KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 17.10.2007
KOM(2007) 618 endgültig

BERICHT DER KOMMISSION AN DEN RAT, DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN

ÜBER DIE DURCHFÜHRUNG DER RICHTLINIE 2000/53/EG ÜBER ALTFAHRZEUGE

FÜR DEN ZEITRAUM 2002-2005

[SEK(2007) 1348]

BERICHT DER KOMMISSION AN DEN RAT, DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN

ÜBER DIE DURCHFÜHRUNG DER RICHTLINIE 2000/53/EG ÜBER ALTFAHRZEUGE

FÜR DEN ZEITRAUM 2002-2005

1. EINLEITUNG

Mit diesem Bericht sollen die übrigen Gemeinschaftsorgane, die Mitgliedstaaten und die Öffentlichkeit über die Durchführung der Richtlinie 2000/53/EG über Altfahrzeuge[1] während des Zeitraums vom 21. April 2002 bis zum 21. April 2005 (bzw. vom 1. Mai 2004 bis zum 21. April 2005 für die Mitgliedstaaten, die der Europäischen Gemeinschaft am 1. Mai 2004 beigetreten sind) informiert werden.

Der Bericht wurde anhand eines Fragebogens über die Umsetzung erstellt, der gemäß der Entscheidung der Kommission 2001/753/EG[2] nach dem Verfahren des Artikels 6 der Richtlinie 91/692/EWG[3] ausgearbeitet wurde. Dem Bericht, der auf Informationen der Mitgliedstaaten basiert**,** ist eine Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen mit näheren Angaben zu den Informationen und Daten der Mitgliedstaaten beigefügt.

Alle Mitgliedstaaten haben der Kommission Angaben über die Umsetzung der Richtlinie in ihre nationalen Rechtsvorschriften vorgelegt. Diese Umsetzung erscheint insgesamt zufriedenstellend, es läuft allerdings noch eine Prüfung der Konformität der nationalen Durchführungsmaßnahmen mit den Bestimmungen der Richtlinie für die neuen Mitgliedstaaten, die der Gemeinschaft am 1. Mai 2004 beigetreten sind, die neue Hinweise auf Nichtübereinstimmung erbringen kann.

Im Hinblick auf die tatsächliche Durchführung und Durchsetzung der Rechtsvorschriften ist es – da nur wenige Mitgliedstaaten die in Teil 2 des Fragebogens geforderten Informationen vorgelegt haben (die Angaben sind zu machen, soweit sie verfügbar sind, gegebenenfalls unter Berücksichtigung der Notwendigkeit, die Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse zu wahren) - schwierig, sich auf der Grundlage der nationalen Berichte einen vollen Überblick über den Stand der Anwendung der Richtlinie in den Mitgliedstaaten zu verschaffen. Zudem kann ein vollständiges Bild der derzeitigen Situation bei Recycling und Wiederverwertung von Altfahrzeugen erst dann erstellt werden, wenn die Mitgliedstaaten Berichte über die Einhaltung der Zielvorgaben bei der Wiederverwendung/Verwertung und der Wiederverwendung/Recycling vorlegen. Diese Berichte, die für die Daten ab 2006 vorgeschrieben sind, sind gemäß den detaillierten Bestimmungen der Entscheidung der

[1] ABl. L 269 vom 21.10.2000, S. 34.
[2] ABl. L 282 vom 26.10.2001, S. 77.
[3] ABl. L 377 vom 23.12.1991, S. 48.

Kommission 2005/293/EG[4] vorzulegen und der Kommission binnen 18 Monaten nach Ablauf des Berichtsjahres zu übermitteln, d.h. bis zum 30. Juni 2008.

2. RICHTLINIE 2000/53/EG ÜBER ALTFAHRZEUGE

Die Richtlinie 2000/53/EG enthält spezifische Auflagen für die Behandlung von Altfahrzeugen. Darin sind Maßnahmen festgelegt, die vorrangig auf die Vermeidung von Abfall aus Altfahrzeugen und darüber hinaus auf die Wiederverwendung, das Recycling und andere Formen der Verwertung von Altfahrzeugen und ihren Bauteilen zur Verringerung der Abfallbeseitigung abzielen. Außerdem soll mit der Richtlinie die Umweltschutzleistung aller in den Lebenskreislauf von Fahrzeugen einbezogenen Wirtschaftsbeteiligten und insbesondere der unmittelbar mit der Behandlung von Altfahrzeugen befassten Wirtschaftsbeteiligten verbessert werden.

