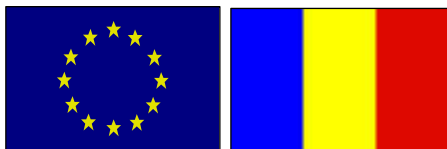
 Proiect de Twinning  
PHARE RO/06/IB/EN/06  
România – Regiunea Nord-Est



## **Implementarea și aplicarea acquis-ului de mediu cu accent pe gestiunea deșeurilor menajere**

**Proiect comun româno-spaniol-olandez la ARPM Bacău  
Pentru Regiunea 1 Nord-Est, faza a-II-a**

**Activitatea nr: 4.2**

**Abordarea politicii din domeniul deșeurilor din punct de vedere al ciclului de viață: modelul olandez de tip lanț în cadrul politicii privind deșeurile**

**Autor: Adrie Veeken (SenterNovem, Departamentul pentru gestiunea deșeurilor)**

# Cuprins

<b>CUPRINS</b> .....	<b>2</b>
<b>INTRODUCERE</b> .....	<b>3</b>
<b>CE PRESUPUNE ABORDAREA DE TIP LANȚ ÎN CADRUL POLITICII PRIVIND DEȘEURILE</b> .....	<b>5</b>
<b>IMPLEMENTAREA ABORDĂRII DE TIP LANȚ ÎN CADRUL POLITICII OLANDEZE PRIVIND DEȘEURILE</b> .....	<b>7</b>
ÎNCEPUTUL ABORDĂRII DE TIP LANȚ, 2007-2008.....	7
PROGRAMUL „POLITICĂ PRIVIND DEȘEURILE AXATĂ PE LANȚUL MATERIAL”, 2009-2012 .....	7
<i>Dobândirea de experiență din exemple</i> .....	8
<i>Abordarea fluxurilor prioritare</i> .....	8
<i>Adaptarea de instrumente</i> .....	10
<i>Stabilirea unei politici integrate privind lanțul material</i> .....	12

# Introducere

Până în prezent politica olandeză de gestionare a deșeurilor s-a axat în special pe faza finală a *lanțuride materiale*<sup>1</sup>, faza de deșeu. În decursul ultimelor decade această politică din domeniul deșeurilor a înregistrat rezultate semnificative în privința protecției mediului. De exemplu, acum mai mult de 80% din deșeuri sunt folosite într-un mod util. Ne apropiem treptat de limita obiectivului de a reduce mai mult presiunea deșeurilor asupra mediului (cum ar fi o reducere suplimentară a cantităților de deșeuri sau o mai bună reutilizare a lor) prin intermediul politicilor sectoriale<sup>2</sup> cu privire la deșeuri. Totuși, cu siguranță este necesară o reducere suplimentară a acestei presiuni asupra mediului. Această necesitate este cauzată de faptul că, în ciuda bunelor rezultate ale politicilor privind deșeurile, presiunea lanțurilor materiale asupra mediului este mult prea mare pentru a avea o „societate durabilă”. Astfel am reușit doar într-o măsură limitată să evităm epuizarea completă a surselor de energie și a materiilor prime. Concomitent, prețurile acestor materii prime cresc cu repeziciune, ceea ce determină ca din rațiuni economice să folosim materiile prime și energia cu o mai mare eficiență, spre exemplu prin obținerea unor cicluri complete în cazul materialelor.

Cele mai eficace măsuri în direcția unei utilizări durabile și chibzuite a materialelor pot fi realizate dacă sunt abordate din perspectiva întregului lanț. Aceasta este direcția în care politica privind deșeurile trebuie și va fi dezvoltată. O abordare a sa din perspectiva unei înlănțuiri are ca obiectiv obținerea unei reduceri suplimentare a presiunii deșeurilor asupra mediului. Scopul este acela de a găsi mai repede verigile slabe din lanț (de ex. modul în care a fost proiectat produsul) și de a preveni ca presiunea asupra mediului să apară și în alte segmente ale lanțului material. Mai mult decât atât, perceperea conceptului sub formă de înlănțuire determină un grad sporit de inovare și o mai bună cooperare între firme. În contextul scăderii rezervelor de materii prime, gradul sporit de inovare și competitivitate internațională între firme este în complet acord cu reducerea presiunii asupra mediului prin consumul de energie și materiale<sup>3</sup>.

Prioritizarea tradițională a modalităților de procesare a deșeurilor, cunoscută sub denumirea generală de „ierarhia deșeurilor”, nu reprezintă o dogmă. Este un deziderat practic, care contribuie în linii mari la reducerea presiunii asupra mediului. Totuși, în unele cazuri, o treaptă mai înaltă a scării ierarhiei deșeurilor nu duce invariabil la scăderea presiunii asupra mediului. De exemplu, prevenirea generării deșeurilor poate exercita o presiune mai mare asupra altor aspecte de mediu, astfel încât presiunea totală asupra mediului să fie în final mai mare. Folosirea metodei analizei ciclului de viață (ACV) pentru determinarea standardelor minime și efectuarea de comparații cu ele indică deja mai bine presiunea reală asupra mediului. Această metodă rafinează ierarhia deșeurilor. Abordarea sub formă de lanț clarifică mai bine alternativele cu privire la deșeuri și asigură o viziune integrată a aspectelor de mediu ce pot suferi îmbunătățiri potențiale.

---

<sup>1</sup> „Lanțurile de materiale” sunt definite în acest context ca fiind toate etapele din cadrul ciclului de producție, de la extracția materiei prime și efectele acestei extracții asupra producției și utilizării și apoi până la stadiul în care sunt generate deșeuri, incluzând re folosirea ca nouă materie primă sau produs. Această abordare este echivalentă cu abordarea ciclului de viață, așa cum este ea descrisă în noua directivă comunitară 2008/98/CE privind deșeurile.

