



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 16.01.2007
KOM(2007)5 endelig

BERETNING FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET OG EUROPA-PARLAMENTET

**OM DE MÅL, DER ER FASTSAT I ARTIKEL 7, STK. 2, LITRA b), I DIREKTIV
2000/53/EF OM UDRANGEREDE KØRETØJER**

{SEK(2007)14}
{SEK(2007)15}

1. INDLEDNING

Direktiv 2000/53/EF om udrangerede køretøjer indeholder følgende mål for genbrug, genvinding og nyttiggørelse af udrangerede køretøjer:

- 85 % genbrug og nyttiggørelse og 80 % genbrug og genvinding pr. 1. januar 2006 ("2006-målene"),
- 95 % genbrug og nyttiggørelse og 85 % genbrug og genvinding pr. 1. januar 2015 ("2015-målene").

I direktivet er det fastlagt, at Europa-Parlamentet og Rådet skal foretage en fornyet gennemgang af 2015-målene på baggrund af en rapport fra Kommissionen. I denne rapport skal Kommissionen tage hensyn til udviklingen i køretøjers materialesammensætning og andre relevante miljømæssige aspekter ved køretøjer.

Kommissionen har udarbejdet rapporten på grundlag af dette mandat. Vurderingen af målenes og de alternative muligheds miljømæssige, økonomiske og sociale virkninger har stået centralt i vurderingen. Resumeet af konsekvensanalyserapporten, som indeholder en oversigt over virkningerne af en eventuel ændring af målene i direktivet, findes i bilaget til denne meddelelse.

2. VURDERINGSPROCES

Virkningsvurderingen omfattede analyser af de tilgængelige oplysninger fra en undersøgelse af omkostninger og fordele ved direktivet om udrangerede køretøjer, som blev udført for Kommissionen af en ekstern konsulent, inputtene fra en formel og uformel interessenthøring i en interessentarbejdsgruppe og en elektronisk høring om undersøgelsens endelige rapport, referater fra møder med eksperter fra medlemsstater samt internt opbyggede scenarier for de økonomiske og miljømæssige virkninger af mulighederne.

Vurderingen er blevet kompliceret af, at medlemsstaterne endnu ikke er kommet ret langt med gennemførelsen af direktivet om udrangerede køretøjer og derfor kun i begrænset omfang kan opgive aktuelle niveauer for genvinding og nyttiggørelse. De første rapporter om målene fra medlemsstaterne ventes i 2008 og vil indeholde oplysninger for 2006.

Den information, som Kommissionen har haft adgang til, har dog gjort det muligt for Kommissionen at give en brugbar vurdering af den aktuelle situation og fremtidsudsigterne for nyttiggørelse og genvinding af køretøjer og at drage en konklusion om, hvorvidt direktivets 2015-mål bør ændres¹.

¹ Gennemsnitsvægten af de udrangerede køretøjer, der er omfattet af direktivet, er stigende, og oplysningerne om deres faktiske vægt varierer. Rapporten forudsætter en gennemsnitlig vægt på et udrangeret køretøj på 1.025 kg i 2015. Vægtede gennemsnit for alle bilproducenter viser imidlertid en højere vægt på de udrangerede køretøjer i 2019, nemlig næsten 1.280 kg. Lægges denne højere vægt til grund, går virkningerne i samme retning, men forstærkes. Den forskel, der skyldes antagelser om vægt, beskrives nærmere i konsekvensvurderingen og dens bilag.

3. RESULTATET AF VURDERINGEN

Vurderingen afslører, at målene i direktivet genererer både væsentlige miljømæssige og økonomiske fordele, og at disse ville blive mindre, hvis målene blev reduceret eller helt opgivet. Hvor store fordele der genereres, hænger nøje sammen med den miljøteknologiske innovation, som gør de økonomiske og miljømæssige fordele betydeligt større, mens fortsat udbredelse af eksisterende teknologi kun giver ringe fordele.

Disse fordele opnås, når den materialefraktion (primært visse plasttyper), der kan genvindes og nyttiggøres, forøges, mens den fraktion af de udrangerede køretøjer, der ender i deponier, nedbringes.

Målenes miljøvirkninger

Uanset hvilke mål det drejer sig om, vil metaller fortsat blive genvundet i stort omfang på grund af metals høje værdi. Men hvis genvindingsmålene blev sat op, ville det forøge genvindingen af de metaller, som på nuværende tidspunkt går til spilde i deponier som følge af ringe sortering af shredderresten.

For at nå de bestående 2015-mål skal der ske genvinding og nyttiggørelse af plastrester fra shredding. Det miljømæssige resultat af genvinding og nyttiggørelse af forskellige plastrester fra shredding er også den afgørende faktor i genvindings- og nyttiggørelsesmålenes miljøvirkninger.

