



КОМИСИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ

Брюксел, 16.1.2007
SEC(2007)15

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА

Придружителен документ към

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО СЪВЕТА И ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

**ЗА ЦЕЛИТЕ, СЪДЪРЖАЩИ СЕ В ЧЛЕН 7, ПАРАГРАФ 2, БУКВА б) ОТ
ДИРЕКТИВА 2000/53/ЕО ОТНОСНО ИЗЛЕЗЛИТЕ ОТ УПОТРЕБА
ПРЕВОЗНИ СРЕДСТВА**

Резюме на оценка на въздействието

**[COM(2007)5 окончателен]
[SEC(2007)14]**

Въведение

Към края на века около 75 % от излезлите от употреба превозни средства се рециклираха и в повечето случаи отпадъците се депонираха в сметища.

Директива 2000/53/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 18 септември 2000 г. относно излезлите от употреба превозни средства¹ (Директива за излезлите от употреба превозни средства) има за цел, *inter alia*, да се увеличи рециклирането и оползотворяването на тези отпадъци. Първите цели за постигане на 85 % оползотворяване и 80 % рециклиране са определени за 2006 г., но информацията за тяхното постигане е ограничена и ще бъде потвърдена едва от докладите за изпълнение на държавите-членки, които трябва да бъдат представени до юни 2008 г. Член 7 от Директивата за излезлите от употреба превозни средства съдържа също набор от цели за рециклиране и оползотворяване, които трябва да бъдат постигнати до 2015 г., а именно 95 % оползотворяване и 85 % рециклиране („цели за 2015 г.“).

Директивата предвижда Комисията да прецени необходимостта от изменение на целите за 2015 г. предвид развитието на материалния състав на превозните средства и всякакви други важни екологични аспекти, свързани с превозните средства, и да представи своите заключения в доклад до Европейския парламент и до Съвета. Настоящият документ обобщава оценката на въздействието на различните цели за третиране за 2015 г. Той е изготвен в съответствие с насоките на Комисията (SEC 791/2).

Настоящо състояние и практики

Директивата предвижда след събирането им излезлите от употреба превозни средства да бъдат почистени и частично разкомплектовани за рециклиране. След това те се раздробяват заедно с отпадъците от електрически и електронни уреди. 75 % от раздробената продукция е метална фракция, която се рециклира, а 25 % са отпадъци от раздробяването, които днес в повечето случаи се депонират в сметища, а малка част се изгаря. Благодарение на развитието на технологиите за третиране на отпадъци, напоследък все по-голяма част от отпадъците се оползотворява.

Целите за 2015 г., определени в Директивата за излезлите от употреба превозни средства, предполагат увеличение на рециклирането с 5 % и увеличение на оползотворяването на излезли от употреба превозни средства с 10 % спрямо равнищата от 2006 г., което също намалява с над 1/2 депонираните отпадъци (главно пластмаса).

Тъй като средният срок на експлоатация на едно превозно средство е 12-15 години, тези автомобили, които ще излязат от употреба към 2015 г., ще са били по пътищата от 2002 г. Следователно техните характеристики като тегло и материален

¹ Директива 2000/53/ЕО, ОВ L 269, 21.10.2000 г., стр. 34.

състав са известни. Това е една от причините, поради които целите от Директивата за излезлите от употреба превозни средства за 2015 г. няма да окажат влияние върху конструкцията на автомобилите. От тези превозни средства ще се получат над 14 милиона тона отпадъци годишно към 2015 г. (10 милиона тона днес), по-голямата част от които ще бъдат ценни вторични суровини².

През 2015 г. количеството отпадъци от раздробяването на излезли от употреба превозни средства ще нараства до около 3,5 милиона тона годишно. Ако сегашната практика продължи, по-голямата част ще бъдат депонирани в сметища, ще доведат до значителни екологични проблеми и това ще представлява загуба за икономиката на ЕС от над 2,5 милиона тона оползотворяеми отпадъци годишно, които биха могли да заместят вноса на енергия и суровини. Ето защо рециклирането и оползотворяването на тази част ще допринесе за намаляване на въздействието на използването на ресурси върху околната среда.

