



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 29.4.2003
COM(2003) 219 definitief

2003/0084 (COD)

Voorstel voor een

RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

**tot wijziging van Richtlijn 2002/96/EG betreffende afgedankte elektrische
en elektronische apparatuur**

(door de Commissie ingediend)

TOELICHTING

1. INLEIDING

1.1. Overzicht van de financieringsverplichtingen in het kader van de richtlijn betreffende afgedankte elektrische en elektronische apparatuur

Het Europees Parlement en de Raad hebben onlangs Richtlijn 2002/96/EG betreffende afgedankte elektrische en elektronische apparatuur (AEEA) vastgesteld¹. Deze richtlijn heeft betrekking op de inzameling en milieuhygiënisch verantwoorde verwijdering van AEEA.

In de financiering van de inzameling², verwerking, nuttige toepassing en milieuvriendelijke verwijdering van AEEA moet worden voorzien door de producenten van elektrische en elektronische apparatuur. In de richtlijn wordt onderscheid gemaakt tussen afgedankte apparatuur uit **particuliere huishoudens** en van **andere gebruikers dan particuliere huishoudens** enerzijds en **'nieuw afval'** en **'historische voorraad'** anderzijds. 'Nieuw' afval is afgedankte apparatuur van producten die na 13 augustus 2005 op de markt zijn gebracht. 'Historische voorraad' is afgedankte apparatuur van producten die voor die datum op de markt zijn gebracht.

Voor de financiering van **'nieuw' afval** zijn de producenten individueel verantwoordelijk. Dit geldt voor *afgedankte apparatuur zowel uit particuliere huishoudens als van andere gebruikers dan particuliere huishoudens*³.

Voor de financiering van **'historische voorraad'** is er een verschil tussen huishoudelijke en niet-huishoudelijke bronnen.

- Voor **'historische voorraad'** uit *particuliere huishoudens* moet in de financiering worden voorzien door “... alle producenten die op de markt aanwezig zijn op het tijdstip waarop de betrokken kosten ontstaan, [en die] naar evenredigheid bijdragen, bijvoorbeeld naar evenredigheid van hun marktaandeel voor de betrokken apparatuur.”⁴
- Voor **'historische voorraad'** van *andere gebruikers dan particuliere huishoudens* “worden de kosten door de producenten gedragen. De lidstaten kunnen als alternatief bepalen dat andere gebruikers dan particuliere huishoudens ook geheel of gedeeltelijk deze kosten dragen. Producenten en andere gebruikers dan particuliere huishoudens kunnen onverminderd de bepalingen van deze richtlijn andere financieringsregelingen overeenkomen.”⁵

¹ PB L 37 van 13.2.2003, blz. 24.

² De financieringsverplichting van producenten voor de inzameling van apparatuur uit *particuliere huishoudens* geldt slechts vanaf het inzamelpunt.

³ Richtlijn 2002/96/EG betreffende afgedankte elektrische en elektronische apparatuur, artikel 8, lid 2, en artikel 9, eerste alinea; PB L 37 van 13.2.2003, blz. 24.

⁴ Richtlijn 2002/96/EG betreffende afgedankte elektrische en elektronische apparatuur, artikel 8, lid 3; PB L 37 van 13.2.2003, blz. 24.

⁵ Richtlijn 2002/96/EG betreffende afgedankte elektrische en elektronische apparatuur, artikel 9, tweede alinea; PB L 37 van 13.2.2003, blz. 24.

Dit betekent dat voor historische voorraad uit *particuliere huishoudens* collectieve regelingen gelden waarbij producenten van nieuwe producten voor de financiering van oude producten betalen. Voor historische voorraad van *andere gebruikers dan particuliere huishoudens* geldt in beginsel een individueel systeem waarbij producenten van oude producten voor de financiering van hun in het verleden op de markt gebrachte producten betalen⁶.

De volgende punten hebben uitsluitend betrekking op historische voorraad van andere gebruikers dan particuliere huishoudens.

1.2. De gevolgen van de financieringsvoorschriften voor historische voorraad van andere gebruikers dan particuliere huishoudens.

De terugnameplicht voor afgedankte apparatuur die in het verleden in de handel is gebracht, creëert een retroactieve verplichting waarin niet was voorzien. De last varieert naar gelang van de hoeveelheid apparatuur die de bedrijven in het verleden hebben verkocht. Vooral voor bedrijven die grote hoeveelheden hebben verkocht en waarvan de verkoop thans daalt, zal de last zwaar zijn. Op nieuwe bedrijven rust geen verplichting.

