

Bruselas, 18.4.2017
COM(2017) 173 final

INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO

**sobre la revisión de los objetivos de valorización de los RAEE,
sobre la posibilidad de establecer objetivos independientes en relación con los RAEE
destinados a la preparación para la reutilización**

y

**sobre la revisión del método de cálculo de los objetivos de valorización a que se refiere el
artículo 11, apartado 6, de la Directiva 2012/19/UE, sobre RAEE**

1. INTRODUCCIÓN

La Directiva 2012/19/UE, sobre residuos de aparatos eléctricos y electrónicos⁽¹⁾ («Directiva RAEE»), que constituye la refundición de la Directiva 2002/96/CE («antigua Directiva RAEE»), entró en vigor en agosto de 2012 y debía haber quedado transpuesta en la legislación de los Estados miembros antes del 14 de febrero de 2014.

La Directiva RAEE establece normas sobre la gestión de ese tipo de residuos con objeto de contribuir a una producción y un consumo sostenibles mediante, de forma prioritaria, la prevención de la generación de RAEE y, además, la reutilización, el reciclado y otras formas de valorización de esos residuos, a fin de reducir su eliminación y contribuir al uso eficaz de los recursos y a la recuperación de materias primas secundarias valiosas.

En ese contexto, la Directiva RAEE introduce en el artículo 11 y en el anexo V objetivos combinados sobre preparación para la reutilización y reciclado, así como objetivos de valorización de los RAEE, y establece en el artículo 11, apartado 2, la metodología de cálculo de esos objetivos.

El presente informe responde a las siguientes exigencias que impone a la Comisión el artículo 11, apartado 6, de la Directiva RAEE:

1. Revisar los objetivos de valorización indicados en el anexo V, parte 3, de la Directiva.
2. Estudiar la posibilidad de establecer objetivos independientes en relación con los RAEE destinados a la preparación para la reutilización.
3. Revisar el método de cálculo de la consecución de los objetivos de valorización indicados en el artículo 11, apartado 2, con el fin de analizar la viabilidad de establecer los objetivos sobre la base de los productos y materiales resultantes (salida) de procesos de valorización, reciclado y preparación para la reutilización.

A fin de preparar el presente informe, la Comisión contrató a consultores independientes para que estudiaran los datos estadísticos pertinentes, la bibliografía y la información técnica, y mantuvo consultas con las principales partes interesadas [Estados miembros, asociaciones del sector, regímenes de cumplimiento de la responsabilidad ampliada del productor (RAP), ONG y expertos independientes]⁽²⁾.

La finalidad del presente informe es comunicar al Parlamento Europeo y al Consejo la evaluación y las conclusiones de la Comisión en relación con estas cuestiones.

¹ DO L 197 de 24.7.2012, p. 38.

² *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.

2. REVISIÓN DE LOS OBJETIVOS DE VALORIZACIÓN DE RAEE

2.1. Objetivo

Los aparatos eléctricos y electrónicos (AEE) que entran en el ámbito de aplicación de la Directiva RAEE están clasificados en la actualidad en diez categorías «orientadas al producto», enumeradas en sus anexos I y II⁽³⁾. A partir del 15 de agosto de 2018, los AEE se clasificarán en seis categorías «orientadas a la recogida», que figuran en los anexos III y IV⁽⁴⁾. Los objetivos de valorización que deben alcanzar los productores en virtud del artículo 11, apartado 1, son aplicables por categorías de AEE tal como se establece en el anexo V.

Como los objetivos de reciclado y valorización dependen de la masa y los materiales que componen cada una de las categorías, el cambio en la clasificación puede afectar a la masa total y los materiales que componen las nuevas categorías. Por consiguiente, el motivo principal de la revisión de los objetivos de valorización es determinar si el cambio de las categorías de AEE ha modificado de forma significativa los niveles de ambición de esos objetivos.

2.2. Evaluación en lo que se refiere a la revisión de los objetivos de valorización de los RAEE

El análisis se centró en la comparación entre el nivel de ambición de los objetivos de valorización aplicables a cada una de las diez categorías entre el 15 de agosto de 2015 y el 14 de agosto de 2018, según establece el anexo V, parte 2, y el de los objetivos de valorización aplicables a cada una de las seis categorías a partir del 15 de agosto de 2018, como dispone la parte 3 de ese mismo anexo.

