

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie: „Sprościć wyzwaniom związanym z postępowaniem ze użytym sprzętem elektrycznym i elektronicznym (WEEE) w UE”

(2009/C 175/06)

Dnia 17 stycznia 2008 r. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny postanowił, zgodnie z art. 29 ust. 2 regulaminu wewnętrznego, sporządzić opinię z inicjatywy własnej w sprawie

postępowania ze użytym sprzętem elektrycznym i elektronicznym (WEEE).

Sekcja Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Środowiska Naturalnego, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 30 października 2008 r. Sprawozdawcą była Sylvia GAUCI.

Na 449. sesji plenarnej w dniach 3–4 grudnia 2008 r. (posiedzenie z 4 grudnia) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny 119 głosami — 1 osoba wstrzymała się od głosu — przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 Dyrektywa WEEE potencjalnie może doprowadzić do uproszczeń mających na celu zmniejszenie obciążeń administracyjnych utrudniających działanie sił rynkowych.

1.2 Dokonując przeglądu tej dyrektywy, Unia Europejska wraz z władzami krajowymi powinna dołożyć starań, by dyrektywa ta stworzyła równe warunki we wszystkich krajach UE. Będzie to korzystne dla środowiska naturalnego, podmiotów gospodarczych oraz obywateli Unii.

1.3 Ze względu na fakt, że surowce są obecnie droższe niż 5–10 lat temu, wiele urządzeń elektronicznych i elektrycznych nie trafia do tradycyjnych kanałów zbiórki użytego sprzętu. W rezultacie niektóre z nich nie są właściwie przetwarzane. Niebezpieczne, bezwartościowe elementy wyrzuconych na śmieci lodówek, na przykład kondensatory, są usuwane bez żadnej obróbki. Obecnie to producenci są obarczani odpowiedzialnością za gospodarowanie użytym sprzętem elektrycznym i elektronicznym (WEEE), nad czym mają niewielką kontrolę lub też wcale jej nie mają. Tymczasem wszystkie podmioty w łańcuchu, a zatem także handlarze złomem, powinni ponosić taką samą odpowiedzialność.

1.4 Szkoły odgrywają decydującą rolę w edukowaniu młodych obywateli w dziedzinie ich wkładu w walkę z odpadami. Należy zatem ostrzegać młodych obywateli przed niebezpieczeństwami związanymi ze złomowaniem wycofanych z eksploatacji urządzeń elektrycznych i starać się temu przeciwdziałać, promując ponowne ich użycie, odzysk oraz recykling. Edukacja to w pierwszym rzędzie zadanie państw członkowskich, ale organizacje producenckie także mogą odgrywać i odgrywać swoją rolę.

1.5 Przegląd dyrektywy powinien pozwolić na lepsze połączenie przepisów dotyczących ochrony ludzkiego zdrowia i środowiska naturalnego z zasadami wywierającymi wpływ na prawidłowe funkcjonowanie rynku wewnętrznego. Szczególnie definicja producenta nie powinna doprowadzić do powstania dalszych barier na rynku wewnętrznym. Dodatkowo przegląd dyrektywy przyczyni się do jej większej zgodności z ostatnim orzecznictwem ETS-u, które wymaga, aby ochrona środowiska nie pozostawała w sprzeczności z zasadami rynku wewnętrznego.

1.6 Obecnie zbiorowe systemy oparte na udziale w rynku okazały się skuteczne we właściwym postępowaniu z WEEE. Zmieniona dyrektywa nie powinna tworzyć przeszkód dla podziału kosztów postępowania z WEEE na podstawie aktualnego udziału w rynku. Właściwym krokiem w odniesieniu do załącznika II jest pozwolenie zainteresowanym stronom na dalsze opracowywanie norm przetwarzania użytego sprzętu.

1.7 Wreszcie zajęcie się problemem użytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego w UE w sposób efektywny kosztowo powinno pomóc wyeliminować wysyłkę tego typu odpadów do krajów trzecich, w których normy środowiskowe nie są tak surowe, a ryzyko, na jakie narażeni są pracownicy zajmujący się tymi odpadami, jest większe. Dyrektywa WEEE powinna w ten sposób spełnić swój cel społeczny, którym jest ochrona środowiska i zmniejszenie wpływu odpadów na zdrowie ludzi. Należy też promować wdrożenie norm przetwarzania użytego sprzętu w krajach trzecich.

