7.10. Kommissionen bör undvika alla åtgärder som skulle kunna leda till en internationell ”subventionstävling” och bör fortsätta att sträva efter att kontrollera och slutligen gradvis avskaffa subventioner till varv genom en heltäckande överenskommelse i OECD-avtalets anda. Detta bör utgöra en grundprincip, så att det inte byggs fartyg som inte är ekonomiskt motiverade. I annat fall kan det uppstå en orättvis snedvridning inom varvsbranschen som allvarligt skulle kunna skada varvsindustrins ekonomiska förutsättningar (punkt 4.2.5).

Bryssel den 25 februari 1998.

Ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Tom JENKINS

Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om ”Förslag till rådets direktiv om uttjänta fordon” [1]

(98/C 129/10)

Den 2 december 1997 beslutade rådet, i enlighet med artikel 130s i EG-fördraget, att rådfråga Ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda förslag.

Sektionen för miljö, folkhälsa och konsumentfrågor, som ansvarat för det förberedande arbetet, antog sitt yttrande den 3 februari 1998. Föredragande var Sergio Colombo.

Vid sin 352:a plenarsessionen den 25-26 februari 1998 (sammanträdet den 25 februari 1998) antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 85 röster för, 1 mot och 1 nedlagd röst.

1. **Huvudsakligt innehåll i förslaget**

1.1. Det aktuella förslaget som grundar sig på artikel 130s i fördraget är ambitiöst och innovativt och har liksom direktivet om förpackningsavfall kvantifierade målsättningar och berör en känslig sektor inom den europeiska ekonomin, nämligen fordonssektorn. Förslaget går ut på att man skall vidta förebyggande åtgärder för ett specifikt avfallsflöde som skall omfatta produktens hela livscykel, ända från tillblivelsen och under produktionsprocessen och sedan strikt följa avfallshanteringshierarkin och prioritera återanvändning och återvinning, främst materialåtervinning.

1.2. Här omsätter man också i praktiken principen om producentansvar, som fastställdes i den nya gemenskapsstrategin för avfallshantering [2], såtillvida att man ålägger alla ekonomiska aktörer inom sektorn att upprätta ett lämpligt system för insamling och bortskaffning, med återanvändnings- och återvinningsmål som skall ha uppnåtts vid en bestämd tidpunkt.

1.3. Systemet skall kompletteras med ett ”skrotningsintyg”, som endast får utfärdas av auktoriserade hanteringsanläggningar. Skrotningsintyget är ett villkor för avregistrering av fordonet (artikel 5).

1.4. Bilar som skall skrotas skall hanteras enligt de allmänna föreskrifterna i artikel 4 i direktiv 75/442/EEG, och enligt en rad krav på miljöbehandling och tekniska föreskrifter som fastställs i bilagan (artikel 6). Återanvändnings-, återvinnings- och materialåtervinningsgraden kommer stegvis att ökas (första etappen 2005, andra etappen 2015, den tredje etappen fastställs efter 2015) (artikel 7). Det åligger bilfabrikanterna att säkerställa att fordonen konstrueras och tillverkas på ett sådant sätt att man underlättar att dessa mål uppnås.

1.5. För att befästa denna produktionsomläggning i lagstiftningen, vill kommissionen (artikel 7.4) ändra

[1] EGT C 287, 7.11.1997, s. 3.
[2] KOM(96) 399 slutlig, Rådets resolution av den 24 februari 1997 (EGT C 76, 11.3.1997), ESK:s yttrande (EGT C 89, 19.3.1997).

direktiv 70/156/EEG och införa krav på återanvändning och/eller återvinning för fordon som släpps ut på marknaden efter den 1 januari 2005.

1.6. Kommissionen anser att de frivilliga överenskommelserna som finns i några medlemsstater inte ger tillräcklig rättssäkerhet — även om många åtgärder visat sig möjliga att genomföra — och kan orsaka en snedvridning av konkurrensen, genom att uppmuntra till export av avfall till områden där kraven är mindre rigorösa. Kommissionen föreslår därför att man utfärdar ett direktiv på europeisk nivå som förenar rättsliga instrument med principen om producentansvar.

2. **Allmänna kommentarer**

2.1. Mot bakgrund av det nyligen avgivna initiativyttrandet om ”Frivilliga miljöavtal” [1], stöder kommittén kommissionens val att använda ett direktiv som styrmedel, i syfte att säkerställa harmoniserade referensramar, som gäller i alla medlemsstater. Kommittén godtar de uppställda målen för miljöskydd och direktivets uppläggning, men har vissa synpunkter som redovisas nedan.

