

Брюксел, 18.4.2017 г.
COM(2017) 171 final

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

**относно прегледа на приложното поле на Директива 2012/19/ЕС относно отпадъци
от електрическо и електронно оборудване (новата Директива за ОЕЕО)**

и

**преразглеждане на сроковете за постигане на нивата на събираемост, посочени в
член 7, параграф 1 от новата Директива за ОЕЕО, и възможността за
установяване на индивидуални нива на събираемост за една или повече категории
електрическо и електронно оборудване в приложение III към Директивата**

ВЪВЕДЕНИЕ

С настоящия доклад се изпълняват следните задължения от Директива 2012/19/ЕС относно отпадъци от електрическо и електронно оборудване¹ (новата Директива за ОЕЕО):

1. Преглед на приложното поле на новата Директива за ОЕЕО, както е посочено в член 2, параграф 1, буква б). Това включва параметрите за разграничаване между големи и малки уреди в приложение III (член 2, параграф 5).
2. Преразглеждане на сроковете за постигане на нивата на събираемост, посочени в член 7, параграф 1, и на възможността за установяване на индивидуални нива на събираемост за една или повече категории в приложение III, по-специално за топлообменно оборудване, фотоволтаични панели, малки уреди, малко информационно-технологично и телекомуникационно оборудване, както и за лампи, съдържащи живак (член 7, параграф 6).

Целта на настоящия доклад е Европейският парламент и Съветът да бъдат информирани относно действията и заключенията на Комисията по тези два въпроса.

¹ Официален вестник L 197, 24.7.2012 г., стр. 38.

1. Преглед на приложното поле на новата Директива за ОЕЕО, включително на параметрите за разграничаване между големи и малки уреди

1.1. Въведение

Прегледът на приложното поле на новата Директива за ОЕЕО, както се изисква съгласно член 2, параграф 5, бе подкрепен от проучването „Преглед на приложното поле на Директива 2012/19/ЕС“, проведено за Комисията². Бяха осъществени следните задачи:

- i. идентифициране на промени в приложното поле на новата Директива за ОЕЕО в резултат на промяната на категориите електрическо и електронно оборудване (ЕЕО) и оценка дали ще е необходимо да се промени приложното поле на новата Директива за ОЕЕО в резултат на тези промени;
- ii. преглед на параметрите за разграничаване между големи и малки уреди;
- iii. сравняване на потенциалните разлики между отвореното приложно поле на новата Директива за ОЕЕО и това на Директивата за ограничение на опасните вещества³, както и оценка на това дали ще бъде необходимо да се промени приложното поле на новата Директива за ОЕЕО в резултат на тези разлики;
- iv. оценка на евентуалното икономическо, социално и екологично въздействие от евентуалните промени в приложното поле на новата Директива за ОЕЕО;
- v. ако е необходимо, въз основа на тази оценка да се предложат промени, които трябва да бъдат направени в приложното поле на новата Директива за ОЕЕО.

Прегледът включва консултация със заинтересовани страни и експерти чрез целеви интервюта⁴ и анализ на документацията, свързана с промяната в приложното поле, по-специално чрез определяне на групите продукти, които попадат в отвореното приложно поле на новата Директива за ОЕЕО.

По-долу са посочени основните констатации от прегледа.

1.2. Преглед на приложното поле

Проучването е насочено към три аспекта на приложното поле на новата Директива за ОЕЕО.

- Направените промени в приложното ѝ поле (от сегашните 10 категории в приложение I към новата Директива за ОЕЕО, все още приложими по време на преходния период, до шест нови категории в приложение III. Те включват две „отворени“ категории — големи и малки уреди).

² Окончателният доклад е наличен на уеб страницата на Комисията: http://ec.europa.eu/environment/waste/weee/events_weee_en.htm.

³ Директива 2011/65/ЕС относно ограничението за употребата на определени опасни вещества в електрическото и електронното оборудване (Официален вестник L 174, 1.7.2011 г., стр. 88).

⁴ Като например интервюта с експерти от държавите членки (напр ADEME — Агенцията по околната среда на Франция и френското Министерство на околната среда), експерти от Асоциацията за схеми за разширена отговорност на производителя (т.е. форумът за ОЕЕО), експерти от Европейската мрежа на регистрите на ОЕЕО, както и заинтересовани страни, специализирани по групите продукти, към които е насочено проучването (по-специално осветителни тела за дома, градинско оборудване и електрически велосипеди).

