COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 17.10.2007
COM(2007) 618 definitief

VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD, HET EUROPEES PARLEMENT, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ VAN DE REGIO'S

OVER DE TENUITVOERLEGGING VAN RICHTLIJN 2000/53/EG BETREFFENDE AUTOWRAKKEN

GEDURENDE DE PERIODE 2002-2005

[SEC(2007) 1348]

VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD, HET EUROPEES PARLEMENT, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ VAN DE REGIO'S

OVER DE TENUITVOERLEGGING VAN RICHTLIJN 2000/53/EG BETREFFENDE AUTOWRAKKEN

GEDURENDE DE PERIODE 2002-2005

1. INLEIDING

Doel van dit verslag is de overige Instellingen van de Gemeenschap, de lidstaten en het publiek te informeren over de tenuitvoerlegging van Richtlijn 2000/53/EG betreffende autowrakken[1] tijdens de periode gaande van 21 april 2002 tot en met 21 april 2005 (of van 1 mei 2004 tot en met 21 april 2005 voor de lidstaten die op 1 mei 2004 tot de Europese Gemeenschap zijn toegetreden).

Bij de opstelling van het verslag is uitgegaan van de vragenlijst over de tenuitvoerlegging die de Commissie volgens de procedure van artikel 6 van Richtlijn 91/692/EEG[2] bij Beschikking 2001/753/EG[3] heeft vastgesteld. Het verslag is gebaseerd op door de lidstaten verstrekte informatie en gaat vergezeld van een werkdocument van de diensten van de Commissie. Daarin worden nadere bijzonderheden verschaft over de informatie en gegevens die van de lidstaten zijn ontvangen.

Alle lidstaten hebben de Commissie in kennis gesteld van de gegevens over de omzetting van de richtlijn in hun nationaal recht. Deze omzetting lijkt als bevredigend te mogen worden bestempeld. Voor de tien nieuwe lidstaten die op 1 mei 2004 tot de Gemeenschap zijn toegetreden, is het onderzoek of de nationale uitvoeringsmaatregelen met de bepalingen van de richtlijn in overeenstemming zijn echter nog niet afgerond, waardoor het dus niet uitgesloten is dat er nog afwijkingen aan het licht komen.

Wat de feitelijke tenuitvoerlegging en handhaving van de wettelijke bepalingen betreft, is het moeilijk om zich op basis van de ontvangen nationale verslagen een volledig beeld van de werking van de richtlijn in de lidstaten te vormen omdat slechts enkele onder hen de in deel 2 van de vragenlijst gespecificeerde informatie hebben verschaft (deze informatie dient te worden verstrekt voor zover zij beschikbaar is en bij de verstrekking ervan moet, waar nodig, het vertrouwelijke karakter van commerciële en industriële gegevens worden gerespecteerd). Overigens zal pas een volledig inzicht in de huidige stand van zaken met betrekking tot recycling en nuttige toepassing van autowrakken kunnen worden verworven wanneer de lidstaten verslag uitbrengen over hun naleving van de streefcijfers voor hergebruik/terugwinning en hergebruik/recycling. Deze verslagen, die gegevens over 2006 moeten bevatten, dienen te worden opgesteld volgens de gedetailleerde voorschriften die in

[1] PB L 269 van 21.10.2000, blz. 34.
[2] PB L 377 van 23.12.1991, blz. 48.
[3] PB L 282 van 26.10.2001, blz. 77.

Beschikking 2005/293/EG van de Commissie[4] zijn vastgelegd en moeten uiterlijk 18 maanden na afloop van het betrokken jaar, d.w.z. tegen 30 juni 2008, aan de Commissie worden toegezonden.

2. RICHTLIJN 2000/53/EG BETREFFENDE AUTOWRAKKEN

Bij Richtlijn 2000/53/EG worden specifieke voorschriften voor het beheer van autowrakken vastgesteld. Deze richtlijn is in de eerste plaats gericht op de preventie van afvalstoffen van voertuigen, en daarenboven op hergebruik, recycling en andere vormen van nuttige toepassing van autowrakken en onderdelen daarvan, om aldus de hoeveelheid te verwijderen afval te verminderen. Met de richtlijn wordt tevens beoogd de milieuprestatie te verbeteren van alle ondernemingen die bij de levenscyclus van voertuigen betrokken zijn, en met name die welke rechtstreeks bij de verwerking van autowrakken betrokken zijn.