2.1.1. ESK rekommenderar dessutom en noggrann undersökning av de många överenskommelser som redan ingåtts och även av de bestämmelser som gäller i vissa medlemsstater (jfr i synnerhet den svenska lagstiftningen), för att utvärdera dessa erfarenheter och på bästa sätt införliva dem i lagstiftningen. För att säkerställa att man når målsättningarna, måste man utvärdera de frivilliga överenskommelser som redan finns i några medlemsstater, så att man kan dra nytta av de positiva resultaten och råda bot på de svaga punkter som ännu finns.

2.2. Sammanhanget mellan rättsliga krav, kontrollbestämmelser och ekonomiska kompletterande åtgärder måste förtydligas, så att man undviker att det spelrum som lämnats till medlemsstaterna skapar en snedvriden konkurrens inom en ekonomisk nyckelsektor. Samtidigt måste man bättre definiera det ansvar som de olika avdelningarna i produktionsleden har, och väl skilja på förebyggande åtgärder och sluthantering.

2.3. I yttrandet om revidering av gemenskapens strategi för avfallshantering [2] såg kommittén i ”förpackningsdirektivet” ett exempel på hur man kan omsätta principen om producentansvar i praktiken och önskade att man skulle tillämpa detta synsätt på andra typer av varor och avfall (punkterna 2.13 och 2.14) genom att identifiera prioriterade avfallsströmmar. ESK är dock medveten om att det fortfarande förekommer problem vid genomförandet av förpackningsdirektivet i flera medlemsstater men anser att erfarenheterna som gjorts är givande.

2.4. Till skillnad från förpackningsavfall, som kommer från olika källor och som består av material som glas, papper, plast och som skapar olika problem när det gäller hantering och återvinning och med vitt spridda slutanvändare — vilket gör det svårare att fastställa varje leds ansvar i cykeln ”från vaggan till graven” — är sektorn för uttjänta fordon mer homogen, och där har man också löst vissa problem. Ungefär 75 % av fordonets vikt, dvs. metalldelarna, går till omsmältning. Där har man att ta itu med frågan om riskerna med tungmetaller och andra farliga ämnen som halogena föreningar, som förorenar det skrot som är avsett för återvinning inom järn- och stålsektorn. För de återstående 25 % av fordonets vikt som till stor del består av plast och elaster kvarstår problemet däremot, eftersom endast en del av detta avfall återanvänds och bara i några medlemsländer. Merparten av detta avfall går fortfarande till förbränningsanläggningar eller deponeras i avfallsupplag, vilket inte bara är till skada för miljön utan också innebär ett slöseri med råmaterial och energi.

2.5. Ett annat problem är att sektorn för demontering och demolering måste rationaliseras och moderniseras för att kunna leva upp till miljöansvaret vid sluthanteringen. Detta kan man åstadkomma genom en riktig hantering av bilvrak och av farliga ämnen. I många länder utgörs denna sektor av små och medelstora företag som man måste slå vakt om och vidareutbilda. Pilotprojekt har drivits i olika länder, med medverkan också från bilindustrin samt i samråd med offentliga myndigheter, för att modernisera sektorn och anpassa den till de nya kraven. Sådana projekt bör man ta efter i anpassad form i alla medlemsstater och ställa nödvändiga resurser till förfogande för utbildning av personalen och anpassning av de små och medelstora företagen till miljökraven.

2.5.1. För att säkerställa att demonterings- och demoleringsföretagen utvecklar miljöanpassade bearbetningsmetoder är det nödvändigt, förutom med kontrollåtgärder och tillfälliga stödinsatser, att man förfogar över specialutbildad personal. Det finns redan erfarenhet av fortbildningskurser inom denna sektor, som utformats av berörda branschorganisationer (Saarland-Lorraine-Luxemburg) och som skulle kunna användas som modell för att utveckla en europeisk kompetens, så enhetlig som möjligt.

2.6. Dessa erfarenheter visar att det är möjligt att uppnå målsättningarna i direktivet, genom att integrera kraven på avfallsminskning och en större återvinningsprocent redan vid tillverkningsfasen, utan att för den skull sätta fordonens säkerhet på spel. Det innebär att fordonen konstrueras så att man underlättar demonte-

[1] EGT C 287, 22.9.1997, s. 1.
[2] EGT C 89, 19.3.1997.

ring och återanvändning av delar och material. Vidare måste man utarbeta handböcker för demontering, märka upp komponenter av plast och gradvis minska tungmetallerna och andra farliga ämnen. Detta kan också leda till att en förbättring av verksamheten inom demoleringsoch skrotningssektorn, genom att man rationaliserar och anpassar saneringen och demonteringen av fordon och separeringen av material.

