Consiliul
Uniunii Europene

Bruxelles, 29 mai 2018
(OR. en)

9465/18
ADD 7

Dosar interinstituțional:
2018/0172 (COD)

ENV 357
MI 402
IND 149
CONSOM 158
COMPET 371
MARE 6
RECH 231
SAN 166
ENT 100
ECOFIN 504
CODEC 874

NOTĂ DE ÎNSOȚIRE

Sursă:	Secretar general al Comisiei Europene, sub semnătura dlui Jordi AYET PUIGARNAU, director
Data primirii:	28 mai 2018
Destinatar:	Dl Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Secretarul General al Consiliului Uniunii Europene
Nr. doc. Csie:	SWD(2018) 257 final
Subiect:	DOCUMENT DE LUCRU AL SERVICIILOR COMISIEI Raport de sinteză - consultarea părților interesate *care însoţeşte documentul* Propunere de DIRECTIVĂ A PARLAMETULUI EUROPEAN ȘI A CONSILIULUI privind reducerea impactului anumitor produse din plastic asupra mediului

În anexă, se pune la dispoziția delegațiilor documentul SWD(2018) 257 final.

Anexă: SWD(2018) 257 final

COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 28.5.2018
SWD(2018) 257 final

DOCUMENT DE LUCRU AL SERVICIILOR COMISIEI

Raport de sinteză - consultarea părților interesate

care însoţeşte documentul

Propunere de DIRECTIVĂ A PARLAMETULUI EUROPEAN ȘI A CONSILIULUI privind reducerea impactului anumitor produse din plastic asupra mediului

{COM(2018) 340 final} - {SEC(2018) 253 final} - {SWD(2018) 254 final} -
{SWD(2018) 255 final} - {SWD(2018) 256 final}

Raport de sinteză privind activitatea de consultare pentru Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind reducerea impactului anumitor produse din plastic asupra mediului

1. Introducere

Activitățile de consultare descrise în continuare au inclus opiniile, preocupările și ideile diverselor părți interesate privind cele mai bune mijloace de realizare a unei reduceri a deșeurilor marine, în special a celor care provin din articolele din plastic de unică folosință (SUP - *Single-Use Plastics*) și din echipamentele de pescuit abandonate, pierdute sau aruncate în alt mod (ALDFG). Rezultatele au fost integrate în Strategia Comisiei privind materialele plastice[1] și în Evaluarea impactului privind articolele din plastic de unică folosință și echipamentele de pescuit.

2. Abordarea consultării și includerea altor surse de informare

Abordarea consultării a inclus:

- Două ateliere privind SUP, cu participarea părților interesate, la 16 iunie și la 14 septembrie 2017;
- Consultare publică/feedback privind etapa inițială a evaluării impactului;
- Interviuri/consultare ad-hoc cu părțile interesate;
- Eurobarometrul special 468 (CE, 2017)[2] și Eurobarometrul Flash 388 (CE, 2014)[3];
- Consultarea publică online (OPC) privind „Reducerea deșeurilor marine: acțiune privind articolele din plastic de unică folosință și echipamentele de pescuit" din 15 decembrie 2017 - 12 februarie 2018;
- Conferința părților interesate privind reinventarea materialelor plastice[4] care a avut loc la 26 septembrie 2017, cu o sesiune specifică privind deșeurile marine și articolele din plastic de unică folosință;
- Conferința din 2018 cu privire la platforma părților interesate privind economia circulară din 20 februarie, care a inclus o sesiune privind deșeurile marine.

[1] O strategie europeană pentru materialele plastice într-o economie circulară; COM(2018) 28 final, 18.1.2018. http://eurlex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?qid=1516265440535&uri=COM:2018:28:FIN

[2] http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/instruments/SPECIAL/surveyKy/2156

[3] http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/flash/fl_388_en.pdf

[4] https://ec.europa.eu/info/plastics-conference_en

3. Sinteza rezultatelor consultării părţilor interesate

3.1 Ateliere şi conferinţe ale părţilor interesate

Participanții la atelierele părților interesate privind SUP au fost în general de acord că articolele clasificate ca SUP ar trebui să îndeplinească următoarele criterii (cu unele excepții): prevalență în mediul marin; fază de utilizare scurtă; consum predominant departe de casă și există alternative reutilizabile sau din alte materiale decât materialele plastice.

