

Notat

MILJØMINISTERIET

Miljøstyrelsen

Jord & Affald
J.nr. MST-704-00081
Ref. mocar/jagru/lived
Den 9. februar 2009

Grundnotat om Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om affald af elektrisk og elektronisk udstyr (WEEE) - (omarbejdning)

KOM (2008) 810 endelig

Resume

Med baggrund i de hidtidige erfaringer med direktivet om elektronikaffald, anfører Kommissionen, at der er tre hovedformål med de foreslåede ændringer: At nedbringe de erhvervs administrative omkostninger og byrder, der følger af direktivet uden herved at anfægte beskyttelsesniveauet, at sikre en mere effektiv gennemførelse af direktivet, samt at skærpe direktivets miljøeffekter.

Som de væsentligste ændringsforslag kan det fremhæves:

Kommissionen ønsker at tydeliggøre WEEE- og RoHS-direktivernes anvendelsesområde og ensrette dette for alle medlemsstaterne, bl.a. ved at opstille udtømmende og bindende lister over de produkter, som direktiverne opfatter. Listerne vil blive suppleret gennem en komitologiproducere, idet det foreslås, at listerne fremover skal høre under RoHS-direktivet, der er et totalharmoniseringsdirektiv efter traktatens artikel 95, og som regulerer indholdet af farlige stoffer i elektroniske produkter.

Der stilles endvidere forslag om en WEEE-indsamlingsprocent på 65 %, og målsætningen skal gælde for alle typer elektrisk og elektronisk udstyr (EEE). Indsamlingsprocenten fastsættes som funktion af indsamlet WEEE i forhold til mængden af EEE markedsført de to foregående år. Den foreslåede indsamlingsprocent skal opnås hvert år og første gang i 2016. De økonomiske konsekvenser for Danmark af den forhøjede målsætning vurderes til ca. 20 mio. kr. årligt til en mere borgernær indsamling af småt elektronikaffald, og yderligere udgift på 7 mio. kr. i de år, hvor der gennemføres informationskampagner. De øgede udgifter forventes afholdt af producenterne.

Producenter af EEE foreslås herudover at blive defineret og registreret på samme måde i alle medlemsstater. En producent skal kunne indberette alle krævede oplysninger for hele EU i en enkelt medlemsstats producentregister, som efterfølgende skal udveksle de nødvendige oplysninger med de øvrige medlemsstater. Hermed ønsker kommissionen at mindske den administrative byrde for producenterne. Kommissionen forventer, at forslaget vil udgøre en samlet besparelse for producenterne i EU.

1. Status

Kommissionen oversendte den 8. december 2008 ovennævnte forslag til Rådet og Parlamentet. Rådsekretariatet udsendte forslaget til medlemsstaterne den 16. december 2008, og forslaget forelå i dansk oversættelse den 22. december 2008. Forslaget har hjemmel i TEF artikel 175, og skal derfor vedtages af Rådet med kvalificeret flertal efter proceduren om fælles beslutningstagen i TEF artikel 251.

Et nærhedsnotat om forslaget blev oversendt til Folketingets Europaudvalg den 20. januar 2009.

Europa Parlamentet har endnu ikke behandlet forslaget.

Forslaget er endnu ikke sat på dagsordenen for et rådsmøde. Arbejdet med forslaget forventes påbegyndt under tjekkisk formandskab. Politiske forhandlinger om forslaget i Rådet(miljø) forventes dog først påbegyndt i 2. halvår 2009.

2. Formål og indhold

Kommissionen anfører 3 grundlæggende årsager til at foreslå ændringer af WEEE direktivet. For det første de tekniske, retlige og administrative problemer, som de hidtidige erfaringer med direktivet har blotlagt. For det andet som et led i Kommissionens generelle Lissabon-strategiske målsætning om at forenkle EU-lovgivningen og endelig for det tredje for at følge op på revisionsbestemmelsen i direktivet, der lægger op til at revurdere direktivets indsamlingsmålsætning.

