

# 欧盟

## 废旧电子电器回收处理制度考察

文章来源：《电器》杂志

2005年1月15日~29日，国家发展和改革委员会（以下简称发改委）环境资源综合利用司、国务院法制办财金司、财政部综合司，国家发改委价格司、法规司等派员参加的废旧家电回收处理考察团访问了芬兰、德国、荷兰三国，其间与欧盟及企业相关人士分别就电子废物的回收处理以及运营情况进行了广泛的交流。

### 欧盟国家WEEE指令法律转换的总体情况

2003年2月欧盟颁布了“两项电子指令”，即《废弃电子电气设备指令》（简称WEEE指令）和《关于在电子电气设备中限制使用某些有害物质指令》（简称RoHS指令），规定在10大类电子电气设备中限制使用6种有毒有害物质，生产者负责回收处理废旧电子电气设备。

根据WEEE指令，自2005年8月13日起，欧盟市场上流通的电子电气设备生产商必须在法律意义上承担起废旧产品回收费用的责任。欧盟各成员国义务制定自己的电子电气产品回收计划，并建立相应的配套回收设施。WEEE指令的目的在于提高废旧电子电气产品的回收率及再循环率，提高对自然资源的利用率，以此减少对环境的污染。同时，WEEE指令的实施将迫使电子电气设备生产厂商加快环保绿色产品的研发、设计和产业化生产。

目前，欧盟公布的法律文件有两类，一类是指令，一类是条例。指令只规定综合目标、原则以及对各成员国的基本要求，由各成员国按照指令立法，进行本国法律的转换。各成员国的立法要符合指令框架，原则上不低于指令的要求，并负责组织做好实施工作，成员国可提出例外或延期申请，由欧盟议会和欧盟委员会批准后实施。对不按指令要求按期制定法律的成员国，欧盟有权利对其提起诉讼。

据欧盟委员会环境委员会废弃物管理部门负责人介绍，希腊、芬兰、捷克、葡萄牙、卢森堡、荷兰、

匈牙利、比利时、斯洛伐克、斯洛文尼亚等国已完成了相关法律的修改与制定；德国有关《废弃电子电气设备指令》已于2005年1月中旬得到德国议会原则性审议通过；瑞典、奥地利、意大利等国在此之前已制定了相关的法律，目前正在依照欧盟的指令进行修改；欧盟其他各国虽积极进行相应的法律制定工作，但现实已表明在规定的时间内不可能完成。

据欧盟议会环境委员会专家介绍，指令确定的时间表只是指导性的，欧盟对各成员国法律转换时间会滞后1~2年的情况有心理预期，所以不会对不按WEEE指令要求按期制定法律的成员国提起诉讼。

EPR是欧盟环保体系中的关键环节，是“生产者责任延伸”（Extended Producer Responsibility）的英文缩写，其中心思想是使生产商应承担的环境责任，不仅在产品的生产过程之中，而且还要延伸到产品整个生命周期，特别是产品废弃后的回收和处置。通常，生产者责任延伸包括经济责任、循环利用责任和信息披露责任。EPR组织是由生产企业自愿加盟，或由商业协会共同组建的非盈利组织，该组织按企业化模式运作“生产者责任延伸”制度并设有董事会。欧盟各国关于废旧家电回收处理收费标准的制定和管理都交由EPR组织自行来操作。处理费的征收方式有两种：一种是在新产品销售价格的基础上明码标出处理费，使消费者了解具体的数额，通常称为“可见收费”；另一种是将处理费隐含在销售价格之中，称其为“不可见收费”。

虽然EPR字面上是生产商负责,但是,由于电子电气产品已经成为生产和生活中不可缺少的消费品,品种多达上百种,仅仅依靠生产商进行收集与处理是难以实现的。因此,欧盟大多数成员国采用了联合机制( Collective System ),即政府、生产商、消费者共同参与电子废物的收集与处理,但各自扮演不同的角色,下图简要说明三方的关系。

