

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie propozycji dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie homologacji typu pojazdów silnikowych w odniesieniu do ich ponownego wykorzystania, recyklingu i odzysku, zmieniającej dyrektywę Rady 70/156/EWG

COM(2004) 162 final -2004/0053 (COD)

(2005/C 74/03)

W dniu 30 marca 2004 r. na mocy art. 95 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską Rada postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wspomnianej powyżej

Sekcja ds. Jednolitego Rynku, Produkcji i Konsumpcji, odpowiedzialna za przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię dnia 14 lipca 2004 r. Sprawozdawcą był **Virgilio Ranocchiar**.

Na 411 sesji plenarnej w dniu 15 września 2004 r. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 125 do 4 przy 7 głosach wstrzymujących się przyjął następującą opinię

1. Wprowadzenie

1.1 Każdego roku na rynku europejskim pojawia się ponad 16 milionów samochodów osobowych i lekkich samochodów ciężarowych, a ponad dziewięć milionów osiąga etap końca użytkowania, co powoduje powstanie ponad ośmiu milionów ton odpadów.

1.2 W przeszłości poszczególne państwa UE stosowały różne metody zagospodarowania tak znacznych ilości odpadów i nie zawsze zwracały odpowiednią uwagę na zagadnienie odzysku i recyklingu materiałów.

1.3 Pomimo tego, od wczesnych lat dziewięćdziesiątych, dzięki wysiłkom gremiów ekologicznych, wszystkie Państwa Członkowskie ustanowiły zasady zagospodarowania pojazdów wycofanych z eksploatacji w formie dobrowolnych umów lub legislacji narodowych. Ten krok bez wątpienia przyniósł korzyści dla środowiska.

1.4 Ostatnio, 18 września 2000 r., Parlament Europejski i Rada przyjęły dyrektywę 2000/53/WE⁽¹⁾. Dyrektywa ta ma na celu zharmonizowanie różnych przepisów narodowych i w ten sposób pozwoli uniknąć nieprawidłowości związanych z konkurencją oraz, co ważniejsze, zmniejszy negatywny wpływ pojazdów wycofanych z eksploatacji na środowisko. Poza przyczynieniem się do ustalenia zasad gromadzenia i przetwarzania tych pojazdów dyrektywa ustala zadania dla Państw Członkowskich związane z ponownym wykorzystaniem i odzyskiem odpadów. W szczególności:

- a) do 1 stycznia 2006 r., wskaźnik ponownego wykorzystania i odzysku musi odpowiadać co najmniej 85 % przeciętnej masy przypadającej na każdy pojazd i dany rok; do tego samego terminu, wskaźnik ponownego wykorzystania i recyklingu musi odpowiadać co najmniej 80 % przeciętnej masy przypadającej na każdy pojazd i dany rok;
- b) do 1 stycznia 2015 r., wskaźnik ponownego wykorzystania i odzysku musi wzrosnąć do co najmniej 95 %, a dla ponownego wykorzystania i recyklingu - co najmniej 85 %.

⁽¹⁾ Dz.U. L 269 z 21.10.2000 r.

1.5 Należy zauważyć, że dyrektywa 2000/53/WE (znana jako dyrektywa w sprawie pojazdów wycofanych z eksploatacji, w skrócie dyrektywa PWE) została przyjęta po długiej debacie i była tematem nie do końca nieusprawiedliwionej krytyki, której część została zawarta w opinii wydanej przez EKES⁽²⁾. Należy jednak zauważyć, że dyrektywa przyczyniła się (choć nie bez trudności) do istotnego ożywienia procesu, który, jak to zostało zaznaczone powyżej, został już rozpoczęty w Państwach Członkowskich, często w porozumieniu z producentami pojazdów oraz sektorem złomowania pojazdów.

2. Propozycja Komisji

2.1 Obecna propozycja (która już została nieformalnie nazwana „dyrektywą potrójnego R” od ang. „re-usability, recyclability and recoverability” czyli ponowne wykorzystanie, recykling i odzysk) jest konieczna ze względu na artykuł 7 ust. 4 dyrektywy PWE, który wzywa do ustanowienia warunków homologacji typu w sprawie ponownego wykorzystania, recyklingu i odzysku pojazdów wycofanych z eksploatacji.

2.2 Wniosek przewiduje, że aby otrzymać homologację, pojazdy typu M1 oraz N1 będą musiały być zaprojektowane w taki sposób, aby były zgodne z procentowymi wskaźnikami ponownego wykorzystania, recyklingu i odzysku zarządzanymi w dyrektywie PWE.

