

Bruxelles, den 18.4.2017
COM(2017) 171 final

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

om revurderingen af anvendelsesområdet for direktiv 2012/19/EU om affald af elektrisk og elektronisk udstyr (det nye WEEE-direktiv)

og

om den fornyede undersøgelse af fristerne for at nå de indsamlingsmål, der er omhandlet i artikel 7, stk. 1, i det nye WEEE-direktiv, og om muligheden for at fastsætte mål for særskilt indsamling for en eller flere kategorier af elektrisk og elektronisk affald i bilag III til direktivet

INDLEDNING

Denne rapport opfylder følgende krav i direktiv 2012/19/EU om affald af elektrisk og elektronisk udstyr¹ (det nye WEEE-direktiv), ifølge hvilket Kommissionen skal

1. revurdere det nye WEEE-direktivs anvendelsesområde som fastsat i artikel 2, stk. 1, litra b). Dette omfatter parametrene til at skelne mellem småt og stort udstyr i bilag III (artikel 2, stk. 5)
2. foretage en fornyet undersøgelse af fristerne for at nå de indsamlingsmål, der er omhandlet i artikel 7, stk. 1, og muligheden for at fastsætte mål for særskilt indsamling for en eller flere af kategorierne i bilag III, navnlig temperaturudvekslingsudstyr, fotovoltaiske paneler, småt udstyr, småt IT- og telekommunikationsudstyr og kviksløvholdige lyskilder (artikel 7, stk. 6).

Formålet med denne rapport er at orientere Europa-Parlamentet og Rådet om Kommissionens foranstaltninger og konklusioner vedrørende de to spørgsmål.

¹ EUT L 197 af 24.7.2012, s. 38.

1. REVURDERING AF DET NYE WEEE-DIREKTIVS ANVENDELSESOMRÅDE, HERUNDER PARAMETRENE TIL AT SKELNE MELLEM STORT OG SMÅT Udstyr

1.1. Indledning

Den revurdering af det nye WEEE-direktivs anvendelsesområde, der kræves i henhold til artikel 2, stk. 5, blev baseret på en undersøgelse med titlen "*Review of the scope of Directive 2012/19/EU*" (revurdering af anvendelsesområdet for direktiv 2012/19/EU), der blev udført for Kommissionen². Der blev udført følgende opgaver:

- i. identifikation af ændringer af det nye WEEE-direktivs anvendelsesområde som følge af ændringen af kategorierne af elektrisk og elektronisk udstyr (EEE) og vurdering af, om det er nødvendigt at ændre det nye WEEE-direktivs anvendelsesområde som følge af disse ændringer
- ii. revurdering af parametrene til at skelne mellem småt og stort udstyr
- iii. sammenligning af eventuelle forskelle mellem det nye WEEE-direktivs åbne anvendelsesområde og RoHS-direktivets³ anvendelsesområde og vurdering af, om det er nødvendigt at ændre det nye WEEE-direktivs anvendelsesområde som følge af disse forskelle
- iv. vurdering af de mulige økonomiske, sociale og miljømæssige virkninger af en eventuel ændring af WEEE-direktivets anvendelsesområde
- v. på grundlag af denne vurdering, i givet fald fremsættelse af forslag til ændringer af det nye WEEE-direktivs anvendelsesområde, som det ville være nødvendigt at foretage.

Revurderingen omfattede høring af interessenter og eksperter gennem med målrettede interview⁴ og analyse af dokumentation vedrørende ændringen af anvendelsesområdet, navnlig ved at identificere produktgrupper, der henhører under det nye WEEE-direktivs åbne anvendelsesområde.

Følgende afspejler de vigtigste konklusioner af revurderingen.

1.2. Revurdering af anvendelsesområdet

Undersøgelsen fokuserede på tre aspekter af det nye WEEE-direktivs anvendelsesområde.

- Ændringerne af dets anvendelsesområde (fra de nuværende ti kategorier i bilag I til det nye WEEE-direktiv, der fortsat gælder i overgangsperioden, til seks nye kategorier i bilag III. Disse omfatter to "åbne" kategorier af stort og småt udstyr).
- Sondringen mellem småt og stort udstyr.
- Forskellene mellem det nye WEEE-direktivs åbne anvendelsesområde og RoHS-direktivets anvendelsesområde.

