

Bruselj, 18.4.2017
COM(2017) 173 final

POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU

**o ponovni proučitvi ciljev predelave OEEO,
o možni določitvi ločenih ciljev za OEEO, ki jo je treba pripraviti za ponovno uporabo,
in
o ponovni proučitvi metode izračuna ciljev predelave, določenih v členu 11(6) Direktive
2012/19/EU o OEEO**

1. Uvod

Direktiva 2012/19/EU o odpadni električni in elektronski opremi¹ (v nadaljnjem besedilu: direktiva o OEEEO), s katero se je prenovila prejšnja Direktiva 2002/96/ES („stara direktiva o OEEEO“), je začela veljati avgusta 2012, države članice pa so jo morale v nacionalno zakonodajo prenesti do 14. februarja 2014.

Direktiva o OEEEO določa pravila o ravnanju z odpadno električno in elektronsko opremo (OEEEO), njen namen pa je prispevati k trajnostni proizvodnji in porabi s prednostnim preprečevanjem OEEEO in poleg tega s ponovno uporabo, recikliranjem in drugimi oblikami predelave takih odpadkov, da se zmanjša odlaganje odpadkov ter prispeva k učinkoviti rabi virov in pridobivanju dragocenih sekundarnih surovin.

V zvezi s tem direktiva o OEEEO v členu 11 in Prilogi V uvaja skupne cilje priprave za ponovno uporabo in recikliranje ter cilje predelave za OEEEO ter v členu 11(2) določa metodologijo za izračun teh ciljev.

To poročilo je odgovor na naslednje zahteve za Komisijo, ki so določene v členu 11(6) direktive o OEEEO:

1. ponovna proučitev ciljev predelave iz dela 3 Priloge V;
2. proučitev možnosti določitve ločenih ciljev za OEEEO, ki jo je treba pripraviti za ponovno uporabo;
3. ponovna proučitev metode za izračun doseganja ciljev predelave iz člena 11(2), da bi se analizirala izvedljivost preverjanja doseganja ciljev na podlagi proizvodov in materialov, pridobljenih (output) iz postopkov predelave, recikliranja in priprave za ponovno uporabo.

Za pripravo tega poročila je Komisija najela neodvisne svetovalce, ki so pregledali ustrezne statistične podatke, literaturo in tehnične informacije, in opravila posvetovanja z najpomembnejšimi zainteresiranimi stranmi (državami članicami, panožnimi združenji, sistemi skladnosti z razširjeno odgovornostjo proizvajalca, nevladnimi organizacijami in neodvisnimi strokovnjaki).²

Namen tega poročila je obvestiti Evropski parlament in Svet o oceni Komisije in njenih sklepnih ugotovitvah glede teh vprašanj.

¹ UL L 197, 24.7.2012, str. 38.

² „ Study on WEEE recovery targets, preparation for re-use targets and on the method for calculation of the recovery targets“ (Študija o ciljih predelave, ciljih priprave za ponovno uporabo in metodi za izračun ciljev predelave OEEEO):

http://ec.europa.eu/environment/waste/weee/events_weee_en.htm .

2. PONOVA PROUČITEV CILJEV PREDELAVE OEE0

2.1 Cilj

Električna in elektronska oprema (EEO), ki spada v področje uporabe direktive o OEE0, je trenutno uvrščena v deset kategorij, ki so „usmerjene v proizvode“ in določene v njenih prilogah I in II.³ Od 15. avgusta 2018 bo EEO uvrščena v šest kategorij, ki so „usmerjene v zbiranje“ in določene v njenih prilogah III in IV.⁴ Cilji predelave, ki jih morajo skladno s členom 11(1) izpolniti proizvajalci, se uporabljajo za posamezne kategorije EEO, kot so določene v Prilogi V.

Ker so cilji recikliranja in predelave pogojeni z maso in surovinsko sestavo v posameznih kategorijah, lahko sprememba razvrstitve v kategorijo vpliva na skupno maso in surovinsko sestavo v novih kategorijah. Glavni razlog za ponovno proučitev ciljev predelave je torej, da se ugotovi, ali je sprememba kategorij EEO pomembno spremenila ambicioznost teh ciljev.

