



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 18.4.2017 r.
COM(2017) 173 final

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

**w sprawie ponownego przeanalizowania celów w zakresie odzysku WEEE,
możliwości ustanowienia oddzielnych celów dla WEEE, który ma być przygotowany do
ponownego użycia,
oraz
ponownego przeanalizowania metody obliczania celów w zakresie odzysku określonych
w art. 11 ust. 6 dyrektywy 2012/19/UE w sprawie WEEE**

1. WPROWADZENIE

Dyrektywa 2012/19/UE w sprawie zużytego sprzętu elektrotechnicznego i elektronicznego ⁽¹⁾ (dyrektywa WEEE), która stanowi przekształcenie wcześniejszej dyrektywy 2002/96/WE („starej dyrektywy WEEE”), weszła w życie w sierpniu 2012 r. i miała zostać przetransponowana przez państwa członkowskie do dnia 14 lutego 2014 r.

Dyrektywa WEEE ustanawia zasady gospodarowania tym sprzętem, aby przyczynić się do zrównoważonej produkcji i konsumpcji poprzez – w pierwszej kolejności – ograniczenie ilości WEEE, a ponadto poprzez ponowne użycie, recykling oraz inne formy odzysku takich odpadów tak, aby ograniczyć ilość unieszkodliwianych odpadów i przyczynić się do wydajnego wykorzystywania zasobów oraz do odzyskiwania cennych surowców wtórnych.

W tym kontekście dyrektywa WEEE wprowadza w art. 11 załącznika V połączone cele w zakresie przygotowania do ponownego użycia i recyklingu, a także cele dotyczące odzysku WEEE, a w art. 11 ust. 2 określa metodę obliczania tych celów.

Niniejsze sprawozdanie jest odpowiedzią na obowiązki Komisji określone w art. 11 ust. 6 dyrektywy WEEE, które są następujące:

1. ponowne przeanalizowanie celów w zakresie odzysku, o których mowa w części 3 załącznika V;
2. zbadanie możliwości ustanowienia oddzielnych celów dla WEEE, który ma być przygotowany do ponownego użycia;
3. ponowne przeanalizowanie metody obliczania realizacji celów w zakresie odzysku, o której mowa w art. 11 ust. 2, aby przeprowadzić analizę wykonalności ustanowienia celów na podstawie produktów i materiałów będących wynikiem (output) procesów odzysku, recyklingu i przygotowania do ponownego użycia.

W celu przygotowania niniejszego sprawozdania Komisja zleciła niezależnym konsultantom przegląd odpowiedniej literatury, danych statystycznych i informacji technicznych oraz przeprowadziła konsultacje z najważniejszymi zainteresowanymi stronami (państwa członkowskie, stowarzyszenia branżowe, rozszerzona odpowiedzialność producenta, systemy zgodności, organizacje pozarządowe i niezależni eksperci)⁽²⁾.

Celem przedmiotowego sprawozdania jest poinformowanie Parlamentu Europejskiego i Rady o działaniach Komisji i jej wnioskach w odniesieniu do tych kwestii.

¹ Dziennik Urzędowy L 197 z 24.7.2012, s. 38.

² „Badanie dotyczące celów w zakresie odzysku WEEE, celów w zakresie przygotowania do ponownego użycia oraz w sprawie metody obliczania celów w zakresie odzysku” http://ec.europa.eu/environment/waste/weee/events_weee_en.htm .

2. PONOWNE PRZEANALIZOWANIE CELÓW W ZAKRESIE ODZYSKU WEEE

2.1. Cel

Sprzęt elektryczny i elektroniczny (EEE) wchodzący w zakres stosowania dyrektywy WEEE jest obecnie sklasyfikowany w ramach 10 kategorii „ukierunkowanych na produkt”, określonych w załączniku I i II⁽³⁾. Od dnia 15 sierpnia 2018 r. EEE zostanie sklasyfikowany w ramach 6 kategorii „ukierunkowanych na zbieranie”, określonych w załączniku III i IV⁽⁴⁾. Cele w zakresie odzysku, które muszą być spełnione przez producentów zgodnie z art. 11 ust. 1, mają zastosowanie do kategorii EEE określonej w załączniku V.

Ponieważ cele w zakresie recyklingu i odzysku są uzależnione od masy i składu materiału poszczególnych kategorii, zmiana w kategoryzacji może mieć wpływ na całkowitą masę i skład materiału nowych kategorii. W związku z tym głównym powodem ponownego przeanalizowania celów w zakresie odzysku jest ocena tego, czy w wyniku zmiany kategorii EEE nastąpiły znaczne zmiany w poziomie ambicji tych celów.