2.3 Po zatwierdzeniu wnioskowanej dyrektywy, jej postanowienia zostaną objęte wspólnotowym systemem homologacji typu, tym samym zmieniając dyrektywę 70/156/EWG⁽³⁾, stanowiącą podstawę tego systemu.

2.4 Wspólnotowa homologacja typu jest przyznawana po ustaleniu przez władze homologacyjne, czy dany pojazd spełnia wymogi wszystkich dyrektyw umieszczonych na liście w dodatku do dyrektywy 70/156/EWG. Po zatwierdzeniu wniosku nowej dyrektywy zostanie ona umieszczona na tej liście i żaden pojazd nie uzyska homologacji typu, jeśli nie spełni postanowień dyrektywy.

⁽²⁾ Dz.U. C 129 z 27.04.1998 r.

⁽³⁾ Dz.U. L 42 z 23.02.1970 r.

2.5 Wniosek ustanawia procedurę, którą producent musi wypełnić, aby uzyskać homologację typu od uprawnionych władz. Procedura jest stworzona tak, aby zademonstrować, że pojazd został zaprojektowany i wyprodukowany zgodnie z wyszczególnionymi wskaźnikami recyklingu i odzysku.

2.6 Aby uzyskać homologację typu, producent musi najpierw przeprowadzić ocenę wstępną poprzez wyliczenie wskaźników recyklingu na specjalnych formularzach, która jest następnie zatwierdzana przez władze homologacyjne. Jednocześnie producent musi poinformować odpowiednie władze o proponowanej strategii ponownego wykorzystania i recyklingu typu pojazdu, dla którego występuje o homologację typu, poprzez sporządzenie instrukcji złożenia, co wymagane jest już dyrektywą PWE.

2.7 Samochody są wyjątkowo skomplikowanymi produktami i mogą składać się z ponad 10 000 części składowych. Dlatego też szczegółowe sprawdzanie wszystkich obliczeń dla każdego pojazdu jest niewykonalne. W związku z tym i wyłącznie dla potrzeb homologacji typu, proponuje się przeprowadzanie szczegółowych kontroli na jednym lub kilku „pojazdach odniesienia”, wybranych z różnych wersji jednego typu, które sprawiają największe problemy w zakresie ich ponownego wykorzystania, recyklingu i odzysku.

2.8 Dyrektywa zakazuje ponownego wykorzystania części składowych, które mogą stanowić zagrożenie dla bezpieczeństwa i/lub środowiska. Te części składowe, które są zawarte na osobnej liście, nie mogą być ponownie wykorzystywane do budowy nowych pojazdów.

2.9 Wybrane kategorie pojazdów nie są objęte wnioskiem: pojazdy przeznaczenia specjalnego (ambulanse, przyczepy kempingowe); pojazdy produkowane w ograniczonych seriach (gdy nie więcej niż 500 pojazdów zostaje dopuszczonych do obrotu w każdym Państwie Członkowskim); oraz lekkie samochody ciężarowe, które wytwarzane są w kilku etapach (np. na etapie projektowania producent nie wie, jaka obudowa zostanie dodana do ramy).

3. Uwagi ogólne

3.1 Komitet po raz kolejny zwraca uwagę na zaangażowanie Komisji w stałe ulepszanie zarządzania odpadami tej kategorii. Podejście Komisji zasługuje na wsparcie, gdyż dąży do redukcji ostatecznie wyrzucanych odpadów do minimum, stosując ponowne wykorzystanie, recykling i odzysk celem przekształcenia problemu w korzyść - środowiskową i - potencjalnie - ekonomiczną.

3.2 Komitet zwraca również uwagę na kluczową rolę odgrywaną przez przemysł motoryzacyjny w umożliwianiu osiągnięcia pożądanego celu; od lat przemysł inwestuje w badania służące zaprojektowaniu pojazdów ułatwiających utylizację przy jednoczesnym zachowaniu innych priorytetów, na które zagrożenie utylizacji mogłoby mieć niekorzystny wpływ.

3.3 Dzięki połączeniu działań Komisji, zaangażowania producentów oraz legislacji rządowych jesteśmy na dobrej drodze do spełnienia wymogów dyrektywy PWE. Potwierdza to ostatni raport EZPSszczegółowo zajmujący się stanem wdrożenia dyrektywy w 15 Państwach Członkowskich oraz Norwegii.