2. Wprowadzenie

2.1 Dyrektywa 2002/96/WE⁽¹⁾ w sprawie użytego sprzętu elektrotechnicznego i elektronicznego (WEEE) zajmuje się problemem szybko rosnących ilości użytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego oraz uzupełnia środki UE w zakresie składowania i spalania odpadów.

2.2 Na podstawie licznych źródeł oraz różnych technik szacowania ocenia się, że na rynku UE-27 pojawia się rocznie 10,3 mln ton nowego sprzętu elektrycznego i elektronicznego. Niektóre prognozy przewidują, że do 2020 r. łączna ilość odpadów powstających ze użytych urządzeń elektrycznych i elektronicznych będzie rosła o 2,5–2,7 % rocznie i osiągnie wartość około 12,3 mln ton. W 2006 r. zebrano w sumie 2 mln ton.

2.3 Dlatego też na tym etapie ważna jest ocena, czy dyrektywa WEEE przyniosła spodziewane wyniki w zakresie ochrony środowiska. Istotne jest także ustalenie, co można poprawić i jakie są najważniejsze środki, by to osiągnąć.

⁽¹⁾ Opinia EKES-u w sprawie WEEE, Dz.U. C 116 z 20.4.2004, s. 38–43.

2.4 W szczególności dyrektywa WEEE ustanowiła szereg wzorców postępowania z odpadami, mając na celu zwiększenie recyklingu urządzeń elektrycznych i elektronicznych oraz ograniczenie całkowitej ilości ostatecznie usuwanych odpadów.

2.5 Producentów zachęca się do projektowania urządzeń elektrycznych i elektronicznych w sposób bardziej efektywny z punktu widzenia ochrony środowiska oraz w pełni uwzględniający kwestie związane z gospodarką odpadami. Z tego powodu dyrektywa wprowadza koncepcję rozszerzonej odpowiedzialności producenta. Aby spełnić wymogi prawodawstwa, producenci urządzeń elektrycznych i elektronicznych będą musieli uwzględnić cały cykl życia tych produktów, w tym ich trwałość, możliwość aktualizacji, naprawy, demontażu oraz stosowanie łatwych do recyklingu materiałów. Są oni także odpowiedzialni za przyjmowanie zwrotów zużytych urządzeń elektrycznych i elektronicznych oraz ich recykling, jeżeli należą one do jednej z dziesięciu kategorii ⁽²⁾. I wreszcie muszą także przekazywać odpowiednie informacje w celu wykazania zgodności.

2.6 Rozszerzona odpowiedzialność producenta zaczyna działać w chwili, gdy podmiot rynkowy rejestruje się w krajowym rejestrze producentów prowadzonym przez władze krajowe w każdym państwie członkowskim. Pojęcie „producenta” obejmuje różne rodzaje działalności i oznacza w szczególności producentów wytwarzających pod własną marką, importerów lub odsprzedających. Tak szeroki zakres pojęcia „producent” służy temu, by obejmował on możliwie największą liczbę rodzajów działalności gospodarczej, co pozwoli na osiągnięcie efektywnego pod względem kosztów systemu zarządzania WEEE. Jednak tak szeroki zakres prowadzi do problematycznej sytuacji, w której za postępowanie z jednym produktem odpowiedzialnych jest szereg producentów, co jest nie do przyjęcia z prawnego punktu widzenia.

2.7 Dyrektywa WEEE ma zachęcać do selektywnej zbiórki, ustanawiając cele ilościowe. Najpóźniej do dnia 31 grudnia 2006 r. państwa członkowskie UE powinny były osiągnąć średni wskaźnik zbiórki selektywnej WEEE pochodzących z prywatnych gospodarstw domowych rządu przynajmniej czterech kilogramów na mieszkańca rocznie. Nowy obowiązkowy cel powinien zostać wyznaczony do grudnia 2008 r.

2.8 Dyrektywa WEEE propaguje także ponowne użycie i recykling, ustanawiając cele dla odzysku, ponownego użycia i recyklingu.

