

BG

BG

BG



КОМИСИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ

Брюксел, 3.12.2008
SEC(2008) 2934

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА

придружаваща

Предложение за

ДИРЕКТИВА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

относно отпадъците от електрическо и електронно оборудване (ОЕЕО)

Обобщение на оценката на въздействието

{COM(2008) 810 окончателен}
{SEC(2008) 2933}

ОБОБЩЕНИЕ

1. Въведение

Директивата за ОЕЕО има за цел да овладее неподходящото третиране на отпадъците от електрическо и електронно оборудване (ОЕЕО). Това е един от най-бързорастящите потоци за отпадъци в ЕС, който генерира между 8,3 и 9,1 млн. t през 2005 г. и се очаква да нарасне до 12,3 млн. t ОЕЕО до 2020 г.

Опитът от директивата, събран от заинтересованите страни и държавите-членки по време на тригодишното ѝ преразглеждане, сочи, че тя не действа така **ефективно**, както е било предвидено и посочва проблеми с **ефикасното** постигане на целите ѝ - има някои ненужни разходи.

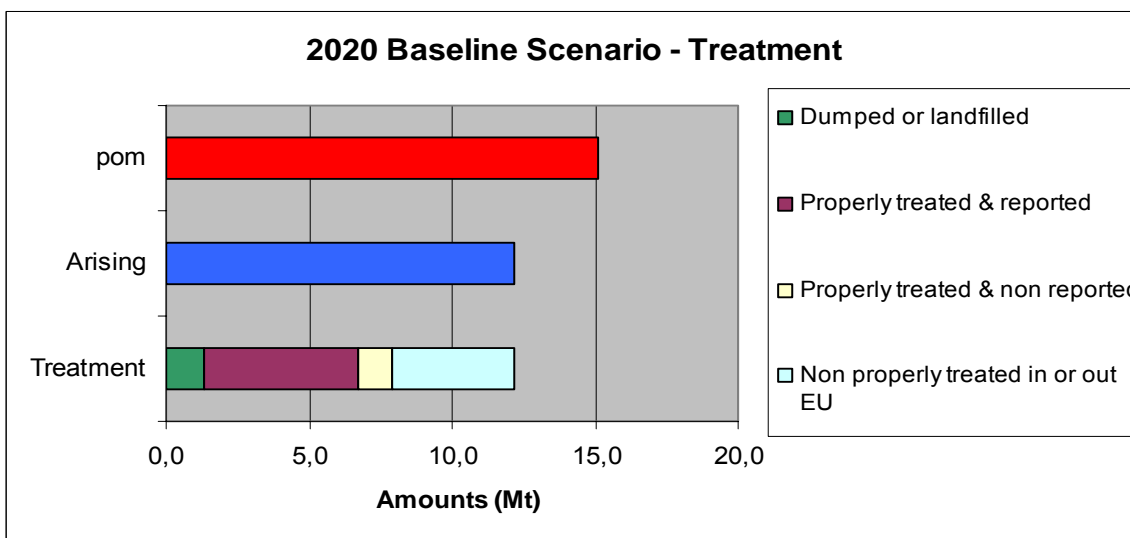
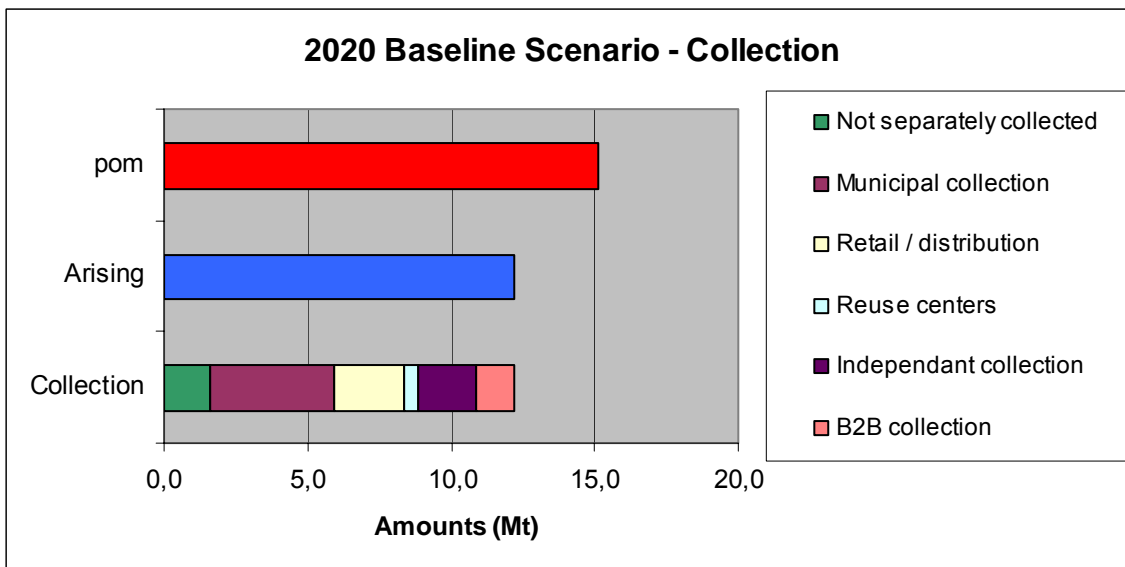
2. Проблеми с ефективността