² Den endelige rapport er tilgængelig på Kommissionens websted: http://ec.europa.eu/environment/waste/weee/events_weee_en.htm.

³ Direktiv 2011/65/EF om begrænsning af anvendelsen af visse farlige stoffer i elektrisk og elektronisk udstyr (EUT L 174 af 1.7.2011, s. 88).

⁴ F.eks. interview med eksperter fra medlemsstaterne (såsom det franske agentur for miljø og energiforvaltning og det franske miljøministerium), eksperter fra sammenslutningen af ordninger for udvidet producentansvar (dvs. WEEE-forummet), eksperter fra netværket af europæiske WEEE-registre og interessenter, som er specialiseret i den produktgruppe, som undersøgelsen fokuserede på (navnlig belysningsudstyr til boliger, haveudstyr og elektriske cykler).

1.2.1. *Ændringer af det nye WEEE-direktivs anvendelsesområde som følge af ændringen af kategorierne af elektrisk og elektronisk udstyr.*

Artikel 2, stk. 1, sammenholdt med bilag I, II, III og IV, fastlægger det nye WEEE-direktivs anvendelsesområde.

Ifølge det nye direktiv er dets anvendelsesområde i overgangsperioden, dvs. fra den 13. august 2012 til den 14. august 2018, næsten identisk med anvendelsesområdet for direktiv 2002/96/EF (det gamle WEEE-direktiv)⁵. Den eneste ændring er medtagelsen af fotovoltaiske paneler i kategori 4. Da denne medtagelse allerede blev vurderet i forbindelse med den konsekvensanalyse, der blev foretaget inden omarbejdningen af det gamle direktiv⁶, blev den ikke analyseret yderligere som led i denne vurdering.

Det "åbne anvendelsesområde" gælder fra den 15. august 2018. Elektrisk og elektronisk udstyr vil blive inddelt i seks nye kategorier, jf. bilag III og IV til det nye direktiv⁷. Dette omfatter to "åbne" kategorier af stort og småt udstyr, som ikke fandtes tidligere.

I forbindelse med undersøgelsen blev det først analyseret, om alt det udstyr, som det nye WEEE-direktiv på nuværende tidspunkt dækker, fortsat skal henhøre under dets anvendelsesområde. Det blev konkluderet, at det nye direktiv omfatter alle kategorier af udstyr, der falder ind under det gamle direktivs anvendelsesområde. Det blev også konkluderet, at "åbningen" af anvendelsesområdet forventes at fjerne problemer som følge af medlemsstaternes forskellige klassificering af produkter. Dette forventes til gengæld at øge den retlige sikkerhed og skabe en mere harmoniseret gennemførelse af det nye direktiv.

Det elektriske og elektroniske udstyr, som det nye direktiv vil omfatte fra 2018, blev identificeret som belysningsudstyr til boliger og elektriske tohjulede køretøjer, der ikke er typegodkendt. Det fremgik af undersøgelsen, at disse produktkategorier indebærer yderligere miljømæssige, administrative og økonomiske fordele, mens gennemførelsesomkostningerne forventes at være ret lave.

Undersøgelsen konkluderer også, at der med det nye direktiv ikke indføres nye undtagelser. Den bekræfter udtrykkeligt en række undtagelser fra dets anvendelsesområde, som de fleste medlemsstater allerede anvender i praksis. Dette sikrer en ensartet gennemførelse og er i overensstemmelse med Kommissionens holdning⁸, hvorefter udstyr, der falder ind under det gamle direktivs anvendelsesområde, ikke bør udelukkes fra dets anvendelsesområde fremadrettet.

Undersøgelsen konkluderede, at der ikke var nogen betydelige ændringer af det nye WEEE-direktivs anvendelsesområde som følge af ændringen af kategorierne af elektrisk og

⁵ Det gamle WEEE-direktiv fandt anvendelse på følgende kategorier af elektrisk og elektronisk udstyr: 1) store husholdningsapparater, 2) små husholdningsapparater, 3) IT- og teleudstyr, 4) forbrugerudstyr, 5) belysningsudstyr, 6) elektrisk og elektronisk værktøj (undtagen stationære industrielle værktøjer i stor skala), 7) legetøj og fritids- og sportsudstyr, 8) medicinsk udstyr (undtagen alle implanterede og inficerede produkter), 9) overvågnings- og reguleringsinstrumenter, 10) salgsautomater.

