

立法會 Legislative Council

立法會CB(1)712/14-15(04)號文件

檔號：CB1/BC/4/14

《2015年促進循環再造及妥善處置 (電氣設備及電子設備)(修訂)條例草案》委員會

立法會秘書處擬備的 背景資料簡介

目的

本文件旨在就《2015年促進循環再造及妥善處置(電氣設備及電子設備)(修訂)條例草案》(下稱"條例草案")提供背景資料，並概述環境事務委員會(下稱"事務委員會")委員就擬議廢電器電子產品生產者責任計劃提出的意見及關注。

背景

2. 據政府當局所述，香港每年產生約7萬公噸廢電器電子產品，當中大部分會出口供重用或回收有用物料。長遠而言，依賴出口未必持續可行，因為隨着發展中國家逐步發展經濟並收緊對廢電器電子產品的進口管制，香港以外的市場對二手產品的需求終會減少。

3. 鑒於上述情況，政府當局於2010年進行公眾諮詢，並獲得社會普遍支持透過立法制訂強制性生產者責任計劃，妥善管理廢電器電子產品。

4. 與此同時，政府當局提出撥款建議，在屯門環保園發展根據"設計、建造及營運"合約營運的廢電器電子產品處理及回收設施¹。廢電器電子產品處理及回收設施是一項重要的基建設

¹ 正如向工務小組委員會提交的撥款建議([PWSC\(2014-15\)39](#)號文件)所載，廢電器電子產品處理及回收設施的擬議工程範圍包括：(a)設計和建造廢電器電子產品處理及回收設施，每年處理和循環再造3萬公噸廢電器電子產品；(b)提供處理和循環再造的設備和機器；及(c)提供廢電器電子產品處理及回收設施的建築及美化環境工程。工程計劃的估計開支為5億4,860萬元。

施，以推行廢電器電子產品強制性生產者責任計劃。有關建議於2015年2月27日獲立法會財務委員會批准，而當局預期該項設施將於2017年年初建成及啟用。

條例草案

5. 條例草案旨在修訂《產品環保責任條例》(第603章)及《廢物處置條例》(第354章)，為一項循環再造和處置指明種類的電氣設備及電子設備的計劃訂定條文，並對相關法例作出技術性修訂。條例草案的主要條文載述於下文各段。

規管範圍

6. 條例草案旨在規管受管制電器的循環再造和處置。扼要而言，受管制電器的定義(請參閱條例草案第3條)是指未經任何消費者使用的任何空調機、電冰箱、洗衣機、電視機、電腦、列印機、掃描器或顯示器。

管制計劃

《廢物處置條例》(第354章)

7. 條例草案建議把《廢物處置條例》第16條所訂的發牌管制計劃，應用於任何遭扔棄的受管制電器(下稱"電器廢物"²)的處置，而所謂處置³，就電器廢物而言，包括貯存、處理、再加工及循環再造(但不包括修理)。此外，根據條例草案第12(1)條，條例草案建議，就發牌規定而言，如使用土地或處所作以下用途，則獲豁免 ——

- (a) 用於處置並非化學廢物的電器廢物，而該項處置，是在面積不超過100平方米的土地或處所上進行的；
- (b) 用作貯存總體積不超過50立方米(以最大闊度乘以最大高度乘以最大長度計)的電器廢物；或
- (c) 在某處所上貯存電器廢物，而該處所是位於多層建築物內的。

² 條例草案第11(3)條就"電器廢物"的定義作出建議。

³ 條例草案第11(1)條就"處置"的定義作出建議。

8. 再者，除非廢物處置當局(即環境保護署署長(下稱"環保署署長"))信納有指明的情況⁴，否則當局不得就用作處置電器廢物的任何土地或處所批予廢物處置牌照。任何人違反《廢物處置條例》第16條所訂的發牌規定，即屬犯罪⁵。

9. 此外，根據條例草案第15條，條例草案建議在《廢物處置條例》加入許可證的管制，使輸入和輸出電器廢物均須有廢物處置當局發出的許可證。任何人沒有許可證而作出須有許可證方可作出的任何事情，即屬犯罪。根據條例草案第23條，條例草案亦建議修訂《廢物處置(指定廢物處置設施)規例》(第354L章)，禁止在任何指定廢物處置設施處置電器廢物。

