektorsbaserade avfallshanteringen i högre grad bör genomsyras av den nya visionen om en cirkulär ekonomi och vill se en sektorsbaserad utveckling även utanför sektorn för hållbart byggande.

4.9.2 Kommittén menar att det sektorsbaserade synsättet bör utökas genom förslag på området hållbara livsmedel och hållbart byggande, men även inom andra områden, t.ex. tillverkningsindustrin.

⁽⁴⁾ EUT C 191, 29.6.2012, s. 6–11.

5. Särskilda rekommendationer avseende dokumentet COM(2014) 397 final

5.1 Ett lagförslag som bör utvidgas

5.1.1 EESK ser positivt på den allmänna tanken bakom de ändringsförslag som syftar till

- ökad materialåtervinning av kommunalt avfall och förpackningsavfall samt begränsning av deponering av vissa typer av avfall,
- införande av ett system för tidig varning för att övervaka hur materialåtervinningsmålen uppfylls,
- införande av minimikrav för utökat producentansvar, standardisering av definitionerna,
- rationalisering av rapporteringsskyldigheterna.

5.1.2 Vissa kompletterande möjligheter (t.ex. uppställande av specifika mål för förebyggande och återanvändning av avfall eller en obligatorisk pantordning för vissa produkter) tycks emellertid ha avvisats alltför lättvindigt i konsekvensbedömningen. Kommissionens förslag uppfyller inte den avfallshierarki som presenteras i ramdirektivet om avfall⁽⁵⁾, med en prioritetsordning för avfallsförebyggande, förberedelse för återanvändning, materialåtervinning, annan återvinning och bortskaffande.

5.1.3 Enligt artikel 9 c i ramdirektivet om avfall ska kommissionen översända en rapport till Europaparlamentet och rådet. Rapporten ska vid behov kompletteras med förslag till nödvändiga åtgärder för att fastställa mål för 2020 om att förebygga avfall och bryta sambandet mellan ekonomisk tillväxt och negativ miljöpåverkan samt indikatorer för förebyggande av avfall. Med tanke på att förebyggande av avfall är en grundläggande del av en cirkulär ekonomi skulle det ha varit lämpligt att lägga fram denna rapport tillsammans med paketet om en cirkulär ekonomi. I konsekvensbedömningen som åtföljer det aktuella åtgärds paketet om en cirkulär ekonomi anges det att man har förkastat idén att fastställa ett övergripande mål för förebyggande av avfall, men man gör ingen mer ingående analys av frågan.

5.1.4 På samma sätt tycks det inte finnas tillräckliga garantier för att främja **ekodesign av produkter och tjänster** genom t.ex.

- särskilda villkor som ska införas i **offentliga upphandlingskontrakt**,
- föreskrifter om att vissa produkter bör främjas framför andra,
- krav på att produkter ska innehålla en viss andel återvunnet material,
- ekonomiska incitament som främjar återanvändningsbara/återvinningsbara produkter (t.ex. minskad mervärdesskatt).

5.1.5 EESK anser att en särskild strategi bör utformas för att hantera frågan om **planerat åldrande**, och att den bör omfatta åtgärder av olika slag gällande teknik, affärsmetoder, bestämmelser, utbildning och information⁽⁶⁾.

5.2 Komplettering av kvantifierade mål

5.2.1 Kvantifierade mål för förebyggande av avfall är i det närmaste ofrånkomliga för att avfallshierarkin ska kunna genomföras med lyckat resultat. Detta har redan påpekats av Europaparlamentet, Regionkommittén och revisionsrätten. Kommissionen bör använda sig av de nationella program för förebyggande som medlemsstaterna har överlämnat för att utforma liknande mål.

5.2.2 Målet om en tioprocentig minskning av det kommunala avfallet som förslagits av Regionkommittén bör undersökas noggrant⁽⁷⁾. På grundval av nationella och regionala erfarenheter av fastställande av en övre gräns för hushållsavfall bör man också överväga att fastställa en högsta gräns på EU-nivå (omkring 200–300 kg per år och invånare).

⁽⁵⁾ EUT L 312, 22.11.2008, s. 3.

⁽⁶⁾ EUT C 67, 6.3.2014, s. 23–26.