De væsentligste ændringer i direktivet vedrører herefter:

Anvendelsesområdet (artikel 2)

Direktivets anvendelsesområde berøres via to grundlæggende ændringsforslag.

A. Bindende og udtømmende produktlister.

Direktivets anvendelsesområde henviser til RoHS-direktivets anvendelsesområde, hvilket konkret sker gennem at flytte Bilag 1 med produktkategorier og produktlister fra WEEE- til RoHS-direktivet. WEEE-direktivet er et minimumsdirektiv efter EF-traktatens artikel 175, og de nuværende produktlisterne i Bilag 1 i WEEE-direktivet er eksemplificerende. RoHS-direktivet er et markedsdirektiv efter EF-traktatens artikel 95.

Kommissionen vil med sit forslag om at placere de kommende produktlister i RoHS-direktivets bilag samtidigt gøre produktlisterne bindende og udtømmende. Bilagene i såvel WEEE- som RoHS-direktivet, herunder bilaget med produktlisterne, kan som hidtil ændres ved komitologi efter høring af producenter, genvindings- og behandlingsvirksomheder, miljøorganisationer og arbejdstager- og forbrugersammenslutninger.

Kommissionen har også forsøgt at tydeliggøre, hvilke former for udstyr der er undtaget fra direktivet ved hjælp af nogle små ændringer til nogle generelle undtagelsesbestemmelser, herunder undtagelser tidligere beskrevet i kommissionens FAQ-papir fra maj 2005 vedrørende WEEE- og RoHS-direktiverne. Således uddybes det bl.a. i det omarbejdede WEEE-direktiv, at direktivet ikke gælder for udstyr, som ikke formidles som enkeltstående funktionel eller kommerciel enhed.

B. Typer af WEEE klassificeres som affald fra husholdninger eller erhverv.

Fremover skal typer af WEEE klassificeres og opdeles som værende enten 'affald fra private husholdninger' eller 'affald fra andre brugere end private husholdninger'. Opdelingen skal afgøres gennem komitologi og skal bl.a. bygge på, hvor stor en andel af udstyret, der sælges til hver af de to brugergrupper. Resultatet må forventes at bestå i to udtømmende positiv-lister for de produkttyper, som kan anvendes i såvel husholdninger som i erhverv. En liste vil indeholde de produkttyper, der er blevet klassificeret som husholdningsprodukter og derfor ved bortskaffelse altid skal betragtes som værende WEEE fra private husholdninger. Og den anden liste vil indeholde de produkttyper, der er blevet klassificeret som produkter til 'andre brugere end private husholdninger' og ved bortskaffelse altid skal betragtes som WEEE fra erhverv. Indtil denne klassificering har fundet sted via komitologi, vil reguleringen af delområdet være uændret.

Tilpasning og præcisering af direktivets producent definition (artikel 3)

Definitionerne tilpasses bl.a. definitionerne i det nye affaldsdirektiv (2008/98/EF). Definitionen af 'producent' udvides og tilpasses især med henblik på det nye indhold i artikel 16 om registrering og producent-registre. En importør er stadigvæk dækket under producentbegrebet. Det gøres klart, at direktivet definerer en producent til at være den, der bringer EEE i omsætning i Fællesskabet.

Ny artikel 6 om bortskaffelse og transport af indsamlet WEEE

Artiklen er ny og må antages at være baseret på kommissionens informationer/rapporter om, at store dele af det særskilt indsamlede WEEE i EU ikke bliver håndteret korrekt og dermed ikke sikrer genanvendelse af sekundære råmaterialer og isolering af farlige stoffer.

Den nye artikel forbyder at bortskaffe ubehandlet, særskilt indsamlet WEEE. Det skal sikres, at indsamling og transport af særskilt indsamlet WEEE udføres på en måde, der optimerer genbrug og genanvendelse og isolering af farlige stoffer.

Skærpet målsætning for indsamling af elektronikaffald (artikel 7)

Artiklen omfatter nu en målsætning for mængden af særskilt indsamling af WEEE, mens målsætning for nyttiggørelse er flyttet til artikel 11.