《產品環保責任條例》(第603章)

10. 條例草案建議在《產品環保責任條例》加入新訂第4部，以推行強制性生產者責任計劃。新訂第4部包括以下6個分部——

- (a) 第1分部在《產品環保責任條例》加入若干定義；
- (b) 第2分部就受管制電器供應商的登記訂定條文。根據條例草案，任何人未經登記而經營分發受管制電器，以供在香港進一步分發的業務，即屬犯罪；
- (c) 第3分部就登記供應商及銷售商的責任訂定條文，規定分發任何受管制電器的登記供應商須為該受管制電器提供循環再造標籤、為該受管制電器繳付循環再造費⁶，以及向環保署署長呈交申報和審計報告。登記供應商如違反任何所述規定，即屬犯罪；
- (d) 第4分部就銷售商為受管制電器作出的除舊服務安排訂定條文。根據條例草案，除舊服務方案須先經環保署署長批註，銷售商方可分發任何有關的受管制電器予消費者。條例草案進一步建議，任何受管

⁴ 該等情況是(a)該土地或處所備有廢物處置設施，而該設施能在訂明的期間內，處置訂明的最低數量的電器廢物，以及(b)所述設施能以訂明的其他方式處置電器廢物。議員可參閱條例草案第17條，以了解詳情。

⁵ 《廢物處置條例》第18(1)條訂明《廢物處置條例》第16條所訂罪行的罰則。

⁶ 據立法會參考資料摘要第13(c)段所載，如屬本地生產而供輸出的受管制電器，以及輸入供轉口而最終會在香港境外使用的受管制電器，將無須繳付擬議的循環再造費。此外，立法會參考資料摘要第12段載明，有關循環再造費的徵收及款額的附屬法例，會在適當時候提交立法會審批。

制電器的收集者須確保有關的受管制電器獲循環再造者接收；

- (e) 第5分部建議在《產品環保責任條例》加入新訂第44條，以賦權環境局局長(下稱"局長")訂立規例。該等規例包括任何關乎每類受管制電器的循環再造費、登記供應商繳付循環再造費及除舊服務方案規定的規例。此外，任何根據第44條訂立的規例，須經立法會批准；及
- (f) 第6分部載有補充條文，例如有關豁免及局長修訂《產品環保責任條例》擬議附表6及7的權力的補充條文。

生效日期

- 11. 條例草案如獲通過，將自局長以憲報公告指定的日期起實施。

事務委員會的商議工作

- 12. 在上一屆立法會，政府當局曾於事務委員會2010年1月25日、2月22日和3月29日，以及2011年11月28日的會議上，就擬議廢電器電子產品生產者責任計劃諮詢事務委員會。在本屆立法會，政府當局曾於事務委員會2014年4月28日及2015年1月26日的會議上，向事務委員會簡介有關計劃的進展。在2014年4月28日的會議上，政府當局亦就有關發展廢電器電子產品處理及回收設施的撥款建議諮詢事務委員會。

- 13. 委員普遍支持廢電器電子產品生產者責任計劃的原則及發展廢電器電子產品處理及回收設施。然而，委員關注計劃的實施細節，尤其是循環再造費的水平、由持份者共同分擔循環再造費的安排、收費機制、廢電器電子產品的妥善處理，以及須受管制的電器範圍。委員提出的主要意見及關注綜述於下文各段。

實施廢電器電子產品生產者責任計劃的立法建議

- 14. 部分委員指出，香港沒有強大的工業基礎，受管制電器的製造商大多在香港以外的司法管轄區營運。根據擬議廢電器電子產品強制性生產者責任計劃向受管制電器的供應商而非製

造商徵收循環再造費的安排，可能有違生產者責任計劃的目的，即要求持份者(包括製造商)分擔處理或棄置廢棄產品的責任。

15. 政府當局承認，香港沒有如此強大的工業基礎，在本港徵收棄置費未必可行。因此，本地製造商不大可能會在推廣和管理廢電器電子產品的收集和處理工作方面擔當重要角色。在此等情況下，政府當局認為，向受管制電器供應商徵收循環再造費，可在不同考慮因素之間取得適當平衡。