Подход при оценката на въздействието

Настоящата оценка на въздействието разглежда въздействието на следните комбинации от цели, ако те бъдат приети сега за 2015 г.:

Възможност за политиката	Показатели	
	Рециклиране	Оползотворяване
Без промяна на политиката (основна позиция)	85%	95%
Занижена цел на рециклиране	80%	95%
Занижена цел на оползотворяване	85%	90%*
Едновременно занижаване на целите за рециклиране и оползотворяване	80%*	85%*

* пример за възможна цел

Настоящата оценка взема под внимание, че практиката, пазарите и използваната технология ще се променят до 2015 г. и че изборът на възможности ще окаже влияние върху тези промени. Практиките и условията през 2006 г. са изходната база за предвижданията, докато определянето на цели за 2015 г. трябва да бъде съобразено със състоянието на света през 2015 г., а не днес.

Тъй като развитието на технологиите зависи от поставените днес цели, ключовото въздействие на политиката е всъщност нейното влияние върху техническия

² Средното тегло на превозните средства, обхванати от Директивата за излезлите от употреба превозни средства, нараства, а данните за актуалното тегло на излезлите от употреба превозни средства варират. В настоящия доклад за излезлите от употреба превозни средства за 2015 г. се използва средно тегло 1025 кг. Среднопретеглените стойности за всички производители на автомобили сочат по-високо тегло на излезлите от употреба превозни средства – около 1280 кг към 2019 г. Ако се използва тази по-висока стойност, посоката на въздействие ще бъде същата, но въздействията ще бъдат по-силни. Разликата, която възниква от прогнозното тегло, е описана подробно в оценката на въздействието и в приложенията към нея.

прогрес при третирането на отпадъци към 2015 г. и след това. Именно това равнище на технологията ще бъде сред основните определящи фактори на ползите и разходите за постигане на целите. Това прави прогнозирането на бъдещето необходимо, но то включва несигурност. Докладът за оценката на въздействието описва тази несигурност, като разглежда както ниска, така и висока степен на иновация в отговор на съответната цел на политиката.

Най-важната промяна в сегашния метод за третиране на излезли от употреба превозни средства трябва да настъпи в резултат от разработването на нови технологии за третиране на отпадъците след раздробяване, позволяващи отделяне на металните фракции, които могат тогава да бъдат допълнително третирани, от отпадъците от раздробяването. Това ще доведе до отклоняване на някои материали от сметищата за оползотворяване и рециклиране.

Напоследък бяха разработени напредничави технологии за отделяне на отпадъци след раздробяването, които сортират материалите, съдържащи се в отпадъците от раздробяването. Основният проблем при управлението на излезли от употреба превозни средства се състои в това, че понастоящем тези технологии не се разработват и разпространяват за търговски цели на пазара, като някои пречки забавят това предлагане.

Основни заключения от оценката на въздействието

Технически прогрес

Понастоящем редица пазарни недостатъци, за които допринасят продължаващата несигурност относно бъдещите цели за излезлите от употреба превозни средства, възпрепятстват разработването и разпространението в ЕС на новаторски технологии за третиране на отпадъци след раздробяването им. Запазването на сегашните цели за 2015 г. може да смекчи тези пазарни недостатъци, като създаде пазари за тези технологии и така спомогне за разпространението на съществуващите и разработващите се техники. Това би увеличило ресурсната ефективност, като позволи рециклирането на повече пластмаси от излезли от употреба превозни средства и отпадъци от електрически и електронни уреди, получаването на по-доброкачествени вторични суровини и предлагането им на по-ниски цени от тези на материалите, които заместват. Дори при слабо развитие на техническия прогрес достъпните днес най-добри технологии предлагат икономически предимства пред настоящите практики. В бъдеще е вероятно тези предимства да се увеличат значително, тъй като стойността на новите технологии следва типична низходяща тенденция.