I et scenario, hvor de bestående 2015-mål driver de teknologiske fremskridt hen imod en bedre udskillelse af plastrester fra shreddingen,² kan 2015-målene give adskillige miljømæssige fordele, herunder en anslået begrænsning på mellem 280.000 og 980.000 tons CO₂-ækvivalenter om året og nedbringelser af fotokemisk oxidation, luftforsuring, vandforurening, eutrofiering samt en reduktion af affaldsmængderne. Den faktiske miljøfordel vil dog afhænge af den teknologiske udvikling, som målene stimulerer.

Samlet set vil miljøvirkningerne af en nedsættelse af et hvilket som helst sæt af mål være værre end miljøvirkningerne af de bestående 2015-mål. Direktivet om udrangerede køretøjer har udløst en teknologisk udvikling inden for behandlingen af disse, men de nye teknikker har endnu ikke bredt sig ud over det europæiske marked for genanvendelse. Den fortsatte udvikling af behandlingsteknologier til genvinding af visse typer plast ville resultere i væsentlige miljøfordele ved en sådan genvinding. Yderligere støtte til teknologisk udvikling er stadig en nødvendighed for at afhjælpe markedssvigt, og en ændring af instrumenterne eller en nedsættelse af målene i direktivet om udrangerede køretøjer vil sandsynligvis hæmme eller endog standse denne udvikling og desuden kompromittere pålideligheden af planlægningen.

Målenes økonomiske konsekvenser

De endelige økonomiske konsekvenser af de forskellige mål vil afhænge af det teknologiske udviklingsstadium i 2015. Med de nuværende mål vil nettoværditilvæksten i best case-scenariet for behandlingen af et gennemsnitligt udrangeret køretøj ligge på mellem 120 og 90 EUR og den samlede maksimale værdi af behandlingsprocessen for det antal udrangerede køretøjer,

² Der blev brugt et eksempel med en kofanger af PP/EPDM, som blev valgt, fordi polypropylen sandsynligvis er den mest genvundne polymer, og fordi dens miljøvirkninger er repræsentative for de øvrige polymerer, der formentlig også vil blive genvundet.

der vurderes at skulle behandles i 2015, på ca. 1,6 mia. EUR årligt. Uden nogen teknologisk udvikling vil der stadig være en økonomisk gevinst på 55-80 EUR pr. udrangeret køretøj.

Tabet af økonomisk gevinst ved behandlingsprocessen af udrangerede køretøjer, hvis genvindingsmålet på 85 % blev sat ned med 5 %, ville være maksimalt 1,1 mia. EUR om året.

Et nyttiggørelsesmål på under de nuværende 95 % vil kun få indflydelse på de økonomiske omkostninger, hvis priserne på deponering i 2015 ligger på under 80-100 EUR pr. ton. Derudover ville en nedsættelse af nyttiggørelsesmålet ikke betyde noget for behandlingsomkostningerne.

Samlet set har behandlingen af udrangerede køretøjer ifølge målene på 85 % genvinding og 95 % nyttiggørelse store økonomiske nettofordele sammenlignet med mere beskedne mål. Hertil kommer, at højere mål kan igangsætte udvikling og markedsføring af allerede eksisterende og nye behandlingsteknikker, som kan forøge ressourceeffektiviteten ved at lette genvindingen af en større andel af affaldsplastprodukterne og befordre fremstillingen af sekundære materialer af god kvalitet til en lavere pris end råvarer. Dette vil nedbringe den europæiske økonomis energiomkostninger (plast omskibes til brændstof eller elproduktion) og udgifter til råvarer til plastforarbejdning. Selv med et ringe innovationsniveau er der omkostningsmæssige fordele ved de bedste teknologier, der er til rådighed lige nu, i forhold til aktuel praksis.

Løsningsmodeller, der blev kasseret på et tidligt stadium

Visse interessenter foreslog muligheder såsom at fjerne genvindingsmålet eller erstatte målene med et totalt eller delvist forbud mod deponi.

Disse muligheder blev ikke analyseret i dybden, da vurderingen af de gældende 2015-mål i direktivet var tilstrækkelig til at afsløre, at en fjernelse af målene eller indførelsen af et forbud mod deponering ville betyde et væsentligt tab af de økonomiske og miljømæssige fordele ved især genvinding. Yderligere ville sådanne muligheder sandsynligvis ligge uden for opgaven, som den defineres i direktivet, hvorfor det i så fald skulle revideres grundlæggende. Den udvikling kunne let sætte de aktuelle udviklingsmæssige fremskridt inden for affaldshåndtering på spil.

4. HOVEDEMNET

Den primære drivkraft bag større økonomiske og miljømæssige fordele ved øget genvinding og nyttiggørelse af udrangerede køretøjer er miljøteknologisk innovation.

