



KOMISIJA EVROPSKIH SKUPNOSTI

Bruselj, 16.01.2007
COM(2007)5 konč.

**POROČILO KOMISIJE SVETU IN EVROPSKEMU PARLAMENTU
O CILJIH IZ ČLENA 7(2)(b) DIREKTIVE 2000/53/ES O IZRABLJENIH VOZILIH**

{SEC(2007)14}
{SEC(2007)15}

1. UVOD

Direktiva 2000/53/ES o izrabljenih vozilih (Direktiva IV) določa naslednje cilje za ponovno uporabo, recikliranje in predelavo izrabljenih vozil:

- 85 % ponovne uporabe in predelave ter 80 % ponovne uporabe in recikliranja do 1. januarja 2006 („cilja za leto 2006“),
- 95 % ponovne uporabe in predelave ter 85 % ponovne uporabe in recikliranja do 1. januarja 2015 („cilja za leto 2015“).

Direktiva določa, da Evropski parlament in Svet na podlagi poročila Komisije ponovno preučita cilja za leto 2015. V tem poročilu Komisija upošteva razvoj surovinske sestave vozil in vse druge pomembne okoljske vidike, povezane z vozili.

Komisija je to poročilo pripravila v skladu z navedenim pooblastilom. Bistveni element priprave tega poročila je bila presoja okoljskega, gospodarskega in socialnega vpliva ciljev ter nadomestnih možnosti. Povzetek poročila o presoji vpliva, ki opredeljuje posledice morebitne spremembe ciljev iz Direktive, je v Prilogi k temu sporočilu.

2. OCENJEVANJE

Presoja vpliva je vključevala analizo razpoložljivih informacij iz študije o stroških in koristih Direktive IV, ki jo je za Komisijo izvedel zunanji svetovalec, formalno in neformalno posvetovanje zainteresiranih strani v delovni skupini z več zainteresiranimi stranmi ter elektronsko posvetovanje o končnem poročilu, srečanja s strokovnjaki držav članic ter notranje oblikovanje scenarija o gospodarskem in okoljskem vplivu navedenih možnosti.

Ocena je bila težavna zaradi dejstva, da države članice Direktive IV še ne izvajajo dolgo, in zaradi omejenih informacij o doseženih ravneh predelave in recikliranja v državah članicah. Prva poročila o ciljih bodo države članice pripravile leta 2008, vključevala pa bodo informacije za leto 2006.

Vseeno je bilo na podlagi informacij, ki so na voljo Komisiji, mogoče pravično ovrednotiti sedanji položaj ter prihodnje obete za predelavo in recikliranje vozil, mogoča pa je bila tudi presoja o tem, ali je treba cilja za leto 2015 iz Direktive IV spremeniti ali ne¹.

¹ Povprečna teža vozil iz Direktive IV se povečuje, podatki o dejanski teži izrabljenih vozil pa se razlikujejo. To poročilo izhaja iz ocene, da bo leta 2015 povprečna teža izrabljenega vozila 1,025 kg. Vendar je iz povprečnih izmerjenih tež pri vseh proizvajalcih avtomobilov mogoče sklepati, da bo do leta 2019 teža izrabljenih vozil večja, tj. približno 1,280 kg. Če bi upoštevali to večjo težo, bi bili učinki večji, njihova usmeritev pa se ne bi spremenila. Razlika, ki izhaja iz predpostavk glede teže, je podrobno opisana v presoji vpliva in njenih Prilogah.

3. REZULTATI OCENE

Ocena kaže, da cilji iz Direktive IV koristijo okolju in gospodarstvu ter da bi razveljavitev ali znižanje ciljev te koristi zmanjšalo. Obseg ustvarjenih koristi je tesno povezan z ekološko inovativnostjo, brez katere bo razširjanje sedanje tehnologije malo koristilo gospodarstvu in okolju, z njo pa bi bile koristi veliko večje.

Te koristi ustvarjata povečanje frakcije surovin (zlasti nekatere vrste plastike), ki se reciklirajo in predelujejo, ter zmanjšanje deleža izrabljenih vozil, ki se odlagajo na odlagališčih.

Vpliv ciljev na okolje

Na podlagi obeh sklopov ciljev se bodo kovine zaradi svoje visoke vrednosti še naprej veliko reciklirale. Vendar bi višji cilji glede recikliranja omogočili večje recikliranje kovin, ki se zdaj odlagajo na odlagališčih zaradi pomanjkljivega ločevanja ostankov iz drobilnikov.

Da bi dosegli sedanja cilja za leto 2015 bosta potrebna recikliranje in predelava različnih vrst plastike iz ostankov iz drobilnikov. Okoljevarstvena učinkovitost recikliranja in predelave različne plastike iz ostankov iz drobilnikov je tudi ključni dejavnik vpliva ciljev glede recikliranja in predelave na okolje.

