

二零一五年一月二十六日
討論文件

立法會環境事務委員會
廢電器電子產品生產者責任計劃

引言

本文件向委員介紹在香港引入廢電器電子產品強制性生產者責任計劃的最新進展，包括法定規管框架所須的立法建議。

背景

2. 香港每年產生約 70 000 公噸的廢電器電子產品，大部分會出口供重用或回收有用物料。惟依賴出口未必持續可行，因為隨着發展中國家經濟逐步發展並收緊對廢電器電子產品的進口管制，海外對二手產品的需求終會減少。有見及此，我們在 2010 年進行公眾諮詢，並取得社會普遍支持透過立法引入強制性生產者責任計劃，以妥善管理廢電器電子產品。我們從中亦得悉公眾有強烈訴求，希望政府協助發展一所本地處理設施，以便推展生產者責任計劃。

3. 在 2011 年 11 月 28 日本事務委員會的會議上，我們首次向委員匯報擬議生產者責任計劃的未來路向，包括計劃支持在香港發展一所廢電器電子產品處理設施（稱為「廢電器電子產品處理及回收設施」），以落實生產者責任計劃。自此以後，我們便著手制訂實施細節，其間有諮詢相關持份者。在 2014 年 4 月 28 日本事務委員會的會議上，我們亦就擬議的廢電器電子產品處理及回收設施項目和廢電器電子產品生產者責任計劃匯報最新進展。在委員的支持下，我們正就擬議的廢電器電子產品處理及回收設施尋求撥款批准。

生產者責任計劃的法定規管框架

4. 我們會修訂《產品環保責任條例》(第 603 章)及《廢物處置條例》(第 354 章)，為廢電器電子產品強制性生產者責任計劃提供法定規管框架。下文各段列載法定規管框架詳情。我們正敲定立法建議，以期在本立法年度內提交立法會審議。

受管制電器的範圍

5. 我們**建議**強制性生產者責任計劃規管五類產品，即(i)洗衣機、(ii)電冰箱、(iii)空調機、(iv)電視機及(v)電腦產品，當中包括電腦（即桌上電腦、手提電腦和平板電腦）、列印機、掃描器和顯示器（統稱為「受管制電器」）。本港約 85% 產生的廢電器電子產品源自這五類受管制電器，其餘的主要涉及有二手市場價值的消費類電子產品，以及不同種類的小型家庭電器。

妥善處理受管制電器

6. 我們**建議**根據《廢物處置條例》第 16 條引入發牌管制，規管受管制電器被棄用後（下稱「受管制廢舊電器」）的處置方法，包括其貯存、處理、再加工和循環再造。妥善處理、再加工和循環再造廢電器電子產品涉及拆解、除毒和回收工序。在擬議的發牌管制下，廢物處置牌照申請人須證明其作業（包括拆解和除毒）可藉符合環保的工序，將受管制廢舊電器變成可再用物料，才會獲發牌照。擬議的廢電器電子產品處理及回收設施和其他進行循環再造受管制廢舊電器的私營回收商均須領有廢物處置牌照。在這一方面，回收行業內的部分從業員或會進行部分處理工序，例子包括為了方便處理及運送而把受管制廢舊電器簡單拆件。有關工序只要規模小，將不會對環境造成不良的影響。為了避免對他們的作業造成過分的影響及方便持牌的回收商收集受管制電器作處理，我們**建議**任何人在某地方或處所處置受管制廢舊電器，只要該地方或處所的面積不超過 100 平方米便毋須申領牌照。

7. 在貯存受管制廢舊電器方面，我們預計在《廢物處置條例》下擬議的發牌管制可大大改善廢電器電子產品貯物場的環保表現。根據環境保護署現有的資料，新界鄉郊地區有大約 100 個臨時露天貯物場，被用作貯存有待運往海外的廢電器電子產品。這些貯存作業通常有妥善整理，可能影響景觀及有火警危險。再者，受管制廢舊電器長期日曬雨淋，可引起環境問題，例如重金屬滲漏而污染土地。我們**建議**將來貯存受管制廢舊電器的場地須先申領牌照，並且符合某些安全和環保管理規定，例如：興建上蓋和鋪設地面；設定堆疊高度上限；防火和保安措施；以及保存記錄。我們亦**建議**某些貯存作業毋須申領牌照：