2.2. Ocena w odniesieniu do ponownego przeanalizowania celów w zakresie odzysku WEEE

W analizie skupiono się na porównaniu poziomu ambicji celów w zakresie odzysku mających zastosowanie do każdej z 10 kategorii, od dnia 15 sierpnia 2015 r. do dnia 14 sierpnia 2018 r., jak określono w części 2 załącznika V, oraz celów w zakresie odzysku mających zastosowanie do każdej z 6 kategorii, począwszy od dnia 15 sierpnia 2018 r., jak określono w części 3 załącznika V.

W badaniu wyróżniono następujące wnioski:

- W przypadku większości produktów nie ma zmian w wartości bezwzględnej wielkości docelowej odzysku i recyklingu ze względu na przejście z 10 do 6 kategorii EEE. W przypadkach gdy istnieje zmiana, nie jest ona znacząca. Ponadto bardzo niewiele produktów objętych zmianą w celach (np. w profesjonalne narzędzia, sprzęt medyczny, sprzęt do nadzoru i kontroli) stanowi jedynie bardzo niewielką część ogólnego strumienia odpadów WEEE, a co za tym idzie ich wpływ na ogólny wskaźnik odzysku i recyklingu jest znikomy.
- Zmiana kategorii skutkuje wzrostem o ponad 7 % masy poddawanej recyklingowi, co oznacza, że cele w zakresie recyklingu mające zastosowanie od 2018 r. (6 kategorii) są bardziej ambitne niż cele mające zastosowanie od 2015 r. do 2018 r. (10 kategorii). Jest to pożądane, ponieważ cele powinny stawać się ambitniejsze w miarę upływu czasu, a egzekwowanie celów na 2018 r. (6 kategorii) doprowadzi do nieznacznego zwiększenia korzyści gospodarczych i środowiskowych ze względu na wzrost ilości odzyskanych i poddanych recyklingowi materiałów.
- Tworzenie klastrów w ramach 6 kategorii jest znacznie bardziej zbliżone do operacji na poziomie zbierania i przetwarzania. Może ono więc również zwiększyć spójność w zakresie przekazywania danych i ograniczyć obciążenia administracyjne zarówno w

³ Są to następujące kategorie: 1) duże urządzenia gospodarstwa domowego, 2) małe urządzenia gospodarstwa domowego, 3) sprzęt informatyczny i telekomunikacyjny, 4) wyposażenie konsumenta, 5) sprzęt oświetleniowy, 6) narzędzia elektryczne i elektroniczne, 7) zabawki, sprzęt rekreacyjny i sportowy, 8) wyroby medyczne, 9) przyrządy do nadzoru i kontroli, 10) automaty.

⁴ Są to następujące kategorie: 1) sprzęt działający na zasadzie wymiany temperatury; 2) ekrany, monitory i sprzęt zawierający ekrany o powierzchni większej niż 100 cm²; 3) lampy; 4) sprzęt wielkogabarytowy (każdy z zewnętrznych wymiarów przekracza 50 cm); 5) sprzęt małogabarytowy (żaden z zewnętrznych wymiarów nie przekracza 50 cm); 6) małogabarytowy sprzęt informatyczny i telekomunikacyjny (żaden z zewnętrznych wymiarów nie przekracza 50 cm).

odniesieniu do zakładów zbierania i przetwarzania WEEE, jak i w odniesieniu do organów krajowych podczas konsolidacji i sprawdzania zgodności danych.

2.3. Podsumowanie

Na podstawie oceny przeprowadzonej przez Komisję stwierdzono, że nie jest uzasadniony przegląd celów w zakresie odzysku w odniesieniu do 6 nowych kategorii EEE, o których mowa w części 3 załącznika V, jako że cele te utrzymują podobny poziom ambicji jak cele określone w ramach obecnych 10 kategorii EEE, o których mowa w części 2 załącznika V.

3. ZBADANIE MOŻLIWOŚCI USTANOWIENIA ODRĘBNYCH CELÓW DLA WEEE, KTÓRY MA BYĆ PRZYGOTOWANY DO PONOWNEGO UŻYCIA

3.1. Cel

Zasadność ustanowienia odrębnych celów w zakresie przygotowania do ponownego użycia została przeanalizowana przez zestawienie odpowiednich praktyk stosowanych w państwach członkowskich, zbadanie czynników stymulujących i barier w przygotowaniu do ponownego wykorzystania oraz ocenę (na podstawie dostępnych informacji), czy jest to wykonalne i możliwe, aby określić odrębne cele dla WEEE, który ma być przygotowany do ponownego użycia.