Det har vist sig, at direktivet om udrangerede køretøjer har stimuleret den teknologiske udvikling inden for behandling af udrangerede køretøjer. Men de nye affaldsbehandlingsteknikker bliver endnu ikke markedsført i tilstrækkeligt omfang på det europæiske genanvendelsesmarked. Fornyelsen i den teknologiske udvikling af avancerede teknikker til behandling af shredderresten hæmmes af flere markedssvigt, hvoraf nogle er almindelige for industriel innovation som sådan, mens andre vedrører miljøteknologisk innovation og atter andre specielt markederne for shredderresten og plastgenvindingsprodukter, hvilket forstærkes af usikkerheden om de kommende mål i direktivet om udrangerede køretøjer.

Hvis de mål, der aktuelt er fastsat i direktivet for 2015, blev fastholdt, kunne det afhjælpe nogle af disse markedssvigt og medføre forholdsvis store miljømæssige og økonomiske

fordele. Niveauet for målene er bestemmende for tempoet i de teknologiske fremskridt inden for behandling af udrangerede køretøjer. Da målet for genvinding på 85 % ville skabe et vist marked for avancerede teknologier inden for genvinding af shredderresten og polymerer, ville det forøge forsknings- og udviklingsinvesteringerne i ny teknologi betydeligt. Der er syv år til markedsføring og yderligere forskning og udvikling og to år til kommerciel indførelse af teknologierne til rådighed, hvis 2015-målene skal nås. Investeringerne i forskning og udvikling vil meget sandsynligt resultere i yderligere kommerciel udvikling af eksisterende behandlingsteknikker eller udvikling af helt nye. Selv uden yderligere teknologisk udvikling ville målene på 85 % genvinding og 95 % nyttiggørelse sætte skub i udbredelsen af de mest effektive eksisterende teknologier.

Stimuleringen af forskning og udvikling på affaldsbehandlingsområdet kan gøre EU til den førende aktør på et globalt teknologimarked med stort potentiale og styrke EU's stilling som eksportør af teknologiprodukter. Affaldet fra udrangerede køretøjer udgør en større og større ressource over hele verden, og mange lande er i gang med at udforme genvindingspolitikker på området. Desuden kan de samme teknologier anvendes til behandling i andre affaldsstrømme, f.eks. elektronisk affald. Teknologier, hvormed man af disse affaldsstrømme kan fremstille produkter, som til lavere priser kan erstatte de råvarer, der anvendes i dag, har et enormt potentiale på verdensplan.

5. KONKLUSIONER

2015-målene i direktivet om udrangerede køretøjer kan generere betydelige miljømæssige og økonomiske fordele. At reducere eller helt ophæve disse mål ville indskrænke begge typer fordele.

Selv om en vurdering ni år ud i fremtiden må være behæftet med en vis usikkerhed, kan Kommissionen dog konkludere, at målene for 2015 på 85 % genbrug/genvinding og 95 % genbrug/nyttiggørelse er optimale såvel med hensyn til miljømæssige som økonomiske resultater.

Disse mål bør fastholdes uændret for at sikre de fortsatte investeringer i mere omkostnings-effektive affaldsbehandlingsteknologier. Derfor vil Kommissionen ikke foreslå en revision af målene.

Der skal dog tages hensyn til det væsentlige forhold, at omfanget af de miljømæssige og økonomiske fordele hænger nøje sammen med tempoet i den miljøteknologiske innovation. Og det er i den forbindelse vigtigt, at fjernelsen af usikkerheden om, hvorvidt målene for 2015 ville blive fastholdt, i sig selv kan mindske de observerede markedssvigt og hindringer for miljøteknologisk innovation. For at befordre miljøteknologisk innovation på området og fremme udvikling og indførelse af avanceret teknologi vil Kommissionen:

- samfinansiere forskningsinitiativer i henhold til Den Europæiske Fond for Regionaludvikling og Samhørighedsfonden samt finansiere integrativ forskning via det kommende syvende rammeprogram for forskning,
- udvikle projekter og initiativer i henhold til rammeprogrammet for konkurrenceevne og innovation,
- proaktivt fremme innovative shredderteknologier og plastgenvinding.

Kommissionen vil aflægge rapport om gennemførelsen af direktivet om udrangerede køretøjer i medlemsstaterne i 2009. Rapporten skal bl.a. indeholde en vurdering af behovet for at tage fat på spørgsmålet om ikke-harmoniseret gennemførelse af direktivet. Navnlig gennemførelsesomkostningerne og bevægelsen af varer mellem medlemsstaterne skal vurderes, og det skal også vurderes, om visse bestemmelser i direktivet skal falde ind under EF-traktatens artikel 95. Rapporten vil endelig indeholde en vurdering af fremskridtene inden for miljøteknologisk innovation og en oversigt over den tilhørende udvikling, f.eks. resultatet af den aktuelle revision af affaldsrammedirektivet og af CARS21-projektet.