受管制電器的範圍

16. 一名委員指出，流動電話、筆記簿型電腦及平板電腦的功能和款式日新月異，政府當局可能難以清楚界定受管制電器的範圍。在不同條例中，"電腦"一詞有不同定義。該名委員促請政府當局在相關法例中，就不同種類的受管制電器提供清晰定義，以免在詮釋方面含糊不清。

17. 政府當局回應時表示，推行廢電器電子產品強制性生產者責任計劃的立法建議會清楚訂明受管制電器的定義。政府當局已參考涵蓋洗衣機、雪櫃及空調機的強制性能源效益標籤計劃。至於"電腦"，當局會為生產者責任計劃就該用詞提供具體的定義，而非依賴其他現行定義。在累積更多經驗後，政府當局會於較後階段考慮是否需要擴大受管制電器的範圍。

徵收循環再造費

18. 關於釐定循環再造費方面，政府當局解釋，根據"污染者自付"原則，政府當局會徵收循環再造費，以收回廢電器電子產品強制性生產者責任計劃的全部成本，而循環再造費的水平將反映所需處理的複雜程度。當局在決定循環再造費的水平時，會考慮廢電器電子產品處理及回收設施的估計建造及營運成本。政府當局會在適當時候，以附屬法例的形式把有關建議提交立法會審批。

19. 部分委員關注到，若不在相關法例中明確訂明循環再造費由不同持份者團體(例如製造商、進口商、分銷商、零售商及消費者)分別承擔的部分，則消費者即使最終無須承擔全部費用，也可能會承擔大部分費用。

20. 政府當局表示，當局曾邀請業界詳細討論徵收循環再造費的事宜。當局預期有兩個收費方案。首個方案是，受管制電器的進口商及分銷商將充當代理人，在有關產品進口香港作銷售時收集所須繳付的循環再造費；另一方案是，當交易完成時，零售商會在銷售點向消費者收取費用。政府當局考慮到從業界收集所得的意見、其運作模式及行政程序上的便利，認為在有關的受管制電器於本港分發後向登記供應商徵收循環再造費，可在不同考慮因素之間取得適當平衡。不同持份者團體如何分擔循環再造費一事，將完全由市場力量決定。

收集和循環再造受管制電器

21. 部分委員關注政府當局可如何確保妥善及有效率地收集受管制電器。政府當局解釋，根據擬議廢電器電子產品強制性生產者責任計劃，受管制電器的銷售商須按《產品環保責任條例》的規定安排除舊服務。他們須把除舊服務方案提交環保署署長批准。方案訂明，消費者每購買一件新的受管制電器，可將其指定處所內一件同類的舊電器移走，以供妥善處置，並且無須額外支付費用。雖然銷售商無須直接提供收集和處理服務，但每個銷售商仍須在除舊服務方案內指明收集和循環再造服務提供者，並且為該等服務提供者作出提供除舊服務所需的安排。當局可能會在往後有關除舊服務的法律條文訂明合適的運作標準，確保大致上一致。

22. 部分委員認為，政府當局應考慮為消費者提供誘因(例如現金回贈)，以鼓勵他們使用除舊服務。此外，政府當局應加強宣傳及公眾教育，讓社會為廢電器電子產品強制性生產者責任計劃作好準備，並加深市民對收集和循環再造服務的了解。

發牌規定

23. 部分委員察悉，如在面積不超過100平方米的土地或處所處置受管制電器廢物，則無須根據《廢物處置條例》第16條申領廢物處置牌照。他們並關注到，部分私營廢電器電子產品回收商可否進行小規模的處理工序，致使其運作不會受擬議發牌管制規管。

24. 政府當局表示，本地的廢電器電子產品處理設施需要很大的作業空間，以妥善處理及循環再造廢電器電子產品，而當中涉及各種拆解、除毒及回收工序。在擬議的發牌管制下，如貯存受管制電器廢物的場地或處所的面積超過100平方米，廢電器電子產品回收商須領有廢物處置牌照，而此項規定可有效規

管大部分電器廢物的循環再造作業。然而，鑒於部分廢電器電子產品回收商正進行部分處理工序，政府當局建議，如在面積不超過100平方米的土地或處所處置受管制電器廢物，則無須申領廢物處置牌照，以免對該等回收商的作業造成過大影響。