⁶ Undersøgelse om fotovoltaiske paneler: supplement til konsekvensanalysen med henblik på omarbejdning af WEEE-direktivet (2011). Denne rapport er offentligt tilgængelig på:
<http://ec.europa.eu/environment/waste/weee/pdf/Study%20on%20PVs%20Bio%20final.pdf>

⁷ Disse kategorier omfatter følgende: 1) udstyr til temperaturudveksling 2) skærme, monitorer og udstyr indeholdende skærme med en overflade, der er større end 100 cm² 3) lyskilder 4) stort udstyr (en ydre dimension på mere end 50 cm) 5) småt udstyr (ingen ydre dimension på mere end 50 cm), 6) småt IT- og telekommunikationsudstyr (ingen ydre dimension på mere end 50 cm).

⁸ KOM(2011) 478 endelig (af 11.8.2011).

elektronisk udstyr. Overgangen fra ti til seks "åbne" kategorier forventes at øge den retlige sikkerhed og skabe større ensartethed i gennemførelsen af det nye direktiv.

1.2.2. Vurdering af parametrene til at skelne mellem stort og småt udstyr

I undersøgelsen blev der også set nærmere på, om sondringen i WEEE-direktivet mellem småt og stort udstyr (dvs. udstyr med en ydre dimension på henholdsvis mindre eller mere end 50 cm) er relevant.

Samtidig med at det blev anerkendt, at intet klassifikationskriterium er perfekt, konkluderedes det i undersøgelsen, at tærsklen for en ydre dimension på 50 cm til at skelne mellem småt og stort udstyr, er praktisk anvendelig og i tråd med de praktiske begrænsninger, der gælder for virksomheder, som håndterer udtjente produkter. Størrelseskriteriet synes også at være en vigtig faktor for indsamling, affaldshåndtering og behandling af udtjent elektrisk og elektronisk udstyr. Affaldsindsamlingsordninger og behandling af udrangerede produkter og den hermed forbundne infrastruktur varierer afhængigt af udstyrets størrelse, der er en endnu vigtigere faktor end vægten.

1.2.3. Vurdering af forskellene mellem det nye WEEE-direktivs anvendelsesområde og RoHS-direktivets anvendelsesområde

De vigtigste forskelle mellem de to direktiver er definitionen af elektrisk og elektronisk udstyr: a) udstyr, som er afhængigt af elektrisk strøm eller elektromagnetiske felter med henblik på "enhver tilsigtet funktion" (RoHS), eller b) og udstyr, som er afhængigt af elektrisk strøm eller elektromagnetiske felter med henblik på en "primær (grundlæggende) funktion" (WEEE). Dette betyder, at visse typer af udstyr, som på nuværende tidspunkt falder ind under RoHS-direktivets anvendelsesområde, ligger uden for WEEE-direktivets anvendelsesområde (f.eks. benzinplæneklippere og gaskomfurer kun med elektronisk tænding).

Muligheden for at tilpasse WEEE-direktivets anvendelsesområde til RoHS-direktivets anvendelsesområde blev overvejet ud fra eksemplet med havebrugsmaskiner med forbrændingsmotorer. Konklusionen var, at hvis sådant udstyr blev medtaget i WEEE-direktivets anvendelsesområde, ville det kun medføre begrænsede miljømæssige fordele. Dette skyldes, at mindst 80 % af sådant udstyr i praksis allerede bliver genanvendt, når det er udtjent. Set fra et økonomisk synspunkt ville medtagelsen af sådant udstyr medføre yderligere omkostninger for producenterne (f.eks. administrative omkostninger til registrering af producenter i de nationale registre i hver medlemsstat, hvor de bringer elektrisk og elektronisk udstyr i omsætning).

