

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego (WEEE)

COM(2008) 810 wersja ostateczna – 2008/0241 (COD)

(2009/C 306/09)

Dnia 20 stycznia 2009 r. Rada, działając na podstawie art. 175 ust. 1 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

„wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego (WEEE)”

Sekcja Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Środowiska Naturalnego, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 18 maja 2009 r. Sprawozdawcą była Sylvia GAUCI.

Na 454. sesji plenarnej w dniach 10–11 czerwca 2009 r. (posiedzenie z 11 czerwca) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny przyjął 103 głosami – 3 osoby wstrzymały się od głosu – następującą opinię:

1. Wprowadzenie

1.1 Celem przeglądu dyrektywy WEEE powinno być wprowadzenie pozytywnych zmian zarówno z ekologicznego, jak i gospodarczego punktu widzenia. Będzie to korzystne dla środowiska naturalnego, podmiotów gospodarczych oraz obywateli Unii.

1.2 Doświadczenie pokazuje, że nie osiągnięto celu dyrektywy WEEE, którym jest wypracowanie funkcjonalnego, opartego na rynku wewnętrznym podejścia do gospodarki odpadami.

1.3 W czasie wdrażania dyrektywy WEEE napotkano wiele problemów spowodowanych różnicami między poszczególnymi państwami członkowskimi.

1.4 Powodem tych różnic są po części niejasne definicje zawarte w dyrektywie, a po części swoboda w jej wdrażaniu przyznana państwom członkowskim przez art. 175 Traktatu WE.

2. Wnioski i zalecenia

2.1 Komitet może obecnie następująco podsumować kwestie, które należy rozważyć w wyniku przeglądu dyrektywy WEEE:

2.2 Dyrektywa WEEE może doprowadzić do uproszczeń poprzez zmniejszenie obciążeń administracyjnych podmiotów rynkowych.

2.3 Dokonując przeglądu tej dyrektywy, Unia Europejska wraz z władzami krajowymi powinna dołożyć starań, by dyrektywa ta stworzyła równe reguły gry we wszystkich krajach UE. Pożądane byłoby zastosowanie dwojakiej podstawy prawnej art. 95 i 175 TWE, przy czym podstawą prawną dla przepisów dotyczących zakresu, definicji, wymogów dotyczących produktów i zakresu odpowiedzialności producenta, związanych z wprowadzaniem na rynek nowych produktów powinien być art. 95, a dla przepisów dotyczących celów i przetwarzania odpadów – art. 175 TWE.

2.4 Wszystkie podmioty w łańcuchu, a zatem także producenci, importerzy, sprzedawcy detaliczni, przedsiębiorstwa handlowe i handlarze złomem, powinni mieć taki sam zakres odpowiedzialności w odniesieniu do zajmowania się WEEE.

2.5 Przegląd dyrektywy powinien pozwolić na lepsze współdziałanie przepisów dotyczących ochrony środowiska naturalnego z zasadami wywierającymi wpływ na prawidłowe funkcjonowanie rynku wewnętrznego.

2.6 Szczególnie definicja producenta nie powinna prowadzić do powstania dalszych barier na rynku wewnętrznym. Przegląd dyrektywy przyczyni się do większej zgodności z najnowszym orzecznictwem Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości, które wymaga, aby ochrona środowiska nie pozostawała w sprzeczności z zasadami rynku wewnętrznego. Definicja producenta zaproponowana w art. 3 lit. j) wniosku dotyczącego przekształcenia dyrektywy WEEE powinna także być w możliwie jak największym zakresie zgodna z odpowiednimi definicjami zawartymi w decyzji 768/2008/WE, a jednocześnie uwzględnić szczególne zobowiązanie wynikające z dyrektywy WEEE, polegające na tym, że rejestrowanie oraz finansowanie zbiórki i odzyskiwania zużytego sprzętu nie są cechami produktu (tak jak np. skład, części składowe, wpływ na środowisko), ale stanowią dodatkowe zobowiązania, które muszą być spełniane wyłącznie na szczeblu krajowym (tj. nadzór rynku i egzekwowanie).

2.7 Zmieniona dyrektywa nie powinna tworzyć przeszkód w podziale kosztów gospodarowania WEEE na podstawie aktualnego udziału w rynku. Właściwym krokiem w odniesieniu do załącznika II jest pozwolenie zainteresowanym stronom na dalsze opracowywanie norm przetwarzania zużytego sprzętu. Obecnie zbiorowe systemy oparte na udziale w rynku okazały się skuteczne we właściwym gospodarowaniu WEEE.

2.8 Dyrektywa WEEE powinna spełnić swój cel społeczny, którym jest ochrona środowiska i zmniejszenie wpływu odpadów na ludzkie zdrowie. Zająć się problemem strumienia odpadów elektrycznych i elektronicznych 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.

3. Uwagi szczegółowe

3.1 Nowy art. 3 lit. j): Definicja producenta

3.1.1 Komitet zgadza się z nową definicją producenta, lecz jednocześnie zwraca uwagę, że może ona prowadzić do zachowań oportunistycznych (tzw. *free-riding*) oraz zakłóceń konkurencji.