3.2. Ocena możliwości ustanowienia odrębnych celów dla WEEE, który ma być przygotowany do ponownego użycia

W 2012 r. około 70 000 ton odpadów WEEE zostało zgłoszonych przez państwa członkowskie do Eurostatu jako ponownie użycie/przygotowane do ponownego użycia w UE. Jednakże zgłaszanie oddzielnych danych dotyczących przygotowania do ponownego użycia/ponownego użycia jest dobrowolne dla państw członkowskich i jedynie piętnaście z nich zgłosiło dane w 2012 r., jak przedstawiono w tabeli poniżej.

Tabela: Ilości WEEE zebranego i ponownie użytego/przygotowanego do ponownego użycia w 2012 r.⁵

Państwo członkowskie	WEEE zebrany (w tonach)	WEEE przygotowany do ponownego użycia/ponownie użyty (w tonach)	Przygotowanie do ponownego użycia/ponowne użycie, na podstawie zebranego WEEE
Austria	77 402	1 248	2 %
Belgia	116 458	4 068	3 %
Bułgaria	38 431	292	1 %
Chorwacja	16 187	0	0 %
Cypr	2 514	42	2 %
Republika Czeska	53 685	0	0 %

⁵ Źródło: „Badanie dotyczące celów w zakresie odzysku WEEE i przygotowania do ponownego użycia oraz dotyczące metody obliczania celów w zakresie odzysku” http://ec.europa.eu/environment/waste/weee/events_weee_en.htm . (Źródło danych: Eurostat)

Państwo członkowskie	WEEE zebrany (w tonach)	WEEE przygotowany do ponownego użycia/ponownie użyty (w tonach)	Przygotowanie do ponownego użycia/ponowne użycie, na podstawie zebranego WEEE
Dania	76 200	0	0 %
Estonia	5 465	0	0 %
Finlandia	52 972	557	1 %
Francja	470 556	9 568	2 %
Niemcy	690 711	11 845	2 %
Grecja	37 235	0	0 %
Węgry	44 262	0	0 %
Irlandia	41 177	360	1 %
Włochy	497 378	-	-
Łotwa	4 694	37	1 %
Litwa	14 259	0	0 %
Luksemburg	5 010	0	0 %
Malta	1 506	0	0 %
Niderlandy	123 684	475	0 %
Polska	175 295	791	0 %
Portugalia	43 695	33	0 %
Rumunia	23 083	0	0 %
Słowacja	22 671	0	0 %
Słowenia	9 430	30	0 %
Hiszpania	157 994	351	0 %
Szwecja	168 612	0	0 %
Zjednoczone Królestwo	503 611	41 630	8 %
OGÓŁEM	3 474 177	71 327	2 %

Ze względu na dużą liczbę państw członkowskich, które nie zgłosiły oddzielnie ilości WEEE przygotowanego do ponownego użycia/ponownie użytego, lecz także ze względu na brak specyfikacji w sprawozdaniach państw członkowskich w odniesieniu do działań, które zostały uznane za ponowne użycie i przygotowanie do ponownego użycia, informacje te nie są wystarczająco reprezentatywne. Dane te prowadzą jednak do stwierdzenia, że z wyjątkiem kilku państw członkowskich ponowne użycie i przygotowanie do ponownego użycia nie są dobrze opracowane na szczeblu UE. W badaniu stwierdzono, że istnieją znaczące różnice w konsumpcji pomiędzy państwami członkowskimi w odniesieniu do produktów używanych, które wpływają na poziom rozwoju tego sektora. Utrudnia to w pewnym stopniu ocenę potencjału w zakresie przygotowania do ponownego użycia w całej UE.

W badaniu przeanalizowano wykonalność opracowania oddzielnego celu dla przygotowania do ponownego użycia. Jeśli chodzi o skutki gospodarcze, przygotowanie do ponownego użycia mogłyby skutkować znacznymi dochodami oraz oszczędnościami dla gospodarki. Z uwagi na pozytywny wpływ na tworzenie nowych miejsc pracy i ze względu na otwierającą się przed częścią ludności o niskich dochodach możliwość zakupu tanich urządzeń

gospodarstwa domowego, przygotowanie do ponownego użycia ma pozytywne skutki społeczne również w tym zakresie. Możliwe skutki przygotowania do ponownego użycia w odniesieniu do środowiska związane są z unikaniem wytwarzania nowego EEE i zapobieganiem powstawaniu odpadów. Należy jednak uwzględnić zużycie energii, ponieważ nowe urządzenia są zwykle wydajniejsze niż starsze urządzenia ponownie używane.