Målsætningen for den særskilte indsamling af WEEE er væsentligt skærpet. Den samlede vægt af særskilt indsamlet WEEE fra 'private husholdninger' og 'andre brugere end private husholdninger' skal nu udgøre mindst 65 % af den gennemsnitlige vægt af EEE, der er bragt i omsætning på markedet i de to foregående år i medlemsstaten. Tidligere var målsætningen mindst 4 kg særskilt indsamlet WEEE pr indbygger pr år, og målsætningen omhandlede kun WEEE fra private husholdninger. Det må antages, at særskilt indsamlet EEE/WEEE til genbrug kan medregnes i opnåelsen af 65 %, fordi denne mængde til genbrug må indregnes i opnåelse af nyttiggørelsesmål (se senere vedrørende artikel 11). Danmark registrerer ikke i dag mængden af WEEE til genbrug, og det er uklart, hvordan EEE/WEEE til genbrug skal kunne registreres.

Der skal gennem komitologi fastsættes en fælles metode til at beregne den samlede vægt af markedsført EEE. Denne formulering er i overensstemmelse med, at der konsekvent i direktivudkastet nu tales om indberetning af EEE og WEEE i vægt, og muligheden for at indberette i antal i stedet for som vægt er slettet. Det vides ikke, om der lægges op til en mulighed for producenterne for at indberette med gennemsnitvægte af ensartede produkttyper i stedet for de faktiske enhedsvægte af de konkrete produkter.

Medlemsstaterne skal sikre, producenterne opnår en indsamlingsprocent på 65 % hvert år - første gang i 2016. Medlemsstater kan indrømmes overgangsforanstaltninger via komitologi i tilfælde af, at de har vanskeligheder med at opfylde indsamlingsmålet i tide på grund af særlige nationale omstændigheder. Det foreslås, at Europa-Parlamentet og Rådet foretager en fornyet granskning af indsamlingsprocenten i 2012 bl.a. med henblik på eventuelt at fastsætte en særskilt indsamlingsprocent for udstyr til køling og frysning ud fra en rapportering fra Kommissionen.

Skærpede regler for overførsler af WEEE (artikel 10)

Grundlæggende fastholdes det, at overførsel af WEEE skal finde sted i overensstemmelse med den gældende transportforordning. Som noget nyt skal der imidlertid via komitologi fastsættes udførlige regler for, hvad det vil sige, at behandlingen af WEEE i lande uden for EU/OECD er i overensstemmelse med de opstillede krav i WEEE-direktivet. Dette er en forudsætning for, at denne eksport af WEEE må finde sted, og at denne WEEE-mængde må indregnes i opfyldelse af nyttiggørelsesmålene opstillet i artikel 11.

Skærpede nyttiggørelsesmålsætninger og inddragelse af medicinsk udstyr (artikel 11)

Alle målsætninger er sat op med fem procentpoint, og alt særskilt indsamlet WEEE sendt i behandling må indregnes i opfyldelsen af målsætningerne. Det er hermed nyt, at WEEE forberedt med henblik på genbrug må indregnes. Dette gælder uanset, om genbruget vil finde sted i medlemsstaten eller eksempelvis i et land uden for OECD, så længe reglerne for overførsel og behandling af WEEE er overholdt. Målsætningerne beregnes som vægtprocent af særskilt indsamlet WEEE, der sendes til nyttiggørelsesvirksomhederne.

Der er som noget nyt opstillet målsætninger for 'Nyttiggørelse' og for 'Genbrug og genanvendelse' for kategori 8 'Medicinske anordninger' (tidligere benævnt 'Medicinsk udstyr - undtagen alle implanterede og inficerede produkter'). Disse målsætninger for kategori 8 svarer til målsætningerne for kategorierne 2, 5, 6, 7 og 9. Disse kategorier har de laveste målsætninger af de ti forskellige EEE-kategorier med mindst 75 % til nyttiggørelse og mindst 55 % til genbrug og genanvendelse. Dette er den største forskel i direktivet mellem nyttiggørelsesmål og mål for genbrug og genanvendelse, hvilket betyder, at en væsentlig mængde (20 vægtprocent) tillades at gå til forbrænding med høj energieffektivitet.