El estudio llegó a las siguientes conclusiones principales:

- En relación con la gran mayoría de los productos no hay ningún cambio en el valor absoluto de los objetivos de reciclado y valorización debido al paso de diez a seis categorías de AEE. En caso de haberlo, el cambio no es significativo. Además, el pequeño número de productos afectados por el cambio de objetivos (por ejemplo, las herramientas profesionales, el material médico, los instrumentos profesionales de vigilancia y control) constituye solo una parte muy reducida del flujo general de RAEE, y, por tanto, el impacto sobre el porcentaje de valorización y reciclado global es insignificante.
- El cambio en las categorías da lugar a un incremento de más del 7 % de la masa por reciclar, lo que significa que los objetivos de reciclado aplicables a partir de 2018 (en relación con seis categorías) son más ambiciosos que los objetivos aplicables entre 2015 y 2018 (para diez categorías). Esto es deseable, ya que los objetivos deben progresar con el tiempo, y el cumplimiento de los objetivos de 2018 (seis categorías) dará lugar a un ligero aumento de los beneficios medioambientales y económicos, debido al mayor número de materiales valorizados y reciclados.
- La agrupación en seis categorías está mucho más adaptada a las operaciones que se realizan a nivel de recogida y tratamiento. Así pues, esto también puede aumentar la

³ Esas categorías son las siguientes: 1) grandes electrodomésticos; 2) pequeños electrodomésticos; 3) equipos informáticos y de telecomunicaciones; 4) aparatos electrónicos de consumo; 5) aparatos de alumbrado; 6) herramientas eléctricas y electrónicas; 7) juguetes o equipos deportivos y de ocio; 8) productos sanitarios; 9) instrumentos de vigilancia y control; y 10) máquinas expendedoras.

⁴ Esas categorías son las siguientes: 1) aparatos de intercambio de temperatura; 2) monitores, pantallas, y aparatos con pantallas de superficie superior a los 100 cm²; 3) lámparas; 4) grandes aparatos (con una dimensión exterior superior a 50 cm); 5) pequeños aparatos (sin ninguna dimensión exterior superior a 50 cm); 6) equipos de informática y telecomunicaciones pequeños (sin ninguna dimensión exterior superior a los 50 cm).

coherencia en la notificación de información y reducir la carga administrativa tanto para las instalaciones de recogida y tratamiento de RAEE como para las autoridades nacionales a la hora de consolidar y verificar la coherencia de los datos.

2.3. Conclusión

Basándose en la evaluación realizada, la Comisión concluye que no hay justificación para revisar los objetivos de valorización con respecto a las seis nuevas categorías de AEE enumeradas en el anexo V, parte 3, ya que esos objetivos mantienen un nivel de ambición similar al de los objetivos establecidos para las diez categorías actuales de AEE indicadas en la parte 2 de ese mismo anexo.

3. ESTUDIO DE LA POSIBILIDAD DE ESTABLECER OBJETIVOS INDEPENDIENTES EN RELACIÓN CON LOS RAEE DESTINADOS A LA PREPARACIÓN PARA LA REUTILIZACIÓN

3.1. Objetivo

La conveniencia de fijar objetivos independientes en relación con la preparación para la reutilización se examinó estudiando las prácticas pertinentes aplicadas en los Estados miembros, analizando los factores que facilitan y los que obstaculizan la preparación para la reutilización y, sobre la base de la información disponible, evaluando si resulta viable y factible establecer objetivos distintos para los RAEE que van a someterse a preparación para su reutilización.

3.2. Evaluación en lo que se refiere a la posibilidad de establecer objetivos independientes para los RAEE que van a ser objeto de preparación para su reutilización

En 2012, los Estados miembros comunicaron a Eurostat que se reutilizaban/preparaban para la reutilización en la UE alrededor de 70 000 toneladas de RAEE. No obstante, los Estados miembros solo tienen que notificar datos por separado sobre reutilización / preparación para la reutilización con carácter voluntario, y solo quince comunicaron datos al respecto en 2012, tal como se presenta en el cuadro que figura a continuación.

Cuadro: Cantidades de RAEE recogidos y reutilizados / preparados para su reutilización en 2012⁵

Estado miembro	RAEE recogidos (toneladas)	RAEE reutilizados/preparados para su reutilización (toneladas)	Porcentaje de reutilización / preparación para la reutilización sobre la base de los RAEE recogidos
Alemania	690 711	11 845	2 %
Austria	77 402	1 248	2 %
Bélgica	116 458	4 068	3 %
Bulgaria	38 431	292	1 %
Chequia	53 685	0	0 %
Chipre	2 514	42	2 %
Croacia	16 187	0	0 %
Dinamarca	76 200	0	0 %
Eslovaquia	22 671	0	0 %
Eslovenia	9 430	30	0 %
España	157 994	351	0 %
Estonia	5 465	0	0 %
Finlandia	52 972	557	1 %
Francia	470 556	9 568	2 %
Grecia	37 235	0	0 %
Hungría	44 262	0	0 %
Irlanda	41 177	360	1 %
Italia	497 378	-	-
Letonia	4 694	37	1 %
Lituania	14 259	0	0 %
Luxemburgo	5 010	0	0 %
Malta	1 506	0	0 %
Países Bajos	123 684	475	0 %
Polonia	175 295	791	0 %
Portugal	43 695	33	0 %
Reino Unido	503 611	41 630	8 %
Rumanía	23 083	0	0 %
Suecia	168 612	0	0 %
TOTAL	3 474 177	71 327	2 %