Alle Mitgliedstaaten haben der Kommission detaillierte Angaben zu ihren **Gesetzen, Vorschriften und Verwaltungsbestimmungen** vorgelegt, die erlassen wurden, um den Auflagen der Richtlinie zu entsprechen. Derzeit sind **Verstoßverfahren** gegen fünf Mitgliedstaaten anhängig (Belgien, Frankreich, Italien, Portugal und das Vereinigte Königreich).

In den meisten Ländern **wurden Fahrzeuge, die in geringer Zahl hergestellt werden, nicht** von den Anforderungen an die Demontierbarkeit, die Wiederverwendbarkeit und die Recyclierfähigkeit von Altfahrzeugen, die Übereinstimmung mit Kennzeichnungsnormen und Demontageinformationen oder von den Berichterstattungs- und Informationsanforderungen **befreit**. Nur Irland, Litauen und das Vereinigte Königreich haben derartige Befreiungen gewährt.

Die meisten Mitgliedstaaten haben unterschiedliche Maßnahmen zur **Abfallvermeidung** ergriffen, um die Verwendung gefährlicher Stoffe in Fahrzeugen zu begrenzen und ihre Freisetzung in die Umwelt zu vermeiden, aber auch um Demontage, Wiederverwendung, Wiederverwertung und Recycling zu erleichtern und die verstärkte Verwendung von Recyclaten in Fahrzeugen und anderen Erzeugnissen zu fördern. In einigen Mitgliedstaaten mit eigener Kfz-Industrie (Frankreich, Deutschland) werden die Hersteller mit rechtlichen Verpflichtungen und Auflagen zur Informierung dazu veranlasst, Veränderungen in der Konstruktion von Kraftfahrzeugen vorzunehmen. Andere Länder befassen sich vordringlich mit der Konstruktion von Ersatzteilen oder mit Restriktionen für bestimmte Materialien. Belgien, Deutschland, Spanien, Malta und Portugal haben neue Maßnahmen zur Förderung von Wiederverwendung, Recycling und Wiederverwertung von Fahrzeugteilen einschließlich von Werbekampagnen, technischen Leitlinien, finanzieller Unterstützung von Forschung, Entwicklung und Innovation und Genehmigungsverfahren ergriffen.

Alle Mitgliedstaaten haben Rechtsvorschriften zur verminderten **Verwendung von Blei, Quecksilber, Cadmium und sechswertigem Chrom** in Kraftfahrzeugen und Kfz-Teilen und genaue Listen von Ausnahmen von diesem Schwermetallverbot erlassen, wobei in den meisten Fällen Anhang II der Richtlinie 2000/53/EG wörtlich umgesetzt wurde.

Die meisten Mitgliedstaaten haben Maßnahmen erlassen, um sicherzustellen, dass Wirtschaftsbeteiligte **Systeme für die Rückholung aller Altfahrzeuge** und, soweit technisch

[4] ABl. L 94 vom 12.4.2005, S. 30.

machbar, der bei der Reparatur von Kraftfahrzeugen ausgebauten Abfallteile und entsprechende Rücknahmestellen in ihrem Hoheitsgebiet vorsehen. Die Anzahl der amtlich zugelassenen Verwertungsanlagen variiert von 0 in Malta bis zu über 1 500 in Italien, was die breite Diskrepanz in der Verwertungskapazität zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten demonstriert.

Die **organisatorische Verantwortung für die Errichtung des Rücknahmenetzes** liegt in einigen Mitgliedstaaten bei allen Wirtschaftsbeteiligten (Zypern), während sie in anderen bei den Kraftfahrzeugherstellern und –importeuren liegt (Österreich, Spanien, Finnland, Ungarn, Irland, Italien, Litauen, Niederlande). Die meisten Mitgliedstaaten legen fest, in welchem geografischen Rahmen die Wirtschaftsbeteiligten verantwortlich sind, was entweder an die Bevölkerungsdichte (Irland) oder die geografische Fläche (z.B. Umkreis von 50 km wie in Ungarn, Litauen und Slowenien) geknüpft ist. Lettland und Portugal sehen die Möglichkeit vor, einem Netzwerk unter Leitung einer unabhängigen Institution beizutreten, fordern aber, dass alle Kfz-Hersteller oder –Importeure die Zugehörigkeit zu einem solchen Netzwerk nachweisen. Slowenien verpflichtet die Rücknahmestellen, einen ausreichend großen Bereich abzudecken. In einigen Mitgliedstaaten bestehen zwei voneinander unabhängige Systeme: zum einen mit den Herstellern vertraglich verbundene Anlagen und zum anderen unabhängige Anlagen (Irland, VK).