Alle ti kategorier af WEEE har hele tiden været omfattet af krav om særskilt indsamling, men det er først nu, at der opstilles nyttiggørelsesmål til det indsamlede WEEE fra kategori 8 Medicinske anordninger. WEEE-direktivet har således været anderledes end RoHS-direktivet, som først nu med de foreslåede ændringer i det omarbejdede direktiv kommer til at omfatte kategori 8 Medicinske anordninger og kategori 9 Overvågnings- og reguleringsinstrumenter.

Finansiering af WEEE fra private husholdninger (artikel 12 og præambel 19)

Kommissionen foreslår ikke ændringer i teksten i den relevante artikel om finansiering, hvorefter medlemsstaterne fortsat alene skal tilskynde producenterne til at finansiere alle omkostninger i relation til indsamlingssteder til WEEE fra private husholdninger. Men der indføres en ny præambel 19, som mere detaljeret begrundet, hvorfor producenterne også bør betale for indsamlingen fra husholdningerne til genbrugsstationerne og for de på genbrugsstationen afholdte udgifter til de forskellige WEEE kategorier.

Oplysninger til brugerne om omkostninger og særskilt bortskaffelse af WEEE (artikel 14)

Det gøres nu permanent, at producenterne ved salg af nye produkter må gøre køberne bekendt med omkostningerne til indsamling, behandling og miljørigtig bortskaffelse. Det vil sige, at producenterne kan opkræve et synligt gebyr for alle produkter uden tidsmæssig begrænsning i overensstemmelse med principperne om bæredygtigt forbrug og bæredygtig produktion.

Medlemsstaterne skal fortsat sikre, at brugerne af EEE i private husholdninger får de nødvendige oplysninger om, at WEEE skal indsamles særskilt, om de forskellige ordninger til den særskilte indsamling og de potentielle skadelige virkninger, som farlige stoffer i EEE kan afstedkomme. Medlemsstaterne kan fortsat kræve, at disse oplysninger skal gives af producenter og/eller distributører.

Nye regler for producent registrering, samt oplysninger og rapportering (artikel 16)

Denne artikel indeholder en grundlæggende ændring af WEEE-direktivet, idet en producent nu skal kunne indføre alle relevante oplysninger vedrørende virksomhedens salg af EEE og håndtering af WEEE i alle medlemsstater gennem en detaljeret registrering i en enkelt medlemsstats producentregister. Indberetningerne skal anvendes til at kontroloverbåge producenternes finansieringsforpligtelser med hensyn til håndtering af WEEE fra såvel private husholdninger som andre brugere end private husholdninger. Formatet og hyppigheden af producenternes indberetning til producentregistret skal fastsættes gennem komitologi.

Hensigten med den foreslåede ændring er at mindske den administrative byrde for virksomhederne ved at harmonisere registrering af producenter og producenterne rapportering i EU. Som en konsekvens heraf er det foreslået, at de nationale registre skal være indbyrdes kompatible. Producentregistrene i medlemsstaterne skal med andre ord udveksle oplysninger indbyrdes om markedsførte mængder EEE i de forskellige medlemsstater. Producentregistrene skal også udveksle informationer vedrørende overførsler af midler vedrørende overførslen af EEE og WEEE mellem medlemsstaterne. Det antages, at der ved midler forstås de enkelte virksomheders økonomiske omkostninger i forbindelse med varetagelse af producentansvaret.

Medlemsstaterne skal fortsat indsamle oplysninger hvert år om markedsført EEE og håndteret WEEE for de enkelte kategorier, herunder WEEE som er genbrugt eller eksporteret. Medlemsstaterne skal hvert tredje år indberette disse data til kommissionen. Oplysningerne skal angives i vægt, - muligheden for at indberette i antal er fjernet.