<sup>2</sup> Principalele elemente ale politicii sunt abordate în așa numitele planuri sectoriale pentru anumite deșeuri sau categorii de deșeuri. Fiecare plan sectorial definește sectorul, descrie politica, are în vedere aspecte legate de autorizare, abordează aspecte specifice de mare interes privind importurile și exporturile, furnizează detalii privind monitorizarea planului sectorial și stipulează domeniile de acțiune. Secțiunea cu „aspecte legate de autorizare” din cadrul fiecărui plan sectorial indică gradul minim necesar de tratare a deșeurilor sau a categoriilor de deșeuri care fac obiectul planului, sub forma unui nivel standard minim. Noul plan național de gestiunea deșeurilor conține 81 de planuri sectoriale.

<sup>3</sup> Această formă de dezvoltare este în acord cu abordarea din cadrul Directivei cadru a UE privind deșeurile. Articolul 4.2 stipulează că “La folosirea ierarhiei deșeurilor statele membre trebuie să ia măsuri de încurajare a opțiunilor care favorizează cele mai bune rezultate pentru protecția mediului. Acest lucru poate presupune ca ierarhia să nu se aplice pentru anumite fluxuri de deșeuri având ca justificare abordarea în perspectiva întregului ciclu de viață, având în vedere impactul de ansamblu al generării și gestiunii unor astfel de deșeuri.”

### **Exemplu**

Unele modalități de implementare a politicii în domeniul deșeurilor prezintă pericolul de a muta presiunea asupra mediului pe un alt segment al lanțului (sau pe un alt domeniu de politici), astfel încât, în ansamblu să nu se înregistreze un beneficiu real pentru mediu. De exemplu, măsurile de eficientizare a reciclării fluxurilor de deșeuri pot duce la apariția de produse fabricate din materiale a căror extracție presupune o pierdere majoră a biodiversității sau care trebuie produse cu un consum majorat de energie și deci contribuie mai mult la efectul global de seră. Alt pericol este acela că măsurile luate cu scopul de a reduce presiunea lanțului asupra mediului nu sunt luate întotdeauna în punctul de eficiență maximă din punct de vedere al costurilor sau din alte privințe. De exemplu, poate fi mult mai ieftină excluderea unei substanțe din faza de proiectare a unui produs decât eliminarea aceleiași substanțe în faza de deșeu.

## Ce presupune abordarea de tip lanț în cadrul politicii privind deșeurile

Abordarea de tip lanț în cadrul politicii privind deșeurile se axează pe modul în care reducerea presiunii asupra mediului în etapa de deșeu este influențată de măsuri luate anterior în cadrul lanțului. Aceasta va reduce de asemenea presiunea asupra mediului în cadrul întregului lanț. Ideea este că pot exista mult mai multe posibilități de a aborda aspectele legate de deșeuri și de alte probleme de mediu în amonte în lanțul material. Aceasta presupune, de exemplu, că sunt luate în considerare materialele utilizate în cadrul produsului încă din faza de proiectare și până la faza în care produsul devine deșeu. Această politică a lanțului include „partea materială” a politicii de mediu, și anume: folosirea durabilă a materialelor în paralel cu un consum durabil de energie.

Elementele abordării de tip lanț în cadrul politicii privind deșeurile sunt următoarele:

- Pentru a explora modalitățile de a reduce presiunea asupra mediului în faza de deșeu, trebuie analizat întregul lanț.
- Scopul de a reduce presiunea asupra mediului în faza de deșeu nu ar trebui să determine o mutare a presiunii asupra mediului către alte segmente din cadrul lanțului.
- Activitățile de reducere a presiunii asupra mediului în cadrul lanțului trebuie implementate în punctele în care se obțin cele mai mari beneficii pentru mediu (cea mai mare eficiență).
- Se pune accentul pe fluxurile cheie din întregul lanț material.
- Toate temele reprezentative pentru protecția mediului trebuie luate în considerare în identificarea problemelor și soluțiilor ecologice.

### Ilustrare: lanțul vehiculelor scoase din uz

Din punct de vedere al presiunii asupra mediului al întregului lanț, lanțul material al vehiculelor cu motor sau al vehiculelor scoase din uz prezintă cel mai mare scor. Acest fapt se datorează în principal emisiilor rezultate din utilizarea vehiculelor cu motor. Cea mai mare parte a presiunii asupra mediului este astfel generată în faza de utilizare. Deci, cele mai eficiente modalități de reducere a presiunii acestui lanț asupra mediului sunt cele care acționează asupra fazelor de proiectare și utilizare a produsului. Rezultă că nu prea are rost să căutăm să luăm măsuri suplimentare în cadrul politicii privind deșeurile. Procentajul de reciclare este deja foarte ridicat în prezent și influența schimbărilor potențiale în procesarea deșeurilor asupra presiunii de ansamblu a întregului lanț asupra mediului este redusă. Dar, bineînțeles, este important în continuare, în contextul îmbunătățirii eficienței energetice a vehiculelor cu motor să aveți în vedere efectele pe care orice schimbare în utilizarea materialelor le poate avea presiunii de mediu în faza de deșeu.