- Разграничението между големи и малки уреди.
- Разликите между отвореното приложно поле на новата Директива за ОЕЕО и приложното поле на Директивата за ограничение на опасните вещества.

1.2.1. *Промени в приложното поле на новата Директива за ОЕЕО в резултат на промяната на категориите електрическо и електронно оборудване*

С член 2, параграф 1, във връзка с приложения I, II, III и IV, се определя приложното поле на новата Директива за ОЕЕО.

Съгласно новата Директива по време на преходния период от 13 август 2012 г. до 14 август 2018 г. нейното приложно поле е почти еднакво с това на Директива 2002/96/ЕО (старата Директива за ОЕЕО)⁵. Единствената промяна е включването на фотоволтаичните панели в категория 4. Тъй като това включване вече е оценено в оценката на въздействието, извършена преди преработването на старата Директива⁶, то не е анализирано допълнително като част от тази оценка.

От 15 август 2018 г. ще започне да се прилага „отвореното приложно поле“. Електрическото и електронното оборудване ще бъде разделено на шест нови категории, посочени в приложения III и IV към новата Директива⁷. Това включва две „отворени“ категории — големи и малки уреди — които не са съществували преди това.

На първо място в проучването беше анализирано дали цялото оборудване, обхванато понастоящем от новата Директива за ОЕЕО, продължава да е част от приложното ѝ поле. Беше достигнато до заключението, че новата Директива обхваща всички категории оборудване, които попадат в приложното поле на старата Директива. Също така в него беше достигнато до заключението, че с „отварянето“ на приложното поле се очаква да се елиминират проблемите, произтичащи от различната класификация на продуктите в отделните държави членки. Това се очаква на свой ред да повиши правната сигурност и да доведе до по-голяма хармонизация при изпълнението на новата Директива.

След 2018 г. новата Директива ще обхване електрическо и електронно оборудване като осветителни тела за дома и електрически двуколесни моторни превозни средства без одобрение на типа. При проучването се установи, че включването на тези категории продукти води до допълнителни екологични, административни и икономически ползи, като се очаква разходите за изпълнението да бъдат незначителни.

В проучването също така се достигна до заключението, че новата Директива не въвежда нови изключения. То изрично потвърждава изключенията от приложното поле

⁵ Старата Директива за ОЕЕО се прилага за следните категории електрическо и електронно оборудване: 1) големи домакински уреди; 2) малки домакински уреди; 3) информационно-технологично и телекомуникационно оборудване; 4) потребителско оборудване; 5) осветителни тела; 6) електрически и електронни инструменти (с изключение на големи единици стационарно промишлено оборудване); 7) играчки, уреди за спорт и отдых; 8) медицински изделия (с изключение на всички имплантирани и замърсени продукти); 9) инструменти за мониторинг и контрол; 10) автомати.

⁶ Проучване относно фотоволтаичните панели: За допълване на оценката на въздействието за преработване на Директивата за ОЕЕО (2011 г.). Окончателният доклад е публично достъпен на адрес: <http://ec.europa.eu/environment/waste/weee/pdf/Study%20on%20PVs%20Bio%20final.pdf>.

⁷ Тези категории са: 1) топлообменно оборудване; 2) екрани, монитори и оборудване, част от което са екрани с повърхност по-голяма от 100 cm²; 3) лампи; 4) големи уреди (всеки от външните размери е над 50 cm); 5) малки уреди (нито един от външните размери не надвишава 50 cm); 6) малко информационно-технологично и телекомуникационно оборудване (нито един от външните размери не надвишава 50 cm).

на Директивата, които повечето държави членки вече прилагат на практика. Това гарантира хармонизиране на нейното изпълнение. Това е в съответствие със становището на Комисията⁸, че оборудването, което попада в приложното поле на старата Директива, не следва да бъде изключено от нейното приложно поле в бъдеще.

В заключение, с проучването беше потвърдено, че в приложното поле на новата Директива за ОЕЕО няма съществени промени в резултат на промяната на категориите електрическо и електронно оборудване. С прехода от 10 на 6 „отворени“ категории се очаква да се повиши правната сигурност и да се постигне по-голямо хармонизиране при изпълнението на новата Директива.

1.2.2. Оценка на параметрите за разграничаване между големи и малки уреди

В проучването беше разгледано също така дали е целесъобразно разграничаването между малки и големи уреди (т.е. такива с външни размери под или над 50 cm) в Директивата за ОЕЕО.