2.7. Det är viktigt att alla led i kedjan — konstruktion, produktion och sluthantering — tar sitt ansvar, också när det gäller att säkerställa avsättningsområden för återvunnet råmaterial, där bland annat tillverkningsindustrin kan ta emot en del.

2.8. Enligt principen om att alla berörda parter skall bära det gemensamma ansvaret är det också viktigt att man ägnar uppmärksamhet åt konsumenten, som redan inför bilköpet kan styras mot ett mer miljömedvetet val, tack vare den information som tillverkarna tillhandahållit och eventuella incitament. Ägaren bör uppmuntras att ge fordonet, under hela dess livstid, en adekvat omvårdnad också med tanke på sluthanteringen. Slutligen skall konsumenten i slutfasen ha tillgång till effektiva och relativt närbelägna demoleringsanläggningar.

2.9. Ett eventuellt negativt värde på det uttjänta fordonet, till följd av skillnaderna mellan kostnader för sluthantering — som respekterar alla miljöskyddsnormer — och intäkter från återanvänt och återvunnet material, beror — förutom på konstruktionen, som fabrikanten helt kan styra mot återanvändning och återvinning — på hur ägarna vårdat fordonet och på skrotningssektorns förmåga att utnyttja de återanvända delarna och det återvunna materialet. När alla aktörer tar ett rimligt medansvar och sektorn börjar satsa på, vilket sker redan nu, en fordonskonstruktion som främjar återanvändning och återvinning, blir problemet med ett eventuellt ”negativt värde” på det uttjänta fordonet, som nämns i artikel 5.4, mycket mindre. Upprättandet av ett nät av auktoriserade hanteringsanläggningar och kravet på ett skrotningsintyg kommer att leda till en modernisering av sluthanteringssektorn och bredda verksamheten och göra sektorn mer lönsam.

2.10. Att kvantifiera det ”negativa marknadsvärdet” på uttjänta fordon är mycket komplicerat, eftersom det kan bero på lokala marknadsförhållanden och hur långt man nått inom demolerings-, skrotnings- och återvinningssektorerna i de olika medlemsstaterna. Slutligen varierar dess funktion som incitament, beroende på om det rör sig om fordon som nu är i bruk (som kommer att bli uttjänta om 8-10 år) eller nya fordon som ännu inte släppts ut på marknaden, där ekonomiska åtgärder på ett effektivt sätt kan stimulera till en bilkonstruktion med tanke på återvinning.

2.11. Kommittén anser därför att problemet med ”negativt marknadsvärde” bör studeras mer ingående och med hänsyn till olika förhållanden och orsakssammanhang. Åtgärderna bör bygga på principerna om delat ansvar och internaliseringen av miljökostnaderna, och främja en modernisering av sektorn för sluthantering av fordon och en höjning av återanvändnings- och återvinningsprocenten för uttjänta fordon, och samtidigt verka för ett producentansvar och en mer återvinningsvänlig fordonskonstruktion.

2.12. Kommittén anser att när man väl har fastställt det rättsliga ramverket, måste största uppmärksamhet ägnas åt nedanstående problem, där man även kan tillgripa frivilliga instrument vad gäller parternas medansvar samt en intensifiering av dialogen mellan producent- och sluthanteringssammanslutningar:

— Säkerställa att producenternas ekonomiska ansvar effektivt stimulerar till en förebyggande politik och motverka att det negativa marknadsvärdet räknas in i en ny bils försäljningspris.

— Säkerställa att erkännandet av principen om negativt marknadsvärde inte medför att den automatiskt tillämpas på alla fordon, oavsett deras faktiska återvinningsbarhet.

— Säkerställa att hanterings- och demoleringsanläggningar faktiskt använder de belopp som de fått som kompensation för det negativa marknadsvärdet till en modernisering av verksamheten och en anpassning till föreskrivna mått och steg.

2.13. Kommittén noterar att medan artikel 11 föreskriver att direktivet skall träda i kraft senast den 31 mars 1999, träder bestämmelsen i punkt 4 i artikel 5 angående negativt marknadsvärde inte i kraft förrän den 1 januari 2003. Detta bör ändå ge producenterna tillräcklig tid att inrikta konstruktionen av nya modeller mot uppställda mål för återvinning och också ge samtliga ekonomiska aktörer möjlighet att ingå frivilliga överenskommelser, anpassade till målsättningarna. Man bör dock göra en utvärdering av situationen innan man börjar tillämpa bestämmelsen.