Alle Mitgliedstaaten haben Rechtsvorschriften erlassen, um sicherzustellen, dass **alle Altfahrzeuge den zugelassenen Abfallverwertungsstellen zugeführt werden.** In den meisten Fällen werden mit diesen Vorschriften verbindliche Genehmigungsverfahren für Sammel- und Verwertungsstellen eingeführt; und die Kfz-Letzthalter sind verpflichtet, ihre Altfahrzeuge nur bei zugelassenen Sammelstellen abzugeben. Die meisten Mitgliedstaaten lassen zu, dass Händler oder Hersteller die Fahrzeuge entgegennehmen und sie dann den zugelassenen Verwertungsstellen zuführen. In den meisten Mitgliedstaaten ist es ein Rechtsverstoß, Fahrzeuge aufzugeben, anstatt sie an zugelassene Verwertungsstellen zu liefern, oder Fahrzeuge ohne die erforderliche Zulassung anzunehmen und zu verwerten.

Alle Mitgliedstaaten gaben an, ein **Abmeldesystem** eingerichtet zu haben, bei dem die Fahrzeugabmeldung die Vorlage eines Verwertungsnachweises durch eine zugelassene Verwertungsstelle voraussetzt. Nur wenige Mitgliedstaaten haben die Möglichkeit vorgesehen, dass die Verwertungsnachweise von den Herstellern, Händlern oder Rücknahmestellen im Namen einer zugelassenen Verwertungsstelle ausgestellt werden können. In allen Mitgliedstaaten wurden Maßnahmen ergriffen, um die Übergabe der Altfahrzeuge an zugelassene Verwertungsstellen zu gewährleisten.

In allen Mitgliedstaaten werden die Bestimmungen über die **unentgeltliche Rücknahme** durchgeführt, wonach die Rücknahme von Altfahrzeugen zumindest für den Kfz-Letzthalter nach dem Grundsatz der **Herstellerverantwortung** unentgeltlich erfolgen muss. Altfahrzeuge werden in den meisten Fällen akzeptiert, es sei denn, es fehlen wesentliche Teile, die in den Rechtsvorschriften aufgeführt sind, oder es wurden andere Abfälle hinzugefügt. Ein Fahrzeug hat einen negativen Marktwert, wenn die Kosten seiner Abfallbehandlung die Einnahmen aus dem Erlös der wiederverwerteten Stoffe übersteigen. In den meisten Fällen setzt hier die Herstellerverantwortung ein; allerdings wird nur selten über Fahrzeuge mit negativem Marktwert berichtet, was auf die derzeitigen Materialpreise zurückzuführen ist.

Die meisten Mitgliedstaaten sehen die **gegenseitige Anerkennung von** in einem anderen Mitgliedstaat ausgestellten **Verwertungsnachweisen** vor.

In allen Mitgliedstaaten müssen Stellen zur Abfallbehandlung von Altfahrzeugen eine **Zulassung** beantragen oder bei den zuständigen nationalen Behörden registriert sein. In den meisten Fällen sind die regionalen Behörden für die Durchsetzung der Zulassungsanforderungen gemäß den nationalen Rechtsvorschriften zuständig: sie stellen Zulassungen aus und überprüfen die Anlagen in den jeweiligen amtlichen Zuständigkeitsbereichen. Die Zeit, in der die Beseitigung von Schadstoffen durchgeführt werden muss, variiert von 24 Stunden (Slowenien) bis zu drei Monaten (Litauen).

Die meisten Mitgliedstaaten haben darauf hingewiesen, dass der **Einsatz von EMAS- oder ISO-Systemen** gefördert wird. Ihre Anwendung ist normalerweise freiwillig, wobei die Mitgliedstaaten den Unternehmen eine Reihe von Anreizen dazu bieten. In zahlreichen Mitgliedstaaten werden mehr und mehr zugelassene Umweltmanagementsysteme eingesetzt.