Skærpede bestemmelser om Inspektion og overvågning (artikel 20)

Der er øget fokus på inspektion og overvågning af implementeringen af direktivet i udkastet til det omarbejdede WEEE-direktiv, idet der nu er opstillet minimumkrav på området for så vidt angår eksport af WEEE og behandling af WEEE.

Det kræves som minimum, at der skal foregå en inspektion og overvågning af eksport af WEEE ud af EU for at sikre, at dette finder sted i overensstemmelse med transportforordningen (jævnfør de konkrete hen-

visninger hertil i artikel 10 i det omarbejdede WEEE-direktiv). Overvågningen af overførsel af WEEE skal ske i overensstemmelse med kravene opstillet i det nye, ændrede bilag 1.

Det kræves desuden, at medlemsstaternes inspektion også som minimum skal undersøge, om behandlingsvirksomhedernes processer er i overensstemmelse med affaldsdirektivet og bilag II i det omarbejdede WEEE-direktiv.

Nyt Bilag I vedr. minimumskrav til overvågning af overførsler af WEEE

Bilaget opstiller minimumskrav til overvågning af overførsler af WEEE som nævnt i artikel 20 stk. 2.

Konkret beskrives, hvordan det skal kontrolleres, at det udførte som hævdet af eksportøren er EEE eller WEEE egnet til og med henblik på genbrug og derfor lovligt kan eksporteres til lande uden for EU. Bilaget erstatter den gældende vejledning på området med bindende retningslinjer.

3. Europa- Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet har endnu ikke udtalt sig om forslaget.

4. Nærhedsprincippet

Kommissionen angiver: At de foreslåede ændringer af direktivet vil bidrage til at effektivisere det indre marked; at målet om at forbedre den miljømæssige håndtering af elektronisk affald ikke kan opfyldes effektivt, hvis medlemsstaterne handler hver for sig samt at de foreslåede administrative forenklinger vedrører virksomheder, der er aktive i mere end en medlemsstat. Kommissionen vurderer på denne baggrund, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

Regeringen kan tilslutte sig Kommissionens vurdering.

5. Konsekvenser for Danmark

Gældende dansk ret og forslagets lovgivningsmæssige konsekvenser

Det gældende WEEE-direktiv 2002/96/EF er implementeret i Miljøbeskyttelseslovens §§ 9i-9o samt 9z-9å og ved Elskrotbekendtgørelsen nr. 664/2005 om håndtering af affald af elektrisk og elektronisk udstyr med to senere, mindre ændringer.

For WEEE fra husholdninger er det kommunerne, der er ansvarlige for at etablere indsamlingssteder, der er let tilgængelige for husholdninger i forhold til befolkningstætheden. Producenterne afhenter WEEE fra de kommunale indsamlingssteder. Producenterne er ansvarlige for en andel af elektronikaffaldet, der svarer til deres markedsandel. Langt de fleste producenter har meldt sig ind i en kollektiv ordning, der sørger for det praktiske med at håndtere affaldet. Producenterne kan som supplement til den kommunale indsamling selv indsamle WEEE. De skal indberette dette og bliver godskrevet denne mængde.

For WEEE fra erhverv er der individuelt producentansvar, således at hver enkelt producent er ansvarlig for det elektronikudstyr, de har markedsført. Dette individuelle producentansvar kan dog løftes sammen med andre producenter i en kollektiv ordning.

Producenter skal registrere sig og indberette data om markedsførte mængder EEE og tilbagetagne mængder WEEE hos WEEE-System/Dansk Producentansvarssystem. Dansk Producentansvarssystem er en privat organisation, der har fået tildelt nogle kompetencer i henhold til reguleringen.