Habida cuenta del gran número de Estados miembros que no comunicaron por separado las cantidades de RAEE reutilizados / preparados para su reutilización, pero también de la falta de especificaciones sobre las actividades que se considera son reutilización y preparación para la reutilización en los informes de los Estados miembros, esta información no es suficientemente representativa. De esos datos se desprende, sin embargo, que, con la

⁵ Fuente: *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 (Fuente de datos: Eurostat).

excepción de un pequeño número de Estados miembros, la reutilización y la preparación para la reutilización no están bien desarrolladas a nivel de la UE. El estudio llegó a la conclusión de que las importantes diferencias existentes en las pautas de consumo entre los Estados miembros por lo que se refiere a los productos usados / de segunda mano han afectado al nivel de desarrollo del sector. Esto hace que resulte un tanto difícil evaluar el potencial de preparación para la reutilización en toda la UE.

En el estudio se analizó la viabilidad de establecer objetivos independientes con respecto a la preparación para la reutilización. Por lo que se refiere a las repercusiones económicas, la preparación para la reutilización podría generar importantes ingresos y ahorros para la economía. La preparación para la reutilización tiene también impactos sociales positivos porque repercute favorablemente en la creación de empleo y debido a la posibilidad que brinda a los ciudadanos con bajos ingresos de comprar electrodomésticos baratos. Las posibles repercusiones ambientales de la preparación para la reutilización guardan relación con el hecho de que se evita la fabricación de nuevos AEE y se previene la generación de residuos. No obstante, conviene tener en cuenta el consumo de energía, ya que los aparatos nuevos suelen ser más eficientes que los aparatos más viejos reutilizados.

Por otro lado, para establecer un objetivo independiente respecto a la preparación para la reutilización se necesitaría conocer con precisión las cantidades de RAEE que podrían someterse a una preparación para su reutilización en la UE, así como la viabilidad económica de los cambios logísticos necesarios para que pueda materializarse el potencial de reutilización de los RAEE. En particular, en los Estados miembros en los que la preparación para la reutilización está escasamente desarrollada, sería necesario introducir cambios en las estructuras de recogida y establecer procedimientos para someter a pruebas los RAEE en el momento de su recogida y antes de toda transferencia posterior. También sería preciso crear un sistema de notificación para que no haya riesgo de doble contabilización, ya que los RAEE podrían recogerse y someterse a preparación para su reutilización varias veces antes del reciclado. Además, el sistema de notificación debería distinguir entre los verdaderos flujos de RAEE preparados para su reutilización y los aparatos que se reutilizan sin ser residuos. Por otra parte, si se establece un objetivo específico respecto a la preparación para la reutilización, existe el riesgo de que los productores de AEE contribuyan de forma desigual a su consecución, ya que la demanda de productos de segunda mano no es la misma para todas las categorías de AEE y, en algunos casos, ni siquiera para distintas marcas de un mismo tipo de aparato. Aunque el riesgo de una contribución desigual también existe en el caso de un objetivo combinado, un objetivo independiente ofrece más flexibilidad para compensar las diferencias en la demanda de productos de segunda mano que se dan entre las categorías de AEE.

En conclusión, el estudio confirmó que el establecimiento de un objetivo independiente aplicable a la preparación para la reutilización creará obligaciones adicionales para los operadores económicos y los Estados miembros (por ejemplo, información, seguimiento, etc.) y un aumento significativo de la carga administrativa. El objetivo combinado de preparación para la reutilización y reciclado aplicable a partir de 2015 (anexo V, partes 2 y 3) permite a los Estados miembros alcanzarlo favoreciendo tanto el reciclado como la preparación para la reutilización. No obstante, es más probable que los Estados miembros que establecen objetivos nacionales sobre la preparación para la reutilización de los RAEE promuevan activamente prácticas que aumenten la preparación para la reutilización, en particular medidas para fomentar que el personal de los centros de reutilización acceda a los RAEE, como exige el artículo 6, apartado 2, de la Directiva, y logren así resultados más positivos en lo que respecta a la jerarquía de residuos de la UE para los RAEE.

3.3. Conclusión

Basándose en las conclusiones principales de la evaluación, la Comisión considera que hoy por hoy no resulta conveniente establecer en la Directiva RAEE objetivos independientes sobre la preparación de tales residuos para su reutilización. No obstante, la Comisión va a promover el intercambio de información entre los Estados miembros para identificar las buenas prácticas aplicadas en aquellos en los que se han establecido objetivos relativos a la preparación para la reutilización de los RAEE a nivel nacional o regional o en el marco de regímenes de responsabilidad ampliada del productor.