Er is bezorgdheid ontstaan dat de eventuele omvang van de verplichting bedrijven die reeds in moeilijkheden verkeren, tot insolventie kan brengen. Een dergelijke verplichting zal steeds een weerslag hebben op de jaarrekening van de betrokken bedrijven.

2. HET DEBAT IN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

In het oorspronkelijke voorstel van de Commissie⁷ werd de financiering van historische voorraad van andere gebruikers dan particuliere huishoudens overgelaten aan overeenkomsten tussen de producent en de gebruiker van de apparatuur op het tijdstip van de aankoop. In eerste lezing werd deze bepaling gewijzigd tot: “de kosten van het beheer worden door de producenten gedragen.” Op dat ogenblik was dat voor alle instellingen aanvaardbaar.

Pas in het laatste stadium van de vaststelling van de AEEA-richtlijn werd de aandacht van de instellingen gevestigd op de financiële gevolgen van artikel 9 van deze richtlijn. Daar in tweede lezing geen amendement op dit artikel werd aangenomen, was het in dat stadium onmogelijk de tekst te wijzigen. Het Europees Parlement, de Raad en de Commissie hebben evenwel een gemeenschappelijke verklaring aangenomen⁸:

⁶ Dit geldt uitsluitend voor de in deze alinea beschreven optie, d.w.z. indien de producenten betalen en de gebruikers niet verantwoordelijk zijn en geen andere financieringsovereenkomsten zijn gesloten. Daar voor de alternatieve opties evenwel alleen maar is bepaald dat zij 'kunnen' worden toegepast en zij niets veranderen aan de fundamentele verplichting van producenten, wordt verder geen rekening gehouden met deze alternatieven.

⁷ Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende afgedankte elektrische en elektronische apparatuur; COM(2000) 347, PB C 365 E van 19.12.2000, blz. 184.

⁸ PB L 37 van 13.2.2003, blz. 39.

"De huidige bewoording van artikel 9 heeft aanleiding gegeven tot bezorgdheid wat de financiële impact ervan voor de producenten betreft; daarom verklaren het Europees Parlement, de Raad en de Commissie hun gemeenschappelijke intentie de kwestie zo spoedig mogelijk te onderzoeken. De Commissie verklaart haar intentie een voorstel tot wijziging van artikel 9 van de richtlijn voor te leggen, wanneer komt vast te staan dat de bezorgdheid gegrond is. Het Europees Parlement en de Raad verbinden zich ertoe het voorstel met bekwame spoed en volgens hun respectieve procedures in behandeling te nemen."

Met dit voorstel wordt gevolg gegeven aan deze verklaring.

3. TIJDSHEMA VOOR DIT VOORSTEL

De Raad, het Parlement en de Commissie hebben benadrukt dat deze kwestie zo spoedig mogelijk moet worden onderzocht. Deze urgentie is gebaseerd op het feit dat de herziening moet worden aangenomen voordat de AEEA-richtlijn in de wetgeving van de lidstaten wordt omgezet, d.w.z. vóór 13 augustus 2004. Anders moet alle voor dat tijdstip vastgestelde nationale wetgeving eveneens worden herzien. Deze urgentie is ook een van de redenen waarom de Commissie geen aparte studie heeft verricht.

4. DE VOORGESTELDE HERZIENING

4.1. Draagwijdte van de herziening

Dit voorstel beperkt zich tot verduidelijking van de voorschriften inzake de financiering van de historische voorraad van andere gebruikers dan particuliere huishoudens in artikel 9, teneinde tegemoet te komen aan de bezorgdheid die in verband met de gevolgen te kennen is gegeven. Het voorstel houdt geen wijziging in van de voorschriften inzake afgedankte apparatuur uit particuliere huishoudens of de individuele verantwoordelijkheid voor de financiering van nieuw afval van andere gebruikers dan particuliere huishoudens of enig ander aspect van de AEEA-richtlijn.

4.2. Inhoud van de herziening

Het voorstel legt de verantwoordelijkheid voor de financiering van de historische voorraad van andere gebruikers dan particuliere huishoudens niet langer bij de producenten van de afgedankte apparatuur, maar bij de producenten die een nieuw product leveren, indien een dergelijk nieuw product bestaat. Voor historische voorraad die niet door nieuwe producten wordt vervangen, zijn de andere gebruikers dan particuliere huishoudens verantwoordelijk. Daartoe wordt de eerste zin van de tweede alinea van artikel 9 van de AEEA-richtlijn, zoals vastgesteld door het Europees Parlement en de Raad, als volgt gewijzigd:

"De lidstaten dragen er zorg voor dat uiterlijk op 13 augustus 2005 voor AEEA van producten die vóór 13 augustus 2005 op de markt zijn gebracht (historische voorraad), in de financiering van de kosten wordt voorzien op de wijze die in de [volgende twee] alinea's is uiteengezet.