2.2 Ocena glede na ponovno proučitev ciljev predelave OEE0

Analiza se je osredotočila na primerjavo med ravno ambicij ciljev predelave, ki veljajo za vsako od desetih kategorij od 15. avgusta 2015 do 14. avgusta 2018, kot so opredeljeni v delu 2 Priloge V, in ciljev predelave, ki veljajo za vsako od šestih kategorij od 15. avgusta 2018, kot so opredeljeni v delu 3 Priloge V.

Glavne sklepne ugotovitve iz študije so:

- za veliko večino proizvodov se absolutna vrednost ciljev recikliranja in predelave zaradi prehoda z desetih na šest kategorij EEO ni spremenila. Kjer je nastala sprememba, ta ni pomembna. Poleg tega redki proizvodi, na katere je vplivala sprememba ciljev (npr. profesionalno orodje, medicinska oprema, profesionalna oprema za spremljanje in nadzor), zajemajo le zelo majhen delež celotnega toka OEE0, zato je vpliv na celotno stopnjo predelave in recikliranja zanemarljiv;
- sprememba kategorij je privedla do več kot 7-odstotnega povečanja mase, ki jo je treba reciklirati, kar pomeni, da so cilji recikliranja, ki bodo veljali od leta 2018 (v okviru šestih kategorij), ambicioznejši od ciljev, ki veljajo v obdobju od 2015 do 2018 (v okviru desetih kategorij). To je zaželeno, saj bi morali cilji napredovati skozi čas, z okrepitvijo ciljev za leto 2018 (šest kategorij) pa se bodo zaradi povečanja predelanih in recikliranih surovin tudi rahlo povečale okoljske in gospodarske koristi;
- povezovanje v šest kategorij je precej bližje postopkom na ravni zbiranja in obdelave. Tako lahko tudi poveča doslednost pri sporočanju podatkov in zmanjša upravno breme tako za obrate za zbiranje in obdelavo OEE0 kot za nacionalne organe pri konsolidiranju in preverjanju doslednosti podatkov.

2.3 Sklepne ugotovitve

Komisija na podlagi opravljene ocene ugotavlja, da revidiranje ciljev predelave glede na šest novih kategorij EEO iz dela 3 Priloge V ni utemeljeno, saj ti cilji ohranjajo podobno raven ambicij kot tisti, opredeljeni za trenutnih deset kategorij EEO iz dela 2 Priloge V.

³ Te kategorije so: 1) veliki gospodinjski aparati, 2) mali gospodinjski aparati, 3) oprema za IT in telekomunikacije, 4) oprema za zabavno elektroniko, 5) oprema za razsvetljavo, 6) električno in elektronsko orodje, 7) igrače, oprema za prosti čas in šport, 8) medicinski pripomočki, 9) instrumenti za spremljanje in nadzor ter 10) avtomati.

⁴ Te kategorije so: 1) oprema za toplotno izmenjavo, 2) zasloni, monitorji in oprema z zasloni, katerih površina je večja od 100 cm², 3) sijalke, 4) velika oprema (katera koli zunanja dimenzija večja od 50 cm), 5) majhna oprema (nobena zunanja dimenzija ni večja od 50 cm) in 6) majhna oprema za IT in telekomunikacije (nobena zunanja dimenzija ni večja od 50 cm).

3. PROUČITEV MOŽNOSTI DOLOČITVE LOČENIH CILJEV ZA OEE0, KI JO JE TREBA PRIPRAVITI ZA PONOVRNO UPORABO

3.1 Cilj

Primernost določanja ločenih ciljev za priprave za ponovno uporabo je bila proučena z zbiranjem ustreznih praks, ki se uporabljajo v državah članicah, analiziranjem gonil in ovir za priprave za ponovno uporabo in, na podlagi razpoložljivih informacij, oceno, ali je izvedljivo in mogoče določiti ločene cilje za OEE0, ki jo je treba pripraviti za ponovno uporabo.