След влизането в сила на Директивата за ОЕЕО се получиха се значителни промени в моделите на събиране и обезвреждане: съчетаното въздействие от по-високи световни цени на метала и стимулирането от страна на Директивата за ОЕЕО на организираното събиране доведе до големи количества ОЕЕО, които биваха събирани отделно от битовите отпадъци, като само прогнозираните 13 % от ОЕЕО отиваха в депа или за изгаряне.

Показанията са, че над 85 % от ОЕЕО са събирани отделно, въпреки че официално се отчита, че само 33 % са „събирани отделно“. Голяма част от неотчетените, но събрани ОЕЕО могат или да се третират в ЕС без надлежна грижа за околната среда, или незаконно да се превозят в развиващи се страни, където части от ценния материал биват рециклирани по опасни за здравето и околната среда методи или се изхвърлят.

Досегашната практика показва, че този проблем е по-вероятно да нарасне, с прогнозни 4,3 млн. t неподходящо третирани отпадъци всяка година до 2020 г., спрямо 3,4 млн. t през 2005 г. Предсказваното местоназначение и събиране на ОЕЕО през 2020 г. е оценено по-долу¹:

¹ пмп = пуснати на пазара; възникващи = количества ЕЕО, които възникват като отпадъци в дадена година



Екологични проблеми

Когато ОЕЕО се третира в ЕС с неподходящи процедури, възниква вреда за околната среда, по-специално от освобождаването на тежки метали от вида на живак от луминесцентни лампи и плоски екрани, и олово от телевизори. Оборудването за охлаждане и замразяване ще освободи средно годишно над 6720 t озоноразрушаващи парникови газове за периода 2011—2020 година, като причини вреди на климата с парично изражение около 1 млрд. EUR всяка година.

В развиващите се страни неподходящото третиране и изхвърлянето на отпадъци представлява здравен проблем, като възрастни и малолетни работници са изложени на високо токсични вещества, докато извличат ценни материали от ОЕЕО, без да бъдат спазвани никакви здравни или екологични процедури. Процедурите за рециклиране, които не използват най-добрите практики водят до разпиляване на рециклируемите ценни метали и пластмаси, до увеличаване на използваната енергия и до вреди за околната среда от производство на материал първа употреба.

Икономически и социални проблеми

ОЕЕО представляват сами по себе си икономически ресурс, чиято материална стойност се оценява в момента от порядъка на 2 млрд. EUR годишно. Икономическите разходи за обществото за събиране, обезвреждане и третиране на ОЕЕО за обществото обаче се очаква около 2020 г. да се увеличат до 5,6 млрд. EUR годишно, включително дейностите в обществените и неформалния сектор. Тъй като по-голямата част от тази дейност се развива в ЕС, дейността по управление на отпадъците осигурява приходи и заетост за сектора за третиране на отпадъци, който наема много работна ръка.