Voor historische voorraad die wordt vervangen door gelijkwaardige producten of door producten die dezelfde functie vervullen, worden de kosten gedragen door de producenten van deze nieuwe producten wanneer zij deze leveren. De lidstaten kunnen als alternatief bepalen dat andere gebruikers dan particuliere huishoudens ook geheel of gedeeltelijk deze kosten dragen.

Voor andere historische voorraad worden de kosten gedragen door de andere gebruikers dan particuliere huishoudens.”

4.3. Motivering voor de voorgestelde herziening

Bij de bemiddeling voerde de industrie als belangrijkste argument aan dat de boekhoudvoorschriften als gevolg kunnen hebben dat te betalen kosten in verband met de financieringsverplichting op een toekomstig tijdstip moeten worden vereffend naarmate historische apparatuur wordt afgedankt. Gevreesd werd dat zulks de financiële draagkracht van reeds in moeilijkheden verkerende bedrijven in gevaar kan brengen. Opgemerkt moet worden dat de erkenning van te betalen kosten (of niet) niet van invloed zal zijn op de feitelijke cashflow in verband met de financieringsverplichtingen. Deze wordt bepaald door de verplichtingen en niet door de latere verrekening in de boekhouding, die alleen maar de bestaande verplichtingen weergeeft. Dit voorstel heeft dan ook in de eerste plaats betrekking op deze financieringsverplichtingen.

Ter voorkoming van een onevenredige belasting van sommige bedrijven met een groot marktaandeel in het verleden is de verantwoordelijkheid voor financiering van de terugname van historische apparatuur herzien en berust zij niet langer op de producent van de afgedankte apparatuur.

In dit voorstel wordt daartoe de verantwoordelijkheid van de producent van de afgedankte apparatuur overgedragen op de producent van nieuwe apparatuur bij verkoop van een nieuw product dat producten van een gelijkwaardig type of met dezelfde functie vervangt. Zodoende worden de gevolgen van de financiering voor producenten beperkt tot de kosten van afgedankte apparatuur die wordt teruggenomen bij verkoop van een nieuw product. Deze kosten doen zich bijgevolg uitsluitend voor wanneer bedrijven nieuwe producten verkopen. Bovendien zal niet alle historische voorraad door nieuwe producten worden vervangen. In dat geval worden de terugnamekosten gedragen door de andere gebruikers dan particuliere huishoudens. Deze wijzigingen lossen meteen het probleem op in verband met afgedankte apparatuur die afkomstig is van bedrijven die niet langer bestaan.

Deze verschuiving van de verantwoordelijkheid kan in tegenspraak lijken met het beginsel dat de vervuiler betaalt. Er moet echter worden opgemerkt dat toen de historische voorraad op de markt werd gebracht, er geen wetgeving was om het beginsel dat de vervuiler betaalt te implementeren in de zin van de voorschriften van Richtlijn 2002/96/EG voor nieuwe apparatuur. Het kan dus wel juist zijn dat de vroegere wetgevingssituatie in tegenspraak was met het beginsel dat de vervuiler betaalt. Het valt echter moeilijk uit te maken of de producent dan wel de gebruiker de vervuiler is. Bijgevolg kan worden betwist of het opleggen van een verplichting op de producent van de oorspronkelijke apparatuur een correcte implementatie is van het beginsel dat de vervuiler betaalt. Wat het standpunt in deze ook moge zijn, het zal onmogelijk zijn om deze situatie te corrigeren zonder een retroactieve verplichting op te leggen met alle hierboven beschreven gevolgen. Samenvattend kan men zeggen dat het voorstel niet meer in strijd is met het beginsel dat de vervuiler betaalt dan de vroegere juridische situatie en de keuze dus is ofwel deze historische scheefgroei te aanvaarden, ofwel een retroactieve verplichting met alle hierboven beschreven gevolgen in het leven te roepen.