- (a) 多層建築物內的貯存作業，因為這些處所都是妥善的貯存地點，應已符合我們屬意作為發牌條件的硬件要求；
- (b) 小量貯存，至於界定方式，我們**建議**為所貯存的受管制廢舊電器，總體積不超過 50 立方米。作為粗略參考，這大概是一個 40 呎貨櫃所裝載廢舊電器的數量。

有效收集受管制電器

8. 我們**建議**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（前稱「收回服務」）。具體而言，銷售商須備有經環境保護署署長（下稱「環保署署長」）批准的除舊服務方案。根據方案，消費者每購買一件新的受管制電器，便可要求將其指定處所內一件同類的舊電器移走，並且無須額外支付費用¹。雖然銷售商無須直接提供收集和處理服務，但仍須在除舊服務方案內指明收集和循環再造服務提供者（可以但不一定是將來的廢電器電子產品處理及回收設施營辦者），並且為他們作出所需安排。為提高透明度，銷售商須向消費者提供有關服務的資料，亦應協調收集時間，以及保存相關記錄。我們亦可能會在往後的法律條文訂明合適的運作標準，以確保一致性。

¹ 為免引起誤會，提供除舊服務並不代表消費者必須使用該項服務。消費者亦可選擇保留舊產品或自費另行處置。

9. 香港是一個貿易中心，國際間的受管制廢舊電器或會以二手貨物或廢物的形式在香港進行貿易。為進一步確保經香港進行貿易的受管制廢舊電器不會增加我們的廢物負擔或危害海外國家的環境，我們**建議**在《廢物處置條例》下加入許可證的管制，使進口和出口受管制廢舊電器均須取得許可證。通過加強出口管制，受管制廢舊電器除非符合該等條件，否則一概不准出口，其中包括獲輸入目的地及每個過境地點的主管當局同意有關受管制廢舊電器進口或過境，並且證明其屬可再用的二手產品或當中涉及一些複雜程序，必須經海外加以處理。至於進口，我們只會在有持牌本地回收商負責妥善處理相關貨物的情況下，才發出所須的許可證，以防止其他地方的受管制廢舊電器運往香港棄置及避免擬經香港轉口的受管制廢舊電器最終滯留。

堆填區棄置禁令

10. 由於強制性生產者責任計劃會提供適當的循環再造出路，我們**建議**禁止將受管制廢舊電器送往指定廢物處置設施棄置。此舉可將受管制廢舊電器從廢物流中分流到適當的回收設施，當中包括廢電器電子產品處理及回收設施。雖然強制性生產者責任計劃只適用於特定類別的受管制廢舊電器，但我們會繼續支持妥善回收其他未納入為受管制廢舊電器，例如透過由環境及自然保育基金（下稱「環保基金」）資助的自願計劃。我們亦會繼續加強 3R（即減少廢物、重用及回收再造）的宣傳及公眾教育，教育市民不要把廢電器電子產品當作普通廢物處置。

徵收循環再造費

11. 根據「污染者自付」原則，我們會徵收循環再造費，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。我們批出合約後，會按廢電器電子產品處理及回收設施的建造和經營成本，以收回全部成本為基礎，訂明具體的循環再造費。我們會在適當的時候，以附屬法例的形式，把收費建議提交立法會審議。

12. 我們**建議**向受管制電器的供應商徵收循環再造費，而供應商則可沿供應鏈向其他持份者收回全部或部分費用。收費機制概述如下：

- (a) *供應商的登記*：分發受管制電器至本地市場的製造商和進口商須登記為「登記供應商」。
- (b) *定期呈交和審計申報*：登記供應商須定期向環保署署長呈交申報，載列用以計算須支付的循環再造費的所需資料。登記供應商亦須安排進行周年審計，確保申報內的資料準確無誤，以及保存記錄，方便日後查閱。我們會在規例訂明呈報要求的細節。
- (c) *支付循環再造費*：登記供應商須在收到政府發出的繳費通知書後的訂明期間內，根據申報所載的資料，向政府支付循環再造費。我們只會就已「使用」或「分發」到香港市場的受管制電器徵收循環再造費，當中會豁免(i)本地生產而供出口的受管制電器及(ii)進口供轉口的受管制電器，而該等電器最終會在香港境外使用。
- (d) *提供循環再造標籤*：為方便識別登記供應商是否已就強制性生產者責任計劃所涵蓋的受管制電器支付或將支付循環再造費，登記供應商和銷售商必須在分發受管制電器時，為每件產品提供由環保署署長所指明類別的循環再造標籤。銷售商亦須向消費者提供載有下列字句的收據，以便消費者更能清楚理解有關情況：