Z drugiej strony ustalenie odrębnego celu dotyczącego przygotowania do ponownego użycia wymagałoby dobrej wiedzy co do ilości WEEE, który może zostać przygotowany do ponownego użycia w UE, i wykonalności ekonomicznej zmian w logistyce, by zapewnić, by potencjał w zakresie ponownego użycia WEEE mógł rzeczywiście zostać zrealizowany. W szczególności w państwach członkowskich, w których przygotowanie do ponownego użycia jest słabo rozwinięte, wymagałoby to zmiany struktur zbierania i ustanowienia procedur testowania zebranego WEEE przed rozpoczęciem jakiegokolwiek dalszego przekazania. Wiąże się to również z koniecznością opracowania systemu zgłaszania zdolnego wyeliminować ryzyko podwójnego liczenia, jako że WEEE może być zbierany i przygotowywany do ponownego użycia kilkakrotnie przed recyklingiem. System zgłaszania powinien również rozróżniać faktyczne przepływy WEEE przygotowanego do ponownego użycia i sprzęt, który jest ponownie używany, ale nie był odpadem. Ponadto w przypadku wprowadzenia oddzielnego celu dotyczącego przygotowania do ponownego użycia istnieje ryzyko, że producenci EEE w nierówny sposób przyczyniają się do realizacji celu z uwagi na fakt, że popyt na produkty używane nie jest taki sam dla wszystkich kategorii EEE, a w niektórych przypadkach może nawet być różny dla różnych marek tego samego rodzaju sprzętu. Mimo iż ryzyko nierównomiernego przyczyniania się istnieje także w ramach połączonego celu, przewiduje on jednak większą elastyczność, aby wyrównać różnice w popycie na produkty używane, które istnieją między kategoriami sprzętu EEE.

Podsumowując, badanie potwierdziło, że ustanowienie oddzielnego celu dotyczącego przygotowania do ponownego użycia stworzy dodatkowe obowiązki dla podmiotów gospodarczych i państw członkowskich (np. zgłaszanie, monitorowanie) i spowoduje znaczny wzrost obciążeń administracyjnych. Połączony cel w zakresie recyklingu i przygotowania do ponownego użycia, mający zastosowanie począwszy od 2015 r. (części 2 i 3 załącznika V), pozwala państwom członkowskim osiągnąć ten cel poprzez preferowanie zarówno recyklingu, jak i przygotowania do ponownego użycia. Niemniej jednak państwa członkowskie przy ustalaniu krajowych celów w zakresie przygotowania do ponownego użycia WEEE są bardziej skłonne aktywnie promować praktyki stymulujące przygotowanie do ponownego użycia WEEE, w tym dostęp dla personelu z ośrodków ponownego użycia, zgodnie z wymogami art. 6 ust. 2 dyrektywy, co pozwoli na osiągnięcie pozytywnych rezultatów w zakresie unijnej hierarchii postępowania z odpadami WEEE.

3.3. Podsumowanie

W oparciu o główne ustalenia zawarte w ocenie Komisja stwierdza, że nie jest właściwe na tym etapie wyznaczanie w dyrektywie WEEE oddzielnych celów dla WEEE, który ma być przygotowany do ponownego użycia. Jednak Komisja będzie wspierać wymianę informacji między państwami członkowskimi w celu określenia najlepszych praktyk w państwach członkowskich, w których cele dotyczące przygotowania do ponownego użycia WEEE zostały ustalone na poziomie krajowym lub regionalnym, lub w ramach systemów rozszerzonej odpowiedzialności producenta.

4. PONOWNE PRZEANALIZOWANIE METODY OBLICZANIA REALIZACJI CELÓW W ZAKRESIE ODZYSKU OKREŚLONEJ W ART. 11 UST. 2 DYREKTYWY 2012/19/UE W SPRAWIE WEEE

4.1. Cel

W art. 11 ust. 2 dyrektywy WEEE określono metodę obliczania realizacji celów w zakresie odzysku polegającą na podzieleniu masy WEEE, który trafia do zakładu odzysku lub recyklingu/przygotowania do ponownego użycia (podejście oparte na nakładach) przez masę całego selektywnie zebranego WEEE w każdej kategorii, wyrażoną jako wielkość procentowa.

Ponowne zbadanie przedmiotowej metody obliczania sprawdzało, czy jest wykonalne i praktycznie możliwe, by ustalić cele na podstawie produktów i materiałów będących wynikiem procesów odzysku, recyklingu i przygotowania do ponownego użycia i przetwarzania (podejście oparte na produktach).