Het voorstel zal geen effect hebben op stimulansen met betrekking tot het design, omdat het uitsluitend betrekking heeft op reeds verkochte producten die worden afgedankt en in gebruik waren voordat de financieringsverplichtingen van de AEEA-richtlijn van kracht worden.

4.4. Subsidiariteit

Het voorstel laat de details van de regelingen aan de lidstaten over. Dat omvat tevens de mogelijkheid voor de lidstaten om meer gedetailleerde voorschriften uit te werken inzake de verantwoordelijkheden van de gebruikers met het oog op de inzameling van afgedankte apparatuur. Zolang de algemene financieringsbeginselen zijn geharmoniseerd, wordt weinig of geen concurrentievervalsing binnen de interne markt verwacht. Het subsidiariteitsbeginsel moet derhalve van toepassing zijn.

5. ECONOMISCHE, SOCIALE EN MILIEUGEVOLGEN VAN DE RICHTLIJN

5.1. Beoordeling van de economische kosten en baten en het effect op het bedrijfsleven

De voorgestelde herziening zal naar verwachting de kosten van de tenuitvoerlegging van de AEEA-richtlijn enigszins verlagen door het wegnemen van de onevenredige financiële last waarmee bedrijven met een krimpend marktaandeel kunnen worden geconfronteerd als gevolg van hun verplichtingen krachtens de huidige versie van artikel 9.

De totale financieringskosten van inzameling, verwerking, hergebruik, nuttige toepassing en recycling van de historische voorraad van afgedankte apparatuur van andere gebruikers dan particuliere huishoudens zullen vermoedelijk weinig veranderen. In het oorspronkelijke voorstel van de Commissie⁹ werden de kosten van deze behandelingen geraamd op 100 tot 200 miljoen € per jaar voor de EU 15. Uitgaande van een gemiddelde levensduur van 10 tot 20 jaar kunnen de verplichtingen krachtens artikel 9 van de huidige versie van de AEEA-richtlijn 1 tot 4 miljard € belopen. Er moet evenwel op worden gewezen dat dit een ruwe schatting is, omdat er zeer weinig gegevens over de inzamelings- en recyclingkosten van niet-huishoudelijke apparatuur beschikbaar zijn.

5.2. Beoordeling van de baten voor het milieu

De voordelen voor het milieu zijn niet anders dan bij de huidige versie van de AEEA-richtlijn. Het voorstel heeft immers uitsluitend betrekking op de wijze van financiering voor de historische voorraad van afgedankte apparatuur van andere gebruikers dan particuliere huishoudens.

⁹ Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende afgedankte elektrische en elektronische apparatuur; COM(2000) 347, PB C 365 E van 19.12.2000, blz. 184.

5.3. Sociale aspecten

Het voorstel kan mogelijk verlies van werkgelegenheid voorkomen dat eventueel een indirect effect kan zijn van de onevenredig zware verplichtingen die worden opgelegd aan bedrijven die in het verleden een groter marktaandeel hadden.

5.4. Beoordeling van de gevolgen voor toetredende en kandidaat-landen

De richtlijn zal naar verwachting de economische en sociale kosten van Richtlijn 2002/96/EG in toetredende en kandidaat-landen verminderen op dezelfde wijze als voor de huidige lidstaten. Het effect op de milieuaspecten blijft neutraal.

Voorstel voor een

RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

tot wijziging van Richtlijn 2002/96/EG betreffende afgedankte elektrische en elektronische apparatuur

HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, en met name op artikel 175, lid 1,

Gezien het voorstel van de Commissie¹⁰,

Gezien het advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité¹¹,

Gezien het advies van het Comité van de Regio's¹²,

Volgens de procedure van artikel 251 van het Verdrag¹³,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) In de loop van de procedure tot vaststelling van Richtlijn 2002/96/EG van het Europees Parlement en de Raad van 27 januari 2003 betreffende afgedankte elektrische en elektronische apparatuur¹⁴ heeft de bewoording van artikel 9 van die richtlijn aanleiding gegeven tot bezorgdheid over de mogelijke financiële gevolgen voor producenten van de betreffende apparatuur.
- (2) Op de vergadering van het bemiddelingscomité van 10 oktober 2002 over die richtlijn hebben het Europees Parlement, de Raad en de Commissie in een gemeenschappelijke verklaring hun voornemen te kennen gegeven de kwestie in verband met artikel 9 van Richtlijn 2002/96/EG betreffende de financiering voor afgedankte elektrische en elektronische apparatuur van andere gebruikers dan particuliere huishoudens, zo spoedig mogelijk te onderzoeken.
- (3) Overeenkomstig de gemeenschappelijke verklaring heeft de Commissie de financiële gevolgen van de huidige bewoording van artikel 9 van Richtlijn 2002/96/EG voor de producenten onderzocht en heeft zij vastgesteld dat de terugnameplicht voor afgedankte in het verleden op de markt gebrachte apparatuur een retroactieve verplichting creëert waarin niet was voorzien en die bepaalde producenten aan ernstige economische risico's kan blootstellen.