3. **Särskilda kommentarer**

3.1. *Omfattning* (artikel 3)

3.1.1. Beslutet att utesluta lastbilar och bussar och att undanta fordon med två eller tre hjul verkar rimligt i ett första skede, eftersom avfallsproblemen med dessa fordon är av mindre betydelse och mer specifika. Det bör dock revideras på längre sikt, i synnerhet vad gäller

hanteringen av farliga ämnen, eftersom miljöriskerna faktiskt är lika stora.

3.1.2. Kommittén anser att undantagen för motorfordon med två eller tre hjul i punkt 3 också bör gälla för bestämmelserna i artikel 5. Man bör undersöka om det är önskvärt att undanta motorfordon vars cylindervolym understiger 50 cc eller motorfordon som får köras på allmän väg i medlemsstaterna utan nummerskyltar, från bestämmelserna i artikel 5.

3.2. *Förebyggande åtgärder* (artikel 4)

3.2.1. ESK har redan framhållit det nödvändiga i att begränsa och så långt det är möjligt förbjuda användningen av tungmetaller och andra giftiga ämnen i produktionsprocesserna och i produkterna [1]. Kommittén välkomnar därför kommissionens förebyggande strategi.

3.2.2. I och med att PVC över huvud taget inte nämns noterar kommittén med tillfredsställelse vad som sägs i det tolfte stycket i ingressen. Där står att kommissionen tänker göra en mer allmän översyn vad gäller förekomsten av PVC i avfallsflöden för att kunna lägga fram eventuella förslag, men kommittén finner formuleringen ytterst vag och skulle föredra ett mer bindande åtagande med mer konkreta förslag, liknande dem som kommissionen påtar sig på andra områden i det aktuella förslaget till direktiv.

3.2.3. Beträffande tungmetaller och andra farliga ämnen anser kommittén att det inte är tillräckligt att införa bestämmelser som enbart berör sluthanteringen av fordonen utan att göra någon åtskillnad mellan bilar som redan är i bruk — och som kommer att vara det ännu några år — och dem som kommer ut på marknaden i framtiden och som kan konstrueras för högre målsättningar för miljöskydd. En lämpligare strategi kan baseras på insatser på följande områden:

— För fordon i bruk, åtgärder för den slutliga hanteringen av avfallsrester som säkerställer samma nivå på miljöskydd som gäller för allt annat avfall som innehåller tungmetaller och farliga ämnen.

— För fordon som konstrueras efter det att direktivet trätt i kraft och som kommer att släppas ut på marknaden i framtiden, en successiv eliminering av tungmetaller och andra farliga ämnen, genom bestämmelser om att stegvis ersätta dessa med andra ämnen, med utgångspunkt från vad som i dag är tekniskt möjligt, t.ex. bly i elektroniska kretsar. Därför är det mycket viktigt att främja forskning och tekniska innovationer på området.

[1] Yttrande om revidering av gemenskapens strategi för avfallshantering, punkt 3.3.2 i EGT C 89, 21.1.1997, s. 2.

3.3. *Insamling* (artikel 5)

3.3.1. Eftersom ett uttjänt fordons värde kan bero på en mängd faktorer, förutom på demolerings- och återvinningssektorernas effektivitetsnivå och på de lokala marknadsvillkoren, anser kommittén att problemet med ”negativt marknadsvärde” kan begränsas genom insatser som främjar effektiva industriella insamlings- och demoleringssystem, spridda över landet enligt närhetsprincipen, och som på ett ekonomiskt sätt kan nå höga återvinningsnivåer.

3.3.2. För att effektivisera strategin när det gäller förebyggande åtgärder, återanvändning och återvinning bör man införa ett system för övervakning av de resultat som nås efter hand. Med utgångspunkt i dessa kan man utvärdera effektivitetsnivån i alla återvinningsled och producenternas benägenhet att konstruera fordonen med hänsyn till återvinning, som fastställts i artikel 4 (förebyggande), punkt 1, a) och b).

3.4. *Hantering* (artikel 6)

3.4.1. Tillståndsplikten för operatörerna inom sektorn gör det möjligt för myndigheterna att kontrollera hur miljöbestämmelserna efterlevs. Eftersom endast de auktoriserade anläggningarna kommer att kunna utfärda det obligatoriska skrotningsintyget, är en omstrukturering av sektorn oundviklig. På de platser där företagen huvudsakligen är små och medelstora och i de medlemsstater där hanteringssystemet är relativt outvecklat, måste man vidta åtgärder för att stimulera och underlätta en modernisering. Det kan ske med hjälp av de stimulansmedel som avsatts på europeisk och nationell nivå för att anpassa de små och medelstora företagen till miljöskyddsbestämmelserna.