Alle lidstaten hebben de Commissie nadere bijzonderheden verstrekt over de **wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen** die zij hebben aangenomen om aan de richtlijn te voldoen. Momenteel lopen er verschillende **inbreukzaken** tegen vijf lidstaten (België, Frankrijk, Italië, Portugal en het Verenigd Koninkrijk).

De overgrote meerderheid van de lidstaten heeft **in kleine hoeveelheden geproduceerde voertuigen niet vrijgesteld** van de voorschriften inzake de mogelijkheid tot demontage, nuttige toepassing en recycling, en evenmin van de inachtneming van coderingsnormen, van de verplichting tot verstrekking van demontage-informatie en van de vereisten inzake rapportage en informatieverstrekking. Alleen Ierland, Litouwen en het Verenigd Koninkrijk hebben in een dergelijke vrijstelling voorzien.

De meeste lidstaten hebben diverse **preventiemaatregelen** getroffen met de bedoeling zowel het gebruik van gevaarlijke stoffen in voertuigen te beperken en het vrijkomen ervan in het milieu te voorkomen, als demontage, hergebruik, nuttige toepassing en recycling van voertuigen te vergemakkelijken en het gebruik van steeds meer gerecycleerde materialen in voertuigen en in andere producten te bevorderen. Sommige lidstaten met een eigen autoindustrie (Frankrijk en Duitsland) hebben voertuigfabrikanten wettelijke verplichtingen en vereisten inzake informatieverstrekking opgelegd om veranderingen in het ontwerp van voertuigen aan te moedigen. Andere landen concentreren zich op het ontwerp van voertuigonderdelen of op het beperken van gevaarlijke stoffen. België, Duitsland, Spanje, Malta en Portugal hebben nieuwe maatregelen genomen teneinde hergebruik, recycling en nuttige toepassing van voertuigonderdelen te stimuleren. Deze maatregelen omvatten onder meer promotiecampagnes, technische richtsnoeren, financiële bijstand voor O&O en innovatie, en vergunningsprocedures.

Alle lidstaten hebben wetgeving aangenomen ter **beperking van het gebruik van lood, kwik, cadmium en zeswaardig chroom** in voertuigen en voertuigonderdelen. Daarnaast hebben zij gedetailleerde lijsten van vrijstellingen van dit verbod op zware metalen vastgesteld, welke in de meeste gevallen neerkomen op een letterlijke omzetting van de tekst van bijlage II bij Richtlijn 2000/53/EG.

[4] PB L 94 van 12.4.2005, blz. 30.

Het merendeel van de lidstaten heeft meegedeeld maatregelen te hebben genomen om ervoor te zorgen dat ondernemingen **systemen opzetten voor het inzamelen van alle autowrakken** en, voor zover dat technisch haalbaar is, van afval van gebruikte onderdelen die bij reparaties van passagiersvoertuigen werden weggenomen, alsook om te waarborgen dat op hun grondgebied voldoende inzamelingsinrichtingen beschikbaar zijn. Het aantal erkende verwerkingsinstallaties loopt uiteen van 0 in Malta tot ruim 1 500 in Italië, hetgeen wijst op een grote discrepantie in verwerkingscapaciteit tussen de verschillende lidstaten.

Wat de **organisatorische verantwoordelijkheid voor het opzetten van het inzamelnetwerk** betreft, hebben sommige lidstaten alle ondernemingen organisatorisch verantwoordelijk gemaakt (Cyprus), terwijl andere producenten en importeurs van voertuigen met deze verantwoordelijkheid hebben belast (Oostenrijk, Spanje, Finland, Hongarije, Ierland, Italië, Litouwen en Nederland). De meeste lidstaten bepalen het geografische gebied dat ondernemingen moeten bestrijken op basis van ofwel de bevolkingsdichtheid (Ierland), ofwel de geografische afstand (bv. binnen een straal van 50 km in Hongarije, Litouwen en Slovenië). Letland en Portugal voorzien in de mogelijkheid om zich aan te sluiten bij een netwerk dat door een onafhankelijke instantie wordt beheerd, maar schrijven wel voor dat alle fabrikanten of importeurs van voertuigen moeten bewijzen dat zij bij een dergelijk netwerk aangesloten zijn. Slovenië verplicht inzamelaars ertoe een voldoende groot gebied te bestrijken. In sommige lidstaten functioneren twee systemen naast elkaar, namelijk dat van met producenten gelieerde inzamelaars en dat van onafhankelijke inzamelaars (Ierland en het Verenigd Koninkrijk).