廢電器電子產品處理及回收設施

25. 鑒於香港每年產生超過7萬公噸廢電器電子產品，委員關注到，根據合約條款，廢電器電子產品處理及回收設施的承辦商只須每年提供收集及處理最少3萬公噸廢電器電子產品的服務便可達標。至於其餘4萬公噸廢電器電子產品，則須由二手商和回收商處理，但他們未必具備妥善處理廢電器電子產品的專門知識。

26. 政府當局表示，就重量而言，受管制電器約佔本港產生的廢電器電子產品的85%，相等於每年約6萬公噸。由於廢電器電子產品處理及回收設施不會壟斷廢電器電子產品的循環再造業務，市場上現有私營廢電器電子產品回收商只要能符合政府當局所訂的現行規定，仍可在廢電器電子產品處理及回收設施於2017年年初啟用後繼續經營。此外，廢電器電子產品處理及回收設施每年的廢電器電子產品處理量可提升至5萬公噸。

27. 為了避免廢電器電子產品處理及回收設施與私營廢電器電子產品回收商互相爭利，一名委員認為廢電器電子產品處理及回收設施應負責回收有毒及有害的電器，此類電器須經複雜精細的程序處理，對小型廢物回收商而言，這方面的成本往往高昂。另一方面，部分委員關注到，若私營回收商只着眼於市場價值較高的電器的循環再造業務，而廢電器電子產品處理及回收設施則只可回收往往涉及複雜處理程序，但在二手市場的商業價值又偏低的有毒及有害電器，則或會出現"擇肥而噬"的問題。

28. 政府當局表示，當局建議修訂《廢物處置條例》，規定處理設施的經營者須領取廢物處置牌照。如要獲發廢物處置牌照，經營者須證明受管制電器的處理、加工和循環再造工序合乎環保原則。在修訂上述條例後，政府當局將能確保廢電器電子產品獲得妥善處理、為私營回收商和廢電器電子產品處理及回收設施提供公平的競爭環境，以及防止私營回收商選擇回收市場價值較高的電器，並以低成本及不合乎環保原則的方式處理該等電器。

最新發展

29. 條例草案在2015年3月13日於憲報刊登，並於2015年3月18日提交立法會。在2015年3月20日的內務委員會會議上，議員同意應成立法案委員會，對條例草案加以研究。

相關文件

30. 相關文件一覽表載於**附錄**。

立法會秘書處
議會事務部1
2015年4月8日

**《2015年促進循環再造及妥善處置
(電氣設備及電子設備)(修訂)條例草案》委員會**

相關文件一覽表

立法會／ 委員會	會議日期	文件
環境事務 委員會	2011年11月28日	政府當局就"廢電器電子產品生產者責任計劃"提供的文件 (立法會 CB(1)424/11-12(03)號文件) 立法會秘書處就"廢電器及電子產品的新生產者責任計劃"擬備的最新背景資料簡介 (立法會 CB(1)424/11-12(04)號文件) 會議紀要 (立法會 CB(1)853/11-12號文件)
環境事務 委員會	2014年4月28日	政府當局就"處理廢電器電子產品及廢電器電子產品處理及回收設施"提供的文件 (立法會 CB(1)1292/13-14(03)號文件) 立法會秘書處就"廢電器電子產品強制性生產者責任計劃"提供的最新背景資料簡介 (立法會 CB(1)1292/13-14(04)號文件) 會議紀要 (立法會 CB(1)1812/13-14號文件) 政府當局就"處理廢電器電子產品及廢電器電子產品處理及回收設施"提供的補充文件 (立法會 CB(1)1499/13-14(01)號文件)

立法會／ 委員會	會議日期	文件
環境事務 委員會	2015年1月26日	政府當局就"廢電器電子產品生產者責任計劃"提供的文件 (立法會 CB(1)454/14-15(04)號文件) 立法會秘書處就"廢電器電子產品強制性生產者責任計劃"提供的最新背景資料簡介 (立法會 CB(1)454/14-15(05)號文件)
立法會	2015年3月18日	環境局／環境保護署就"《2015年促進循環再造及妥善處置(電氣設備及電子設備)(修訂)條例草案》"發出的立法會參考資料摘要 (檔號：EP CR9/150/28 Pt.4)
內務委員會	2015年3月20日	有關《2015年促進循環再造及妥善處置(電氣設備及電子設備)(修訂)條例草案》的法律事務部報告 (立法會 LS52/14-15號文件)