¹⁰ PB C [...] van [...], blz. [...].

¹¹ PB C [...] van [...], blz. [...].

¹² PB C [...] van [...], blz. [...].

¹³ PB C [...] van [...], blz. [...].

¹⁴ PB L 37 van 13.2.2003, blz. 24.

- (4) Ter voorkoming van dergelijke risico's moet de financiële verantwoordelijkheid voor de inzameling, de verwerking, het hergebruik, de nuttige toepassing en recycling van afgedankte apparatuur van andere gebruikers dan particuliere huishoudens die vóór 13 augustus 2005 op de markt is gebracht, worden gedragen door de producenten die nieuwe producten leveren ter vervanging van producten van een gelijkwaardig type of met dezelfde functies. Indien afgedankte apparatuur niet door nieuwe producten wordt vervangen, zijn de gebruikers verantwoordelijk. Lidstaten, producenten en gebruikers moeten de mogelijkheid hebben andere regelingen overeen te komen.
- (5) Richtlijn 2002/96/EG dient dienovereenkomstig te worden gewijzigd.
- (6) Overeenkomstig artikel 17 van Richtlijn 2002/96/EG moeten de lidstaten de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking doen treden om uiterlijk 13 augustus 2004 aan die richtlijn te voldoen. Teneinde te voorkomen dat de lidstaten vóór dat tijdstip vastgestelde wetgeving moeten wijzigen, dient deze richtlijn zo spoedig mogelijk te worden vastgesteld en tegelijk met Richtlijn 2002/96/EG in de wetgeving van de lidstaten te worden omgezet,

HEBBEN DE VOLGENDE RICHTLIJN VASTGESTELD:

Artikel 1

Artikel 9 van Richtlijn 2002/96/EG wordt vervangen door het onderstaande:

"Artikel 9

Financiering met betrekking tot AEEA van andere gebruikers dan particuliere huishoudens

1. De lidstaten dragen er zorg voor dat uiterlijk op 13 augustus 2005 door de producenten is voorzien in de financiering van de inzameling, verwerking, nuttige toepassing en milieuhygiënisch verantwoorde verwijdering van de AEEA die afkomstig is van andere gebruikers dan particuliere huishoudens en van na 13 augustus 2005 op de markt gebrachte apparatuur.

De lidstaten dragen er zorg voor dat uiterlijk op 13 augustus 2005 voor AEEA van producten die vóór 13 augustus 2005 op de markt zijn gebracht (historische voorraad), in de financiering van de beheerskosten wordt voorzien op de wijze die in de derde en de vierde alinea is uiteengezet.

Voor historische voorraad die wordt vervangen door gelijkwaardige producten of door producten die dezelfde functie vervullen, worden de kosten gedragen door de producenten van die nieuwe producten wanneer zij deze leveren. De lidstaten kunnen als alternatief bepalen dat andere gebruikers dan particuliere huishoudens ook geheel of gedeeltelijk deze kosten dragen.

Voor andere historische voorraad worden de kosten gedragen door de andere gebruikers dan particuliere huishoudens.

2. Producenten en andere gebruikers dan particuliere huishoudens kunnen onverminderd de bepalingen van deze richtlijn andere financieringsregelingen overeenkomen.

Artikel 2

De lidstaten doen de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking treden om uiterlijk 13 augustus 2004 aan deze richtlijn te voldoen. Zij stellen de Commissie hiervan onverwijld in kennis.

Wanneer de lidstaten deze bepalingen aannemen, wordt in die bepalingen naar de onderhavige richtlijn verwezen of wordt hiernaar verwezen bij de officiële bekendmaking van die bepalingen. De regels voor deze verwijzing worden vastgesteld door de lidstaten.

Artikel 3

Deze richtlijn treedt in werking op de dag volgende op die van haar bekendmaking in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

Artikel 4

Deze richtlijn is gericht tot de lidstaten.

Gedaan te Brussel, op [...]

Voor het Europees Parlement
De Voorzitter

Voor de Raad
De Voorzitter