

Bruxelles, den 18.4.2017
COM(2017) 173 final

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

**om fornyet overvejelse af nyttiggørelsesmålene for WEEE,
om muligheden af at opstille separate mål for WEEE, der skal forberedes til genbrug
og
om fornyet overvejelse af den beregningsmetode, der er fastsat i Article 11, stk. 6, i
direktiv 2012/19/EU om WEEE**

1. INDLEDNING

Direktiv 2012/19/EU om affald af elektrisk og elektronisk udstyr ⁽¹⁾ (WEEE-direktivet), der er en omarbejdning af det tidligere direktiv 2002/96/EF ("det gamle WEEE-direktiv") trådte i kraft i august 2012 og skulle være gennemført af medlemsstaterne senest den 14. februar 2014.

WEEE-direktivet fastsætter regler for forvaltning af WEEE med henblik på at bidrage til en bæredygtig produktion og et bæredygtigt forbrug ved i første række at forebygge frembringelse af WEEE og desuden genbruge, genanvende og på anden måde nyttiggøre dette affald for at nedbringe den affaldsmængde, der skal bortskaffes, og bidrage til en effektiv ressourceudnyttelse og genvinding af værdifulde sekundære råstoffer.

I denne forbindelse indføres der med WEEE-direktivet i artikel 11 og bilag V fælles mål for forberedelse med henblik på genbrug og genanvendelse samt mål for nyttiggørelse for WEEE, ligesom der i artikel 11, stk. 2, fastsættes en metode til beregning af disse mål.

Denne rapport opfylder følgende krav til Kommissionen fastsat i artikel 11, stk. 6, i WEEE-direktivet:

1. Tage nyttiggørelsesmålene i bilag V, del 3, op til fornyet overvejelse
2. Undersøge muligheden af at opstille separate mål for WEEE, der forberedes med henblik på genbrug
3. Tage den i artikel 11, stk. 2 omhandlede beregningsmetode for opfyldelse af nyttiggørelsesmålene op til fornyet overvejelse med henblik på at analysere, om det kan lade sig gøre at fastsætte målene på basis af produkter og materialer (output) fra processerne til nyttiggørelse, genanvendelse og forberedelse med henblik på genbrug.

Med henblik på udarbejdelsen af denne rapport har Kommissionen indgået kontrakt med uafhængige konsulenter, som har gennemgået de relevante statistiske data, den relevante litteratur og tekniske information og gennemført høringer med de vigtigste interessenter (medlemsstater, brancheorganisationer, efterlevelsensordninger for udvidet producentansvar, NGO'er og uafhængige eksperter) ⁽²⁾.

Formålet med denne rapport er at orientere Europa-Parlamentet og Rådet om Kommissionens vurdering og konklusioner vedrørende disse spørgsmål.

¹ EUT L 197 af 24.7.2012, s. 38.

² "Study on WEEE recovery targets, preparation for re-use targets and on the method for calculation of the recovery targets" (Undersøgelse af nyttiggørelsesmålene, målene for forberedelse med henblik på genbrug og af metoden til beregning af nyttiggørelsesmålene for WEEE): http://ec.europa.eu/environment/waste/weee/events_weee_en.htm .

2. FORNYET OVERVEJELSE AF NYTTIGGØRELSESMÅLENE FOR WEEE

2.1. Mål

Det elektriske og elektroniske udstyr (EEE), der henhører under WEEE-direktivets anvendelsesområde, klassificeres i øjeblikket under 10 "produktorienterede" kategorier fastsat i bilag I og II ⁽³⁾. Fra den 15. august 2018 vil EEE blive klassificeret under 6 "indsamlingsorienterede" kategorier fastsat i bilag III og IV ⁽⁴⁾. De nyttiggørelsesmål, som producenterne skal opfylde i henhold til artikel 11, stk. 1, finder anvendelse på hver enkelt EEE-kategori som fastsat i bilag V.