Cauzele principale ale dispersiei de SUP au fost identificate, inclusiv nivelul scăzut de reutilizare și de reciclare, proiectarea produselor, a materialelor și comportamentul consumatorilor. Lipsa unor măsuri de reglementare ar putea fi considerată o cauză principală.

Măsurile de reglementare și voluntare au fost discutate, inclusiv: stimulentele pentru producători și consumatori (financiare și comportamentale); o colectare mai bună a deșeurilor din plastic; introducerea unor standarde, interdicții și obligații în proiectarea produselor și în raportarea deșeurilor. Respondenții s-au declarat în favoarea unui obiectiv de prevenire a generării de deșeuri la nivelul UE și a cooperării între părțile interesate, în vederea dezvoltării unei abordări holistice față de SUP. Alte posibile măsuri au inclus modificarea Directivei-cadru privind deșeurile, alături de o mai bună respectare a ierarhiei deșeurilor, a achizițiilor publice verzi și a acordurilor voluntare.

Discuțiile asupra măsurilor de limitare au evidențiat următoarele:

- Există puține dovezi cu privire la campanii de sensibilizare eficiente, iar acestea nu sunt suficiente ca măsură de sine stătătoare.
- Interdicțiile pot constitui o bună modalitate de reproiectare a unor articole specifice cu valoare scăzută, dar, dacă se stabilesc la nivel național, acestea pot afecta piața unică.
- Calendarul pentru punerea în aplicare trebuie să se asigure că materialele de substituție îndeplinesc standardele și că consumatorii sunt pregătiți.
- Taxele sunt o măsură eficientă de prevenire pentru a influența comportamentul consumatorilor, generând în același timp venituri. Reprezentanții industriei au subliniat că este necesară o abordare legislativă, pentru a asigura condiții de concurență echitabile.
- Stabilirea unor obiective de reducere a anumitor articole a fost considerată în general o măsură adecvată.
- O opțiune alternativă este asigurarea că SUP nu sunt acordate gratuit la punctul de vânzare.

3.2 Feedback privind etapa iniţială a evaluării impactului

Cele 28 de documente prezentate au indicat o susținere fermă a intervenției la nivelul UE, comercianții cu amănuntul și producătorii exprimând o preferință pentru abordările voluntare, în detrimentul măsurilor de reglementare. Sectorul privat a subliniat importanța viabilității economice a reciclării, aplicarea deficitară a normelor existente și lacunele de reglementare. Anumiți respondenți au subliniat necesitatea unei abordări circulare sau bazate pe ciclul de

viață, care să susțină prevenirea și au solicitat stimulente pentru inovare și eliminarea barierelor de reglementare naționale.

Diversitatea **SUP** a impus abordări diferențiate, în funcție de proveniența deșeurilor marine din plastic provin, și anume (1) din articole care pot fi reciclate sau (2) din articole pentru care există alternative durabile. Pentru articolele deja capturate, s-a manifestat un interes puternic pentru sistemele de răspundere extinsă a producătorilor (EPR - *Extended Producer Responsibility*). Câțiva au făcut referire la succesul sistemului de returnare a garanției (DRS - *Deposit Return Scheme*) (de exemplu, pentru sticle), deși unii au avertizat cu privire la implicațiile economice negative și posibil disproporționate pentru comercianții cu amănuntul. Factorii esențiali pentru succesul unor astfel de sisteme au inclus eficiența sistemelor existente de gestionare a deșeurilor, comportamentul consumatorilor, infrastructura locală, potențialul de reutilizare a articolului și aplicarea legii. Pentru articolele care ar putea fi înlocuite cu alternative mai durabile, comercianții cu amănuntul au argumentat că acest lucru s-ar putea realiza cel mai bine la nivelul consumatorilor, prin sensibilizare și stimulente pozitive. S-a recomandat prudență cu privire la utilizarea materialelor plastice biodegradabile, câțiva solicitând informații și etichete clare pentru consumatori. Reprezentanții întreprinderilor au subliniat că orice restricții trebuie să țină seama de cerințele pieței unice și de poverile administrative.