Alle Mitgliedstaaten berichten, dass sie Maßnahmen angenommen haben, die der **Rangordnung der Abfallbehandlung** gemäß der Richtlinie entsprechen, wonach Wiederverwendung, Recycling und Wiederverwertung von Kfz-Bauteilen mit Beseitigung als letzter Möglichkeit empfohlen wird. Wiederverwendung, Recycling und Wiederverwertung werden zunächst durch Maßnahmen sichergestellt, die auf die zweckmäßige Demontage, Sammlung und Behandlung von Teilen und Materialien abzielen, die sich für diese Art der Behandlung eignen. Ein wichtiges Element bei jedem System ist die **Beseitigung von Schadstoffen** von Altfahrzeugen. Andere Maßnahmen umfassen die Einrichtung von **Recyclatmärkten**, einschließlich der Zielvorgaben für die Verwendung von Recyclaten in neuen Erzeugnissen. Außerdem gibt es in zahlreichen Mitgliedstaaten **Finanzierungssysteme**, mit denen umweltfreundliche Behandlungsmethoden gefördert werden sollen.

Alle Mitgliedstaaten haben bestätigt, dass sie in ihre Rechtsvorschriften **Zielvorgaben** für Wiederverwendung/Wiederverwertung und Wiederverwendung/Recycling aufgenommen haben. In den meisten Fällen wurden die Zielvorgaben der Richtlinie wörtlich in die nationalen Zielvorgaben umgesetzt, ausgenommen die Niederlande, wo für Wiederverwendung/Wiederverwertung das Ziel von 95 % und für Wiederverwendung/Recycling von 85 % bis 2007 erreicht werden soll (die Frist wird zur Zeit neu festgesetzt). Verantwortlich für die Einhaltung der Zielvorgaben sind die Hersteller zusammen mit anderen Wirtschaftsbeteiligten (Finnland, Ungarn), Wirtschaftsbeteiligte (Zypern, Italien, Malta), Hersteller und Importeure (Litauen, Niederlande), öffentliche Dienstleister (Slowenien) und zugelassene Behandlungsstellen (Irland). Die Tschechische Republik, Spanien, Griechenland, Ungarn, Irland, Italien, Lettland, Malta, Polen, Portugal, die Slowakei und das VK haben für Wiederverwendung, Recycling und Wiederverwertung für vor dem 1. Januar 1980 hergestellte Kraftfahrzeuge niedrigere Sätze festgelegt, die aber in jedem Fall mindestens 75 % für Wiederverwendung/Wiederverwertung und 70 % für Wiederverwendung/Recycling betragen. Die Tschechische Republik, Ungarn, Italien, Lettland, Polen, Portugal und das VK berichten, dass die Maßnahme zur Einführung dieser niedrigeren Zielvorgaben der Kommission und in einigen Fällen auch den anderen Mitgliedstaaten mitgeteilt wurde. Spanien, Griechenland und Malta haben die förmliche Mitteilung noch nicht übersandt.

Da die Berichte über die Daten für 2006 bis Mitte 2008 vorzulegen sind, liegen für die vor 2006 erzielten Vorgaben nur beschränkte Informationen vor. Von den Ländern, die Berichte vorlegt haben, haben vier Mitgliedstaaten (Belgien, Dänemark, die Niederlande, Schweden) im Jahr 2004 das Ziel von 80 % für Recycling erreicht, während drei (Dänemark, die

Niederlande, Schweden) das Ziel für Wiederverwertung von 85 % erreicht haben. Österreich, Deutschland und das VK haben 2004 das Ziel für Recycling von 85 % nur knapp verfehlt.