2.9 Ostatni filar, na którym opiera się dyrektywa WEEE, to rola użytkowników końcowych, innymi słowy konsumentów. Konsumenty mogą bezpłatnie zwracać zużyte urządzenia. Aby zapobiec powstawaniu niebezpiecznych odpadów pochodzących z urządzeń elektrycznych i elektronicznych, wprowadza się zakaz lub

(2) Dyrektywa obejmuje dziesięć kategorii urządzeń elektrycznych i elektronicznych:

- kategoria 1 — wielkogabarytowe urządzenia gospodarstwa domowego;
- kategoria 2 — małogabarytowe urządzenia gospodarstwa domowego;
- kategoria 3 — urządzenia IT i telekomunikacyjne;
- kategoria 4 — urządzenia konsumenckie;
- kategoria 5 — urządzenia oświetleniowe;
- kategoria 6 — przyrządy elektryczne i elektroniczne;
- kategoria 7 — zabawki, sprzęt rekreacyjny i sportowy;
- kategoria 8 — wyroby medyczne;
- kategoria 9 — przyrządy do nadzoru i kontroli;
- kategoria 10 — automaty.

ograniczenia stosowania niektórych substancji, zgodnie z dyrektywą 2002/95/WE (RoHS) ⁽³⁾.

3. Uwagi ogólne — stwierdzone problemy

3.1 Na podstawie opisanych wyżej działań państwa członkowskie miały sporządzić krajowe plany postępowania ze użytym sprzętem elektrycznym i elektronicznym w celu spełnienia wymogów dyrektywy. Pierwsza ocena wdrażania dyrektywy WEEE na szczeblu krajowym prowadzi do następujących wniosków:

- ze względu na zakres, jaki obejmuje dyrektywa, w państwach UE powstały różniące się interpretacje, w związku z czym ten sam produkt nie zawsze jest objęty jej zakresem we wszystkich państwach członkowskich, co ma wpływ na producentów i powoduje różny poziom zgodności z przepisami w Europie;
- cele dotyczące zbiórki są łatwe do zrealizowania dla większości krajów UE-15, stanowią jednak wyzwanie dla większości nowych państw członkowskich;
- jeśli chodzi o zbiórkę produktów należących do kategorii innych niż kategoria 1 ⁽⁴⁾, efekty są niewielkie;
- małe urządzenia często nie są zwracane do punktów zbiórki i nie trafiają do ustalonych kanałów zbiórki WEEE;
- w szeregu państw członkowskich dostępność punktów zbiórki zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego nie jest jeszcze taka, jak być powinna;
- niedostateczne jest informowanie ⁽⁵⁾ o jakości przetwarzania zużytych urządzeń elektrycznych i elektronicznych;
- dwa najbardziej istotne aspekty działalności, w których pojawiają się obciążenia administracyjne, to rejestrowanie się w krajowych rejestrach producentów oraz sprawozdawczość;
- transpozycja dyrektywy WEEE do prawa krajowego miała miejsce dopiero od 13 sierpnia 2004 r., a w niektórych państwach do dziś się nie zakończyła. Dlatego jest za wcześnie na kompleksową obserwację i ocenę społeczną.

⁽³⁾ Dyrektywa w sprawie ograniczenia stosowania niektórych niebezpiecznych substancji w sprzęcie elektrycznym i elektronicznym (RoHS) wprowadza wymóg zastąpienia w nowych urządzeniach elektrycznych i elektronicznych wprowadzanych do obrotu od 1 lipca 2006 r. niektórych metali ciężkich (ołowiu, rtęci, kadmu i sześciowartościowego chromu) oraz bromowanych substancji przeciwpalnych (polibromowego difenylnu (PBB) lub polibromowego eteru fenylowego (PBDE)).

⁽⁴⁾ Zob. przypis 2.

⁽⁵⁾ Zgodnie z art. 12 dyrektywy WEEE „Informacje oraz sprawozdawczość” producenci powinni gromadzić informacje, w tym uzasadnione oszacowania, w sprawie zasad obliczania rocznych ilości i kategorii urządzeń elektrycznych i elektronicznych wprowadzonych do obrotu, zebranych na wszystkie sposoby, ponownie użytych, poddanych recyklingowi i odzyskanych na terytoriach państw członkowskich oraz w sprawie wywozu zebranych odpadów, według ich wagi lub, jeśli nie jest to możliwe, według ilości.

4. Uwagi szczegółowe — dalsze kroki

4.1 Przegląd dyrektywy powinien mieć na celu maksymalizację jej korzystnych dla środowiska efektów (zwiększenie zbiórki) oraz zwiększenie efektywności ekonomicznej przetwarzania zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego (poprawa przetwarzania).