În legătură cu **echipamentele de pescuit**, feedbackul s-a concentrat pe trei zone principale: (1) scenariul de referință și ipotezele sale; (2) opțiunile de politică și (3) chestionarul de interviu.

Ca urmare a feedbackului și a surselor suplimentare, rata de pierdere a echipamentelor de pescuit și acvacultură din plastic, pentru mările europene, a scăzut în scenariul de bază de la 30 % la 15 %. A fost de asemenea reanalizată distribuirea greutății în procente de deșeuri din plastic, între acvacultură și pescuit. Inițial, distribuirea (conform datelor din Norvegia) a fost de 77 % din acvacultură și 23 % din pescuit. Cu toate acestea, pentru a reflecta mai precis producția de captură de pește și de acvacultură din UE-28, ponderea a fost modificată la 60 % pentru acvacultură și 40 % pentru pescuit. Feedbackul a dus la includerea, în scenariul de bază, a ipotezei unei puneri în aplicare depline a Directivei revizuite privind instalațiile portuare de preluare, a Regulamentului privind controlul și a Directivei-cadru privind deșeurile.

Cele patru opțiuni de politică evaluate au fost (1) EPR fără DRS; (2) EPR și un DRS; (3) stabilirea obiectivului (obiectivul de reciclare); și (4) materiale alternative și proiectarea produselor. Feedbackul a subliniat importanța cuantificării impactului, care a fost inclusă în măsura posibilului.

3.3 Interviuri/consultare ad-hoc

Peste 30 de interviuri au ajutat la dezvoltarea problemei și a analizelor de impact privind **SUP**. Acestea au urmărit să contureze și să testeze potențiale măsuri de intervenție, să analizeze fezabilitatea tehnică și efectele probabile. Au fost colectate date specifice privind

performanța și costurile și modul în care acestea se pot modifica în urma potențialelor măsuri de intervenție.

Părțile interesate din cadrul grupurilor au subliniat importanța disponibilității și a funcției alternativelor de unică folosință din alte materiale decât materialele plastice sau a alternativelor multifuncționale și costul potențial pentru producători pe care îl implică trecerea la alte materiale. Consultarea cu operatorii de sisteme de reumplere multifuncționale și cu companiile de apă a ajutat la dezvoltarea unei mai bune înțelegeri a modalității de funcționare și a provocărilor.

În ce privește **echipamentele de pescuit,** informațiile au fost colectate prin intermediul a 16 interviuri directe și 15 prin e-mail și telefon, pentru descrierea, cuantificarea și evaluarea celor patru opțiuni de politică.

Părțile interesate au fost de acord că este necesar să se reducă deșeurile marine din plastic provenite din pescuit și acvacultură și că se impune o acțiune politică și la nivelul UE. Majoritatea acestora au considerat cele patru opțiuni de politică propuse ca fiind alegerea corectă, subliniind în același timp provocarea pe care o constituie punerea în aplicare, executarea și monitorizarea politicilor și a măsurilor la nivelul UE.