Темпът на техническия прогрес ще зависи от равнищата на целите. За постигане на целите за 2015 г. остават седем години за търговия и допълнителни научни изследвания и развой и две години за серийно внедряване на технологиите.

Насърчаването на научните изследвания в областта на третирането на отпадъци от раздробяването може да превърне ЕС в световен лидер на един пазар на технологии с голям потенциал и да укрепи неговите позиции като **износител на технологии**.

Въздействие на целите за 2015 г. върху околната среда

Различията във въздействието на третирането на излезли от употреба превозни средства върху околната среда зависи от начина на третиране на автомобилните пластмаси, тъй като въздействието върху околната среда на рециклирането и оползотворяването е различно. Ето защо трябва да се разгледат различните методи на третиране, за да се определи въздействието на целите. Рециклирането на пластмасите е благоприятно за околната среда единствено ако процесът на сортиране и рециклиране след раздробяване има по-слабо въздействие върху околната среда в сравнение с производството на пластмаси от суровини. Относителното въздействие върху околната среда на оползотворяването на пластмасите зависи от метода на оползотворяване, вида на пластмасата и заменените ресурси. Въздействието върху околната среда на всички пластмасови фракции от излезли от употреба превозни средства е различно при отделните видове смоли. Полипропиленът (пример с броня от PP/EPDM) е използван за оценка на въздействието, тъй като е вероятно той да бъде най-често рециклиран и има въздействие върху околната среда, което до голяма степен е представително за другите полимери.

Основните ползи за околната среда ще дойдат от рециклирането на отделената пластмасова фракция, представляваща между 2 % и 7 % от теглото на излезлите от употреба превозни средства. Количеството рециклирана пластмаса зависи от избраните цели: колкото по-високи са целите, толкова по-вероятно е да бъде рециклирана повече пластмаса и толкова по-голяма е ползата за околната среда. Очакваната икономия за ЕС е до 980 000 тона еквивалент на CO₂ годишно. Повишеното рециклиране на пластмаси ще доведе също до намаляване на фотохимичното окисление, на подкисляването на въздуха, на замърсяването на водата, на евтрофикацията на водата и на изхвърляните отпадъци. В същото време увеличеното оползотворяване би могло да намали емисиите на CO₂ с над 200 000 тона еквивалент на CO₂ годишно главно чрез заместване на други горива с пластмаси. Нивото на 85 % рециклиране подобрява също рециклирането на всички метали с безспорни ползи за околната среда и икономиката.

Както показва опитът на държавите-членки, целта за достигане на 80 % рециклиране може да бъде постигната без използването на нови технологии с полагане на известни усилия, насочени към разкомплектоването на по-големи пластмасови и стъклени части или гуми. По-ниската цел за рециклиране дава възможност за повече оползотворяване и изгаряне вместо рециклиране, което влияе върху ползите за околната среда. Занижаването на целта под 85 % ще попречи значително на развитието на нови екологично ефективни технологии, като премахне стимулите за технически прогрес и увеличи рисковете на фирмите, които планират инвестиции в научни изследвания.

Ако целта за оползотворяване се определи на по-ниско равнище (напр. 90 %) при запазване на целта за рециклиране на 85 %, това ще увеличи количеството на депонираните пластмасови отпадъци и ще забави темпа на намаляване емисиите на парникови газове. Заместването на целевите показатели със забрана на депонирането в сметища също ще намали значително ползите за икономиката и околната среда, получени от по-висока степен на рециклиране. **Запазването на**

целта за рециклиране на 85 % и на целта за оползотворяване на 95 % води до по-големи ползи за околната среда от всяка друга възможност.