Da målene for genanvendelse og nyttiggørelse afhænger af mængden og materialesammensætningen i de enkelte kategorier, kan den ændrede kategorisering påvirke den samlede mængde og materialesammensætning i de nye kategorier. Derfor er hovedformålet med den fornyede overvejelse af nyttiggørelsesmålene at vurdere, om ændringen af EEE-kategorierne vil resultere i væsentlige ændringer af disse måls ambitionsniveau.

2.2. Vurdering med hensyn til den fornyede overvejelse af nyttiggørelsesmålene for WEEE

Analysen fokuserede på en sammenligning af nyttiggørelsesmålenes ambitionsniveau for hver af de 10 kategorier fra den 15. august 2015 til den 14. august 2018, som er fastsat i bilag V, del 2, og de nyttiggørelsesmål, der gælder for hver af de seks kategorier fra den 15. august 2018, og som er fastsat i bilag V, del 3.

Undersøgelsen gav anledning til følgende konklusioner:

- For størstedelen af produkternes vedkommende er der ikke sket nogen ændring i genanvendelses- og nyttiggørelsesmålenes absolutte værdi som følge af overgangen fra 10 til seks EEE-kategorier. Når der er sket ændringer, har de ikke været væsentlige. De meget få produkter, der berøres af ændringen af målene (f.eks. værktøj til erhvervsmæssig brug, medicinsk udstyr, overvågnings- og reguleringsinstrumenter til erhvervsmæssig brug), udgør kun en meget lille brøkdel af den samlede WEEE-strøm, og indvirkningen på den samlede nyttiggørelses- og genanvendelsessats er derfor uanseelig.
- Ændringen af kategorierne resulterer i en stigning på over 7 % i den mængde, der skal genanvendes, hvilket betyder, at de genanvendelsesmål, der finder anvendelse fra 2018 (i seks kategorier), er mere ambitiøse end de mål, der gælder fra 2015 til 2018 (i 10 kategorier). Dette er ønskeligt, eftersom målene bør vokse over tid, og en håndhævelse af målene for 2018 (seks kategorier) vil føre til en mindre stigning i de miljømæssige og økonomiske fordele som følge af stigningen i mængden af materialer, der nyttiggøres og genanvendes.
- Inddelingen i seks kategorier ligger meget tættere på arbejdsgangene på indsamlings- og behandlingsniveau. Det kan således også forbedre konsistensen i dataindberetningen og lette den administrative byrde for såvel WEEE-indsamlings- og behandlingsfaciliteter som de nationale myndigheder, når de konsoliderer og kontrollerer dataenes konsistens.

³ Disse kategorier er: 1) store husholdningsapparater, 2) små husholdningsapparater, 3) it- og teleudstyr, 4) forbrugerudstyr, 5) belysningsudstyr, 6) elektrisk og elektronisk værktøj, 7) legetøj og fritids- og sportsudstyr, 8) medicinsk udstyr, 9) overvågnings- og reguleringsinstrumenter, 10) salgsautomater.

⁴ Disse kategorier er: 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).

2.3. Konklusion

Kommissionen har på grundlag af den gennemførte vurdering konkluderet, at der ikke er nogen grund til at revidere nyttiggørelsesmålene for de seks nye EEE-kategorier omhandlet i bilag V, del 3, da disse måls ambitionsniveau svarer til ambitionsniveauet for de mål, der er fastsat i de nuværende 10 kategorier fastsat i bilag V, del 2.

3. UNDERSØGELSE AF MULIGHEDEN AF AT OPSTILLE SEPARATE MÅL FOR WEEE, DER FORBEREDES MED HENBLIK PÅ GENBRUG

3.1. Mål

Det hensigtsmæssige i at opstille separate mål for forberedelse med henblik på genbrug blev undersøgt ved at sammenstille den relevante praksis, der anvendes i medlemsstaterne, analysere drivkræfterne bag og hindringerne for forberedelse med henblik på genbrug og på grundlag af de tilgængelige oplysninger at vurdere, om det er gennemførligt og praktisk at opstille separate mål for WEEE, der skal forberedes med henblik på genbrug.