3.2 Ocena glede na možnost določitve ločenih ciljev za OEE0, ki jo je treba pripraviti za ponovno uporabo

Leta 2012 so države članice Eurostatu prijavile za približno 70 000 ton OEE0, ki se je v EU ponovno uporabljala/pripravljala za ponovno uporabo. Vendar je sporočanje ločenih podatkov o ponovni uporabi/pripravi za ponovno uporabo za države članice prostovoljno in kot prikazuje spodnja preglednica, je leta 2012 le petnajst držav članic sporočilo povezane podatke.

Preglednica: Količine OEE0, zbrane in ponovno uporabljene/pripravljene za ponovno uporabo v letu 2012⁵

Država članica	Zbrana OEE0 (v tonah)	Ponovno uporabljena OEE0/OEE0, pripravljena za ponovno uporabo (v tonah)	Stopnja ponovne uporabe/priprave za ponovno uporabo, na podlagi zbrane OEE0
Avstrija	77 402	1 248	2 %
Belgija	116 458	4 068	3 %
Bolgarija	38 431	292	1 %
Hrvaška	16 187	0	0 %
Ciper	2 514	42	2 %
Češka	53 685	0	0 %
Danska	76 200	0	0 %
Estonija	5 465	0	0 %
Finska	52 972	557	1 %
Francija	470 556	9 568	2 %
Nemčija	690 711	11 845	2 %
Grčija	37 235	0	0 %
Madžarska	44 262	0	0 %
Irska	41 177	360	1 %
Italija	497 378	–	–
Latvija	4 694	37	1 %
Litva	14 259	0	0 %
Luksemburg	5 010	0	0 %

⁵ Vir: „ Study on WEEE recovery targets, preparation for re-use targets and on the method for calculation of the recovery targets“ (Študija o ciljih predelave, ciljih priprave za ponovno uporabo in metodi za izračun ciljev predelave OEE0):

http://ec.europa.eu/environment/waste/weee/events_weee_en.htm . (Vir podatkov: Eurostat)

Država članica	Zbrana OEE0 (v tonah)	Ponovno uporabljena OEE0/OEE0, pripravljena za ponovno uporabo (v tonah)	Stopnja ponovne uporabe/priprave za ponovno uporabo, na podlagi zbrane OEE0
Malta	1 506	0	0 %
Nizozemska	123 684	475	0 %
Poljska	175 295	791	0 %
Portugalska	43 695	33	0 %
Romunija	23 083	0	0 %
Slovaška	22 671	0	0 %
Slovenija	9 430	30	0 %
Španija	157 994	351	0 %
Švedska	168 612	0	0 %
Združeno kraljestvo	503 611	41 630	8 %
SKUPAJ	3 474 177	71 327	2 %

Glede na to, da veliko držav ni ločeno sporočilo količin OEE0, ki je bila ponovno uporabljena/pripravljena za ponovno uporabo, in zaradi pomanjkanja specifikacij o dejavnostih, ki so v poročilih držav članic štele kot ponovna uporaba in priprava za ponovno uporabo, te informacije niso dovolj reprezentativne. Na podlagi teh podatkov je sicer mogoče skleniti, da z izjemo nekaterih držav članic ponovna uporaba in priprava za ponovno uporabo na ravni EU nista dobro razviti. V študiji je bilo ugotovljeno, da se med državami članicami pojavljajo pomembne razlike v porabniških vzorcih glede rabljenih proizvodov, kar je vplivalo na stopnjo razvitosti sektorja. Zaradi tega je malce težko oceniti možnosti za pripravo za ponovno uporabo po vsej EU.

V študiji je bila analizirana izvedljivost določitve ločenega cilja za pripravo za ponovno uporabo. Kar zadeva ekonomske vplive, bi priprava za ponovno uporabo lahko omogočila pomembne prihodke in prihranke za gospodarstvo. Zaradi pozitivnih učinkov na ustvarjanje delovnih mest in zaradi priložnosti, ki je delu prebivalstva z nizkimi dohodki ponujena za nakup nizkocenovnih gospodinskih aparatov, ima priprava za ponovno uporabo tudi pozitiven vpliv na družbo. Možni okoljski vplivi zaradi priprave za ponovno uporabo so povezani z izogibanjem proizvodnji nove EEO in preprečevanjem nastajanja odpadkov. Vendar bi bilo treba upoštevati porabo energije, saj so nove naprave navadno učinkovitejše kot ponovno uporabljena starejša oprema.