⁽⁷⁾ <http://cor.europa.eu/en/news/regional/Pages/cities-and-regions-eu-waste.aspx>

5.2.3 *Kommunalt avfall* (artikel 3 i ramdirektivet om avfall) bör definieras strikt som hushållsavfall och inte utvidgas till att omfatta kommersiellt avfall och industriavfall eller avfall som insamlas som en följd av utökat producentansvar, i syfte att säkerställa en tydlig definition av roller och ansvarsområden.

5.2.4 *Kommersiellt och industriellt avfall* bör definieras som avfall som inte betraktas som hushållsavfall, så att ett separat materialåtervinningsmål kan fastställas.

5.2.5 *Fyllmaterial* bör inte definieras som om det alltid anses vara en typ av "återvinning", och denna metod bör förbjudas för farligt avfall och begränsas till bygg- och rivningsavfall (artikel 3 i ramdirektivet om avfall).

5.2.6 Kommissionens förslag om ett kvantifierat mål för förebyggande av matavfall bör inkludera eller kopplas till ett kompletterande mål för **minskning av mängden förpackningar**.

5.2.7 Kommittén rekommenderar att åtgärds paketet kompletteras med åtgärder som specifikt stöder en förberedelse för återanvändning av begagnade produkter. Att placera förberedelse för återanvändning på samma nivå som materialåtervinning, som kommissionen gör i sina återvinningsmål, är inte förenligt med avfallshierarkin. Renovering av produkter och produkt delar ger inte bara betydande utrymme för effektivare användning av produkter och material, utan också viktiga möjligheter att skapa nya arbetstillfällen på lokal och regional nivå. Åtgärder för att möjliggöra återanvändning (t.ex. förberedelser för återanvändning av förpackningar, elektrisk/elektronisk utrustning eller andra varor som leksaker eller tygblöjor) bör för övrigt inte behandlas på samma sätt som återvinning: ett särskilt mål (t.ex. på 5 %) bör fastställas för denna verksamhet.

5.2.8 Enligt lagförslaget ska man fram till 2030 öka återvinningen/återanvändningen av kommunalt avfall till 70 % och återvinningen/återanvändningen av förpackningsavfall till 80 %, förbjuda deponering av återvinningsbart avfall senast 2025 och minska matavfallet med 30 % fram till 2025. Detta är viktiga mål som måste bibehållas.

5.2.9 De kvantifierade målen bör integreras i de ekonomiska aktörernas affärsmodeller (särskilt hos dem som är verksamma inom förpacknings- och handelssektorn) och det bör stå dem fritt att på egen hand hitta det effektivaste sättet av nå målen. Det måste emellertid garanteras att denna nödvändiga övergång genomförs med hänsyn till andra lika viktiga principer och kriterier. Det största orosmomentet är de berörda arbetstagarnas arbetsvillkor och bestämmelserna för hälsa och säkerhet. Förpacknings- och avfallshanteringsindustrierna är särskilt utsatta, eftersom det där förekommer tunga arbetsuppgifter, osäkra anställningar och hälso- och säkerhetsrisker. Det måste säkerställas att arbetet med att nå de ambitiösa målen inte leder till försämrade arbetsvillkor, utan i stället medför förbättrade villkor för arbetstagarna⁽⁸⁾.

5.2.10 Ett **finansieringssystem bör upprättas för de lokala myndigheterna**. Den ekonomiska ramen bör ge de lokala myndigheterna tillgång till nödvändig finansiering för att nå de uppsatta målen. Om de offentliga myndigheterna tvingas följa strikta regler om skuldsättning kommer alla extra investeringar (t.ex. för avfallshandling) att leda till att kostnaderna för andra nödvändiga verksamheter måste minskas. Den politiska ramen bör därför garantera ett **lämpligt finansieringssystem**, vid behov med hjälp av särskilda budgetar, t.ex. EU:s strukturfonder och de medel som är tillgängliga för Europa 2020.

5.2.11 När det gäller minskningen av matavfallet är det viktigt att livsmedelssäkerheten inte offras och att konsumentskyddet respekteras. I detta hänseende bör man samarbeta med och rådfråga **konsumentskyddsorganisationer och livsmedelssäkerhetsorgan**.