3.1.2 Ma ona służyć zapewnieniu właściwego funkcjonowania rynku wewnętrznego. Uwzględniając powyższe, EKES wzywa Komisję do uproszczenia procedur i jednoczesnego zablokowania możliwości popełniania nadużyć przez nieuczciwe podmioty gospodarcze.

3.1.3 Zmiana definicji producenta, wraz z wyjaśnieniem terminów „udostępnianie na rynku” w nowym art. 3 lit. o) i „wprowadzenie do obrotu” w art. 3 lit. p), umożliwia teraz podmiotom dobrowolne podejmowanie konkretnych działań bez ryzyka ponoszenia kosztów związanych z końcem życia produktu.

3.1.4 Dzięki rozróżnieniu roli każdego z podmiotów przedsiębiorstwa mogą antycypować koszty i tym samym przyjmować na siebie wyraźniej wyznaczoną część odpowiedzialności wynikającej z zaangażowania w łańcuch dostaw sprzętu elektrycznego i elektronicznego.

3.1.5 W celu wdrożenia w praktyce państwa członkowskie muszą mieć możliwość nakładania krajowych wymogów na osoby fizyczne i prawne, które po raz pierwszy wprowadzają na krajowe rynki towary z krajów trzecich, jak również z krajów należących do Wspólnoty (handel wewnątrzspółnotowy). Z tego względu państwa członkowskie mogą podjąć proporcjonalne środki, które pozwolą im na ustalenie tych osób i zwrócenie się do nich o rejestrację oraz finansowanie gospodarowania WEEE w związku z przeprowadzanymi przez nie transakcjami sprzedaży.

3.1.6 Komitet uważa, że dzięki jaśniejszej definicji producenta największą poprawę wpływu na środowisko oraz najwyższą efektywność kosztową można uzyskać w następujący sposób:

- definicja producenta powinna obejmować te same podmioty we wszystkich państwach członkowskich UE.
- Komitet uważa, że krajowe rejestry producentów powinny funkcjonować w bardziej zharmonizowany sposób: poszczególne wymogi administracyjne różnych krajowych systemów rejestracji i sprawozdawczości rzeczywiście podwyższają koszty dla producentów prowadzących działalność transgraniczną na rynku wewnętrznym,
- rejestry producentów różnią się pod względem gromadzenia informacji od producentów i 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,
- Komitet uważa zatem, że instytucje europejskie powinny wydać zalecenia i wytyczne z myślą o osiągnięciu tego celu, po przeprowadzeniu odpowiednich konsultacji z zainteresowanymi stronami,

— Komitet jest również zdania, że należy stworzyć europejską sieć krajowych rejestrów w celu wymiany informacji. Sieć ta ułatwiłaby zharmonizowaną rejestrację producentów w państwach członkowskich, a dostępne byłyby w niej 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 ułatwiłoby poprawę w zakresie ochrony środowiska i realizację celów,

— Komitet uważa, że w celu zapobiegania występowaniu zjawiska „free-riding” należy utworzyć europejską izbę rozliczeniową, która zajmowałaby się nadzorem i śledzeniem przepływów towarowych oraz wypłacaniem rekompensat europejskim systemom zbiórki i recyklingu. Należy również doprowadzić do powstania systemu wzajemnego egzekwowania prawa i procedur administracyjnych oraz skutecznej pomocy prawnej między poszczególnymi państwami Unii Europejskiej.

3.2 Art. 5: Selektywna zbiórka

3.2.1 Systemy umożliwiające zwrot WEEE są niezbędnym instrumentem do prowadzenia na szeroką skalę zbiórki sprzętu gospodarstwa domowego.

3.2.2 Komitet nalega, by takie odpady mogły zostać zwrócone do dystrybutora bezpłatnie na zasadzie bezpośredniej wzajemnej relacji, o ile sprzęt jest właściwego rodzaju i pełni te same funkcje, co sprzęt dostarczony.

3.2.3 Komitet jest jednak zdania, że konsumenci powinni być świadomi zakresu swych praw, tak by uniknąć niejasności co do roli podmiotów rynkowych. Podmiotów rynkowych nie należy bez żadnych ograniczeń uznawać za punkty zbierania odpadów, które obciążają konsumentów kosztami. Powinny one zwłaszcza zachować prawo do kształtowania swych zobowiązań do przyjmowania zwrotu WEEE, o ile zwrot nie nastąpił w chwili dostawy zakupionego towaru. Komitet uważa, że zaoszczędzi to przedsiębiorstwom kosztów transportu i siły roboczej. Oszczędności te mają sens z punktu widzenia ochrony środowiska i konkurencji.

3.3 Art. 7: Wskaźnik zbiórki

3.3.1 Komitet zgadza się, że konieczne jest ponowne rozważenie obecnego celu dotyczącego zbiórki WEEE. Wskaźnik zbiórki oparty na wielkościach sprzedaży jest jednak nieodpowiedni, gdyż niemal we wszystkich przypadkach długość życia sprzętu znacznie przekracza okres od jednego roku do dwóch lat i dlatego sprzęt ten nie trafia do recyklingu dwa lata po zakupie.