Obiective ale politicii privind deșeurile pe baza abordării de tip lanț

- Obiectivul general al politicii de mediu este de a restricționa în cel mai eficient mod posibil daunele ecologice cauzate de produse sau activități.
- Obiectivul general al politicii privind deșeurile este de a restricționa pe cât posibil presiunea totală a unui lanț material asupra mediului (mergând de la obținerea de materii prime pentru producție și utilizare, inclusiv re folosirea lor din faza de deșeu), această politică contribuind în mod optim la îndeplinirea acestui obiectiv.
- Acest obiectiv principal va fi realizat prin limitarea daunelor ecologice a gestiunii deșeurilor cu ajutorul măsurilor preventive (inclusiv proiectarea ecologică), stimulării utilizării mai folositoare a substanțelor rezultate din deșeuri, folosirii în mod mai eficient a potențialului energetic al deșeurilor ce nu pot fi re folosite și restricționării cantității de deșeuri ce va fi eliminată (tema de mediu “deșeuri scoase din uz”).
- Mai mult, din perspectiva abordării integrate de tip lanț, politica privind deșeurile trebuie să contribuie la următoarele deziderate strategice<sup>4</sup>:

<sup>4</sup> În cadrul analizei ciclului de viață (ACV), o metodă de a determina presiunea asupra mediului, care are un rol important în cadrul politicii privind deșeurile, sunt luate în considerare aproximativ 10-15 aspecte diferite ale presiunii asupra mediului. Cu privire la alegerile ce trebuie efectuate în cadrul politicii privind deșeurile, rezultă că există trei teme legate de presiunea asupra mediului care sunt decisive în determinarea diferențelor dintre

- Reducerea emisiilor de CO<sub>2</sub> cu 30% până în 2020 comparativ cu 1990 (tema „schimbări climatice”);
- Eliminarea până în 2002 a pericolului pentru sănătatea umană și a mediului reprezentat de răspândirea substanțelor periculoase (tema „poluare”);
- O oprire până în 2010 a scăderii biodiversității (tema „folosirea terenurilor”).

---

scorurile obținute de diferitele alternative ecologice. Aceste teme dominante sunt schimbările climatice, poluarea și deșeurile scoase din uz. Pe lângă acestea, având în vedere problemele actuale de reducere a biodiversității, epuizare a materiilor prime și lipsa de alimente, tema folosirii terenurilor poate fi considerată de asemenea ca fiind una dominantă.

# Implementarea abordării de tip lanț în cadrul politicii olandeze privind deșeurile

## ***Începutul abordării de tip lanț, 2007-2008***

Bazele abordării de tip lanț în cadrul politicii privind deșeurile au fost stabilite la începutul perioadei de planificare aferente primului Plan național pentru gestiunea deșeurilor. Ca prim pas, a fost formulată împreună cu reprezentanții pieței viziunea pe termen lung asupra politicii din domeniul deșeurilor. Elementele cheie ale acestei viziuni pe termen lung includ faptul că, până în 2050, piața va dezvolta aplicații utile și eco-eficiente în principiu pentru toate deșeurile, legislație și reglementările detaliate privind deșeurile nu vor mai fi necesare, iar cadrul european și celelalte medii vor asigura integrarea politicii privind deșeurile în politicile industriale, de produs și energetice. În cadrul următorului pas, programul pentru „viitoarea politică privind deșeurile” a explorat obiectivele și instrumentele care ar trebui să asigure îndeplinirea acestei viziuni pe termen lung, pe baza celor trei vârfuri de lance „consolidarea spiritului inovativ”, „internalizarea costurilor de mediu” și „folosirea unei abordări de tip lanț”.

Aplicarea și implementarea abordării de tip lanț a început în paralel cu două inițiative complementare în 2007. Mai întâi, au fost desfășurate proiecte pilot având ca obiect lanțurile materiale pentru șase fluxuri de deșeuri. Aceste proiecte pilot au contribuit la dobândirea de experiență referitoare la punerea în practică a abordării de tip lanț și au furnizat detalii cu privire la condițiile prealabile pe care guvernul trebuie să le asigure pentru a permite firmelor să aplice această abordare cu succes. În al doilea rând, pe baza fluxurilor de deșeuri stabilite în cadrul planului, presiunea totală a lanțurilor a fost reprezentată grafic. Presiunea asupra mediului în faza de deșeu a fost comparată cu cea a întregului lanț, iar presiunile asupra mediului ale etapelor de deșeu în cadrul fluxurilor au fost comparate între ele. Aceste elemente au reprezentat baza pentru determinarea fluxurilor prioritare în cadrul abordării de tip lanț în ansamblu.

Pe baza ambelor elemente (proiectele pilot și analiza presiunii asupra mediului), a fost stabilit pentru perioada imediat următoare un program aferent lanțului.

## ***Programul „Politică privind deșeurile axată pe lanțul material”, 2009-2012***

Abordarea de tip lanț din cadrul politicii privind deșeurile va fi dezvoltată în continuare și se va extinde în timpul perioadei de programare a acestui al doilea program. Pentru sfârșitul perioadei au fost stabilite noi angajamente de strategie, care sunt reliefate de semnificația presiunii asupra mediului în cadrul întregului lanț și de potențialul de obținere a beneficiilor pentru mediu. În același timp, trecerea în revistă a gamei de instrumente are ca obiectiv furnizarea unei baze generale largi pentru obținerea de soluții tip lanț în cazul problemelor de mediu. Unde este necesar și posibil, instrumentele strategice aflate la dispoziția guvernului vor fi cuplate cu abordarea de tip lanț, pentru a putea fi canalizate în direcția dorită. Obiectivul final este obținerea unui cadru strategic integrat și unitar pentru întregul lanț material.