Alle Mitgliedstaaten haben Maßnahmen zur Anwendung von **Kennzeichnungsnormen für Bauteile und Werkstoffe** gemäß der Entscheidung der Kommission 2003/138/EG[5] ergriffen und die Kfz-Hersteller verpflichtet, für jeden in Verkehr gebrachten neuen Fahrzeugtyp **Demontageinformationen** bereitzustellen. Belgien, Zypern, Deutschland, Dänemark, Spanien, Finnland, Frankreich, Ungarn, Luxemburg, die Niederlande, Polen, Portugal, Slowenien und Schweden haben angegeben, das **IDIS-System** (International Demontage Information System) zu verwenden, um Demontage und Wiederverwendung von Kfz-Teilen zu erleichtern. In allen Mitgliedstaaten wurden Vorschriften zu Demontage, Sammlung und Prüfung der für die Wiederverwendung geeigneten Teile erlassen. Die meisten Mitgliedstaaten verpflichten die Kfz-Hersteller, Informationen zu Kfz-Konstruktion, umweltgerechte Behandlung, Abfallvermeidung und Verstärkung von Recycling und Wiederverwertung zu veröffentlichen.

Da ein Teil der Information über die Durchführung der Richtlinie je nach Verfügbarkeit vorzulegen ist, haben nicht alle Mitgliedstaaten der Kommission Bericht erstattet, wobei auch die Wahrung der Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse berücksichtigt wurde.

In den meisten Mitgliedstaaten wurden keine neuen **Maßnahmen zur Abfallvermeidung,** abgesehen von den in der Richtlinie geforderten Maßnahmen ergriffen. Deutschland, die Niederlande und Schweden berichten über Maßnahmen der Kfz-Industrie, mit denen die Verwendung gefährlicher Stoffe eingeschränkt und Wiederverwendung, Wiederverwertung und Recycling von Fahrzeugen erleichtert werden sollen. Änderungen der Kfz-Konstruktion mit dem Ziel, beim Kraftfahrzeugbau mehr Recyclate zu verwenden, wurden nur von wenigen Mitgliedstaaten, die über nationale Kfz-Industrien verfügen (Deutschland, Frankreich und Schweden), gemeldet. Polen und Frankreich wiesen darauf hin, dass recyclierte Polymere vor allem deswegen nicht verstärkt eingesetzt werden können, weil Sekundärrohstoffe mit den erforderlichen Eigenschaften nicht zu wettbewerbsfähigen Preisen zur Verfügung stehen, was die Notwendigkeit bestätigt, die Recyclatmärkte in der Gemeinschaft zu fördern.

In den meisten Mitgliedstaaten gab es keine Angaben über **Kraftfahrzeuge mit negativem Marktwert**, was auf die hohen Metallpreise zurückgeführt wird, ausgenommen Schweden und Litauen, die derartige Fälle melden. In den meisten Fällen erhalten die Kfz-Letzthalter eine finanzielle Entschädigung für Altfahrzeuge.

Die meisten Mitgliedstaaten gaben an, dass es bei ihren **Anlagen zur Abfallbehandlung von Altfahrzeugen keine Änderungen** und **keine Wettbewerbsverzerrungen** gegeben habe, wobei mehrere Länder darauf hingewiesen haben, dass die Zahl der zugelassenen Verwertungsstellen infolge der strengeren Zulassungsauflagen zurückgegangen sei.

3. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Insgesamt kann die Durchführung dieser Rechtsvorschrift trotz erheblicher Fortschritte zur Umsetzung der Richtlinie in mehreren Mitgliedstaaten nicht als wirklich zufriedenstellend betrachtet werden, was sich auch in der Zahl der Verstoßverfahren im Zusammenhang mit den Abfallströmen niederschlägt. In einigen Mitgliedstaaten sind die Systeme zur

[5] ABl. L 53 vom 28.2.2003, S. 58.

Abfallbehandlung von Altfahrzeugen trotz der nahezu wörtlichen Umsetzung der Richtlinie in nationales Recht möglicherweise nicht voll funktionstüchtig. Operationelle Mängel der Abfallwirtschaftssysteme sind oft das Ergebnis mangelnder Durchsetzung und nicht mangelnder Umsetzung der Gemeinschaftsrechtsvorschriften. Diese Problematik ist mit besonderer Aufmerksamkeit sowohl auf Gemeinschafts- als auch auf nationaler Ebene zu prüfen. Daher müssen die Durchführungs- und Durchsetzungsbemühungen in einigen Mitgliedstaaten verstärkt werden. Die Kommission wird ihre Konformitätsprüfungen fortsetzen und regelmäßige Sitzungen mit den Mitgliedstaaten veranstalten, um Mängel bei der Durchführung der Rechtsvorschriften der Gemeinschaft zu erörtern.