5.2.12 Livsmedelsavfall består av organiska råvaror, som i största möjliga utsträckning bör antingen bearbetas eller återföras till lantbruksproduktionen i oförändrad form. Vissa typer av livsmedelsavfall är på grund av sin beskaffenhet särskilt väl lämpade för återanvändning, antingen som djurfoder eller för att förbättra jordens bördighet. För närvarande är detta uteslutet på grund av en rad restriktiva bestämmelser. Därför rekommenderar EESK kommissionen att undersöka om dessa restriktioner är ändamålsenliga.

⁽⁸⁾ I nummer 2014/9 av HesaMag från Europeiska fackföreningsinstitutet (ETUI) diskuteras avfallshandling mer ingående: <http://www.etui.org/en/Topics/Health-Safety/HesaMag>

6. Särskilda kommentarer avseende dokumentet COM(2014) 445 final

6.1 Meddelandet om möjligheterna till resurseffektivitet inom byggsektorn syftar till att främja en minskning av sektorns övergripande miljöpåverkan under hela livscykeln. Där föreslås en uppsättning indikatorer för bedömning av byggnaders miljöprestanda, för att formgivare, tillverkare, entreprenörer, myndigheter och användare ska kunna göra välgrundade val. Det är viktigt att ha tillgång till ett öppet system av indikatorer, i synnerhet **standardiserade statistiska uppgifter**, och en uppsättning indikatorer som är jämförbara och användarvänliga.

6.2 Paketet för en cirkulär ekonomi bör även omfatta lämpliga åtgärder som grundas på efterfrågan (pull measures), vilket skulle kunna bidra till att skapa en marknad som är självförsörjande när det gäller sekundära råvaror (t.ex. produkter tillverkade med en viss andel återvunnet material). Vi måste skapa en situation där man kan handla med avfall som råvaror med bra marknadslikviditet, med en prisbildning som beaktar ekonomiska, mänskliga och miljömässiga faktorer. Det vore det bästa incitamentet för avfallsinsamling.

6.3 Utmaningar när det gäller produkternas klassificering – att förebygga risken för serieskador

6.3.1 Att förebygga serieskador är en stor utmaning för försäkringsbolagen. Ett fel på ett föremål som används i tiotusentals exemplar kan, direkt eller indirekt, ge upphov till reparationskostnader på tiotals eller hundratals miljoner euro. Som exempel har några av serieskadorna under de senaste tjugo åren varit resultatet av en kemisk oförenlighet mellan byggmaterialets olika beståndsdelar.

6.3.2 Denna sorts serieskada beror i allmänhet på en reaktion som uppkommer efter lång tid på grund av externa faktorer (t.ex. fukt eller temperatur). En del av dessa skador kan också kopplas till importerade produkter för vilka vissa egenskaper ursprungligen inte hade angetts korrekt.

6.3.3 Att använda återvunna material i produktion av byggmaterial är inte i sig ett problem. Det är emellertid viktigt att det återvunna materialets fysikalisk-kemiska egenskaper är fullt kända för att undvika risker med inkompatibilitet vid återanvändningen. Svårigheten är att definiera och klassificera materialet som ska återvinnas på rätt sätt och att försäkra sig om att de produkter som ska återanvändas är homogena.

6.3.4 Översynen av avfallspaketet innebär ett unikt tillfälle att börja tillämpa principen om upprepad återvinning i syfte att stimulera resurseffektiviteten. Upprepad återvinning sker när (beständiga) material inte bryts ned strukturellt i återvinningsprocessen utan kan återinföras om och om igen och stärka den cirkulära ekonomin, vilket innebär en garanti för att funktionsdugliga material inte går förlorade eller försvinner vid förbränning eller deponering. Sådana beständiga material utgör en permanent tillgång för samhället.

6.3.5 Förbättrad spårbarhet hos byggmaterial under deras första livscykel skulle göra det enklare att återanvända materialet. Det behövs också bestämmelser för hur material ska klassificeras utifrån deras framtida användning, med fokus på stor biologisk nedbrytbarhet och införande av kvalitetsnormer.

6.4 Kommissionen bör överväga att införa bindande bestämmelser och påföljder för att undvika dumpning, som innebär att önskat material från EU exporteras till länder utanför unionen.

Bryssel den 10 december 2014.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Henri MALOSSE