Въздействие на целите за 2015 г. върху икономиката

Разходите и ползите при различните цели зависят от състоянието на техническия прогрес през 2015 г. Ето защо очакваното въздействие на различните възможности върху икономиката трябва да се опише по категории. При висока степен на иновация нетната добавена стойност от третирането на едно излязло от употреба превозно средство може да бъде между 120 EUR и 90 EUR. Ето защо общата максимална стойност от третирането на излезлите от употреба превозни средства при очаквания брой излезли от употреба превозни средства през 2015 г. ще бъде около 1,6 млрд. EUR годишно. При липса на технически прогрес това прави от 55 EUR до 80 EUR на излязло от употреба превозно средство.

При цел за постигане на 80 % рециклиране, в зависимост от техническия прогрес веригата за третиране на излезли от употреба превозни средства ще претърпи загуби в нетна стойност до 1,1 млрд. EUR годишно.

Ако целта за оползотворяване е под настоящите 95 %, това ще повлияе върху икономическите разходи само ако цените за депониране на отпадъците са ниски. При високи цени на депонирането, отразяващи настоящите тенденции, евентуално занижаване на целта за оползотворяване не би се отразило върху икономиката. **Като цяло третирането на излезли от употреба превозни средства при цел за постигане на 85 % рециклиране и 95 % оползотворяване води до много големи нетни икономически ползи.**

Други въздействия

При всички комбинации от цели **административната тежест** на исканията за предоставяне на информация вероятно ще остане непроменена, тъй като се очаква исканията за информация, свързани с равнищата на целите за 2006 г., да бъдат много подобни на тези за различните цели за 2015 г.

Евентуални промени на целите едва ли ще имат значителни **социални въздействия**.

Въздействия на алтернативните възможности, предложени от заинтересованите страни

Заинтересованите страни предложиха да се разгледа възможността целите да бъдат заменени със забрана на депонирането на отпадъци, или поне да се отмени целта за рециклиране.

Всяка комбинация от по-ниски от поставените за 2015 г. цели би намалила потенциалните ползи за околната среда и икономиката. Целите, свързани с евентуална забрана или намаляване на депонирането на отпадъци, ще имат последици, подобни на свързаните с целите за оползотворяване, като пренасочат потоците отпадъци от депонирането. Те обаче трябва да се разглеждат във връзка с въпроса коя възможност за управление на отпадъците може да бъде използвана след това, за да се постигне най-голяма полза за околната среда.

Засегнати заинтересовани страни

Заинтересованите страни, пряко засегнати от разликата в отделните възможности, са промишлеността за управление на отпадъците, доставчиците на технологии за отпадъците и евентуално потребителите в ЕС. Последиците за автомобилната индустрия изглеждат по-маловажни, не на последно място защото конструкцията на превозните средства остава незасегната. По-високите цели ще имат по-големи последици за държавите-членки, в които се генерират повечето отпадъци от излезли от употреба превозни средства.

Заклучения

При определените понастоящем цели за 2015 г. ще бъдат постигнати целите на Директивата за излезлите от употреба превозни средства, включително намаляване на депонирането на отпадъци от излезли от употреба превозни средства, по-добро въздействие върху околната среда при третирането на излезли от употреба превозни средства и повече иновации в технологиите за управление на отпадъците. Потенциалното занижаване на който и да е от показателите ще доведе до увеличаване както на икономическите разходи, така и на тези за околната среда.

Докато всички прогнози за бъдещите въздействия за период от 9 години включват елемент на несигурност и изискват определени допускания, Комисията стига до заключението, че понастоящем целите за постигане на 85 % повторна употреба/рециклиране и 95 % повторна употреба/оползотворяване са оптимални както за околната среда, така и за икономиката, и че трябва да останат стабилни, за да се гарантира сигурност на инвестициите в икономически целесъобразни и екологично ефективни технологии за третиране на отпадъците.