4.2. Ocena ponownego przeanalizowania metody do obliczania realizacji celów w zakresie odzysku WEEE

W badaniu najpierw dokonano analizy dostępnych na szczeblu państwa członkowskiego danych dotyczących produktów pochodzących z kilku różnych źródeł informacji⁽⁶⁾, w tym konsultacji z zainteresowanymi stronami. Stwierdzono, że praktycznie brak jest danych na temat materiałów będących wynikiem (output) procesów odzysku, recyklingu i przygotowania do ponownego użycia („frakcji powiązanych z produktami” również nazywanych „frakcjami materiału”) dostępnych na szczeblu państw członkowskich oraz że istnieje jedynie ograniczona baza danych, szczególnie w przypadku, gdy systemy rozszerzonej odpowiedzialności producenta stosują narzędzia zgłaszania opracowane na podstawie szczegółowych specyfikacji technicznych⁽⁷⁾.

Na tej podstawie stwierdzono, że najbardziej obiecującym dla państw członkowskich podejściem, jeśli chodzi o gromadzenie danych związanych z produktami, jest dalsze egzekwowanie wymogów określonych w art. 11 ust. 4 dyrektywy WEEE, aby zapewnić, by producenci lub strony trzecie działające w ich imieniu przechowywały informacje o danych dotyczących produktów, oraz promowanie narzędzi, które mają być używane do harmonizacji tych zapisów.

Jeśli chodzi o korzyści dla środowiska wynikające z wprowadzenia celów w zakresie odzysku opartych na produktach, w badaniu podkreślono, że może to stanowić zachętę do zwiększenia wydajności recyklingu poprzez ulepszenia techniczne. Biorąc jednak pod uwagę, że cenne materiały, które są obecne w znacznych ilościach w WEEE pochodzącym z recyklingu, są już prawie w całości poddane recyklingowi z uwagi na ich wartość ekonomiczną, łączne cele oparte na produktach mogą mieć jedynie ograniczony wpływ na rzeczywiste praktyki w dziedzinie recyklingu. Z badania wynika również, że cele oparte na produktach (lub materiale) nie będą znacząco wpływać na monitorowanie usuwania zanieczyszczeń WEEE, biorąc pod uwagę, że zwykle odbywa się to na wczesnym etapie procesu recyklingu jako operacja wstępnego przetwarzania. W związku z tym, z punktu widzenia środowiska naturalnego należy nadać priorytetowe znaczenie egzekwowaniu przez państwa członkowskie selektywnego przetwarzania, w tym usuwania zanieczyszczenia, jak jest to już wymagane

⁶ Dane Eurostatu, sprawozdania państw członkowskich z wykonania w odniesieniu do dyrektywy ramowej w sprawie odpadów 2008/98/WE i dyrektywy WEEE, konsultacje z organami krajowymi.

⁷ Dokument organizacji WEEELABEX zawierający specyfikacje techniczne i norma europejska EN 50625-1 dotycząca zbierania, logistyki i wymogów dotyczących przetwarzania WEEE – część 1 i TS 50625-3-1 – Część 3-1.

zgodnie z art. 8 i załącznikiem VII do dyrektywy WEEE. Ogólnie rzecz biorąc, ściśle wdrożenie, egzekwowanie i monitorowanie celów dotyczących zbierania WEEE ma silny wpływ na rzeczywisty recykling/odzysk, ponieważ wykazano, że WEEE wprowadzany do systemów zbierania odpadów jest zazwyczaj w dużym stopniu poddawany odzyskowi i recyklingowi, jeśli chodzi o jego masę.

W planie działania dotyczącym gospodarki o obiegu zamkniętym Komisja miała na celu propagować rozwój norm europejskich w zakresie materiałooszczędnego recyklingu zużytego sprzętu WEEE, zużytych baterii i innych złożonych produktów wycofanych z eksploatacji, w celu zwiększenia recyklingu surowców krytycznych. Jest to uważane za bardziej pragmatyczne podejście niż ustalenie wiążących celów w zakresie recyklingu opartych na produktach.

4.3. Podsumowanie

Na podstawie dokonanej oceny Komisja stwierdza, że nie istnieje żaden nadrzędny wzgląd, aby uzasadnić zastąpienie metody opartej na nakładach na potrzeby obliczania realizacji celów w zakresie odzysku przez wyznaczenie celów na podstawie produktów i materiałów będących wynikiem procesów odzysku, recyklingu i przygotowania do ponownego użycia (podejście oparte na produktach).