Като се признава, че няма съвършен критерий за класифициране, в проучването беше заключено, че прагът за външни размери от 50 cm за разграничаване между малки и големи уреди е практичен и в съответствие с практическите ограничения на операторите, третиращи продуктите след края на жизнения им цикъл. Критерият за размер също се оказва ключов фактор за събирането и управлението на отпадъците, както и за третирането на електрическото и електронно оборудване след края на жизнения му цикъл. Схемите за събиране на отпадъците и третиране на продуктите след края на жизнения им цикъл и свързаната с това инфраструктура се различават в зависимост от размера на уредите, който е дори по-важен фактор от теглото.

1.2.3. Оценка на разликите между приложното поле на новата Директива за ОЕЕО и това на Директивата за ограничение на опасните вещества

Основната разлика между двете директиви е в определението за електрическо и електронно оборудване: а) оборудване, което е зависимо от електрически ток или електромагнитни полета, „с всякакво предназначение“ (Директива за ограничение на опасните вещества) или б) оборудване, което е зависимо от електрически ток или електромагнитни полета, само за „първично (основно) предназначение“ (Директива за ОЕЕО). Това означава, че някои видове оборудване, които в момента попадат в приложното поле на Директивата за ограничение на опасните вещества, са извън приложното поле на Директивата за ОЕЕО (например бензинови косачки и газови печки само с електронно запалване).

Възможността за привеждане в съответствие на приложното поле на Директивата за ОЕЕО с това на Директивата за ограничение на опасните вещества е разгледана, като е използван примерът на градинското оборудване, задвижвано с двигател с вътрешно горене. Заключението е, че включването на такива съоръжения в приложното поле на Директивата за ОЕЕО ще доведе до ограничени ползи за околната среда. Това е така, защото на практика най-малко 80 % от тези съоръжения вече се рециклират след края на жизнения им цикъл. От икономическа гледна точка включването на такова оборудване ще доведе до допълнителни разходи за производителите (например административни разходи за регистрация на производителите в националния регистър на всяка държава членка, в която те предлагат електрическо и електронно оборудване).

⁸ COM(2011) 478 окончателен (11.8.2011 г.).

В обобщение, недостатъците от включването на оборудване, което използва електричество само за второстепенно предназначение, в приложното поле на Директивата за ОЕЕО надвишават възможните предимства. Техните различни цели и естество оправдават разликата между приложното поле на Директивата за ОЕЕО и това на Директивата за ограничение на опасните вещества. Поради това по-нататъшното привеждане в съответствие с приложното поле на Директивата за ограничение на опасните вещества не е оправдано.

1.3. Заключение относно евентуално законодателно предложение

Като се вземат предвид основните констатации в проучването, извършено с оглед евентуален преглед на приложното поле на новата Директива за ОЕЕО, по-нататъшните промени в него не са оправдани. Промените ще окажат неблагоприятно въздействие в момент, когато държавите членки все още са в период на преход и се адаптират към новите определения и приложното поле на Директивата за ОЕЕО.

2. Преразглеждане на сроковете за постигане на нивата на събираемост, посочени в член 7, параграф 1 от новата Директива за ОЕЕО, и възможността за установяване на индивидуални нива на събираемост за една или повече категории електрическо и електронно оборудване в приложение III към Директивата за ОЕЕО.

2.1. Въведение

За изготвянето на настоящия доклад, както се изисква съгласно член 7, параграф 6 от новата Директива за ОЕЕО, Комисията ангажира независими консултанти, които да проверят съответните статистически данни, литература и техническа информация. Тя проведе консултации, включително работен семинар, с всички основни заинтересовани страни (държавите членки, браншови асоциации, схеми за разширена отговорност на производителите, неправителствени организации и независими експерти)⁹. Бяха осъществени следните задачи:

- а. описание на затрудненията, с които биха могли да се сблъскат държавите членки при постигането на нивата на събираемост, посочени в член 7, параграф 1 от новата Директива за ОЕЕО;
- б. анализ на вероятното въздействие на възможните промени на сроковете за постигане на нивата на събираемост, посочени в член 7, параграф 1;
- в. анализ на възможното въздействие на преразглеждането на нивата на събираемост въз основа на количеството на генерираните ОЕЕО, както е предвидено в член 7, параграф 7;
- г. анализ на възможността за установяване на индивидуални нива на събираемост за една или повече категории електрическо и електронно оборудване, посочени в приложение III към новата Директива за ОЕЕО, и представяне на предложения за това, ако бъде счетено за целесъобразно.