Alle lidstaten hebben maatregelen in hun wetgeving opgenomen om ervoor te zorgen dat **alle autowrakken aan erkende verwerkers worden overgedragen**. In de meeste gevallen schrijven deze bepalingen voor dat inzamelings- en verwerkingsinrichtingen over een vergunning moeten beschikken en dat laatste eigenaars hun afgedankte voertuigen alleen bij inzamelpunten met een vergunning mogen inleveren. De meeste lidstaten staan toe dat voertuigen worden afgegeven aan handelaren of producenten, die deze vervolgens aan erkende verwerkers overdragen. In het merendeel van de lidstaten is het een misdrijf om voertuigen achter te laten in plaats van deze aan erkende verwerkers over te dragen, alsook om voertuigen in te zamelen en te verwerken zonder over de benodigde vergunning te beschikken.

Alle lidstaten hebben meegedeeld dat zij een **uitschrijvingssysteem** hebben opgezet dat de uitschrijving van voertuigen koppelt aan de afgifte van een certificaat van vernietiging door een erkende verwerker. Een minderheid van lidstaten voorziet in de mogelijkheid dat producenten, handelaren en inzamelaars namens een erkende verwerker certificaten van vernietiging verstrekken. In alle lidstaten zijn maatregelen getroffen die de overdracht van autowrakken aan erkende verwerkers waarborgen.

Alle lidstaten hebben meegedeeld dat zij de bepalingen inzake **kosteloze terugname** toepassen. Krachtens deze bepalingen moeten afgedankte voertuigen op basis van het beginsel van de **verantwoordelijkheid van de producent** ten minste zonder kosten voor de laatste houder worden teruggenomen. In de meeste gevallen worden voertuigen probleemloos teruggenomen, behalve als er in de wetgeving opgesomde essentiële onderdelen aan ontbreken of als zij extra afvalstoffen bevatten. Een voertuig heeft een negatieve waarde wanneer de kosten van de verwerking ervan de inkomsten uit teruggewonnen materialen overtreffen. Dit is meestal het punt waarop de verantwoordelijkheid van de producent aanvangt. Het is evenwel gebleken dat, gezien de huidige materiaalprijzen, slechts zelden voertuigen met een negatieve waarde worden teruggenomen.

De meeste lidstaten voorzien in de **wederzijdse erkenning van certificaten van vernietiging** die in een andere lidstaat zijn afgegeven.

In alle lidstaten moeten inrichtingen die voornemens zijn handelingen met het oog op de verwerking van autowrakken te verrichten, een **vergunning** ontvangen van of geregistreerd worden bij de nationale bevoegde instanties. In de meeste gevallen zijn de regionale instanties verantwoordelijk voor de handhaving van de in de nationale wetgeving vastgelegde vergunningsplicht: zij verstrekken vergunningen aan en houden toezicht op de verwerkingsinstallaties die zich in hun respectieve bestuurlijke regio's bevinden. De termijn waarbinnen gevaarlijke afvalstoffen uit autowrakken moeten worden verwijderd, varieert van 24 uur (Slovenië) tot 3 maanden (Litouwen).

Het merendeel van de lidstaten heeft aangegeven het **gebruik van EMAS- of ISO-systemen** aan te moedigen. Het gaat doorgaans om op vrijwillige basis toegepaste systemen, waarbij de lidstaten ondernemingen via een reeks stimuleringsmaatregelen ertoe aansporen om daarvan gebruik te maken. In tal van lidstaten begint het gebruik van gecertificeerde milieubeheersystemen steeds meer ingang te vinden.