除比利时外,目前欧盟各国基本上都成立了两个以上的EPR组织,这些组织之间通过市场的相互竞争,使其运作成本不断降低,借此吸引其他生产企业的加盟。而这些组织根据实际情况,既可以自己组建回收物流公司和电子产品处理企业,也可以任意选择已有物流公司和电子产品处理企业。对于生产企业来说,他们也可以根据自己的需要来选择一个费用比较低的EPR组织,确保自己履行生产者责任延伸的义务。

作为EPR组织的终端——废弃电子产品处理企业,其既可以是EPR组织管理下独立经营性企业,也可以是与多个EPR组织合作的独立企业。但不管是哪种类型,这样的企业成立在欧洲各国政府都要有严格的审批程序,除有一定资金、相对高的技术及设备要求外,还要求其有一定的环保要求——其所生产的再生材料必须符合绿色环保要求。如荷兰飞利浦公司,早在上世纪70年代就建立了处理废弃电子产品的附属企业,至上世纪90年代,该企业从飞利浦公司独立出来,目前已成为一个与30多家国际电器品牌公司合作的专营处理公司。

## 从理念到实践

### ——诺基亚、飞利浦、惠普的环境战略

**1. 诺基亚,从产品整个生命周期考虑。**诺基亚环境保护工作的一个重要出发点和落脚点是基于对整个产品生命周期的考虑——在产品整个生命周期中减少对环境的负面影响。在产品的研发阶段,诺基亚对产品是否符合环保的法律、法规要求,是否进行合格的有毒有害物质的替代以及原材料的使用量及使用效率都提出了相当严格的要求;在制造和使用过程中的能源消耗等因素也得到充分考虑;在原材料采购环节,诺基亚则有效地对供应商的环境绩效进行管理,只有符合诺基亚环保要求的供应商才能成为其合格的供应商;生产制造环节则必须符合环境管理体系的要求并得到权威机构的认证;在产品最终废弃阶段,则要充

分考虑如何回收、循环利用及妥善处置,使资源可以重新返回物质链中。上述环节协调融合,从而真正形成一个闭环系统,完成了一个产品的整个生命周期。

诺基亚环境管理体系运行控制的另一个重点是对相关方管理。诺基亚建立了供应商评审和管理程序,对供应商提出了详细的环境要求,只有那些建立了环境管理体系的供应商才有可能加入“诺基亚推荐”的供应商名录。

诺基亚2002年6月18日在中国启动了“绿色回收大行动”,迄今为止,共在中国100余个城市的诺基亚授权维修中心设置了206个回收箱,回收消费者废弃的手机及配件。

**2. 飞利浦,以可持续发展为己任。**目前,可持续性发展已成为飞利浦的公司文化而根植于公司的日常管理和运作中。飞利浦也将这一理念推进到其业务伙伴和供应商中。1994年,飞利浦率先推出了环保机会项目( Environmental Opportunity Program ),4年后,飞利浦就创立了严格的4年制环保计划——生态远景( EcoVision )项目,旨在将生态设计( EcoDesign )整合到开发产品的每个流程中来。2002年,飞利浦又开始了最新的4年宏伟规划, EcoVision 2002-2005。飞利浦通过监测证实其可持续性表现并且每年公布结果。

飞利浦还推出了一系列绿色旗舰产品,这些产品在能源消耗、包装、回收和处理等方面均胜于市场上的竞争产品。2003年6月,飞利浦旗下企业飞东照明有限公司还斥资近百万元引进和建造了现代化的废灯管回收中心,以收回废灯管中污染环境的汞,为中国照明行业的环境保护做出了良好的示范和带头作用。

在电子废物回收处理方面,飞利浦在荷兰建立了最早的试点工厂。通过与高等院校和研究机构的合作,投入了大量的资金和人力支持再循环领域的科研。飞利浦积极参与荷兰政府及欧洲工业协会的环保工作,荷兰的再循环系统正是基于飞利浦试点探索和科学研究的成果。这些科研成果和诸多报告也正为欧盟制定环保政策提供科学依据。欧洲最成功的再循环企业之一MIREC Recycling就是由飞利浦创建的。