3.5. *Återanvändning och återvinning* (artikel 7)

3.5.1. Kommittén konstaterar att de föreslagna målsättningarna på ett riktigt sätt avspeglar avfallshanteringshierarkin och anser att de är rimliga eftersom de införs stegvis, har flexibla anpassningsmarginaler och medger energiåtervinning där det är den enda hållbara lösningen ur miljösynpunkt.

3.5.2. Kommittén betonar att målsättningarnas kvantifiering efter vikt kan visa sig vara oförenlig med det andra miljömålet att minska fordonens vikt, för att minska bränsleförbrukningen. Eftersom metaller är lättare att återvinna kan det vara lockande att välja sådana komponenter framför plastmaterial som väger mindre. För att råda bot på ett sådant potentiellt problem rekommenderar kommittén lämpliga åtgärder för märkning av material och för återvinningsvänliga konstruktioner. Dessutom bör vikten absolut inte beräknas efter enskilda fordon, utan på basis av genomsnittliga data, annars skulle kontrollerna bli överdrivet detaljerade och komplicerade.

3.5.3. I punkt 4 annonseras en ändring av direktiv 70/156/EEG för att målen som uppställts för år 2015 skall kunna förverkligas. Genom en reglerande åtgärd skall garantier ges för att de högre målen uppnås, medan man för perioden fram till 2005 enbart baserar sig på principen om producentansvar, genom att använda det negativa marknadsvärdet för att stimulera förebyggande åtgärder.

3.5.4. En sådan blandad strategi väcker en del frågor. Man kan dessutom undra om man inte skall göra en distinktion mellan fordon tillverkade före det aktuella direktivets ikraftträdande, vilka skulle drabbas retroaktivt av det negativa marknadsvärdet, och fordon tillverkade 1999 och senare. Intressant i sammanhanget är den svenska bestämmelsen om producentansvar, som endast gäller för nya fordon från det datum då den nya lagstiftningen träder i kraft.

Bryssel den 25 februari 1998.

Ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Tom JENKINS

Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om ”Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet och Ekonomiska och sociala kommittén om en strategi för miljösamarbete mellan Europa och Asien”

(98/C 129/11)

Den 14 oktober 1997 beslutade kommissionen i enlighet med artikel 198 i EG-fördraget att rådfråga Ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda meddelande.

Sektionen för externa relationer, handels- och utvecklingspolitik, som ansvarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 10 februari 1998. Föredragande var Joop Koopman.

Vid sin 352:a plenarsession den 25-26 februari 1998 (sammanträdet den 25 februari 1998) antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 92 röster för, 6 röster emot och 5 nedlagda röster.

1. **Bakgrund**

1.1. *Miljösituationen*

1.1.1. I sitt meddelande presenterar kommissionen en dyster bild av den miljöförstöring som länderna i södra, östra och sydöstra Asien står inför [1].

1.1.2. Vattenföroreningarna anses vara Asiens mest trängande miljöproblem och är orsak till hög dödlighet och många sjukdomar, särskilt bland barn. Inom stora områden är färskvatten en bristvara. I Singapore råder redan permanent vattenbrist [2] och Indien befinner sig snart i samma situation.

Luftföroreningarna skapar också allvarliga hälsoproblem. Utsläppen av partiklar och SO_2 i de asiatiska städerna är bland de högsta i världen. Asiens andel av världens totala utsläpp av växthusgaser uppgick till 20 % 1985 och beräknas stiga till mellan 25 och 30 % år 2000 [3].

[1] Enligt den gängse klassificeringen inom EU: Södra Asien = Afghanistan, Bangladesh, Bhutan, Indien, Maldiverna, Nepal, Pakistan och Sri Lanka. Östra Asien = Kina (Hongkong), Korea, Macao, Taiwan och Japan. Sydöstra Asien = ASEAN-länderna, dvs. Brunei, Filippinerna, Indonesien, Malaysia, Singapore, Thailand och Vietnam + kandidatländerna Kambodja, Laos och Myanmar.

[2] Mindre än 1 000 kubikmeter per person och år. Denna begränsade tillgång utgör snart ett hinder för den ekonomiska utvecklingen och en fara för folkhälsan.

[3] Nepal och Bhutan konsumerar minde än 20 kg oljeekvivalent per capita och år, i motsats till Kina, Malaysia, Singapore och Thailand som konsumerar mer än 600 kg. Detta skall jämföras med 4 000 kg i Europa och 8 000 kg i USA.