Alle lidstaten hebben meegedeeld maatregelen te hebben genomen die in overeenstemming zijn met de bij de richtlijn voorgeschreven **hiërarchie van opties inzake afvalbeheer**, waarbij de voorkeur wordt gegeven aan hergebruik, recycling en nuttige toepassing van voertuigonderdelen en verwijdering pas op de laatste plaats komt. Hergebruik, recycling en nuttige toepassing worden in de eerste plaats verzekerd door maatregelen die erop gericht zijn een passende demontage, opslag en verwerking te garanderen van onderdelen en materialen die voor genoemde opties in aanmerking komen. Een belangrijke component van elk systeem is de **verwijdering van gevaarlijke afvalstoffen** uit autowrakken. Een andere maatregel is het ondernemen van stappen om **markten voor gerecycleerde materialen** tot stand te brengen, onder meer door streefcijfers voor het gehalte aan gerecycleerde materialen in nieuwe producten vast te stellen. In tal van lidstaten bestaan er bovendien **financieringsregelingen** waarmee wordt beoogd milieuvriendelijke opties voor afvalverwerking te bevorderen.

Alle lidstaten hebben bevestigd dat zij in hun wetgeving **streefcijfers** voor hergebruik/terugwinning en hergebruik/recycling hebben vastgelegd. In de meeste gevallen zijn de streefcijfers van de richtlijn ongewijzigd in nationaal recht omgezet, met uitzondering van Nederland waar tot 2007 streefcijfers voor hergebruik/terugwinning en hergebruik/recycling van respectievelijk 95% en 85% moeten worden gehaald (momenteel is een herziening van de datum aan de gang). De partijen die voor de inachtneming van de streefcijfers verantwoordelijk zijn gesteld, zijn onder meer producenten in samenwerking met andere ondernemingen (Finland en Hongarije), ondernemingen (Cyprus, Italië en Malta), producenten en importeurs (Litouwen en Nederland), openbare dienstverleners (Slovenië) en erkende verwerkers (Ierland). De Tsjechische Republiek, Spanje, Griekenland, Hongarije, Ierland, Italië, Letland, Malta, Polen, Portugal, Slowakije en het Verenigd Koninkrijk hebben lagere streefcijfers vastgesteld voor hergebruik, recycling en nuttige toepassing van voertuigen die vóór 1 januari 1980 zijn geproduceerd, maar deze belopen in elk land ten minste 75% voor hergebruik/terugwinning en 70% voor hergebruik/recycling. De Tsjechische Republiek, Hongarije, Italië, Letland, Polen, Portugal en het Verenigd Koninkrijk hebben meegedeeld dat de Commissie, en in sommige gevallen ook de andere lidstaten, in kennis zijn gesteld van de maatregel waarbij deze lagere streefcijfers zijn ingevoerd. Van Spanje, Griekenland en Malta is nog geen officiële kennisgeving ontvangen.

Aangezien pas vanaf medio 2008 verslag over de naleving van de streefcijfers moet worden uitgebracht op basis van gegevens voor het jaar 2006, is slechts weinig informatie beschikbaar over de mate waarin de streefcijfers vóór 2006 zijn bereikt. Van de lidstaten die verslag hebben uitgebracht, hebben er in 2004 vier het streefcijfer van 80% voor recycling gehaald (België, Denemarken, Nederland en Zweden) en drie het streefcijfer van 85% voor terugwinning (Denemarken, Nederland en Zweden). Voorts zijn Oostenrijk, Duitsland en het Verenigd Koninkrijk er in 2004 bijna in geslaagd het streefcijfer van 85% voor recycling te halen.

Alle lidstaten hebben maatregelen getroffen in verband met het gebruik van **onderdeel- en materiaalcoderingsnormen**. Deze maatregelen sluiten aan bij die van Beschikking 2003/138/EG van de Commissie[5]. Alle lidstaten hebben voertuigfabrikanten er tevens toe verplicht **demontage-informatie** te verstrekken voor elk nieuw voertuigtype dat zij in de handel brengen. België, Cyprus, Duitsland, Denemarken, Spanje, Finland, Frankrijk, Hongarije, Luxemburg, Nederland, Polen, Portugal, Slovenië en Zweden hebben aangegeven dat zij van het **IDIS** (International Dismantling Information System) gebruikmaken om demontage en hergebruik van voertuigonderdelen te vergemakkelijken. In alle lidstaten zijn er bepalingen aangenomen met betrekking tot demontage, opslag en het testen van onderdelen die zich voor hergebruik lenen. De meeste lidstaten eisen van producenten van voertuigen dat zij informatie bekendmaken over het ontwerp van voertuigen, milieuhygiënisch verantwoorde verwerking, afvalpreventie en de toename van de percentages van recycling en nuttige toepassing.