3.2. Vurdering af muligheden af at opstille separate mål for WEEE, der forberedes med henblik på genbrug

I 2012 indberettede medlemsstaterne til Eurostat, at omkring 70 000 ton WEEE var blevet genbrugt/forberedt med henblik på genbrug i EU. Det er imidlertid frivilligt, om medlemsstaterne vil indberette separate data for genbrug/forberedelse med henblik på genbrug, og kun 15 medlemsstater indberettede data i 2012, som det fremgår af nedenstående tabel.

Tabel: Mængde WEEE indsamlet og genbrugt/forberedt med henblik på genbrug i 2012⁵

Medlemsstat	WEEE indsamlet (ton)	WEEE genbrugt/forberedt med henblik på genbrug (ton)	Genbrug/forberedelse med henblik på genbrug i forhold til det indsamlede WEEE
Østrig	77 402	1 248	2 %
Belgien	116 458	4 068	3 %
Bulgarien	38 431	292	1 %
Kroatien	16 187	0	0 %
Cypern	2 514	42	2 %
Tjekkiet	53 685	0	0 %
Danmark	76 200	0	0 %
Estland	5 465	0	0 %
Finland	52 972	557	1 %
Frankrig	470 556	9 568	2 %
Tyskland	690 711	11 845	2 %
Grækenland	37 235	0	0 %
Ungarn	44 262	0	0 %

⁵ Kilde: "Study on WEEE recovery targets, preparation for re-use targets and on the method for calculation of the recovery targets": http://ec.europa.eu/environment/waste/weee/events_weee_en.htm . (Datakilde: Eurostat)

Irland	41 177	360	1 %
Italien	497 378	-	-
Letland	4 694	37	1 %
Litauen	14 259	0	0 %
Luxembourg	5 010	0	0 %
Malta	1 506	0	0 %
Nederlandene	123 684	475	0 %
Polen	175 295	791	0 %
Portugal	43 695	33	0 %
Medlemsstat	WEEE indsamlet (ton)	WEEE genbrugt/forberedt med henblik på genbrug (ton)	Genbrug/forberedelse med henblik på genbrug i forhold til det indsamlede WEEE
Rumænien	23 083	0	0 %
Slovakiet	22 671	0	0 %
Slovenien	9 430	30	0 %
Spanien	157 994	351	0 %
Sverige	168 612	0	0 %
Det Forenede Kongerige	503 611	41 630	8 %
I ALT	3 474 177	71 327	2 %

Da et stort antal medlemsstater ikke indberettede de mængder af WEEE, der blev genbrugt/forberedt med henblik på genbrug, separat, og da medlemsstaternes rapporter ikke indeholdt nogen nærmere angivelse af, hvilke foranstaltninger der betragtes som genbrug/forberedelse med henblik på genbrug i medlemsstaterne, er disse oplysninger ikke tilstrækkeligt repræsentative. Disse data fører dog frem til den konklusion, at genbrug og forberedelse med henblik på genbrug ikke er særlig udviklet på EU-plan, undtagen i nogle få medlemsstater. Undersøgelsen viste, at der findes betydelige forskelle i forbrugsmønstrene mellem medlemsstaterne hvad angår brugte produkter, hvilket har påvirket udviklingsniveauet inden for sektoren. Dette gør det noget vanskeligt at vurdere potentialet for forberedelse med henblik på genbrug i EU.

Undersøgelsen analyserede muligheden for at fastsætte et separat mål for forberedelse med henblik på genbrug. Hvad angår de økonomiske virkninger kunne forberedelse med henblik på genbrug medføre betydelige indtægter og besparelser for økonomien. På grund af den positive indvirkning på jobskabelsen, der skyldes, at lavindkomstgrupper i befolkningen får mulighed for at købe billige husholdningsapparater, har forberedelse med henblik på genbrug også positive sociale virkninger. De mulige miljømæssige virkninger af forberedelse med henblik på genbrug hænger sammen med, at man undgår at fremstille nyt EEE, og at mængden af affald nedbringes. Energiforbruget skal imidlertid også tages i betragtning, da nye apparater normalt er mere energieffektive end genbrugt ældre udstyr.