По-долу са посочени основните констатации от оценката.

2.2. Преразглеждане на сроковете за постигане на нивата на събираемост

Консултациите с основните заинтересовани страни и оценката на степента на събираемост, докладвана от държавите членки през последните няколко години¹⁰, показват, че за някои държави членки може да се окаже трудно да постигнат нивата на събираемост за 2019 г. Това ще се случи, ако настоящият темп и практиките за събиране се запазят. За да се определят държавите членки, за които съществува риск да не постигнат нивата на събираемост на ОЕЕО, са взети предвид разликата до желаното ниво и темпът на напредване към целта.

Един от проблемите, за които съобщават държавите членки и основните заинтересовани страни, е високият процент на събираемост, който не е включен в статистическите данни за събираемостта на ОЕЕО. По-специално такъв е случаят, когато събирането се извършва извън рамките на системите за спазване на разширена отговорност на производителите или когато ОЕЕО не се обработват от упълномощени заводи за рециклиране на ОЕЕО. Ограничените възможности за правоприлагане и мониторинг в държавите членки изострят тази ситуация. Голямата разнообразна група

⁹ „Проучване на нивата на събираемост на ОЕЕО“ http://ec.europa.eu/environment/waste/weee/events_weee_en.htm.

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

от хора, които участват в различните дейности по управление на ОЕЕО, ограничената обществена осведоменост и недостатъчната инфраструктура за събиране са идентифицирани като допълнителни пречки пред постигането на нивата.

За преодоляване на трудностите, пред които са изправени някои държави членки при постигането на нивата на събираемост за 2019 г., са взети предвид две корекции:

- i. отлагане на крайния срок 2019 г., за да се даде на държавите членки повече време да постигнат нивото на събираемост, без да се засягат съществуващите дерогации¹¹;
- ii. намаляване на нивото на събираемост от 85 % от генерираните ОЕЕО без промяна на крайния срок.

Отлагането на срока ще даде на държавите членки повече време за създаване на инфраструктурата, необходима за събирането и третирането на ОЕЕО. Това те могат да постигнат чрез увеличаване на броя на пунктовете за събиране, оптимизиране на логистиката между центровете за събиране и третиране, развиване на капацитета за обработка на благородни материали, максимално увеличаване на ползите и повишаване на мониторинга на събираните потоци. Въпреки това извършената през 2008 г.¹² оценка на въздействието за преразглеждането на старата Директива за ОЕЕО показва, че е възможно да се постигне ниво на събираемост от 65 % за електрическо и електронно оборудване, пуснато на пазара до 2016 г. Поради това удължаването на сега действащия срок не би било целесъобразно.

По отношение на евентуалното преразглеждане на нивото на събираемост от 85% за генерираните ОЕЕО са взети предвид темповете на събиране, докладвани от държавите членки за последните няколко години, както и темпът на напредване към постигане на тези нива. Заключение е, че държавите членки трябва да се справят с проблема с недекларираните количества ОЕЕО, събирани неофициално, защото това е важен фактор за постигането на нивото. Следователно да се обмисля преразглеждането на нивата на събираемост, без да се разполага с точни данни за недекларираните количества ОЕЕО, не би било целесъобразно¹³. Отлагането на срока или понижаването на нивата на събираемост също биха могли да застрашат постигането на целите на новата Директива за ОЕЕО и да доведат до значителна загуба на ресурси и приходи от рециклирането на ценни материали. Понижаването на нивата на събираемост обаче ще понижи разходите за третиране на ОЕЕО. Това е така, защото ще има по-малко количество ОЕЕО за третиране и може да се включват отпадъците, които са по-лесни за обработка и рециклиране. Въпреки това не се очаква общите разходи за обработка да се различават значително поради постоянната необходимост от инвестиции, за да не се

¹¹ Съгласно член 7, параграф 3 чрез дерогация, поради недостиг на необходимата инфраструктура и ниското ниво на потребление на електрическо и електронно оборудване, България, Чешката република, Латвия, Литва, Унгария, Малта, Полша, Румъния, Словения и Словакия могат да решат:

- а) да постигнат, считано от 14 август 2016 г., ниво на събираемост, което е по-ниско от 45 %, но е по-високо от 40 % от средното тегло на ЕЕО, пуснато на пазара през предходните три години; и
- б) да отложат постигането на нивото на събираемост за 2019 г. до избрана от тях дата, не по-късна от 14 август 2021 г.