Activitățile desfășurate în timpul acestei perioade de planificare pentru a contura abordarea de tip lanț în cadrul politicii privind deșeurile sunt grupate în programul „Politică privind deșeurile axată pe lanțul material” (“Ketengericht afvalbeleid”). Acest program conține următoarele elemente, care vor fi detaliate în următoarele secțiuni:

1. dobândirea de experiență din exemple
2. abordarea fluxurilor prioritare
3. adaptarea de instrumente
4. stabilirea unei politici integrate privind lanțul material.

## Dobândirea de experiență din exemple

La finele anului 2007 a fost lansată o abordare concretă de tip lanț prin proiectul „Către o abordare de tip lanț în cadrul politicii privind deșeurile”. Au fost demarate șase proiecte pilot în acest sens, toate având scopul de a dobândi experiență în lucrul cu abordarea de tip lanț ca mod de funcționare și obținere a unei reduceri substanțiale a presiunii pe care deșeurile din lanțurile pilot o exercitau asupra mediului. Firmele din șase lanțuri materiale sau de produse – gips, zinc, covoare, alimente, polistiren expandat și textile – au avut sarcina de a reduce presiunea asupra mediului din cadrul lanțului propriu. Aceste firme puternic motivate au analizat modurile în care ar putea obține sau îmbunătăți obținerea unui ciclu material complet într-un mod inovativ. În mai 2008 firmele din aceste lanțuri au prezentat propriile planuri de acțiune, precum și primele rezultate încurajatoare. Multe planuri vor fi implementate în perioada imediat următoare, câteva dintre ele beneficiind de sprijin guvernamental.

Proiectele pilot au furnizat expertiză și soluții în domenii precum obținerea unui ciclu complet și fixarea aspectelor durabile.

Prima fază a acestor proiecte pilot a contribuit la acumularea de experiență în domeniul abordării de tip lanț în cadrul politicii privind deșeurile. Această include:

- Implecarea activă a mai multor verigi din lanț generează rezultate care nu ar fi fost obținute prin intermediul unei abordări sectoriale.
- Succesul proiectelor pilot se datorează în mare măsură gradului de motivare a firmelor participante și rolului activ jucat de pionierii din grupele pilot.
- Rolul stimulator și de facilitator al guvernului, precum și recunoașterea aferentă și publicitatea pozitivă, reprezintă factori importanți și accelerează demararea acestui tip de proiecte.
- Consolidarea încrederii reciproce este adeseori un proces intens (și nu în cele din urmă un proces de durată și care necesită timp).
- Firmele așteaptă de multe ori sprijin financiar guvernamental în cazul implementării unor astfel de activități.

Informații cu caracter general privind abordarea de tip lanț pot fi obținute și din implementarea planurilor pilot de acțiune (cu siguranță a celor pentru care guvernul oferă sprijin financiar). Ce determină succesul unui anumit proiect sau a unei noi abordări? Ce reglementări sau impedimente de altă natură pot întâmpina firmele care ar dori să facă parte dintre partenerii din cadrul lanțului care caută soluții la problemele de mediu?

Informațiile inițiale, precum și experiența dobândită din implementarea proiectelor pilot, vor fi transpuse într-o politică structurală de profil, care va include și gama de instrumente potrivite.

## Abordarea fluxurilor prioritare

### De ce apar noi priorități?

Realizând că obiectivele îmbunătățirilor efectuate în cadrul politicii tradiționale privind deșeurile s-au materializat în apeluri de îndeplinire pe viitor a dezideratelor și angajamentelor politice, ar trebuie să ne concentrăm eforturile pe acele fluxuri unde pot fi obținute beneficii ecologice relativ mari. În consecință, au fost stabilite priorități noi pentru noua fază, priorități care merită și o nouă imagine, deoarece provocările cu care suntem confrunțați în prezent nu rezidă doar obținerea unor mai bune performanțe ecologice din partea unor firme. Intrarea într-o etapă următoare a unui lanț material durabil presupune mai mult decât o funcționare durabilă a firmei (cu sau fără sprijin la nivel de sector industrial). Cooperarea în cadrul lanțului reprezintă conceptul cheie. Aceasta este o cale care poate genera noi soluții și inovații radicale. În același timp, ea este o cale presărată cu incertitudini, care nici nu este foarte bine creionată de cadre statutare sau de altă natură. Firmele și sectoarele industriale care sunt gata să pășească pe această cale sunt cu adevărat pionieri. Acest profil superior de responsabilitate socială și acțiune durabilă poate fi sprijinit prin programul „politica privind deșeurile axată pe lanțul material”. În cadrul fluxurilor prioritare, guvernul dorește să acționeze în comun cu ceilalți factori interesați de cooperare, inovare, o imagine corporatistă ecologistă și economii de costuri. În final, ideile comune privind beneficiile ecologice sunt corelate cu

beneficiile economice. O soluție este cu adevărat durabilă când poate fi aplicată pe un caz economic concret.

### **Selecția fluxurilor prioritare**

Unul din elementele structurale ale abordării de tip lanț în cadrul politicii privind deșeurile este un studiu EC efectuat de către un consultant european independent asupra posibilităților bazate pe presiunea asupra mediului. Studiul a evaluat fluxurile sectoriale de deșeurii din punct de vedere al presiunii lor de ansamblu asupra mediului, presiunea exercitată în faza de deșeu și costurile procesării deșeurilor. Clasificarea fluxurilor din punct de vedere al aspectelor identificate a generat o listă de fluxuri de deșeurii cu presiune ridicată asupra mediului în cadrul lanțului și/sau presiune ridicată în cadrul fazei de deșeu și/sau costuri ridicate de procesare a deșeurilor.