Kort sagt opvejer ulemperne ved at medtage udstyr, der kun bruger elektricitet til en sekundær funktion, i WEEE-direktivets anvendelsesområde, de mulige fordele. Deres forskellige mål og forskellige karakter begrundet forskellen mellem WEEE-direktivets og RoHS-direktivets anvendelsesområde. En yderligere tilpasning til RoHS-direktivets anvendelsesområde er derfor ikke berettiget.

1.3. Konklusion vedrørende et muligt lovgivningsforslag

Under hensyntagen til de vigtigste resultater af den undersøgelse, der er blevet udført med henblik på en eventuel revurdering af det nye WEEE-direktivs anvendelsesområde, kan det konkluderes, at ingen yderligere ændringer heraf berettiget. Ændringerne ville også gribe forstyrrende ind på et tidspunkt, hvor medlemsstaterne fortsat befinder sig i en

overgangsperiode, hvor de skal tilpasse sig WEEE-direktivets nye definitioner og anvendelsesområde.

2. Fornyset undersøgelse af fristerne for at nå de indsamlingsmål, der er omhandlet i artikel 7, stk. 1, i det nye WEEE-direktiv, og muligheden for at fastsætte mål for særskilt indsamling for en eller flere af kategorierne af elektrisk og elektronisk udstyr i bilag III til det nye WEEE-direktiv.

2.1. Indledning

Med henblik på at udarbejde denne rapport, der kræves i henhold til artikel 7, stk. 6, i det nye WEEE-direktiv, bestilte Kommissionen nogle uafhængige konsulenter til at revurdere de relevante statistiske data, den relevante faglitteratur og de relevante tekniske oplysninger. Den gennemførte høringer, herunder en workshop, med alle de vigtigste interessenter (medlemsstater, brancheforeninger, ordninger for udvidet producentansvar, NGO'er og uafhængige eksperter)⁹. Der blev udført følgende opgaver:

- a. beskrivelse af de vanskeligheder, som medlemsstaterne kunne få med at nå de indsamlingsmål, der er omhandlet i artikel 7, stk. 1, i det nye WEEE-direktiv
- b. analyse af de sandsynlige virkninger af eventuelle ændringer af fristerne for at nå de indsamlingsmål, der er omhandlet i artikel 7, stk. 1
- c. analyse af den sandsynlige virkning af at ændre indsamlingsmålet baseret på den genererede mængde WEEE som foreslået i artikel 7, stk. 7
- d. analyse af muligheden for at fastsætte mål for særskilt indsamling for en eller flere kategorier af elektrisk og elektronisk udstyr som omhandlet i bilag III til det nye WEEE-direktiv, og for i givet fald at fremsætte forslag herom.

I det følgende redegøres der for de vigtigste konklusioner af vurderingen.

2.2. Revurdering af fristerne for at nå indsamlingsmålene

Høringen af de vigtigste interessenter og vurderingen af det indsamlingsniveau, som medlemsstaterne har indberettet i de sidste år¹⁰, viser, at det for nogle medlemsstater kan være vanskeligt at nå indsamlingsmålene for 2019. Dette vil være tilfældet, hvis det nuværende tempo i indsamlingen og indsamlingspraksis opretholdes. Der er taget hensyn til afstanden til målet og tempoet i udviklingen for at identificere de medlemsstater, som eventuelt ikke vil kunne nå WEEE-indsamlingsmålet.

Et problem, som medlemsstaterne og de vigtigste interessenter beretter om, er den høje indsamlingsprocent, som ikke indgår i WEEE-indsamlingsstatistikkerne. Dette er navnlig tilfældet, når indsamlingen finder sted uden for de udvidede producentansvarsordninger, eller når WEEE ikke håndteres af autoriserede WEEE-genanvendelsesvirksomheder. Begrænset håndhævelses- og overvågningskapacitet i medlemsstaterne forværrer denne situation. Den store mangfoldige gruppe af personer, der er involveret i forskellige WEEE-håndteringsaktiviteter, begrænset bevidsthed i offentligheden og utilstrækkelig indsamlingsinfrastruktur blev identificeret som yderligere hindringer for at nå målene.