4.2 Sprostanie wyzwaniom związanym z postępowaniem ze zużytym sprzętem elektrycznym i elektronicznym w UE oznacza także zmniejszenie obciążeń administracyjnych przedsiębiorstw, tak by podmioty utrzymały konkurencyjność i mogły inwestować zasoby w poprawę korzystnego wpływu swej działalności na środowisko — czy to w zakresie projektowania wyrobów, systemów zbiórki czy zwrotu, czy też informowania społeczeństwa.

4.3 Władze krajowe oraz podmioty prywatne mogą finansować programy edukacyjne w szkołach, tak by dzieci wcześniej zapoznali się z najlepszymi praktykami w zakresie usuwania i recyklingu sprzętu elektrycznego i elektronicznego. Programy te powinny być wdrażane na szczeblu lokalnym, a zatem ich treść powinna być dostosowana do lokalnych warunków i wzorców konsumpcji.

4.4 Największą poprawę pod względem korzystnego wpływu na środowisko oraz największą efektywność pod względem kosztów można osiągnąć w następujący sposób:

- zmodyfikować zakres dyrektywy tak, by przesunąć punkt ciężkości z produktów ⁽⁶⁾ na kategorie przetwarzania;
- zróżnicować cele wyznaczane dla ilości zbieranych odpadów, procentowych wskaźników recyklingu oraz wymogów dotyczących przetwarzania;
- doprowadzić do równych warunków działalności dla różnych zainteresowanych podmiotów w całej UE, a w szczególności:
 - Definicja „producenta” powinna obejmować te same podmioty we wszystkich państwach członkowskich UE. W związku z tym podmiot wprowadzający dany produkt na rynek wspólnotowy powinien być uznawany za producenta na wszystkich rynkach krajowych UE.
 - Krajowe rejestry producentów powinny działać w sposób bardziej zharmonizowany: Różne wymagania administracyjne poszczególnych krajowych systemów

rejestracji i finansowania w praktyce prowadzą do większych kosztów dla producentów prowadzących działalność transgraniczną na rynku wewnętrznym. Rejestry producentów różnią się pod względem gromadzenia informacji od producentów oraz zasad działania. Różnice występują między innymi w zakresie definicji rodzajów sprzętu, kryteriów dotyczących wagi, podstaw dla zgłaszanych danych oraz uwzględniania sprzedaży do innych państw członkowskich. Różna jest także częstotliwość i okresowość zgłaszania danych. Instytucje europejskie mogłyby na podstawie odpowiednich konsultacji z zainteresowanymi stronami wydać zalecenia i wskazówki z myślą o realizacji tego celu.

- Można by stworzyć europejską sieć krajowych rejestrów w celu wymiany informacji. Producenci mogliby rejestrować się w jednym państwie członkowskim, podając informacje o działalności prowadzonej w całej UE. Zmniejszyłoby to obciążenia administracyjne dla zgłaszających oraz jednocześnie doprowadziłoby do skuteczniejszego wdrożenia dyrektywy. Większa harmonizacja i mniejsza biurokracja ułatwiłyby poprawę w zakresie ochrony środowiska i realizację celów.
- Wymagania dotyczące oznakowania sprzętu elektrycznego i elektronicznego wprowadzanego na rynek powinny zostać w większym stopniu zharmonizowane. W przeciwnym razie swobodny przepływ towarów na rynku wewnętrznym będzie nadal utrudniony;
- jasno sformułować zharmonizowane podejście oraz realizować je konsekwentnie i w sposób jednolity we wszystkich państwach członkowskich UE;
- rozważyć, w jaki sposób rządy krajowe mogą zachęcać do badań nad poprawą postępowania ze zużytym sprzętem elektrycznym i elektronicznym pod kątem jego wpływu na środowisko;
- dalej analizować rolę konsumentów w prowadzeniu polityki w zakresie postępowania ze zużytym sprzętem elektrycznym i elektronicznym — ostatecznie to konsument musi zwrócić odpady WEEE i to on za to zapłaci, niezależnie od tego, jak zorganizowane są kwestie finansowania.

Bruksela, 4 grudnia 2008 r.

Przewodniczący Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

Mario SEPI

Sekretarz Generalny Europejskiego Komitetu
Ekonomiczno-Społecznego

Martin WESTLAKE

⁽⁶⁾ Zob. kategorie produktów wymienione w przypisie 2.