Pe lângă un număr de fluxuri care sunt considerate în mod tradițional ca fiind importante în politica privind deșeurile (precum deșeurile din construcții și demolări), această explorare a lanțului a evidențiat și lanțuri care prezintă consum ridicat de energie în timpul etapei de utilizare (precum vehiculele scoase din uz, corpurile de iluminat cu neon, textilele și covoarele). Pe lângă acestea, fluxurile care prezintă o presiune semnificativă asupra mediului cauzată de producția materială (cum ar fi cea de deșeurii animale sau organice și metale) au de asemenea punctaje mari, scorurile nedepinzând de ponderea aspectelor de mediu.

Studiul EC are caracter explorator. Rezultatele au fost folosite ca bază de plecare pentru întrebarea: Care ar trebui să fie vârfurile de lance ale politicii privind deșeurile în anii următori din perspectiva abordării de tip lanț? În acest scop, lista de fluxuri a fost evaluată conform următoarelor criterii:

- Presiunea asupra mediului din cadrul lanțului este relativ ridicată comparativ cu alte fluxuri (aflată sau nu în combinație cu presiune semnificativă asupra mediului în faza de deșeu);
- O reducere a presiunii asupra mediului pare fezabilă;
- Din punctul de vedere al politicii privind deșeurile în general, există opinii privind acțiunile ce trebuie întreprinse;
- Un punct de vedere al reprezentanților lanțului, implicarea lor, oferă domenii ce pot fi îmbunătățite;
- Lanțul în discuție include firme și sectoare industriale care nu s-au sustras de la îndatoririle lor și care sunt dispuse să coopereze în mod constructiv.

Pe baza studiului EC și a criteriilor menționate mai sus, următoarele șapte fluxuri au fost selectate ca fiind prioritare pentru abordarea de tip lanț din cadrul politicii privind deșeurile, în decursul următoarei perioade de planificare:

1. hârtie și carton
2. textile
3. deșeurii din construcții și demolări
4. deșeurii organice
5. aluminiu
6. PVC
7. deșeurii menajere voluminoase

### **Obiectiv**

Din punct de vedere cantitativ această componentă a programului lanț are ca țintă beneficii ecologice de 20%. Adică, scopul este acela de a se asigura că eforturile suplimentare din cadrul celor șapte fluxuri prioritare conform abordării de tip lanț determină, în timpul perioadei de planificare, o reducere de minim 20% a presiunii asupra mediului generate de fiecare dintre aceste fluxuri.

În fine, programul utilizează obiective mai concrete și măsurabile, precum procentul de colectare selectivă, prevenirea generării deșeurilor și altele. În prezent este posibil să furnizăm indicații cu privire la aceste tipuri de obiective, dau nu și elemente specifice. Acest lucru va fi posibil doar mai târziu, după ce presiunea lanțului asupra mediului a fost calculată și au fost decise cele mai bune măsuri de îmbunătățire. Aceste lucruri vor fi stabilite prin consultare cu toți factorii implicați. Prevenirea generării va avea o importanță mai mare în cazul unui flux, în timp ce obținerea unui ciclu complet va fi mai importantă în alt caz. Combinațiile de soluții și obiective vor fi de asemenea des întâlnite.

### **Aspect principal**

Etapele prezentate în continuare vor fi aplicate pentru fiecare sistem prioritar. Toate acestea vor fi întreprinse în cooperare cu firmele, sectoarele industriale și alți factori interesați din cadrul lanțurilor în discuție. Rezultatele inițiale ale abordării vor fi disponibile la finele anului 2009. Etapele care vor fi urmate sunt următoarele:

- Pentru fiecare flux, guvernul va demara negocieri cu reprezentanți ai diferitelor verigi din componența lanțului.
- Într-o fază comună de orientare, fluxul prioritar va fi demarcat și vor fi stabilite lanțurile reprezentative.
- Se va determina presiunea întregului lanț asupra mediului, pentru aceste cazuri stabilite. Această presiune asupra mediului va fi exprimată în unități derivate din cele 4 aspecte dominante ale presiunii asupra mediului, pe care sunt axate și obiectivele generale, și anume, deșeurile scoase din uz, efectul de seră, poluarea și folosirea terenurilor (sau pe numere pe baza metodelor reprezentative de ponderare/ cântărire).
- Printr-un efort comun, vor fi decise acțiuni cu privire la modurile cele mai eficiente în care va fi redusă presiunea asupra mediului.
- În cazul acestor posibile soluții, se va calcula nivelul posibil de reducere a presiunii asupra mediului (exprimat în tone de deșeuri scoase din uz, volumul de emisii de CO<sub>2</sub>, poluarea cu substanțe toxice și utilizarea terenurilor) Formularea obiectivelor și a soluțiilor este un proces iterativ: activitățile vor fi selectate cu scopul de a obține o reducere cu 20% a presiunii exercitate asupra mediului.
- Obiectivele specifice vor fi stabilite de comun acord.
- Pe baza obiectivelor și soluțiilor și prin consultarea cu toate părțile implicate, va fi întocmit un plan de acțiune pentru fiecare flux prioritar.
- Implementarea planurilor de acțiune și a reducerilor aferente a presiunii asupra mediului vor fi monitorizate.

## **Adaptarea de instrumente**

### **Gama de instrumente**

Unde este posibil, pot fi obținute beneficii ecologice suplimentare prin intermediul abordării de tip lanț (continuând pe linia elementelor de succes din abordarea sectorială) care pot fi atinse și prin utilizarea instrumentelor tradiționale din cadrul politicii; cu alte cuvinte nu doar pentru fluxurile prioritare. Instrumentele existente, care bineînțeles în genere (dacă nu în mod exclusiv) consideră firma ca fiind punctul lor de plecare, nu ar trebui să împiedice abordarea de tip lanț și, de preferat, ar trebui să o stimuleze. Ar trebui acordată atenție acestui aspect, pentru că în cazul unei abordări de tip lanț poate apărea o situație în care rezultatele ecologice ale intervenției unei companii ar putea fi vizibile doar în cadrul altei companii.