Чешката република, Латвия, Полша, Румъния, Словакия и Словения са се възползвали от тази дерогация.

¹² Оценка на въздействието на предложената Директива относно отпадъците от електрическо и електронно оборудване (декември 2008 г.) (SEC(2008) 2933)

¹³ Съгласно член 16, параграф 4 държавите членки събират информация относно количествата и категориите електрическо и електронно оборудване, пуснато на пазара, събрано по всички начини. Така държавите членки трябва да събират информация относно ОЕЕО, събрано по всички начини.

изостава от технологичното развитие и икономии от мащаба, които биха могли да компенсират тези разходи.

Поради това в анализа беше заключено, че намаляването на нивата на събираемост или удължаването на крайния срок ще доведат до значителна загуба на икономически и екологични ползи. Макар нивото на събираемост за 2019 г. да е амбициозно, то е възможно, ако държавите членки положат повече усилия за постепенното преодоляване на установените проблеми, по-специално недекларираните количества ОЕЕО, събрано по всички начини, и липсата на ефективно правоприлагане и възможности за мониторинг. Напредъкът, постигнат от някои държави членки, които вече са постигнали високо ниво на събираемост, е доказателство за това. Националните мерки за въвеждането на дейности, свързани с управлението на ОЕЕО по време на целия процес, като например задължително докладване, както се изисква съгласно член 16 от Директивата за ОЕЕО, и редовните проверки от страна на националните органи, са от решаващо значение за постигане на нивото.

Комисията ще осигури подкрепа и насоки за държавите членки за решаването на въпроси, произтичащи от трудностите, пред които са изправени при постигането на нивата. Това ще бъде част от целева инициатива за насърчаване на държавите членки да спазват Директивата за ОЕЕО, стартирана успоредно с представянето на настоящия доклад и насочена към основните изисквания на новата Директива.

Въз основа на извършената оценка Комисията достигна до заключението, че няма основание за преразглеждане на сроковете за постигане на сега действащото ниво на събираемост в Директивата за ОЕЕО, нито за преразглеждането му въз основа на количеството на генерираните ОЕЕО. Към момента преразглеждането по такъв начин на новата Директива за ОЕЕО ще доведе и до значителна административна тежест, докато вниманието следва да бъде насочено към изпълнението на Директивата.

2.3. Разглеждане на възможността за установяване на индивидуални нива на събираемост за една или повече категории електрическо и електронно оборудване

При оценката на въздействието и на възможността за установяване на индивидуални нива на събираемост за една или повече от шестте категории електрическо и електронно оборудване, определени в приложение III към новата Директива за ОЕЕО, бяха разгледани два сценария. Базовият сценарий, отразяващ разпоредбите на новата Директива, включва установяване на общо ниво на събираемост от 85 % от теглото на генерираните ОЕЕО, приложимо от 2019 г., без индивидуални нива на събираемост за всяка категория електрическо и електронно оборудване. Предполага се, че общото ниво на събираемост от 85 % ще се постигне най-вече чрез увеличаване на събирането на тежки и леснодостъпни ОЕЕО, които имат положителна икономическа стойност и са по-евтини (или по-изгодни) за обработка. При втория сценарий се разглеждат индивидуални нива на събираемост от 85 % от теглото на генерираните ОЕЕО във всяка категория електрическо и електронно оборудване.

Извършеният анализ имаше за цел да бъдат установени икономическите, екологичните и социалните въздействия от различните количества събрани ОЕЕО във всяка категория от тези два сценария. Той показва, че установяването на индивидуални нива на събираемост може да доведе до някои икономически, екологични и социални ползи, но е трудно да се направят изводи за осъществимостта на установяването на такива

нива на равнище ЕС. Условието в отделните държави членки се различават. В някои случаи разстоянието до нивото на събираемост от 85 % от генерираните ОЕЕО във всяка от категориите е значителна. Ще са налице също и допълнителни задължения за заинтересованите страни и държавите членки (напр. докладване, мониторинг) и значително увеличаване на административната тежест. Промяната на съществуващото ниво в този момент може да има обратен ефект и да доведе до обръкване.

Като има предвид основните заключения от оценката, Комисията достигна до заключението, че на този етап не е целесъобразно да се установяват индивидуални нива на събираемост в Директивата за ОЕЕО.