EPR, cu sau fără DRS, a fost considerată cea mai benefică opțiune de politică, deoarece poate acoperi costurile legate de sortare, dezmembrare și transport, precum și cele legate de plata pentru operațiunile de recuperare. Un sistem de returnare a garanției ar crea un stimulent financiar pentru returnarea în porturi a echipamentelor scoase din uz. S-au exprimat preocupări cu privire la faptul că un astfel de sistem i-ar sancționa pe pescari pentru echipamentele pierdute nerecuperabile și ar crea un stimulent pentru căutarea echipamentelor intacte ale altora. S-a făcut referire în mod repetat la exemple de succes din Islanda, Norvegia și Danemarca. Obiectivele de reciclare au fost considerate benefice pentru a trece de la depozitarea la groapa de gunoi a echipamentelor scoase din uz sau de la incinerarea acestora, la instalațiile de reciclare. Este necesară o mai bună acceptare pe piață a materialelor reciclate din echipamentele de pescuit și acvacultură și ar trebui să se utilizeze o finanțare publică sau EPR pentru a crea o poziție concurențială pentru materialele reciclate din industria ambalajelor. S-a considerat că materialele plastice biodegradabile sunt prea costisitoare și că nu sunt disponibile pe scară largă, în special cele care sunt biodegradabile în apă sărată și la adâncimi mari. Mai mult, unele părți interesate au subliniat că materialele biodegradabile ar putea încuraja eliminarea echipamentelor de pescuit din plastic în mare în locul returnării lor în port.

3.4 Consultări Eurobarometru

Consultarea Eurobarometru din 2014 a relevat sprijinul europenilor[5] pentru un obiectiv la nivelul UE de reducere a deșeurilor marine. În Eurobarometrul special 468 (CE, 2017)[6] 33 % dintre respondenți au identificat poluarea marină ca fiind cea mai importantă problemă de

[5] 26 595 de cetățeni ai UE din 28 de state membre au fost intervievați în perioada 3 - 7 decembrie 2013.
[6] 27 881 de cetățeni ai UE din 28 de state membre au fost intervievați în perioada 23 septembrie - 2 octombrie 2017.

mediu. 72 % au afirmat că au redus utilizarea de pungi de cumpărături din plastic de unică folosință, 38 % reducând utilizarea acestora în ultimele 12 luni. Între 89 % și 94 % au considerat că sunt importante următoarele măsuri:

- produse proiectate astfel încât să faciliteze reciclarea plasticului;
- industria și comercianții cu amănuntul să facă un efort pentru a reduce ambalajele din plastic;
- educarea privind modalități de a reduce deșeurile din plastic; și
- autoritățile locale să asigure instalații de colectare mai multe și mai bune pentru deșeurile din plastic.

61 % dintre respondenți au considerat că este importantă plata unei taxe suplimentare de către consumatori pentru articolele din material plastic de unică folosință. În întreaga UE, tot mai multe persoane consideră că deciziile privind protecția mediului ar trebui să fie luate în comun, în cadrul UE.

3.5 Consultarea publică deschisă

Consultarea publică online[7] (OPC) privind „Reducerea deșeurilor marine: acțiune privind articolele din plastic de unică folosință și echipamentele de pescuit" (15 decembrie 2017 - 12 februarie 2018) a primit 1 807 răspunsuri.

Afectarea bunăstării animalelor, riscurile pentru sănătatea umană și impactul asupra serviciilor ecosistemice au fost clasate ca cele mai importante trei probleme legate de deșeurile marine și SUP. 95 % dintre respondenți au fost de acord că acțiunile privind SUP sunt atât necesare, cât și urgente. Majoritatea au considerat că UE ar trebui să sprijine instrumente obligatorii la nivel global și la nivelul UE. Autoritățile publice au avut o opinie divergentă, observând că anumite măsuri ar trebui adoptate la nivelul UE, iar altele, la nivel local sau național.

Cazul reducerii SUP în mediu a fost sprijinit puternic, capsulele pentru sticle, capacele și sticlele pentru băuturi situându-se pe lista priorităților. În ceea ce privește măsurile, respondenții s-au declarat în favoarea curățării plajelor, a „recuperării active a deșeurilor marine" și a cuantificării regulate a deșeurilor marine și de pe plaje. Asociațiile industriale și profesionale au fost singura categorie care nu a susținut „recuperarea activă a deșeurilor marine".

