



Stefan Werland
Forschungsstelle für Umweltpolitik
Freie Universität Berlin
www.fu-berlin.de/ffu
werland@zedat.fu-berlin.de

Produktfokussierte staatliche Regulierung: Das Instrument Ressourcen-Top Runner / Mindest-Recyclatquoten für Elektroprodukte

Vortrag zum Fachgespräch zur Ökodesign-Richtlinie im Rahmen von AP14 des Projekts

Materialeffizienz
Ressourcen & schonung

Abfallvermeidende und recyclinggerechte Konstruktion. Operationalisierbarkeit für die Ökodesign-Richtlinie

Dienstag, 2. März 2010, Umweltbundesamt, Berlin

Outline

- Problem und Handlungsbedarf für den Staat
- Instrumentenvorschlag: Ressourcen-Top Runner / Mindest-Recyclatquoten für E-Produkte
- Impact, Kosten und Institutionelle Machbarkeit
- Fazit

Problem: Ressourcen-Ineffizienzen bei Elektro-Geräten

- Absehbare Knappheiten z.B. bei ‚strategischen Metallen‘
 - vgl. bspw. Studie „Rohstoffe für Zukunftstechnologien“ Fraunhofer ISI/IZT 2009
 - Importabhängigkeit
 - Externe Effekte der Ressourcennutzung
 - Mangelnde und asymmetrische Internalisierung externer Effekte
 - Abbau und Aufbereitung von Primärmaterial und Entsorgung von Altgeräten
 - Problematische Anreizstrukturen:
 - Entsorgung über Hausmüll und (illegale) Abfall-Exporte
 - Technische Potentiale der Rückgewinnung (EU / nicht-EU)
 - Informationsdefizite durch komplexe Lieferketten und Produktlebenszyklen
- Unterschiedliche Formen des Marktversagens
- Handlungsbedarf für Staat

Ressourcen-Top Runner / Mindest-Recyclatquoten für E-Produkte

- Beispielhaft für staatliche Regulierung / Hierarchische Steuerungsansätze
- Produktfokussierter Ansatz

Ziel:

- Verringerung von Umweltauswirkungen
- Versorgungssicherheit bei „strategischen Ressourcen“

Mittel:

- Produktspezifische Mindestquoten für Recyclat-Einsatz
- Ergänzung der bestehenden, Abfall-orientierten Regulierung (WEEE / ElektroG)
- Interesse der Produzenten an einem zuverlässigen und hohen Rücklauf von Altgeräten

Erwartete Effekte:

- Stärkung von Marktstrukturen für den Handel mit Sekundärrohstoffen;
- Prozess- und Produktinnovationen (Recyclingsektor + E-Produkte)

Ressourcen-Top Runner / Mindest-Recyclatquoten für E-Produkte

Festlegung von zu regulierenden Materialien durch ein Experten-Panel

- Produktgruppenspezifische Identifizierung geeigneter Metalle
- Kriterien: u.a. Umweltwirkung, Recyclingpotential, Versorgungssicherheit...

Top-Runner Ansatz

- Erste Phase: Festlegung von Mindestquoten durch Experten-Panel
- Dynamisierung führt zu Innovationen

Marktzugangsregulierung:

- Hersteller muss nachweisen, dass neue Produkte zu einem Mindestanteil aus dem regulierten Recyclingmaterial bestehen

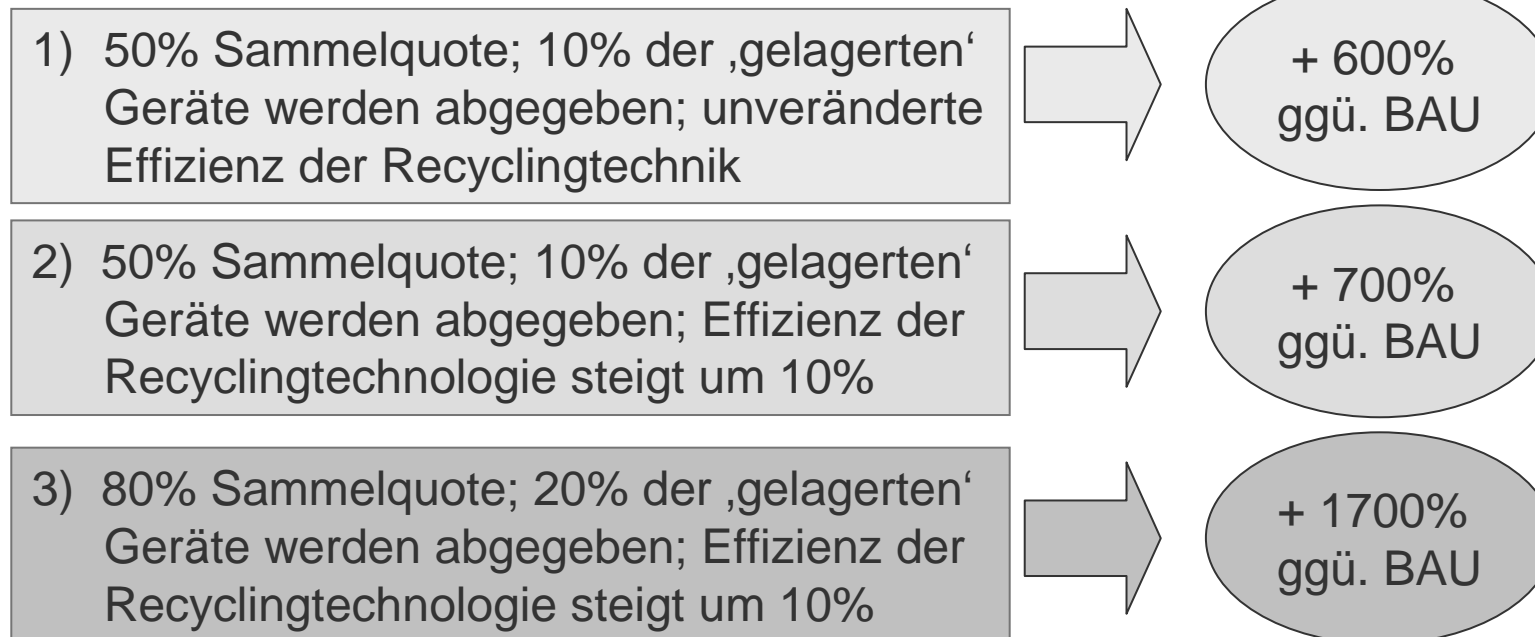
Etablierung eines Zertifikate-Systems zur Verifikation