Na podlagi scenarija, da sedanja cilja za leto 2015 spodbujata tehnološki napredek, ki omogoča boljše ločevanje plastike iz ostankov iz drobilnikov², lahko cilja za leto 2015 koristita okolju na različne načine, vključno z ocenjenim prihrankom med 280 000 in 980 000 ton ekvivalenta CO₂ na leto, zmanjšanjem fotokemične oksidacije, zakisljevanja zraka, onesnaženja in evtrofikacije vode ter nastajanja odpadkov. Vseeno bodo dejanske koristi za okolje odvisne od tehnološkega razvoja, ki ga cilja spodbujata.

Na splošno bo vpliv kakršnega koli sklopa nižjih ciljev na okolje slabši kot vpliv sedanjih ciljev za leto 2015. Direktiva IV je sprožila tehnološki razvoj na področju obdelovanja izrabljenih vozil, vendar nove tehnike na evropskem trgu recikliranja še niso zelo razširjene. Nadaljnji razvoj tehnologije recikliranja nekaterih vrst plastike bi bistveno koristil okolju. Za odpravo tržnih pomanjkljivosti je potrebna nadaljnja podpora tehnološkemu razvoju, sprememba instrumentov ali zniževanje ciljev iz Direktive IV pa bo ta razvoj verjetno upočasnila ali ustavila ter s tem tudi ogrozila zanesljivost načrtovanja.

Vpliv ciljev na gospodarstvo

Možen vpliv različnih ciljev na gospodarstvo bo odvisen od stanja tehnološkega razvoja leta 2015. Pri sedanjih ciljih bi bila v najboljšem primeru neto dodana vrednost, ki izhaja iz obdelave povprečnega izrabljenega vozila, med 120 in 90 EUR, skupna največja vrednost, ki izhaja iz postopka obdelave izrabljenega vozila za ocenjeno število izrabljenih vozil do leta 2015, pa približno 1,6 milijarde EUR na leto. Brez tehnološkega razvoja bi ekonomski dobiček zajemal od 55 do 80 EUR na izrabljeno vozilo.

Izguba gospodarske koristi zaradi postopka obdelave izrabljenih vozil, ki vključuje 5-odstotno znižanje cilja glede 85 % recikliranja, bi bila največ 1,1 milijarde EUR na leto.

² Uporabljen je bil primer odbijača PP/EPDM, ker je polipropilen polimer, ki se verjetno največ reciklira, njegov vpliv na okolje pa je na splošno enak vplivu večine drugih polimerov, ki se bodo verjetno reciklirali.

Cilj glede predelave, nižji od sedanjih 95 %, bo vplival na gospodarske stroške le, če bodo cene odlaganja na odlagališčih leta 2015 pod 80 in 100 EUR na tono. V nasprotnem primeru znižanje cilja glede predelave ne bi spremenilo stroškov obdelave.

Na splošno ima obdelava izrabljenih vozil v skladu s ciljem glede 85 % recikliranja in 95 % predelave bistvene neto koristi za gospodarstvo v primerjavi z nižjimi cilji. Razen tega lahko višji cilji spodbudijo razvoj in trženje sedanjih in novih tehnologij obdelave, ki bi zagotovile večjo učinkovitost virov z lažjim recikliranjem večjih deležev odpadne plastike, ter proizvodnjo kakovostnih sekundarnih surovin po nižjih cenah, kot so cene neobdelanih surovin. To bo zmanjšalo stroške v gospodarstvu EU v smislu stroškov energije (plastika, ki se uporablja kot gorivo ali za proizvodnjo električne energije) in surovin za obdelavo plastike. Najboljše tehnologije, ki so zdaj razpoložljive, imajo tudi pri nizki ravni inovativnosti stroškovno prednost v primerjavi z uporabo sedanjih praks.

Druge možnosti, izločene na začetku

Nekatere zainteresirane strani so predlagale možnosti, kot sta razveljavitev cilja glede recikliranja ali nadomestitev ciljev s popolno ali delno prepovedjo odlaganja na odlagališčih.

Te možnosti niso bile podrobno ocenjene, saj je ocena ciljev za leto 2015 iz Direktive dovolj dobro prikazala, da bi razveljavitev ciljev ali uvedba prepovedi odlaganja na odlagališčih bistveno zmanjšala koristi za okolje in gospodarstvo, zlasti zaradi izgube gospodarskih in okoljskih koristi recikliranja. Razen tega bi take možnosti verjetno presegle nalogo iz Direktive, zaradi česar bi jo bilo treba temeljito pregledati. Ta postopek bi lahko hitro ogrozil sedanji razvoj inovativnosti pri ravnanju z odpadki.

4. GLAVNO VPRAŠANJE

Glavno gibalno za povečanje koristi večjega recikliranja in predelave izrabljenih vozil za okolje in gospodarstvo je ekološka inovativnost.