For at løse de vanskeligheder, som medlemsstaterne har med at nå indsamlingsprocenten for 2019, blev der overvejet to tilpasninger:

⁹ "Study on collection rates of WEEE" (undersøgelse af indsamlingsprocenterne for WEEE): http://ec.europa.eu/environment/waste/weee/events_weee_en.htm.

¹⁰ <http://ec.europa.eu/eurostat/web/waste/key-waste-streams/weee>.

- i. en udsættelse af fristen i 2019 for at give medlemsstaterne mere tid til at nå indsamlingsmålet, uden at det berører eksisterende undtagelser¹¹
- ii. en sænkelse af indsamlingsmålet på 85 % af genereret WEEE uden at ændre fristen.

En udsættelse af fristen ville give medlemsstaterne mere tid til at indføre den infrastruktur, der er nødvendig for indsamlingen og behandlingen af WEEE. De kunne gøre dette ved at øge antallet af indsamlingssteder, optimere logistikken mellem indsamlings- og behandlingscentre, udvikle kapacitet til at behandle værdifulde materialer og maksimere fordelene og øge overvågningen af det udstyr, der indsamles. Den konsekvensanalyse, der blev udført i 2008¹² med henblik på at revurdere det gamle WEEE-direktiv, viste, at det var muligt at nå et indsamlingsmål på 65 % for elektrisk og elektronisk udstyr, der blev bragt i omsætning frem til 2016. Det ville derfor ikke være hensigtsmæssigt at forlænge den nuværende frist.

Med hensyn til den mulige ændring af indsamlingsmålet på 85 % for genereret WEEE blev der taget hensyn til de indsamlingsprocenter, som medlemsstaterne har indberettet i de sidste år, og tempoet i udviklingen hen imod opfyldelsen af disse mål. Konklusionen er, at medlemsstaterne skal tackle problemet med urapporterede mængder af WEEE, der er indsamlet uformelt, fordi dette er en vigtig faktor for opfyldelsen af målet. Det ville derfor ikke være hensigtsmæssigt at overveje en ændring af indsamlingsmålet uden at råde over nøjagtige data om urapporterede mængder af WEEE¹³. En udsættelse af fristen eller en sænkelse af indsamlingsmålet ville også bringe opfyldelsen af målene i det nye WEEE-direktiv i fare og føre til et betydeligt tab af ressourcer og indtægter fra genanvendelsen af værdifulde materialer. En sænkelse af indsamlingsmålet ville dog mindske omkostningerne ved behandling af WEEE. Dette skyldes, at der ville være mindre WEEE, der skulle behandles, og at det kunne omfatte affald, der er nemmere at behandle og genanvende. De samlede behandlingsomkostninger forventes dog at variere betydeligt på grund af det konstante behov for investeringer for at holde trit med den teknologiske udvikling og de stordriftsfordele, der kunne kompensere for disse omkostninger.

Analysen konkluderede derfor, at en ændring af indsamlingsmålet i nedadgående retning eller en forlængelse af fristen ville føre til et betydeligt tab af økonomiske og miljømæssige fordele. Selv om indsamlingsmålet for 2019 er ambitiøst, er det gennemførligt, hvis medlemsstaterne gør mere for gradvist at tackle de identificerede problemer, navnlig de urapporterede mængder af WEEE, der er indsamlet via alle kanaler, og manglen på effektiv håndhævelses- og overvågningskapacitet. De fremskridt, der er gjort af visse medlemsstater, som allerede har opnået høje indsamlingsprocenter, er et bevis herpå. Nationale foranstaltninger til indførelse af aktiviteter i relation til håndteringen af WEEE gennem hele processen, såsom obligatorisk rapportering som krævet i artikel 16 i WEEE-direktivet og regelmæssige kontroller fra de nationale myndigheders side, er afgørende for at nå målet.

¹¹ I henhold til artikel 7, stk. 3, kan Bulgarien, Den Tjekkiske Republik, Letland, Litauen, Ungarn, Malta, Polen, Rumænien, Slovenien og Slovakiet på grund af deres mangel på nødvendig infrastruktur og lave forbrug af elektrisk og elektronisk udstyr undtagelsesvis beslutte:

- (a) fra den 14. august 2016 at nå et indsamlingsmål, der er lavere end 45 %, men højere end 40 % af den gennemsnitlige vægt af elektrisk og elektronisk udstyr, der er bragt i omsætning i de tre forudgående år, og
- (b) at udskyde opfyldelsen af indsamlingsmålet for 2019 indtil en dato, de selv har valgt, dog senest den 14. august 2021.