Proiectele pilot de implementare a acestei abordări și abordarea fluxurilor prioritare subliniază probleme și soluții legate de gama de instrumente existente. Lăsând deoparte semnalele provenind din activitățile practice, este probabil ca diferite instrumente existente să joace un rol într-o abordare mai axată pe teoria lanțului în cadrul politicii de mediu. De fapt dorim să știm dacă și cum aceste instrumente pot fi determinate să fie mai rezistente la acțiunea lanțului. De exemplu, schemele de subvenționare existente pot fi modificate pentru a include implicarea unui număr minim de parteneri din lanț ca și criteriu pozitiv de selecție sau condiție.

Ca aspect secundar, guvernul are în vedere de asemenea și gama de instrumente pentru politica de privind deșeurile în sens general (inclusiv elementele „tradiționale” ale politicii privind deșeurile, precum influențarea căilor de procesare). În 2008 a fost comandat un studiu explorator asupra eficacității diferitelor tipuri de instrumente și a efectelor instrumentelor economice în ceea ce privește politica din domeniul deșeurilor. Acest studiu a acordat atenție și instrumentelor care ar putea favoriza abordarea de tip lanț. Rezultatele acestui studiu sunt utilizate în cadrul programului „politica privind deșeurile axată pe lanțul material”.

### **Rolul guvernului**

După cum se menționează anterior, pentru a obține beneficii ecologice suplimentare în viitor va fi necesar să implementăm o nouă abordare, prin intermediul conceptului de lanț material. Această

abordare de tip lanț implică diferite tipuri de instrumente strategice. Optimizarea gamei de instrumente existente va fi utilă până la un anumit nivel, dar nu credem că va genera apariția de noi soluții la scară largă. Schimbarea propriu-zisă probabil va veni de la impulsurile din cadrul lanțului, precum alcătuirea de combinații mai puțin evidente între companii și implicarea clienților în proiectarea produselor. Parteneriatele și platformele de acest tip sunt cele mai probabile surse ale inovațiilor necesare. Deci, ceea ce este foarte important este stabilirea unui proces. Guvernul poate avea un rol principal în acest caz. Acest rol de stimul și de facilitator este compatibil și cu faza de formulare a politicii în care abordarea de tip lanț se găsește în prezent. Guvernul își îndeplinește rolul său de concentrare a atenției pe cele șapte fluxuri prioritare.

### **Aspect principal**

Componența programului presupune următoarele:

- Analiza instrumentelor strategice reprezentative din punct de vedere al oportunităților și posibilităților de a le adapta și obiectivele abordării de tip lanț (finalizare la finele anului 2008).
- Formularea unui plan de adaptare, modificare etc. a instrumentelor existente și de stabilire a ce instrumente trebuie dezvoltate în perioada planificată (finalizare în primăvara anului 2009).
- Implementarea planului (în funcție de instrumentele și căile alese, termen final de realizare 2012).

### **Care instrumente?**

Pe baza concluziilor proiectelor pilot inițiale și a unei analize inițiale generale, se are în vedere explorarea limitărilor și posibilităților următoarelor instrumente și tipuri de instrumente:

- Programe de stimulare: includerea de subvenții de mediu precum Programul pentru mediu și tehnologie (ProMT), subvenții pentru inovații în cadrul Legii de promovare a cercetării și dezvoltării (WBSO), vouchere pentru inovare;
- Scutiri de impozite: alocația pentru investițiile de mediu (MIA) și alocația aleatorie pentru investiții ecologice (VAMIL), „înverzirea” sistemului de impozitare, investițiile verzi;
- Responsabilitatea producătorului;
- Acordurile voluntare: acordurile pe termen lung pentru eficiența energetică (LTA), durabilitatea corporatistă (CS), etc.;
- Alte cadre strategice: achizițiile ecologice, proiectarea ecologică, Planul de acțiune pentru producția și consumul durabil și politica industrială durabilă (SCP-SIP), etc.

Acordurile voluntare. Structurile de coordonare și cooperare în cazul abordării de tip lanț din cadrul politicii privind deșeurile, atât în cazul fluxurilor prioritare cât și a gamei de instrumente, vor fi direcționate către modul în care guvernul și firmele vor dori să arate consultările privind acordurile voluntare în viitor (după expirarea acordurilor voluntare sponsorizate în cadrul politicii privind grupul țintă din domeniile mediu și industrial [DMI]).

În privința acordurilor pe termen lung pentru eficiența energetică (LTA), s-a menționat în secțiunea 2 că în implementarea abordării de tip lanț pentru fluxurile prioritare, guvernul va coopera cu programul LTA dacă este cazul și există posibilități de cooperare. Acest lucru va rezulta în eficientizarea suplimentară a costurilor atât în cazul guvernului cât și al companiilor implicate. Încă din anul 2000 a fost adăugată o componentă de tip lanț la LTA. Adică, o parte a economiilor de energie (care adesea presupun îmbunătățiri în alte sectoare de mediu) pot fi obținute prin cooperarea cu partenerii din cadrul lanțului. Va fi de asemenea acordată o atenție sporită gradului în care cooperarea în implementarea ambelor programe poate genera beneficii ecologice suplimentare.