Po drugi strani bi bilo treba za določitev ločenega cilja za pripravo za ponovno uporabo dobro poznati količine OEE0, ki bi jo bilo mogoče pripraviti za ponovno uporabo v EU, in ekonomsko izvedljivost spreminjanja logistike, da se zagotovi dejanski izkoristek možnosti za ponovno uporabo OEE0. Zlasti v državah članicah, v katerih je priprava za ponovno uporabo slabo razvita, bi bilo treba spremeniti strukturo zbiranja in uvesti postopke za preizkušanje OEE0 ob zbiranju in pred kakršnim koli nadaljnjim prenosom. Ob tem bi bilo treba razviti sistem poročanja, da se odpravi tveganje dvojnega štetja, saj bi se lahko OEE0 pred recikliranjem večkrat zbrala in pripravila za ponovno uporabo. V sistemu poročanja bi bilo treba tudi razlikovati med realnimi tokovi OEE0, ki se pripravi za ponovno uporabo, ter opremo, ki se ponovno uporabi in ni odpadek. Če se hkrati uvede ločen cilj za pripravo za

ponovno uporabo, se pojavi tveganje, da bi proizvajalci EEO neenakomerno prispevali k doseganju cilja, saj povpraševanje po rabljenih proizvodih ni enako za vse kategorije EEO, v nekaterih primerih pa se razlikuje celo pri različnih znamkah iste vrste opreme. Čeprav tveganje za neenakomerno prispevanje obstaja tudi v okviru združenega cilja, kljub temu omogoča več prožnosti za izravnavo razlik v povpraševanju po rabljenih proizvodih, ki obstaja med kategorijami EEO.

Študija je zato potrdila, da bi določitev ločenega cilja za pripravo za ponovno uporabo ustvarila dodatne obveznosti za gospodarske subjekte in države članice (npr. poročanje in spremljanje) ter precej večje upravno breme. Združeni cilj za pripravo za ponovno uporabo in recikliranje, ki velja od leta 2015 (dela 2 in 3 Priloge V), omogoča državam članicam, da ta cilj dosežejo z dajanjem prednosti tako recikliranju kot pripravi za ponovno uporabo. Vendar bodo države članice, ki bodo določile nacionalne cilje za pripravo za ponovno uporabo OEEO, bolj verjetno aktivno spodbujale prakse za povečanje priprave za ponovno uporabo, vključno s tem, da bodo dostop do OEEO omogočale osebu iz centrov za ponovno uporabo, kot zahteva člen 6(2) Direktive, in pri tem dosegle več pozitivnih rezultatov glede hierarhije ravnanja z odpadki v EU za OEEO.

3.3 Sklepne ugotovitve

Na podlagi ključnih ugotovitev ocene je Komisija sklenila, da na tej stopnji ni primerno v direktivi o OEEO določiti ločenih ciljev za OEEO, ki jo je treba pripraviti za ponovno uporabo. Vendar bo Komisija spodbujala izmenjavo informacij med državami članicami, da se ugotovijo dobre prakse v državah članicah, kjer so bili cilji za pripravo na ponovno uporabo OEEO določeni na nacionalni ali regionalni ravni ali v okviru sistemov razširjene odgovornosti proizvajalca.

4. PONOVNA PROUČITEV METODE IZRAČUNA DOSEGANJA CILJEV PREDELAVE, DOLOČENIH V ČLENU 11(2) DIREKTIVE 2012/19/EU O OEEO

4.1 Cilj

Člen 11(2) Direktive o OEEO določa metodo za izračun doseganja ciljev predelave, po kateri se teža OEEO, ki vstopa v obrat za predelavo ali recikliranje/pripravo za ponovno uporabo (pristop na podlagi inputa), deli s težo vse ločeno zbrane OEEO za vsako kategorijo, izraženo v odstotkih.