4. Uwagi szczegółowe

4.1 Decyzja Komisji o wdrożeniu wymogów artykułu 7 ust. 4 dyrektywy PWE za pomocą doraźnej dyrektywy, a nie innych możliwych trybów postępowania jest poprawna z technicznego punktu widzenia i nie jest kwestionowana ze strony Komitetu.

4.2 Proponowane ustalenia stanowią jednak pewne problemy, tak dla producentów ze względu na wyższe koszty, jak i dla gremiów technicznych oraz władz homologacyjnych, które mogą nie być w stanie poradzić sobie z ogromnymi ilościami danych do sprawdzenia, których lista została podana w załączniku II do wniosku; niektóre z tych danych nie są istotne (np. ilość i układ cylindrów oraz pojemność silnika).

4.3 Aby ograniczyć te problemy, Komitet stoi na stanowisku, że można wprowadzić zmiany mające na celu zwiększenie wydajności i skuteczności procesu, lecz bez wypaczania i osłabiania ducha oraz celów wniosku. W szczególności, Komitet proponuje wprowadzenie zmian do następujących artykułów.

Artykuł 4 ust. 5: pojazd odniesienia, na którym mają być przeprowadzone testy homologacji typu, jest definiowany jako wersja pojazdu określona przez władze autoryzacji typu jako sprawująca największe problemy w zakresie ponownego wykorzystania, utylizacji i odzysku. Jeśli pod rozważenie weźmie się wszystkie instalacje zwykle znajdujące się w tym samym typie pojazdu, określenie pojazdu odniesienia nie zawsze będzie łatwe. Aby uniknąć nieporozumień pomiędzy różnymi stronami i oszczędzić cenny czas, najlepiej byłoby wyraźnie oświadczyć, że pojazd odniesienia zostanie określony na podstawie wspólnej zgody producentem a władzami homologacyjnymi jako sprawujący największe problemy w zakresie ponownego wykorzystania, recyklingu i odzysku.

Artykuł 5 ust. 3: punkt 6.2.2 memorandum wyjaśniającego przewiduje przeprowadzenie kontroli prototypów pojazdów w celu zweryfikowania informacji dostarczonych przez producenta oraz dostawców dotyczących oznakowania, cech materiałów, masy części składowych, itp. Artykuł 5 ust. 3 wyszczególnia kontrolę oznaczeń części składowych wykonanych z polimerów oraz elastomerów. Pomimo tego, w praktyce kontrole homologacji typu są przeprowadzane na prototypach wykonanych z „nieseryjnych” materiałów, które nie są oznaczone. Dosłowne stosowanie postanowień zmusiłoby producentów do wykonywania specjalnych prototypów wyłącznie dla potrzeb inspekcji, podnosząc w ten sposób i tak już wysokie koszty spełnienia wszystkich pozostałych wymogów dyrektywy. Mniej kosztownym rozwiązaniem byłoby wprowadzenie zmian do artykułu 5 ust. 3 tak, aby wymagać od władz homologacyjnych sprawdzenia, czy producent podjął kroki (oraz przyjął na siebie odpowiedzialność) celem zapewnienia, że seryjnie produkowane części składowe wykonane z polimerów i elastomerów są oznaczone zgodnie z wymogami. Kontrole mogłyby być przeprowadzane przed wprowadzeniem pojazdów na rynek, wykorzystując pojazdy wyprodukowane podczas procesu homologacji typu do różnych testów (hamulców, poziomu hałasu, bezpieczeństwa, itp.), lub - jeszcze lepiej - mogłyby zostać przeprowadzone na pojazdach użytych do kontroli przystosowania do produkcji.

Artykuł 10 ust. 3: przewiduje, że wymogi dyrektywy będą stosowane do pojazdów, którym została przyznana nowa homologacja typu (tj. nowe typy) oraz nowo zarejestrowanym pojazdom (tj. całym liniom produkcyjnym) w okresie 36 miesięcy po wejściu dyrektywy w życie. Taki termin wydaje się być o wiele krótszy od zwykle wymaganego w podobnych sytuacjach; terminy stosowania wymogów dla nowo zarejestrowanych pojazdów są zwykle wyznaczane na dwa lub trzy lata po terminach dla pojazdów, którym została przyznana nowa homologacja typu, gdyż daje to producentom czas na przystosowanie pojazdów będących w produkcji do nowych wymogów. Jeden termin stworzyłby znaczne problemy dla producentów w zakresie przystosowywania ich produktów oraz w zakresie czasu trwania i dostępności uzyskania homologacji typu dla wszystkich modeli produkowanych przez nich pojazdów. Należy również pamiętać, że w procesie homologacji typu biorą udział nie tylko producenci, ale również gremia techniczne oraz władze homologacyjne, dla których trudnością może okazać się przyznanie homologacji typu dla tak dużej ilości różnych typów pojazdów w krótkim okresie czasu. W związku z tym, pomimo że Komitet nie przyłącza się do głosów proponujących zwolnienie pojazdów znajdujących się w produkcji z postanowień dyrektywy, uważa, że artykuł 10 ust. 3 powinien być zmieniony tak, aby nowe przepisy zaczęły obowiązywać nowo zarejestrowane pojazdy później po wejściu dyrektywy w życie (48 lub 60 miesięcy zamiast 36 miesięcy).