3. Основни проблеми с ефикасността на директивата

Най-значимите от ненужните разходи, забелязани при функционирането на настоящата директива, произлизат от несигурността в приложното поле на директивата и изискването производителите да се регистрират и да се отчетат във всяка държава-членка, в която продават. Конкретната дейност, която се изисква при такива икономически дейности, и другите административни разходи, се оценяват на 66 млн. EUR годишно при използване на общностния метод на стандартните разходи. И това изглежда ще продължава. Разликите в практиката на прилагане за регистрацията също водят до нежелани прояви на опортюнистично поведение от страна на продавачите от разстояние, които натоварват със своите разходи регистрираните производители.

4. Оценени варианти

Разрешаване на проблемите с ефективността:

Вариант 1: Не се предприемат никакви действия

Вариант 2: Минимални изисквания за проверки и правоприлагане за третиране на ОЕЕО

Вариант 3: Минимални изисквания за проверки и правоприлагане за превоз на отпадъци

Вариант 4: Увеличаване на целевите равнища за събиране за изравняване с количествата, които вече са събрани (85 % от възникващите ОЕЕО), възлагане на отговорност на производителите за това целево равнище и включване на оборудване от типа В2В (икономическа дейност между търговски субекти) в приложното поле на целевите равнища за събиране;

Вариант 5: Задаване на целеви равнища за събиране за най-чувствителните за околната среда потоци;

Вариант 6: Промяна на метода за задаване на целево равнище от kg/жител на процент от количеството ЕЕО, пуснато на пазара в предходната година.

Разрешаване на проблемите с ефикасността:

Вариант 1: Не се предприемат никакви действия

Изясняване на приложното поле и категоризацията (алтернативи):

Вариант 2: Изясняване на приложното поле посредством строго определени списъци

Вариант 3: Определяне на приложното поле на ОЕЕО по Директивата за ограничението на опасните вещества

Вариант 4: Класифициране на категориите оборудване като ОЕЕО от домакинства или B2B

Съкращаване на административната тежест от регистрация и изготвяне на доклади (алтернативи):

Вариант 5: Оперативна съвместимост на националните регистри и хармонизиране на изискванията за изготвяне на доклади

Вариант 6: Общностен регистър

Представени са и два други варианта с по-незначително въздействие: включване на повторната употреба в целевите равнища за събиране (Вариант 7); и задаване на целеви равнища пропорционално на всеки тон медицинско оборудване, предназначено за рециклиране и оползотворяване, както вече се прави при други категории на ОЕЕО (Вариант 8).

5. Анализ на въздействието и сравнение на вариантите

Следната таблица обобщава въздействията от вариантите за ефективност

Вариант		Без изменение (Вариант 1)	Засилване на правоприлагането (Варианти 2 и 3)	Целево равнище за събиране 85 % (Вариант 4)	Конкретни целеви равнища (Вариант 5)
Местоназн ачения (процент от ОЕЕО)	Депо и незаконно обезвреждане	11	11	11	11
	Третиране в съгласие с директивата	54	59	85	60
	Неподходящо третиране	35	30	4	29
ГОДИШНИ РАЗХОДИ	Общо брутни разходи (EUR)	5,6 млрд. + правоприлагане	6—6,3 млрд. + основно правоприлагане	6,8 млрд. + основно правоприлагане	6,5—6,8 млрд. + основно правоприлагане
	Събиране и транспортиране	1,8 млрд.	1,8 млрд.	1,8 млрд.	1,8 млрд.
	Допълнителни разходи	0,9 млрд.	0,9 млрд.	1,1 млрд.	1,1 млрд.
	Основно третиране	1,3 млрд.	1,3 млрд.	1,3 млрд.	1,3 млрд.
	Допълнително третиране за изпълнение на законните стандарти	1,6 млрд.	1,8 млрд.	2,6 млрд.	2,2 млрд.
	Разходи, свързани с правоприлагането	Непознати за Комисията	Предвидено увеличение между 0,2—0,5 млрд.	Няма увеличение	Увеличение вероятно между 0,1—0,3 млрд.
ГОДИШНИ ПОЛЗИ	Стойност на оползотворения материал (EUR)	2,2 млрд.	2,2 млрд.	2,2 млрд.	2,2 млрд.