**3. 惠普,实施环保设计。**惠普认识到,电子产品对环境影响的决定因素在于其设计。惠普于10年前开始力推“环保设计”,其目标是希望所制造的产品,

在整个生命周期都能符合环保的要求——包括从设计到客户使用期间，再到报废处置的回收利用的所有环节。惠普的环保设计以使用更少的材料、提高能源效率以及更容易回收的技术为主要目标。惠普投入大量资源改进产品的设计，其中包括利用各种工程技术，尽量减低产品对环境的冲击，同时又能达到客户的需求。惠普的管理是通过环保产品监督人员组成的网络进行的，通过产品研发设计团队及工程师的密切合作，共同确认环保设计的各项特性。其环保设计的指导方针，是以不断提升客户对产品的预期、法规要求以及惠普的承诺为最高原则。环保设计的范围很广，可能从改变原料及制造过程，到减少包装材料，到能源效率的改进以及客户使用期间的材料消耗，甚至包括针对回收利用与材料再生的设计。

目前，惠普在电子产品的回收计划方面已居于龙头地位，惠普的“星球伙伴（Planet Partners）回收与再生计划”形成了惠普产品的全球回收网络系统。由于实施环保设计，惠普有非常多的产品符合世界各地的环保标准以及认证。

## 体会与建议

欧盟国家配套的法律政策体系和管理制度值得我们学习和借鉴，但也要看到，欧盟作为经济高度发达的地区，经济技术水平、社会化服务能力和法律意识等方面是我们无法比拟的。因此，我们需要将欧盟各国的经验认真加以分析研究，结合我们的国情消化、吸收，找出我们可以借鉴的、有用的东西。在制定相关政策时更要充分考虑我国现阶段的基本国情，使其具有前瞻性和可操作性，以更好地推进我国相关事业的发展。

1、借鉴欧盟成功经验，加快推进《废旧家用电器回收处理管理条例》的立法进程。目前，对电子废物强制回收处理已越来越被世界各国接受，不断推进的全球经济一体化，客观上也要求相关技术和政策的一致性。我国是家用电器生产、消费和出口大国，加快建立适应国际要求、符合我国国情的政策措施非常必要，也非常迫切。

2、加强对“生产者责任延伸制度”的研究，推进制度建设。进一步深入研究生产者责任延伸制度对企业生产成本的影响，研究论证生产者责任延伸的目标、成本和效益，分析比较自愿方法和强制方法的优

劣，确保实施生产者责任延伸制在获得社会效益和环境效益的同时，避免对国内经济产生较大影响，维护我国企业正当的公平竞争环境，增强我国产品出口竞争力。充分听取不同利益群体的意见，兼顾各方利益，使政策措施具有灵活性。

3、加快我国废旧家电回收处理法规实施的前期准备工作。加快推进试点和相关的前期准备工作是当务之急。一是要加快推进浙江省、山东省青岛市国家废旧家电回收处理试点体系建设，通过实际运行，建立废旧家用电器回收处理体系，探索废旧家用电器回收处理模式；选择适合我国国情的工艺技术路线；分析测算回收、拆解成本；研究提出相关的技术规范 and 标准；建立完善监督管理制度等，确保法规的顺利实施。二是开展费用机制和管理办法的研究。

4、加强宣传，提高社会各界自觉参与意识。要通过形式多样的宣传，使社会各界对国外“生产者和消费者责任制”有全面的了解和认识，对促进循环经济发展的紧迫性和必然性有认同感，不断提高社会各界积极参加、主动承担责任的意识，促进我国资源节约型社会的建立。

5、加强沟通与联系，善用各方力量。资源合理利用和环境保护是国际社会面临的共同问题，而引领产业发展的跨国公司，一直是环保理念的创新者和实践者，建议加强与这些公司的沟通和联系，认真听取意见，这对推进我国相关事业的发展非常重要。■