3.3.2 Ze względu na fakt, że surowce są obecnie droższe niż 5–10 lat temu, zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny posiadający wartość netto (np. o wysokiej zawartości metalu) znika z ustalonych kanałów zbiórki. W efekcie taki odebrany sprzęt nie jest zgłaszany w oficjalnych kanałach WEEE. Jest on albo przetwarzany w sposób niewłaściwy, albo nie jest przetwarzany i łąduje na wysypisku, albo jest nielegalnie eksportowany, albo trafia do prawidłowego przetwarzania, albo też jest eksportowany legalnie. Dokładne statystyki dotyczące miejsc przeznaczenia zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego, który zniknął z systemu zbiórki, nie są obecnie dostępne (zob. sprawozdanie Agencji Ochrony Środowiska z marca 2009 r.).

3.3.3 Komitet jest zdania, że w przyszłości wszystkie podmioty rynkowe będą musiały ponosić odpowiedzialność za gospodarowanie WEEE, nad którym będą musiały uzyskać większą kontrolę.

3.3.4 Komitet przyznaje, że realizacja celów dotyczących zbiórki zależy od czynników pozostających poza kontrolą samych producentów, począwszy od dostępności punktów zbiórki po ilość WEEE wytworzoną przez użytkownika końcowego.

3.3.5 Komitet uważa zatem, że nie tylko producenci powinni ponosić odpowiedzialność: badania pokazały, że duże są przepływy WEEE zbieranego i przetwarzanego poza oficjalnymi systemami WEEE oraz że jest wiele zainteresowanych stron innych niż producenci, które mogą wpływać na ilość zbieranego i przetwarzanego sprzętu.

3.3.6 Komitet podkreśla, że przegląd dyrektywy WEEE powinien mieć na celu maksymalizację jej korzystnych dla środowiska efektów (zwiększenie zbiórki) oraz zwiększenie efektywności kosztowej przetwarzania WEEE (poprawa przetwarzania).

3.3.7 Komitet uważa, że jeżeli poziom realizacji celów dotyczących zbiórki mierzony jest w chwili dostarczenia WEEE do systemów recyklingu, to istnienie równoległych przepływów WEEE uniemożliwia producentom zebranie wystarczającej ilości WEEE, by osiągnąć wyznaczony cel. Komitet sugeruje zatem, że skuteczniejszym sposobem osiągnięcia celów dotyczących zbiórki byłby pomiar w chwili dostarczenia materiału do podmiotu gospodarczego zajmującego się recyklingiem, gdyż ta metoda umożliwiłaby uwzględnienie wszystkich przepływów WEEE, a nie samych przepływów za pośrednictwem producenta.

W każdym razie Komitet podkreśla, że równoległe przepływy muszą podlegać uregulowaniu, by zapewnić, że cały WEEE poddany zostanie recyklingowi zgodnie z wymogami dyrektywy. W szczególności, dla podmiotów innych niż producenci sprzętu elektrycznego i elektronicznego powinno się wpro-

dzić obowiązek składania sprawozdań dotyczących zbieranego przez nich zużytego sprzętu.

3.4 Art. 12: *Finansowanie w odniesieniu do WEEE pochodzącego z gospodarstw domowych*

3.4.1 Komitet uważa, że odpowiedzialność za finansowanie WEEE pochodzącego z gospodarstw domowych nie powinna spoczywać wyłącznie na producentach, jak zaproponowano we wniosku Komisji w nowym artykule 12.

3.4.2 Zdaniem Komitetu producenci powinni otrzymać zachęty do wyboru między rozwiązaniami indywidualnymi i zbiorowymi w zależności od ich portfolio produktów i modeli działalności gospodarczej.

3.4.3 Dotychczas art. 8 dyrektywy WEEE zobowiązuje producentów sprzętu elektrycznego i elektronicznego do pokrycia kosztów recyklingu swych produktów pod koniec ich życia. UE ustanowiła wymóg indywidualnej odpowiedzialności producenta w art. 8 ust. 2 dyrektywy WEEE, zgodnie z którym każdy producent ponosi odpowiedzialność finansową za recykling odpadów z produktów swej własnej marki pochodzących z gospodarstw domowych, wprowadzonych do obrotu po 13 sierpnia 2005 r. Producent może podjąć decyzję o wypełnieniu tego obowiązku indywidualnie lub przyłączając się do programu zbiorowego.

3.4.4 Obecnie producenci analizują różne rozwiązania. Możliwe, że w niedalekiej przyszłości producenci zechcą zająć się tą kwestią za pośrednictwem systemów indywidualnych lub zbiorowych.

3.4.5 Komitet podziela pogląd, że art. 8 ust. 2 to odpowiednie ramy prawne do wdrożenia odpowiedzialności producenta za WEEE.

3.4.6 Przegląd dyrektywy należy postrzegać jako szansę na zwiększenie swobody wyboru między indywidualną odpowiedzialnością producenta a rozwiązaniami zbiorowymi.

Bruksela dnia 11 czerwca 2009 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Mario SEPI