În cadrul durabilității corporatiste (CS), guvernul solicită companiilor să-și asume responsabilitatea pentru efectele de mediu și de altă natură a activităților lor peste nivelul de obligații statutare și reglementate. În cadrul programului „politica privind deșeurile axată pe lanțul material”, vor fi întreprinse eforturi de încurajare a implementării abordării de tip lanț în cazul întreprinderilor mici și mijlocii, cu ajutorul Organizației pentru responsabilitatea socială corporatistă din Olanda (MVO-Nederland).

Achizițiile durabile. Achizițiile durabile utilizează criterii model, care sunt incluse ca cerințe (sunt și condiții eliminatorii) sau deziderate în cadrul licitațiilor. Cele din urmă implică un sistem de puncte suplimentare, care pot fi decisive în eventuala licitație. Vor fi luate în considerare modalitățile în care abordarea de tip lanț poate fi încorporată în criteriile achizițiilor durabile, cu scopul de a încuraja furnizorii pe această cale.

Producția și consumul durabil. Planul de acțiune pentru producția și consumul durabil și politica industrială durabilă (SCP-SIP) stabilește o strategie detaliată prin care Comisia Europeană intenționează să influențeze pe viitor producția și consumul și să transforme provocările din domeniul climatic și al mediului în oportunități economice. La baza planului de acțiune se află dezvoltarea unui cadru dinamic care ar trebui să conducă la o îmbunătățire a performanțelor energetice și ecologice a produselor și la obținerea unei poziții atractive pe piață ca urmare a acestui lucru. Această nouă abordare întărește coeziunea dintre diferitele instrumente strategice și generează o motivație pentru a răspunde activ la transformările pieței. Provocarea este de a obține un ciclu complet: îmbunătățirea performanțelor de mediu ale produselor în timpul ciclului lor de viață, de a promova și stimula cererea pentru produse și tehnologii mai bune (de exemplu prin angajarea guvernului în achizițiile durabile) și de sprijinire a consumatorilor în efectuarea de alegeri durabile (printr-o etichetare clară). Acest lucru este asigurat prin desfășurarea de activități de stimulare a unei producții inteligente și de abordare a aspectelor internaționale. În final, Planul de acțiune acordă atenție competitivității eco-industriei europene.

Proiectarea ecologică. Proiectarea ecologică este un instrument util pentru îndeplinirea obiectivelor abordării de tip lanț. În 2005 U.E. a adoptat Directiva privind Proiectarea ecologică. Prin intermediul măsurilor de implementare, majoritatea urmând a fi determinate, această directivă va stabili cerințe în privința energiei și mediului pentru proiectarea produselor consumatoare de energie, precum televizoarele, centralele termice și corpurile de iluminat. Olanda militează pentru standarde ambițioase și dinamice, inclusiv utilizarea valorilor de referință. Acest lucru este justificat de faptul că înăsprirea constantă a standardelor minime și a valorilor de referință va determina un proces continuu de îmbunătățire a produselor, în care pionierii de astăzi vor deveni majoritatea de piață de mâine.

Olanda contestă faptul că măsurile de implementare ar trebui axate în exclusivitate pe consumul de energie și propune ca în cazurile în care acest lucru este posibil, ar trebui introduse standarde și pentru alte aspecte de mediu, cum ar fi celelalte aspecte de mediu, inclusiv utilizarea materialelor. Propunerea noastră actuală este ca atunci când Directiva privind proiectarea ecologică va fi revizuită, scopul ei să fie lărgit pentru a include și produsele ce presupun consum energetic. De asemenea, au fost demarate câteva inițiative în Olanda de stimulare a aplicării instrumentului de proiectare ecologică, în special în sectorul IMM.

## **Stabilirea unei politici integrate privind lanțul material**

Există eforturi crescute pentru măsurarea presiunii asupra mediului cauzată de producție și consum în funcție de presiunea exercitată de un material, materie primă, resursă naturală, produs sau deșeu de-a lungul întregului lanț. La urma urmei, chiar dacă politica produsului abordează lanțul din punctul de vedere al produsului, politica privind deșeurile din punctul de vedere al fluxului de deșeuri generat iar politica privind resursele naturale din punctul de vedere al materiilor prime, lanțurile rămân, bineînțeles, același. Pe lângă pilonul climă și energie, o formulare coerentă a politicii privind lanțul material poate constitui un al doilea pilon al politicii de mediu, care ar face dreptate în cazul problemelor sociale generate de limitarea cantităților de materii prime și ar favoriza nevoia de a dezvolta forme durabile de producție și consum. În acest context, termenul de „politică a lanțului material” este pe larg substituibil cu termeni precum „politică a materiilor prime” sau „politică a lanțului”.

Vorbind în termeni generali, se poate face o distincție între materialele de origine biotică și cele de origine abiotică. Materiale biotice sunt furnizate nouă de către ecosisteme (precum alimentele, lemnul și fibrele) și sunt în mare măsură regenerabile. Materialele abiotice nu sunt regenerabile în întregime; ele includ metale, minerale și combustibili fosili. Prevenirea generării și reciclarea acestor materiale în faza de deșeu poate contribui la ameliorarea problemelor actuale privind clima și deșeurile și în același timp pot duce la o reducere a extracției de materie primă, care la rândul ei previne efectele negative asupra biodiversității și ecosistemelor și poate determina reducerea costurilor.

Există deja politici sectoriale pentru toate etapele lanțului: politica privind materiile prime și resursele naturale, politica privind produsele, politica cu privire la utilizatori și consumatori și politica privind deșeurile. Politica privind resursele naturale se axează pe faza extractivă și pe lanțurile biotice precum boabele de soia, pește, biomasă, uleiul de palmier și lemnul. Politica privind produsele se

axează pe fazele de producție și utilizare și pe lanțurile abiotice precum echipamentele consumatoare de energie. În cadrul politicii europene privind produsele, produsele de consum din domeniul alimentare (produsele de carne și lactate), de încălzire a locuinței și transport sunt considerate ca fiind prioritare din perspectiva protecției mediului. Având în vedere și politica privind deșeurile s-a axat întotdeauna pe faza de deșeu, pentru această perioadă de planificare abordarea de tip lanț a fost aleasă ca principiu de bază.