Aangezien een deel van de informatie over de tenuitvoerlegging van de richtlijn dient te worden verstrekt voor zover zij beschikbaar is, en daarbij, waar nodig, rekening moet worden gehouden met de noodzaak het vertrouwelijke karakter van commerciële en industriële gegevens te respecteren, hebben niet alle lidstaten deze informatie aan de Commissie meegedeeld.

In het merendeel van de lidstaten zijn geen **andere preventiemaatregelen** genomen dan die welke bij de richtlijn verplicht zijn gesteld. Duitsland, Nederland en Zweden hebben melding gemaakt van een aantal acties van de autoindustrie om het gebruik van gevaarlijke stoffen te beperken en om hergebruik, terugwinning en recycling van voertuigen te vergemakkelijken. Slechts een drietal lidstaten met een eigen autoindustrie (Duitsland, Frankrijk en Zweden) hebben maatregelen genomen ter bevordering van het aanbrengen van veranderingen in het ontwerp van voertuigen met de bedoeling daarin steeds meer gerecycleerde materialen te gebruiken. Polen en Frankrijk hebben erop gewezen dat de voornaamste hinderpaal die verdere vooruitgang bij het gebruik van gerecycleerde polymeren in de weg staat, de beschikbaarheid tegen een concurrerende prijs van secundaire grondstoffen met de vereiste eigenschappen is, hetgeen bevestigt dat de ontwikkeling van markten voor gerecycleerde materialen in de gehele Gemeenschap dient te worden gestimuleerd.

Wegens de hoge metaalprijzen zijn in de meeste lidstaten geen **voertuigen met een negatieve marktwaarde** gesignaleerd, behalve in Zweden en Litouwen, waar dergelijke gevallen wel werden gemeld. Laatste houders van voertuigen ontvangen meestal een financiële vergoeding voor de afgedankte voertuigen die zij afgeven.

---

[5] PB L 53 van 28.2.2003, blz. 58.

De meerderheid van de lidstaten heeft aangegeven **geen structurele veranderingen in het beheer van autowrakken** te hebben aangebracht en **geen verstoringen van de concurrentie** te hebben waargenomen, waarbij tal van landen melding hebben gemaakt van een daling van het aantal erkende verwerkingsinstallaties als gevolg van striktere voorschriften inzake vergunningverlening.

3. CONCLUSIES

Algemeen genomen kan worden gesteld dat hoewel in verscheidene lidstaten aanzienlijke vorderingen zijn gemaakt bij de omzetting van de richtlijn, de tenuitvoerlegging ervan nog niet als volledig bevredigend kan worden bestempeld, zoals blijkt uit het feit dat met betrekking tot de betrokken afvalstroom een aantal inbreukprocedures is ingeleid. In sommige lidstaten is de richtlijn weliswaar bijna letterlijk in nationaal recht omgezet, maar zijn de systemen voor het beheer van autowrakken wellicht nog niet helemaal operationeel. Het feit dat systemen voor afvalbeheer niet naar behoren functioneren, is vaak het gevolg van een gebrekkige handhaving veeleer dan van een gebrekkige omzetting van communautaire wetgeving. Deze kwestie verdient bijzondere aandacht en moet zowel op communautair als op nationaal niveau nauwlettender worden gevolgd. Het is bijgevolg van belang dat sommige lidstaten hun tenuitvoerleggings- en handhavingsinspanningen intensiveren. De Commissie zal de conformiteitscontroles voortzetten en tevens regelmatig bijeenkomsten met de lidstaten organiseren teneinde eventuele tekortkomingen in de tenuitvoerlegging van Gemeenschapswetgeving te verhelpen.