本產品是《產品環保責任條例》(第 603 章)所指的受管制電器。一名登記供應商，已經或將會向政府支付\$XXX 循環再造費用。

發展廢電器電子產品處理及回收設施

13. 我們一直透過自願性回收計劃汲取實際經驗。舉例來說，聖雅各福群會得到環保基金資助，營辦一項非牟利廢電器電子產品回收計劃，名為「綠色家電環保園^[2]」。然而，這項計劃每年只能處理約 200 公噸廢電器電子產品，無法支援全港性推行的方案，妥善管理廢電器電子產品。

14. 與此同時，我們確認要妥善處理廢電器電子產品的資本高昂。在檢討市場情況後^[3]，我們認為有必要由政府工務工程計劃下發展廢電器電子產品處理及回收設施，以開展強制性生產者責任計劃。回收設施的設計處理量每年約為 30 000 公噸，並不會阻礙其他的廢電器電子產品回收商。上述規管框架亦不會排除已取得所須牌照的合資格回收商，使他們無法在市場運作。如市場如此需求，我們亦可將回收設施每年的處理量增至 57 000 萬公噸。透過公開招標委聘的回收設施營辦者，會負責設計、建造及營運設施。營辦者必須根據《廢物處置條例》取得廢物處置牌照，以處置受管制廢舊電器。營辦者須主動收集廢舊電器，確保持續有受管制廢舊電器供設施處理。除了其他收集渠道，當銷售商提出要求，營辦者亦會提供免費的「除舊服務」（見第 8 段），從消費者的處所收回舊電器。

15. 我們在 2013 年 9 月邀請經預先審定資格的投標者，在公開招標時遞交建議書，現已完成標書評審。由於仍待立法會審批撥款，我們已取得上述投標者同意，將標書有效期延長至本年 4 月 3 日。如能在延長的有效期內獲通過撥款，並獲得立法會通過有關法例，我們預計廢電器電子產品處理及回收設施可在 2017 年年初完工，以支援約同期推行的強制性生產者責任計劃。

² 在「綠色家電環保園」計劃下，合資格的註冊技術人員會檢查、維修和測試收回的舊電器和電子產品。可修復而又符合安全標準的會轉贈予有需要人士，或作慈善義賣。無法維修的則會拆件和循環再造。

³ 據觀察所得，自 2011 年起私人市場處理廢電器電子產品的整體容量經已提高。舉例來說，有更多電腦回收商在環保園設立回收設施。但整體私人市場的增幅仍不足以支援全港推行廢電器電子產品強制性生產者責任計劃。

宣傳及公眾教育

16. 我們已透過提供回收服務進行宣傳和公眾教育，從而為推行強制性生產者責任計劃作好準備。其中，我們一直支援由業界主導的自願性回收計劃，亦安排流動收集車前往全港不同地區，直接提供收集廢電器電子產品的服務。

17. 此外，我們亦舉辦其他周年活動，以回應市民對回收廢電器電子產品的季節性需求。例如，在 2014 年 9 月新學年開始時，我們舉辦「校園電腦電器齊回收」計劃，就收集舊電腦和其他廢電器電子產品，向參與計劃的學校提供物流支援。我們連續九年舉辦「送舊回收迎新歲」舊電器電子產品回收服務，鼓勵市民將歲晚大掃除後原擬棄置的廢電器電子產品送交回收再造。我們會為參與計劃的屋苑安排免費收集服務，而收集所得的廢電器電子產品會循環再造或進行翻新後再供使用。目前，該計劃公開讓住宅屋苑報名參加。展望將來，我們會繼續加強宣傳及公眾教育，讓市民為全港推行的廢電器電子產品回收計劃作好準備。

徵詢意見

18. 請委員備悉當局推展廢電器電子產品強制性生產者責任計劃的進度。我們呼籲委員支持發展廢電器電子產品處理及回收設施的撥款建議，並鼓勵委員在生產者責任計劃的立法建議提交立法會時加入法案委員會，參與審議工作。

環境局／環境保護署
二零一五年一月