Numeroși respondenți au raportat o scădere a consumului personal de sacoșe ușoare pentru cumpărături, de sticle pentru băuturi și de capsule pentru sticle și capace. Consumul de pachete de chipsuri și de ambalaje pentru dulciuri s-a modificat cel mai puțin. Marea majoritate a atribuit aceste reduceri creșterii gradului de conștientizare a impactului SUP asupra mediului. Respondenții s-au dovedit cei mai dornici să își reducă consumul de sticle din plastic; peste jumătate au raportat că au făcut deja acest lucru. 77 % ar fi dispuși să plătească o mică sumă în plus în cadrul unui sistem de returnare a garanției privind sticlele din plastic. S-au susținut puternic (93 %) politicile de eliminare treptată a veselei din plastic de

[7] http://ec.europa.eu/environment/consultations/pdf/marine_litter.pdf

unică folosință în favoarea alternativelor biodegradabile sau reutilizabile, chiar și cu o mică creștere a prețului. Reprezentanții asociațiilor industriale și profesionale s-au împărțit între disponibilitatea de a plăti și susținerea în continuare a eliminării treptate a SUP.

A fost exprimat un sprijin considerabil (91 %) pentru normele care le impun societăților producătoare de țigări să contribuie financiar la costurile de curățare a mucurilor de țigară. Asociațiile industriale și profesionale au fost oarecum mai reticente. O sugestie similară pentru producătorii de obiecte sanitare a fost susținută de 79 % dintre respondenți.

DRS au fost considerate cel mai adecvat răspuns (47 %) pentru sticlele pentru băuturi, urmat de obiectivele de reducere a utilizării (33 %). Respondenții au remarcat ratele ridicate de returnare (aproximativ 90 %) ale DRS și înalta calitate a materiilor prime rezultate pentru producție, însă comercianții cu amănuntul au semnalat un posibil impact economic și operațional, în special pentru magazinele mai mici și au solicitat aplicarea unor sisteme adaptate la nivel național.

Cerințele minime de proiectare au fost susținute mai puțin (20 %) și nu au fost agreate de reprezentanții întreprinderilor. Pentru SUP care ar putea fi înlocuite prin alternative mai durabile, precum bețișoarele de vată și tacâmurile, respondenții au sprijinit acțiunea legislativă și obiectivele de reducere a utilizării. Măsuri legislative similare au fost considerate adecvate chiar și pentru articolele pentru care nu există alternative evidente, precum mucurile de țigară și șervețelele sanitare. Pentru articolele din această categorie SUP, sistemele EPR au fost considerate la fel de adecvate.

340 de persoane au trimis un răspuns pentru partea specifică pescuitului din cadrul consultării publice online. 95 % au fost de acord că acțiunile în vederea soluționării cantității de deșeuri marine sunt necesare și urgente. În ceea ce privește echipamentele de pescuit în mod special, 79 % consideră că este necesar și urgent să se ia măsuri. Efectele deșeurilor marine asupra pescuitului și acvaculturii sunt considerate de toate organizațiile de pescuit (și de 53 % din totalul organizațiilor) ca fiind destul de importante sau foarte importante. Costurile de curățare a deșeurilor sunt considerate de 84 % dintre respondenți ca fiind foarte importante sau importante.

80 % au indicat că pescarii, ca utilizatori direcți ai echipamentelor, sunt agenți foarte importanți ai schimbării. Statele membre ale UE, autoritățile locale și regionale și organizațiile de pescuit au fost de asemenea considerate importante. În mod surprinzător, s-a considerat că sectorul privat are un rol mai puțin important, în ciuda rolului său potențial în sistemele EPR.

Majoritatea au afirmat că „unele” echipamente sunt pierdute (de la 28 % pentru seine, la 54 % pentru setci simple) sau aruncate (22 % pentru seine, până la 43 % pentru cârlige de pescuit și corzi).

Cele patru măsuri preferate au fost: (1) stimulente pentru aducerea la țărm a deșeurilor recuperate și a echipamentelor scoase din uz (88 %), (2) instalații mai bune de colectare și de

sortare pe nave și în porturi (70 %), (3) stimulente/finanțarea acțiunilor de recuperare (68 %), și (4) o mai bună aplicare a normelor existente (67 %).