4. REVISIÓN DEL MÉTODO DE CÁLCULO DE LA CONSECUCIÓN DE LOS OBJETIVOS DE VALORIZACIÓN INDICADO EN EL ARTÍCULO 11, APARTADO 2, DE LA DIRECTIVA 2012/19/UE, SOBRE RAEE

4.1. Objetivo

El artículo 11, apartado 2, de la Directiva RAEE establece el método de cálculo de la consecución de los objetivos de valorización, que consiste en dividir el peso de los RAEE que entran en las instalaciones de valorización o de reciclado o de preparación para la reutilización (planteamiento basado en los materiales de entrada) entre el peso de todos los RAEE recogidos de modo separado de cada categoría, expresados en porcentaje.

En la revisión de ese método de cálculo se consideró si era viable y posible establecer los objetivos sobre la base de los productos y materiales resultantes de los procesos de valorización, reciclado y preparación para la reutilización (planteamiento basado en los materiales de salida).

4.2. Evaluación en lo que se refiere a la revisión del método de cálculo de la consecución de los objetivos de valorización

El estudio analizó en primer lugar los datos disponibles en relación con los materiales de salida a nivel de Estado miembro procedentes de varias fuentes de información⁽⁶⁾, en particular de una consulta de las partes interesadas. Se llegó a la conclusión de que prácticamente no existen datos sobre los materiales resultantes (salida) de los procesos de valorización, reciclado y preparación para la reutilización («fracciones relacionadas con los materiales de salida» o también denominadas «fracciones de materiales») a nivel de los Estados miembros, y que solo se dispone de una base de datos limitada, en particular cuando los regímenes de responsabilidad ampliada del productor aplican herramientas de notificación desarrolladas con arreglo a especificaciones técnicas específicas⁽⁷⁾.

Basándose en este hecho, se consideró que el enfoque más adecuado para recopilar datos relacionados con los materiales de salida consiste en que los Estados miembros hagan cumplir mejor el artículo 11, apartado 4, de la Directiva RAEE para que los productores o los terceros que actúen por cuenta de estos mantengan también registros sobre los datos relacionados con los materiales de salida, así como en que promuevan herramientas para la armonización de esos registros.

⁶ Datos de Eurostat, informes de los Estados miembros sobre la aplicación de la Directiva 2008/98/CE (Directiva marco sobre los residuos) y la Directiva RAEE, y consultas con las autoridades nacionales.

⁷ Documento de especificaciones técnicas WEEELABEX y la norma europea EN 50625-1, sobre requisitos para la recogida, logística y tratamiento de los RAEE — Parte 1, y la especificación técnica TS 50625-3-1 — Partes 3-1.

Por lo que se refiere a los beneficios ambientales de la introducción de objetivos de valorización en función de los materiales de salida, el estudio hace hincapié en que esto podría ofrecer un incentivo para aumentar el nivel de eficiencia de reciclado a través de mejoras técnicas. No obstante, dado que los materiales valiosos que están presentes en cantidades significativas en los RAEE ya se reciclan completamente debido a su valor económico, los objetivos en función de los materiales de salida totales pueden tener solo una influencia limitada en las prácticas de reciclado. El estudio también concluyó que los objetivos basados en los materiales de salida no van a influir de forma significativa en el seguimiento de la descontaminación de los RAEE, ya que suele tener lugar en una fase temprana del proceso de reciclado como una operación de pretratamiento. Por consiguiente, desde un punto de vista medioambiental, debe darse prioridad a la ejecución por parte de los Estados miembros de un tratamiento selectivo que incluya la descontaminación, como ya lo exigen el artículo 8 y el anexo VII de la Directiva RAEE. En general, la aplicación, ejecución y seguimiento estrictos de los objetivos de recogida de los RAEE tienen un fuerte impacto en el reciclado y la valorización efectivos, como demuestra el hecho de que los RAEE sujetos a sistemas de recogida suelen valorizarse/reciclarse en un porcentaje elevado por lo que a su peso se refiere.

En el plan de acción sobre la economía circular, la Comisión estableció que debía fomentarse el desarrollo de normas europeas para el reciclado eficiente de los RAEE, de baterías usadas y de otros productos complejos al final de su vida útil, a fin de aumentar el reciclado de materias primas críticas. Se trata de un enfoque más pragmático que el consistente en establecer objetivos vinculantes de reciclado en función de los materiales de salida.

4.3. Conclusión

Sobre la base de la evaluación efectuada, la Comisión concluye que no existe una justificación imperiosa para sustituir el método basado en los materiales de entrada para el cálculo de la consecución de los objetivos de valorización por el establecimiento de objetivos sobre la base de los productos y materiales resultantes de los procesos de valorización, reciclado y preparación para la reutilización (enfoque basado en los materiales de salida).