Den Tjekkiske Republik, Letland, Polen, Rumænien, Slovakiet og Slovenien har gjort brug af denne undtagelse.

¹² Konsekvensanalyse af det foreslåede direktiv om affald af elektrisk og elektronisk affald (december 2008) (SEC(2008) 2933).

¹³ I henhold til artikel 16, stk. 4, skal medlemsstaterne indsamle oplysninger om mængden og kategorierne af EEE, der er bragt i omsætning, indsamlet via alle kanaler. Dette får medlemsstaterne til at indsamle oplysninger om WEEE, der er indsamlet ved hjælp af alle metoder.

Kommissionen vil støtte og vejlede medlemsstaterne i forbindelse med tacklingen af de problemer, der ligger til grund for deres vanskeligheder med at nå målene. Dette vil indgå i et målrettet initiativ for at få medlemsstaterne til at overholde WEEE-direktivet, der lanceres samtidig med denne rapport, og som fokuserer på de vigtigste krav i det nye direktiv.

På grundlag af den udførte vurdering konkluderer Kommissionen, at der ikke er nogen begrundelse for at ændre fristerne for at nå de nuværende indsamlingsmål i WEEE-direktivet eller ændre det indsamlingsmål, der er baseret på mængden af genereret WEEE. På nuværende tidspunkt ville en revision af det nye WEEE-direktiv på en sådan måde også medføre en betydelig administrativ byrde, når fokus skulle ligge på gennemførelsen af det nye direktiv.

2.3. Undersøgelse af muligheden for at fastsætte mål for særskilt indsamling for en eller flere kategorier af elektrisk og elektronisk udstyr

I forbindelse med vurderingen af virkningerne og gennemførligheden af fastsættelsen af mål for særskilt indsamling for en eller flere af de seks kategorier af elektrisk og elektronisk udstyr, der er omhandlet i bilag III til det nye WEEE-direktiv, blev der overvejet to scenarier. Basisscenariet, der afspejler bestemmelserne i det nye direktiv, indebærer fastsættelse af et generelt indsamlingsmål på 85 % af vægten af genereret WEEE gældende fra 2019 uden mål for særskilt indsamling for hver kategori af elektrisk og elektronisk udstyr. Det antages, at det generelle indsamlingsmål på 85 % primært vil blive nået ved at øge indsamlingen af tungt og lettilgængeligt WEEE, der har en positiv økonomisk værdi og er billigere (eller mere fordelagtigt) at behandle. I forbindelse med det andet scenarie blev der overvejet mål for særskilt indsamling på 85 % af vægten af genereret WEEE i hver kategori af elektrisk og elektronisk udstyr.

Den udførte analyse havde også til formål at identificere de økonomiske, miljømæssige og sociale virkninger af de forskellige mængder af indsamlet WEEE i hver kategori efter disse to scenarier. Den viste, at selv om fastsættelsen af mål for særskilt indsamling kan medføre visse økonomiske, miljømæssige og sociale fordele, er det vanskeligt at drage konklusioner om gennemførligheden af fastsættelsen af sådanne mål på EU-plan. Forholdene varierer fra medlemsstat til medlemsstat. I nogle tilfælde er afstanden fra et indsamlingsmål på 85 % af genereret WEEE i hver kategori betydelig. Der ville også være yderligere forpligtelser for interessenterne og medlemsstaterne (f.eks. rapportering og overvågning) og en betydelig stigning i den administrative byrde. Det kunne virke mod hensigten og skabe usikkerhed, hvis man på dette tidspunkt ændrede det eksisterende mål.

Under hensyntagen til de vigtigste resultater af vurderingen konkluderer Kommissionen, at det ikke er hensigtsmæssigt at fastsætte mål for særskilt indsamling i WEEE-direktivet på nuværende tidspunkt.