Såfremt udkastet til det omarbejdede WEEE-direktiv vedtages som fremlagt, skal Miljøbeskyttelsesloven og Elskrotbekendtgørelsen ændres. De vigtigste ændringer er i forhold til:

- Definition af producent
- Koordineret registrering og indberetning af data

- Individuelt producentansvar for WEEE fra husholdninger
- Omfattet udstyr (scope) – lister flyttes fra WEEE-direktiv til RoHS-direktiv
- Indsamlingsmål på 65 %

Statsfinansielle konsekvenser

Det vurderes, at direktivforslaget vil indebære behov for 1 årsværk i forbindelse med implementering. Forslaget skønnes ikke at have andre direkte statsfinansielle konsekvenser.

Erhvervsadministrative og erhvervsøkonomiske konsekvenser

Koordineret registrering og indberetning af data

Det foreslås at mindske den administrative byrde for producenter/importører ved at harmonisere producenternes forpligtelser angående registrering og rapportering - herunder at gøre producentregistre i medlemsstaterne indbyrdes kompatible. Forenklingen af registreringsforpligtigheden vil, især for mindre producenter/importører af EEE, indebære en administrativ lettelse. Lettelsen er dog ikke så stor i Danmark som i EU som helhed, da det nationale indberetningssystem er enklere for i Danmark end i de fleste andre medlemsstater.

Under forudsætning af at forslaget indebærer producentregistrering i kun én medlemsstat, modtagelse af data fra ét centralt register samt vedtagelse af klare og ensartede formater og datakrav skønner WEEE-System/Dansk Producentansvarssystem, at etableringsomkostningerne af ny IT vil være 0,5-1,0 mio. kr. med løbende driftsudgifter på 0,1-0,5 mio. kr. /årligt. Dette skal finansieres af producenterne.

Indsamlingsmål på 65 %

Med direktivforslaget lægges der op til at skulle fastsætte indsamlingsmål på 65 % for både WEEE fra husholdninger og fra erhverv.

Hvad angår indsamling af WEEE fra husholdningerne, så vurderes målet at kunne nås ved øget indsamling af småt elektronikaffald, hvilket vil kræve en yderligere indsats i form af øget information til borgerne og/eller en mere borgernær indsamling af disse typer WEEE. Det skønnes, at en landsdækkende oplysningskampagne med TV-spots, dagbladsannoncer og udarbejdelse af informationsmateriale vil koste ca. 7 mio. kr., og at kampagnen eventuelt skal gentages med nogle års mellemrum. De årlige udgifter til en mere borgernær indsamling af småt elektronikaffald vil medføre omkostninger på mindst 20 mio. kr. pr. år. Det forventes, at disse meromkostninger for producenterne/importørerne vil blive overvæltet på forbrugerne.

For så vidt angår indsamling af WEEE fra erhverv antages det, at elektronikaffaldet allerede i dag håndteres i henhold til gældende lovgivning. Der mangler pt. et samlet datagrundlag for at vurdere den nødvendige indsats. En øget indsats skal i givet fald finansieres af producenterne.

Samlet set er det Miljøstyrelsens vurdering, at det for visse produktgrupper vil kræve en yderligere indsats at kunne opfylde det nye forslag til indsamlingsmål.

Konsekvenser for beskyttelsesniveauet

Samlet set vurderes forslaget at indebære en positiv påvirkning af det eksisterende danske beskyttelsesniveau.

6. Høring

Udkast til ændring af WEEE- og RoHS-direktiverne blev sendt i en fælleshøring den 7. januar 2009 til 167 interessenter med frist til den 2. februar 2009. Sagen har endnu ikke været forelagt for miljøspecialudvalget. Folketinget vil blive orienteret om resultatet af den almindelige høring samt af høringen i miljøspecialudvalget.

7. Forhandlingssituationen

Forhandlingerne er ikke indledt.

8. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen har med interesse modtaget Kommissionens forslag. Regeringen er enig i behovet for en bedre regulering af elskrot-området og er ved at vurdere, om det omarbejdede direktiv vil medvirke hertil. Regeringen vil, efter høring af de af forslaget berørte parter, fremlægge sine mere konsoliderede vurderinger af forslaget for Folketinget.