Załącznik I ust. 9: przewiduje, że na potrzeby kontroli materiałów i masy części składowych, producent musi udostępnić reprezentatywne pojazdy dla każdego typu nadwozia oraz części składowe przeznaczone dla tych pojazdów. Ten wymóg ponownie nakłada znaczne obciążenie tak na producentów, jak i na władze homologacyjne i nie wydaje się być niezbędny dla właściwego procesu homologacji typu. Na przykład nie wydaje się, aby był jakikolwiek sens w testowaniu wszystkich typów nadwozi (trzydrzwiowe, pięciodrzwiowe, minibus), gdy w tym przypadku również byłoby prościej zająć się tylko wersją pojazdu sprawiającą największe problemy w zakresie recyklingu.

5. Podsumowanie i wnioski

5.1 Komitet ponownie wyraża swoje uznanie dla pracy Komisji w ostatnich latach w celu zapewnienia, że odpady ze zdemontowanych samochodów są zagospodarowane w odpowiedzialny i inteligentny sposób.

5.2 W szczególności dyrektywa 2000/53 (dyrektywa PWE) przyczyniła się do ostatecznego zharmonizowania na poziomie UE zasad, które Państwa Członkowskie zaczęły ustalać w zakresie gromadzenia i przetwarzania pojazdów wycofanych z eksploatacji. Dyrektywa ta również wyznaczyła minimalne cele ponownego wykorzystania oraz odzysku odpadów oraz terminy na ich osiągnięcie.

5.3 Komitet korzysta z niniejszej okazji, aby zwrócić się z prośbą do Państw Członkowskich o to, aby czujnie przyglądały się przestrzeganiu właściwego zarządzania zużytymi częściami pojazdów (akumulatory, opony, itp.), które również są potencjalnymi źródłami zanieczyszczenia środowiska.

5.4 Komitet w pełni popiera stanowisko niniejszego wniosku, zakładające, że homologacja typu będzie przyznawana pojazdom silnikowym przez Wspólnotę tylko, jeśli te będą zaprojektowane w sposób zapewniający spełnienie wskaźników procentowych ponownego wykorzystania i odzysku zarządzonych w dyrektywie PWE.

5.5 Obawy Komitetu dotyczą wyboru instrumentu, tj. nowej dyrektywy, gdyż Komitet uważa, że można osiągnąć te same cele prościej i szybciej za pomocą innych środków. Na przykład, wystarczyłoby dodać zwrot „ocena zdolności producenta” do załącznika X dyrektywy 70/156/EWG (wspomnianego wcześniej jako podstawa systemu homologacji typu) analogicznie do procedury ustalania zdolności producenta do wytwarzania pojazdów identycznych z tymi, którym przyznano homologację.

5.6 Pomimo to, jak już zostało wspomniane powyżej, decyzja Komisji o zastosowaniu dyrektywy jest poprawna z technicznego punktu widzenia i nie może być kwestionowana w tym momencie, pomimo że nie stosuje się ona do coraz bardziej powszechnych nawoływań o uproszczenie prawa UE.

5.7 Z tych powodów Komitet ma nadzieję, że Komisja rozważy zmiany proponowane w niniejszej opinii. Nie prowadzą one do zmian, jeśli chodzi o ducha i cel wniosku, lecz uczynią proces mniej skomplikowanym i uciążliwym dla producentów, gremiów technicznych, władz homologacyjnych oraz - co nie mniej ważne - konsumentów, na których ostatecznie spada ciężar przedłużonych opóźnień i kosztów spowodowanych niepotrzebnie skomplikowaną legislacją.

Bruksela, 15 września 2004 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Roger BRIESCH