Увреждане на околната среда	Общи положения	Основни параметри: Разрушаване на озоновия слой от освободени 6720 t озоноразрушаващи вещества. Вреди на климата от 1 млрд. EUR	Възможно известно намаляване на вредите за климата; неизмеримо количествено	В зависимост от датата на влизане в сила на целевите равнища: вреди за климата, намалени с 0,2—2 млрд./год. EUR. Разрушаване на озоновия слой – намалено с 1200—12000 t.	В зависимост от датата на влизане в сила на целевите равнища: вреди за климата, намалени с 0,2—2 млрд./год. EUR. Разрушаване на озоновия слой – намалено с 1200—12000 t.
	Извън или в рамките на ЕС	Предполагаеми 4,3 млн. t са неподходящо третираны в рамките на или извън ЕС	Предполагаеми 3,7 млн. t са неподходящо третираны в рамките на или извън ЕС	Предполагаеми 0,5 млн. t са неподходящо третираны в рамките на или извън ЕС	Предполагаеми 3,5 млн. t са неподходящо третираны в рамките на или извън ЕС
Иновации или пазари за износ		Незначителен допълнителен стимул за развитие на технологии за сортиране и рециклиране	Малък стимул за технологично развитие в растящия глобален пазар	Значителен стимул за технологично развитие в растящия глобален пазар	Известен стимул за технологично развитие в растящия глобален пазар
Заетост в ЕС		Основни параметри: Предвиждан брой работни места в ЕС за третиране на ОЕЕО: около няколко десетки хиляди	Незначително увеличение в работната ръка на ЕС, с предвиждано увеличение с 0,1 млрд. EUR на приходите от индустрията с отпадъци	Голямо увеличение във високите технологии и работната ръка на ЕС, с предвиждано увеличение с 0,6 млрд. EUR на приходите от индустрията с отпадъци	По-голямо увеличение във високите технологии и работната ръка на ЕС, с предвиждано увеличение с 0,4 млрд. EUR на приходите от индустрията с отпадъци

6. Сравнение на вариантите за подобряване на ефикасността:

Изясняване на приложното поле и категориите

Съществува малка разлика между въздействието на двата варианта за осигуряване на по-голяма яснота в приложното поле и на категоризацията в Директивата за ОЕЕО; и двата осигуряват по-голяма правна точност по отношение на приложното поле, както и биха изисквали публикуването на списъци на продуктите, обхванати в приложното поле, от държавите-членки или от Комисията. Никой вариант няма да разреши каквато и да било нова несигурност за нови продукти, които не са попадали нееднозначно в рамките на приложното поле или извън него.

Ако е съществувала някаква подкрепа за използването на списъци при изясняването на приложното поле, то заинтересованите страни са подкрепили идеята за съществуването на положителен и отрицателен списък. Подкрепено бе в по-голяма степен хармонизирането на приложното поле при ОЕЕО, отколкото определянето му при Директивата за ограничението на опасните вещества (ООВ), но в Директивата за ОЕЕО това би изисквало въвеждане на двойна правно основание, докато същото може да се постигне с позоваване на приложното поле на ООВ, която вече има за цел хармонизирането на приложното поле.

Категоризацията на определени категории продукти като отпадъци от стопанска дейност би избягнало проблемите на отпадъците с „двойна употреба“, където например оборудване за стопанска дейност, много подобно на потребителско оборудване (например компютърно оборудване), навлиза в битовите отпадъци и третирането му се заплаща от производителите на оборудване за битови нужди. Изглежда това опортюнистично поведение би било по-обичайно, ако по-големи обеми от ОЕЕО се събираха официално.

Съкращаване на ненужните административни разходи от регистрацията и изготвяне на доклади

За съкращаване на ненужните разходи от дублиране и различия в регистрацията и изготвянето на доклади от производители се вземат предвид три варианта. Създаването на клирингова къща или единен регистър на ЕС със сигурност биха осигурили функциите, необходими за съкращаване на ненужните разходи: единният регистър на ЕС би струвал доста повече на Европейската комисия (а и на европейския данъкоплатец) в сравнение с известна печалба от намалените оперативни разходи за държавите-членки. Въвеждането на правни изисквания за оперативна съвместимост на регистрите на държавите-членки предоставя добра възможност за постигане на същия резултат за регистрацията на производителите, прави ненужно намирането на допълнителни ресурси от страна на Европейската комисия, но е малко вероятно да осигури услуги за съгласуване на финансирането за третиране между схемите с действително трансгранично третиране на ОЕЕО.