V ponovni proučitvi te metode izračuna je bilo preverjeno, ali je izvedljivo in mogoče določiti cilje na podlagi proizvodov in surovin, ki nastanejo pri postopkih predelave, recikliranja in priprave za ponovno uporabo (pristop na podlagi outputa).

4.2 Ocena glede na ponovno proučitev metode za izračun doseganja ciljev predelave

V študiji so bili najprej analizirani razpoložljivi podatki v zvezi z outputom na ravni držav članic iz več virov informacij⁶, med njimi tudi iz posvetovanja z zainteresiranimi stranmi. Ugotovljeno je bilo, da na ravni držav članic skoraj ni na voljo podatkov o surovinah (output), pridobljenih s predelavo, recikliranjem in pripravo za ponovno uporabo („deleži v zvezi z outputom“ ali sicer omenjeni kot „deleži surovin“) in da obstaja le omejena zbirka podatkov,

⁶ Podatki Eurostata, poročila držav članic o izvajanju okvirne direktive o odpadkih 2008/98/ES in direktive o OEEO, posvetovanja z nacionalnimi organi.

zlasti kadar se v sistemih razširjene odgovornosti proizvajalca uporabljajo orodja za poročanje, ki so bila razvita na podlagi posebnih tehničnih specifikacij⁷.

Na podlagi tega je bilo sklenjeno, da je za države članice najobetavnejši pristop za zbiranje podatkov v zvezi z outputom ta, da še naprej uveljavljajo zahteve iz člena 11(4) Direktive o OEEO, da se zagotovi, da tudi proizvajalci ali tretje stranke, ki delujejo v njihovem imenu, vodijo evidence o podatkih v zvezi outputom in da spodbujajo uporabo orodij za uskladitev teh evidenc.

Kar zadeva okoljske koristi uvedbe ciljev predelave na podlagi outputa, je bilo v študiji poudarjeno, da bi tako lahko s tehničnimi izboljšavami spodbudili večjo učinkovitost recikliranja. Toda ker se dragocene surovine, ki so v pomembnih količinah v OEEO, zaradi svoje ekonomske vrednosti skoraj popolnoma reciklirajo, bi celotni cilji na podlagi outputa imeli le omejen vpliv na dejanske prakse recikliranja. Hkrati je bilo v študiji ugotovljeno, da cilji na podlagi outputa (ali na podlagi surovin) ne bodo pomembno vplivali na spremljanje odpravljanja onesnaževal iz OEEO, saj to navadno poteka na začetku recikliranja kot postopek predobdelave. Z okoljskega vidika bi bilo zato treba prednost nameniti selektivni obdelavi, za katero so odgovorne države članice, vključno z odstranjevanjem onesnaževal, kot že zahtevata člen 8 in Priloga VII direktive o OEEO. Strogo izvajanje, uveljavljanje in spremljanje ciljev zbiranja iz OEEO na splošno močno vplivajo na dejansko recikliranje/predelavo, saj se je pokazalo, da se predelajo/reciklirajo veliki deleži OEEO, ki vstopa v sisteme zbiranja, v smislu njene teže.

Komisija si je v Akcijskem načrtu za krožno gospodarstvo zastavila cilj spodbujati razvoj evropskih standardov za učinkovito recikliranje surovin iz OEEO ter odpadnih baterij in drugih ustreznih kompleksnih proizvodov na koncu življenjske dobe, da se poveča recikliranje kritičnih surovin. To je bolj pragmatičen pristop kot določitev zavezujočih ciljev recikliranja na podlagi outputa.

4.3 Sklepne ugotovitve

Komisija na podlagi opravljene ocene ugotavlja, da zamenjava metode na podlagi inputa za izračun doseganja ciljev predelave z določitvijo ciljev na podlagi proizvodov in surovin, pridobljenih iz postopkov predelave, recikliranja in priprave za ponovno uporabo (pristop na podlagi outputa), ni tehtno utemeljena.

⁷ Dokument o tehničnih specifikacijah WEEELABEX in evropski standard EN 50625-1 o zahtevah za zbiranje, logistiko in obdelavo OEEO – del 1 in TS 50625-3-1 – del 3-1.