În observațiile din câmpurile libere, părțile interesate au propus de asemenea sisteme EPR, au solicitat sancțiuni mai mari pentru poluare și au explicat riscul și ineficiența acțiunilor de recuperare, au susținut importanța educării pescarilor, au solicitat marcarea echipamentelor, au subliniat faptul că costurile portuare mari determină aruncarea mai multor echipamente în mare și au solicitat instalații portuare adecvate.

În privința măsurilor specifice suplimentare care ar sprijini readucerea echipamentelor la țărm, respondenții se declară în favoarea (59 %) unui sistem de returnare a garanției impus pescarilor sau a unor sisteme EPR (53 %), inclusiv o taxă pe echipamente. S-au exprimat temeri legate de faptul că sistemul de returnare a garanției i-ar putea sancționa pe pescarii care nu pot solicita rambursarea garanției pentru echipamentele pierdute neintenționat sau pentru echipamentele nerecuperabile.

3.6 Conferințe

La o conferință privind „Regândirea materialelor plastice” (Bruxelles, 26 septembrie 2017), părțile interesate au sugerat că, pentru a atinge obiectivul de reducere cu 50 % a deșeurilor marine, votat de Parlamentul European, este necesară o strategie ambițioasă la nivelul întregii UE, cu măsuri specifice de politică pentru diferitele articole din plastic de unică folosință.

S-au propus obiective obligatorii de reducere a consumului legate de termene realizabile. Stimulentele pentru consumatori, DRS și infrastructura pentru reciclare au fost identificate ca măsuri potențial adecvate. Pe lângă vizarea articolelor, sursele și parcursul deșeurilor marine ar trebui de asemenea abordate. Părțile interesate au remarcat rezultatele slabe ale inițiativelor de sensibilizare a publicului legate de campanii cu resurse insuficiente. Achizițiile ecologice au fost considerate o bună modalitate de a crește cererea pentru alternative la SUP.

Conferința din 2018 cu privire la platforma părților interesate privind economia circulară[8] (20-21 februarie 2018) a furnizat informații suplimentare privind materialele plastice din mediul marin.

3.7 Concluzii

Pentru diferitele articole din plastic de unică folosință au fost considerate adecvate măsuri distincte. Au fost discutate diverse măsuri, în funcție de legislația existentă și de disponibilitatea alternativelor durabile. Măsurile EPR au fost în general considerate favorabile. Costurile implicite asociate unor măsuri și importanța înțelegerii acestora înainte de întreprinderea oricăror acțiuni au fost subliniate de reprezentanții industriei și ai întreprinderilor. Abordările legislative au fost de asemenea favorizate. Obiectivele de reducere au fost populare, cu rezerve legate de condițiile de punere în aplicare (de exemplu obiectivele cu termene precise).

[8] http://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/files/circular-economy-stakeholder-conferenceprogramme_v20180212-2.pdf

Pentru atingerea obiectivelor generale ale UE, s-a considerat necesar să se aplice măsuri și politici suplimentare. Părțile interesate au indicat disponibilitatea de a plăti pentru alternative mai durabile la SUP sau de a plăti taxe suplimentare ca sancțiune pentru utilizarea SUP. Campaniile de sensibilizare au fost considerate mai degrabă măsuri complementare pentru alte măsuri de reglementare și voluntare.

În ce privește echipamentele de pescuit, părțile interesate au indicat că acțiunile sunt necesare și urgente. Au fost favorizate opțiunile de politică ale EPR și DRS, în plus față de îmbunătățirea instalațiilor portuare de preluare. S-a considerat că EPR, alături de DRS, au efecte pozitive asupra raportului costuri/beneficii și contribuie la realizarea obiectivului prevăzut în Strategia privind materialele plastice de reducere a nivelului materialelor plastice în mările europene.