Ressourcen-Top Runner / Mindest-Recyclatquoten für E-Produkte

Impact:

- Fallbeispiel Mobiltelefone
- zentrales Problem: Entsorgung über Hausmüll (momentan 20% Sammelquote)
- weniger als 8% der seltenen Metalle aus Mobiltelefonen werden wieder gewonnen

3 Szenarien für Metall-Rückgewinnung:



Ressourcen-Top Runner / Mindest-Recyclatquoten für E-Produkte

Kosten- / Nutzenabschätzung:

1) Produzenten:

- Keine Transaktionskosten für Produzenten aus Produktionsumstellung etc.
- geringe Kosten aus Berichtspflichten für Produzenten (abzugleichen mit WEEE).
- geringe Kosten für Produzenten aus erhöhtem Altgeräterücklauf.
 - reine Entsorgungskosten pro Gerät z.B. Digitalkamera : €0,01; Desktop Computer €0,38 (HP 2006).
- höheres Gesamt-Materialangebot (Ressourcensicherheit, Preisstabilität).

2) Konsumenten:

- Keine Qualitätsverschlechterung, keine Preiserhöhungen zu erwarten.

3) Recyclingunternehmen

- Marktverbesserung für Recycling-Unternehmen; technologische Innovationen.
- ökonomischer Nutzen aus Verkauf von Sekundärmaterial.

Ressourcen-Top Runner / Mindest-Recyclatquoten für E-Produkte

Kosten- / Nutzenabschätzung:

4) Primärrohstoff-Lieferanten:

- absehbar negative Effekte für Primärrohstofflieferanten

5) Regulierer

- geringe Kosten für Etablierung von Zertifizierungssystem (Ausbau EAR?)

6) Allgemeinheit

- Vermiedene Kosten aus Umwelteffekten (Ressourcenverbrauch und Abfall)
- Absehbar geringe Kosten für Produzenten bei stabilisierender Wirkung auf Rohstoffpreise; absehbar ökonomischer Nutzen für Recyclingsektor
- Vermeidung von Kosten aus Umwelteffekten

Ressourcen-Top Runner / Mindest-Recyclatquoten für E-Produkte

Regelungsebene: EU

- Einheitlicher Europäischer Markt macht nationale Produktregulierung problematisch
- kritische Marktgröße der EU
- Anschlussfähigkeit an bestehende EU-Regulierung: WEEE und Ökodesign-Richtlinie

Konformität mit WTO-Recht

- Regulierung trifft in- und ausländische Produkte gleichermaßen (Nicht-Diskriminierung)
- Klärungsbedarf: handelt es sich bei der Nutzung von Sekundärmaterial um „like products“?
 - Prozess- und Produktionsmethoden (PPMs)
- Zugang ausländischer Hersteller zu Zertifizierungssystem?

Ressourcen-Top Runner / Mindest-Recyclatquoten für E-Produkte

Ansatzpunkte in der Ökodesign-Richtlinie

- Ziel: Verringerung der Nachfrage nach natürlichen Ressourcen: (10)
- Ausweitung auf nicht-energetische Aspekte vorgesehen (14)
- Nutzung von Rechtsinstrumenten bei Marktversagen: (18); Art.15(2)c)
- Top-Runner Ansatz: (17)
- Recyclat-Einsatz als Ökodesign-Anforderung nach Art.2(26); explizit: Anhang I, Teil 1, 1.3b
- Bereitstellung von Informationen über Materialzusammensetzung: Art. 11; Art.15(7)
- Regulierung Marktzugang / CE-Kennzeichnung als Voraussetzung: Art.3; Art.5
- Lebenszyklus-Perspektive: Art.15(4)a)
- Nutzung von Recyclingmaterial: „große Unterschiede der auf dem Markt verfügbaren Produkte mit gleichwertigen Funktionen“: Art.15(2)c)

Fazit:

- Wandel von Abfall-orientierter zu ressourcenfokussierter Gesetzgebung nötig und geboten
- Ressourcen Top-Runner als Kern-Instrument eines umfassenderen Ansatzes:
 - Kombination mit Informationsbasierten Instrumenten, öffentlicher Beschaffung, Conventions, Labeling, etc.
- Ökodesign-Richtlinie bietet eine Vielzahl von Anknüpfungspunkten für Ressourcen-Top-Runner