Cu siguranță că au fost aduse îmbunătățiri majore în toate aceste domenii. Totuși, politica sectorială prezintă întotdeauna pericolul de a transfera presiunea asupra mediului dintr-un segment al lanțului (sau al domeniului de politică) într-un alt segment, astfel încât presiunea de ansamblu asupra mediului să nu se reducă în cazul aceluși lanț. De exemplu, măsurile de reciclare mai eficace a fluxurilor de deșeuri ar putea conduce la obținerea de produse din materiale a căror extracție ar presupune o mai mare pierdere a biodiversității sau care trebuie fabricate cu un consum sporit de energie și deci care contribuie suplimentar la efectul de seră. Un alt pericol este acela că măsurile destinate reducerii presiunii lanțului asupra mediului nu sunt întotdeauna adoptate la momentul ideal pentru eficientizarea costurilor sau a altor elemente. De exemplu, poate fi mult mai ieftin să nu utilizați o substanță toxică în faza de proiectare a produsului decât să eliminați acea substanță în faza de deșeu.

Obținerea de beneficii ecologice suplimentare necesită o abordare mai integrată, precum cea inerentă abordării de tip lanț: căutarea zonei și mijloacelor celor mai eficiente pentru reducerea presiunii asupra mediului, fără transfer către alte segmente ale lanțului. Politicile aferente diferitelor domenii din cuprinsul lanțului trebuie să fie corelate. Acest lucru se întâmplă deja într-o oarecare măsură. Dar pentru a îmbunătăți situația, politica privind lanțul material poate fi reunită într-un singur document, atât la nivel național (în special ca elaborare și implementare) și internațional (din punct de vedere al reglementării).

După cum s-a menționat, pentru a obține o politică puternică și coerentă privind folosirea durabilă a materialelor aspectele prezentate mai sus trebuie luate în considerare și implementate în mod corelat. Politica poate fi consolidată prin funcționarea pe baza unei singure viziuni integrate a politicii lanțului material, cu o partajare a obiectivelor și a analizei problemelor. Un alt aspect este coordonarea priorităților. Ce lanțuri materiale sunt importante pentru Olanda în perspectiva protecției mediului? Următoarea etapă este constituirea unei abordări integrate a acestor materiale prioritare. Ce fază dintr-un astfel de lanț de priorități generează cea mai mare presiune asupra mediului? Și unde pe cuprinsul lanțului se află punctele cele mai bune, mai eficace și mai eficiente din punct de vedere financiar pentru a reduce presiunea de ansamblu asupra mediului?

### **Exemplu**

Un exemplu de posibilă sinergie prin alegerea integrată a unei abordări a fluxurilor prioritare este turba/compostul. Turba reprezintă o prioritate pentru politica privind biodiversitatea din cauza efectelor negative asupra biodiversității a exploatarei turbei. Politica din domeniul deșeurilor stimulează utilizarea pe scară largă a compostului, de exemplu ca înlocuitor al turbei. O viziune integrată asupra acestui lanț material poate genera noi detalii interne pentru soluții.

O astfel de abordare integrată a unui întreg lanț în cadrul politicilor de mediu necesită de asemenea o evaluare a instrumentelor. Aceasta implică mai mult decât trecerea în revistă și, acolo unde este cazul, modificarea instrumentelor existente. Pentru a asigura dezvoltarea unei responsabilități reale în interiorul lanțului cu privire la limitarea presiunii asupra mediului, fără transferuri ale acesteia și intervenția în punctul cel mai eficient, un instrument de genul responsabilității producătorului sau responsabilitatea lanțului ar trebui luat în considerare la scară largă. O altă posibilitate de a construi un mecanism care să stimuleze piața, lanțul, să reducă presiunea produselor asupra mediului este asigurarea transparenței și a disponibilității către public a informațiilor de mediu. Aceasta ar permite clienților și utilizatorilor să aleagă pe baza impactului de ansamblu al produsului. Când unei companii i se solicită informații care depășesc arealul propriei afaceri, ea are nevoie de partenerii din cadrul lanțului pentru a furniza detalii. Acest lucru ar putea face parte din obligația de a furniza informații pe care companiile o au în cadrul legislației UE privind substanțele.

Având în vedere afirmațiile anterioare, noul Plan național de gestiunea deșeurilor a primit titlul secundar de „Către o politică integrată privind lanțul material”. Obiectivul este acela de a integra următorul plan de gestiunea deșeurilor într-un plan al politicii privind materialele. Ca prim pas în această direcție, politica privind lanțul material se va regăsi într-un memorandum strategic la finele anului 2009. Acest document va avea în vedere, în orice caz, viziunea politică asupra politicii integrate privind lanțul material, selecția integrată a priorităților și primele rezultate privind beneficiile suplimentare de mediu obținute în cadrul lanțurilor materiale pe baza cadrelor politice generale din prezent.



**Phare National 2006  
Ministerul Mediului si  
dezvoltarii Durabile**

Continutul acestui material nu reprezinta in mod necesar pozitia oficiala a Uniunii Europene.

Pentru mai multe informatii si comentarii referitoare la Proiectul Phare: [cfcu.phare@mfinante.ro](mailto:cfcu.phare@mfinante.ro)