På den anden side vil fastsættelse af et separat mål for forberedelse med henblik på genbrug kræve et godt kendskab til de mængder af WEEE, der kan forberedes med henblik på genbrug i EU, og til, om det er økonomisk gennemførligt at ændre logistikken for at sikre, at potentialet for genbrug af WEEE rent faktisk kan realiseres. Navnlig i medlemsstater, hvor

forberedelse med henblik på genbrug er underudviklet, ville det kræve ændringer af indsamlingsstrukturerne og indførelse af procedurer til afprøvning af WEEE, når det indsamles, og forud for enhver overførsel. Det ville også kræve, at der udvikles et indberetningssystem for at fjerne risikoen for, at WEEE tælles med to gange, da det kan indsamles og forberedes med henblik på genbrug flere gange, før det genanvendes. Indberetningssystemet skal også sondre mellem de reelle strømme af WEEE, der forberedes med henblik på genbrug, og udstyr, der genbruges uden at være affald. Hvis der opstilles et separat mål for forberedelse med henblik på genbrug, er der endvidere en risiko for, at producenterne af EEE ikke bidrager i lige høj grad til realiseringen af målet, da efterspørgslen efter brugte produkter ikke er den samme for alle EEE-kategorier, og i nogle tilfælde er forskellig for forskellige mærker af den samme type udstyr. Selv om risikoen for, at producenterne ikke bidrager i lige høj grad, også findes i forbindelse med et fælles mål, giver dette dog større fleksibilitet med hensyn til at kompensere for de forskelle i efterspørgslen efter brugte produkter, der findes mellem forskellige EEE-kategorier.

Undersøgelsen bekræftede således, at opstilling af et separat mål for forberedelse med henblik på genbrug vil medføre yderligere forpligtelser for de økonomiske aktører og medlemsstaterne (f.eks. indberetning, overvågning) og en betydelig forøgelse af den administrative byrde. Det fælles mål for forberedelse med henblik på genbrug og genanvendelse, der gælder fra 2015 (bilag V, del 2 og 3), gør det muligt for medlemsstaterne at nå dette mål ved at fremme såvel genanvendelse som forberedelse med henblik på genbrug. Medlemsstater, der opstiller nationale mål for forberedelse med henblik på genbrug for WEEE, vil dog efter al sandsynlighed i højere grad aktivt fremme praksisser, der øger forberedelsen med henblik på genbrug, herunder fremme af adgangen til WEEE for personale fra genbrugscentre, som det kræves i direktivets artikel 6, stk. 2, hvorved der opnås mere positive resultater med hensyn til EU's affaldshierarki for WEEE.

3.3. Konklusion

Kommissionen har på grundlag af nøgleresultaterne af vurderingen konkluderet, at det ikke på nuværende tidspunkt er hensigtsmæssigt at opstille separate mål for WEEE, der skal forberedes med henblik på genbrug, i WEEE-direktivet. Kommissionen vil dog fremme udvekslingen af information mellem medlemsstaterne med henblik på at påvise god praksis i medlemsstater, hvor målene for forberedelse med henblik på genbrug af WEEE er blevet opstillet på nationalt eller regionalt plan eller i henhold til ordninger for udvidet producentansvar.

4. FORNYET OVERVEJELSE AF METODEN TIL BEREGNING AF OPFYLDELSE NYTTIGGØRELSESMÅLENE FOR WEEE OPSTILLET I ARTIKEL 11, STK. 2, I DIREKTIV 2012/19/EU

4.1. Mål

I WEEE-direktivets artikel 11, stk. 2, defineres metoden til beregning af opfyldelse af nyttiggørelsesmålene således, at vægten af WEEE, der ankommer til nyttiggørelse eller genanvendelse/forberedelse med henblik på genbrug (inputbaseret fremgangsmåde), divideres med vægten af alt særskilt indsamlet WEEE for hver kategori, udtrykt som en procentdel.