Dokazano je, da je Direktiva IV spodbudila tehnološki razvoj obdelave izrabljenih vozil, vseeno pa nove tehnike za ravnanje z odpadki še niso bile dovolj tržene na evropskem trgu recikliranja. Inovativnost in tehnološki razvoj naprednih tehnologij obdelave ostankov iz drobilnikov se upočasnjujeta zaradi velikih tržnih pomanjkljivosti, od katerih so nekatere značilne za industrijsko inovativnost na splošno, nekatere so povezane z ekološko inovativnostjo, nekatere pa so značilne za trge obdelave ostankov iz drobilnikov in recikliranja plastike, kar še bolj ovira negotovost v zvezi s prihodnjimi cilji za izrabljena vozila.

Ohranitev sedanjih ciljev za leto 2015 iz Direktive bi lahko odpravila nekatere tržne pomanjkljivosti ter sorazmerno zelo koristila okolju in gospodarstvu. Raven ciljev bo določila hitrost tehnološkega razvoja v sektorju obdelave izrabljenih vozil. Ker bi cilj glede 85 % recikliranja vzpostavil nekatere trge za napredne tehnologije obdelave ostankov iz drobilnikov in recikliranja polimerov, bi znatno povečal naložbe v raziskave in razvoj novih tehnologij. Za doseg ciljev do leta 2015 je na voljo sedem let za trženje ter nadaljnje raziskave in razvoj ter dve leti za uveljavitev tehnologij na trgu. Naložbe v raziskave in razvoj bodo zelo verjetno vodile k nadaljnjemu tržnemu razvoju obstoječih ali razvoju novih tehnologij obdelave. Tudi brez nadaljnjega razvoja tehnologije bi cilja glede 85 % recikliranja in 95 % predelave spodbudila širitev sedanjih najučinkovitejših tehnologij.

Zaradi spodbujanja raziskav in razvoja ravnanja z odpadki lahko EU postane vodilna na svetovnem tehnološkem trgu z velikimi možnostmi in okrepi svoj položaj kot izvoznica tehnologije. Viri iz odpadkov izrabljenih vozil naraščajo v svetovnem merilu in veliko držav razvija politiko recikliranja izrabljenih vozil. Razen tega se lahko iste tehnologije uporabljajo za ravnanje z drugimi tokovi odpadkov, kot so elektronski odpadki. Tehnologije, s katerimi se iz teh tokov odpadkov razvijajo proizvodi, ki lahko po nizkih cenah nadomestijo neobdelane surovine, ki se zdaj uporabljajo, imajo velik svetovni potencial.

5. SKLEPI

Cilja za leto 2015 iz Direktive IV lahko bistveno koristita okolju in gospodarstvu. Z razveljavitvijo ali znižanjem teh ciljev bi se obe vrsti koristi zmanjšale.

Čeprav katera koli ocena, ki vsebuje predvidevanja za 9 let naprej, vključuje določeno stopnjo negotovosti, Komisija ugotavlja, da sta cilja glede 85 % ponovne uporabe/recikliranja in 95 % ponovne uporabe/predelave za leto 2015 optimalna glede na okoljevarstveno in gospodarsko učinkovitost.

Ta cilja morata biti stabilna, da se lahko zagotovi varnost naložb v stroškovno učinkovitejše tehnologije za ravnanje z odpadki. Zato Komisija ne predlaga spremembe ciljev.

Vseeno je treba upoštevati glavno ugotovitev, da bo obseg ustvarjenih koristi za okolje in gospodarstvo tesno povezan s hitrostjo ekološke inovativnosti. Prav tako je pomembno, da bo manjša negotovost v zvezi z doseganjem ciljev za leto 2015 iz Direktive zmanjšala pomen ugotovljenih tržnih pomanjkljivosti in ovir za ekološko inovativnost. Za spodbujanje ekološke inovativnosti na tem področju ter pospeševanje promocije in sprejetja naprednih tehnologij bo Komisija:

- sofinancirala raziskovalne pobude iz Evropskega sklada za regionalni razvoj in Kohezijskega sklada ter financirala celostne raziskave v okviru prihodnjega 7. okvirnega programa za raziskave;
- razvila projekte in pobude v skladu z okvirnim programom za konkurenčnost in inovacije;
- proaktivno spodbujala inovativne tehnologije drobilnikov in recikliranja plastike.

Komisija bo leta 2009 poročala o izvajanju Direktive IV v državah članicah. To poročilo bo med drugim ovrednotilo potrebo po obravnavanju vprašanja neusklajenega izvajanja Direktive. Zlasti bo ovrednotilo stroške izvajanja in pretoka blaga med državami članicami ter ocenilo, ali morajo biti nekatere določbe Direktive vključene v člen 95 Pogodbe. Poročilo bo ocenilo tudi napredek ekološke inovativnosti in upoštevalo razvoj v zvezi s tem, kot je rezultat sedanjega pregleda Okvirne direktive o odpadkih in projekta CARS 21.