7. Препоръчваният набор от варианти и въздействието им

Анализът на този анализ на въздействието препоръчва приемането на комбинация от варианти за подобряване на ефикасността и ефективността на постигане на съществуващите цели на Директивата за ОЕЕО. Тези варианти, заедно с важните въздействия, са описани в таблицата по-долу:

Препоръчани варианти на политики	Важни въздействия (в сравнение с основните параметри)
<i>Подобряване на ефективността</i>	
Задаване на целеви равнища за събиране за производители на нива, близки до приетото понастоящем ниво на събиране, включване на отпадъците от В2В в тези целеви равнища.	<ul style="list-style-type: none"> - Допълнителни разходи за третиране от 1 млрд. EUR годишно, значителна, но неизвестна част от които представляват увеличени приходи за стопанската дейност от третиране в ЕС.
Базиране на тези целеви равнища върху нива от ЕЕО, пуснати на пазара в предходната години, спрямо 65 % от ЕЕО, пуснати на пазара за всички държави-членки (85 % от възникващите ОЕЕО)	<ul style="list-style-type: none"> - Тези разходи се поемат от производители, които ще имат възможността да ги прехвърлят на потребителите
Задаване на минимални изисквания за проверки и правоприлагане от държавите-членки, като тези изисквания са постановени с процедура на комитология	<ul style="list-style-type: none"> - Годишно намаляване на вредите за околната среда: за атмосферата (от порядъка на 1 млрд. EUR годишно) до 2020 г., за селищата в ЕС и за работниците в развиващите се страни от по-безопасно третиране на 4,3 млн. t ОЕЕО.
<i>Подобряване на ефикасността</i>	
Определяне на приложното поле на Директивата за ООВ (въз основа на член 95 от Договора) и изискване държавите-членки за публикуват списъка на продуктите в националното приложно поле	Увеличена, но не пълна яснота по приложното поле на продуктите, с възможността държавите-членки да разширяват приложното поле на територията си.
Изискване на оперативна съвместимост и пренос на данни между регистрите на производители на държавите-членки	<ul style="list-style-type: none"> - Съкращаване на ненужните разходи, плащани от производителите, с 66 млн. EUR годишно, като се позволи единна регистрация за всички задължения в ЕС, с хармонизирани изисквания за изготвяне на доклади и процеси, от които най-голяма пропорционална печалба ще имат МСП.
Включване на повторната употреба на цели уреди в целевото равнище за рециклиране, съчетано с повторна употреба.	Премахване на възпиращите фактори за повторна употреба на продуктите, при които последната е икономически по-ценна от рециклирането
Задаване на целеви равнища за	Малки: за определено медицинско оборудване

медицинско оборудване (категория 8), еквивалентни на нивото на тези за оборудване за наблюдение (категория 9)

(може би 10 000 t годишно) ще бъдат оползотворени малко по-големи дялове от материали.
--

В сравнение с други възможни варианти, този набор:

- най-вероятно ще стимулира подходящо третиране на всички ОЕЕО, възникващи извън потока на битовите отпадъци, без да налага допълнителни разходи за събиране на обществеността и може да подобри икономическата целесъобразност на настоящата директива;
- се очаква да доведе до допълнителни печалби от иновации и износ, с по-големи инвестиции в технологии за рециклиране, които подпомагат технологичните дружества в бързорастящия пазар за износ, в който често дружества от ЕС са световни лидери, предлагайки експанзия на работа с високи технологии в този сектор в добавка към намаляване на разходите и отваряне на нови пазари за материали;
- се предвижда да увеличи още повече работните места в третирането на ОЕЕО и сектора за оползотворяване в ЕС – това са най-често места за физическа работа за по-ниско квалифицираните отрасли на работната сила. Известно стимулиране на сектора за повторна употреба също би трябвало да доведе до повече работни места за хора в неравностойно социално положение и също до по-лесен достъп до потребителски стоки „втора ръка“ за най-бедните слоеве на обществото.