Ved den fornyede overvejelse af denne beregningsmetode blev der taget hensyn til, om det er muligt og praktisk gennemførligt at opstille mål på grundlag af produkter og materialer, der er resultatet af nyttiggørelse, genanvendelse og forberedelse med henblik på genbrug (outputbaseret fremgangsmåde).

4.2. Vurdering med hensyn til den fornyede overvejelse af metoden til beregning af opfyldelse af nyttiggørelsesmålene

Undersøgelsen analyserede i første omgang de tilgængelige outputrelaterede data på medlemsstatsplan fra flere forskellige informationskilder ⁽⁶⁾, herunder høring med interessenter. Konklusionen var, at der stort set ikke findes nogen data om materialer (output) fra processerne til nyttiggørelse, genanvendelse og forberedelse med henblik på genbrug ("outputrelaterede brøkdele" eller "brøkdele af materiale") på medlemsstatsplan, og der findes kun en begrænset database, særlig i de tilfælde, hvor ordninger for udvidet producentansvar finder anvendelse, om indberetningsværktøjer udviklet i henhold til bestemte tekniske specifikationer ⁽⁷⁾.

På dette grundlag konkluderede man, at den mest lovende metode til indsamling af outputrelaterede data er, at medlemsstaterne i højere grad håndhæver kravene i WEEE-direktivets artikel 11, stk. 4, med henblik på at sikre, at producenter eller tredjeparter, der handler på deres vegne, fører journaler over outputrelaterede data og fremmer værktøjer, der kan anvendes til at harmonisere disse journaler.

Med hensyn til miljøfordelene ved at indføre outputbaserede nyttiggørelsesmål fremhævede undersøgelsen, at dette kan fungere som et incitament til at øge genanvendelsesprocenterne via tekniske forbedringer. Da en række værdifulde materialer, der findes i betydelige mængder i WEEE, allerede genanvendes næsten fuldstændigt på grund af deres økonomiske værdi, kan de outputbaserede mål muligvis kun have en begrænset indflydelse på den faktiske genanvendelsespraksis. Undersøgelsen konkluderede ligeledes, at outputbaserede (eller materialebaserede) mål ikke i væsentlig grad vil påvirke overvågningen af rensningen af WEEE, eftersom denne normalt finder sted på et tidligt tidspunkt af genanvendelsesprocessen i form af en forbehandlingsprocedure. Ud fra et miljømæssigt perspektiv bør medlemsstaternes håndhævelse af selektiv behandling, herunder rensning, som allerede kræves i artikel 8 og bilag VII til WEEE-direktivet, derfor prioriteres. Generelt har en streng gennemførelse, håndhævelse og overvågning af indsamlingsmålene for WEEE stor indflydelse på den reelle genanvendelse/nyttiggørelse, da det er blevet påvist, at en stor vægtprocent af WEEE, der indgår i indsamlingsordningerne, normalt nyttiggøres/genanvendes.

I handlingsplanen for cirkulær økonomi satte Kommissionen sig som mål at fremme udviklingen af europæiske standarder for materialeeffektiv genanvendelse af WEEE og af affaldsbatterier og andre relevante komplekse udtjente produkter med henblik på at øge genanvendelsen af kritiske råstoffer. Dette anses for at være en mere pragmatisk tilgang end fastsættelse af bindende outputbaserede mål for genanvendelse.

4.3. Konklusion

Kommissionen har på grundlag af den gennemførte vurdering konkluderet, at der ikke findes nogen overordnet begrundelse for at erstatte den inputbaserede metode til beregning af opfyldelse nyttiggørelsesmål ved at fastsætte mål på grundlag af de produkter og materialer,

⁶ EUROSTAT-data, medlemsstaternes rapporter om gennemførelse af rammedirektiv 2008/98 om affald og WEEE-direktivet, høringer med de nationale myndigheder.

⁷ WEEELABEX' dokument om tekniske specifikationer og europæisk standard EN 50625-1 Krav til indsamling, logistik og behandling i forbindelse med WEEE - Del 1 og TS 50625-3-1 -- Del 3-1.

der nyttiggøres, genanvendes og forberedes med henblik på genbrug (outputbaseret fremgangsmåde).