

Uttjänta bilar och miljön

Redovisning av regeringsuppdrag



NATURVÅRDSVERKET

Naturvårdsverkets ärendenr NV-01928-10
Omslag: foto Hans Zetterling

Förord

Vi har fått i uppdrag av regeringen att redovisa hur omhändertagandet av uttjänta bilar och bildelar fungerar i praktiken. I denna rapport presenterar vi resultatet av det uppdraget. Vi redovisar också vilka åtgärder vi anser är nödvändiga för att uppnå målen för producentansvaret och förbättra efterlevnaden av reglerna. Uppdraget har genomförts i samråd med Trafikverket och Transportstyrelsen.

Resultatet bygger på en enkätundersökning till samtliga kommuner och länsstyrelser (203 kommuner och 20 länsstyrelser svarade). Vi har också genomfört ett antal djupintervjuer med kommuner, samt besökt bilskrotare (11 st). Relevanta aktörer har involverats, såsom BIL Sweden (representerar producenterna), Sveriges Bilskrotares Riksförbund, Stiftelsen Håll Sverige Rent, Sveriges Kommuner och Landsting med flera. Vi har fått hjälp av en referensgrupp bestående av berörda aktörer. Resultatet bygger också på en rad tidigare studier och regeringsuppdrag på området.

Rapporten har utarbetats av Helen Lindqvist med stöd av en arbetsgrupp inom Naturvårdsverket. Linda Norberg och Kjell-Åke Sjödin, Transportstyrelsen, samt Kjell Avergren, Trafikverket, har bidragit med värdefullt underlag till rapporten och goda synpunkter.

Naturvårdsverket
Stockholm, juni 2011

Innehåll

FÖRORD	4
1 SAMMANFATTNING	8
2 SUMMARY	10
3 INLEDNING	12
3.1 Uppdraget	12
3.2 Utgångspunkter	12
3.3 Uppdragets genomförande	13
3.4 Rapportens disposition	13
4 BAKGRUND	14
4.1 Inledning	14
4.2 Lagstiftning	14
4.3 Kommissionens synpunkter på genomförandet	15
5 OMHÄNDERTAGANDE AV UTTJÄNTA BILAR	16
5.1 Bildemontering och miljöhänsyn	17
5.1.1 Hur väl sköts demonteringen?	17
5.1.2 Hur ser det ut på Europainivå?	18
5.1.3 Bildemontering och forskning	19
5.1.4 Bilskrotarnas rapportering	20
5.1.5 Mottagningsställen	20
5.1.6 Informationskrav	21
5.1.7 Tredjepartscertifiering	21
5.1.8 Nya demonteringskrav enligt tillägg i POPs-förordningen	22
5.2 Naturvårdsverkets slutsatser och förslag	23
6 KOMMUNERNAS HANTERING AV ÖVERGIVNA SKROTBILAR	26
6.1 Kommunens flyttning av fordon	26
6.2 Hur stort är problemet?	27
6.2.1 Fordon som lämnas på privat mark	29
6.3 Konsekvensbedömning	31
6.3.1 Vilka kostnader handlar det om?	32
6.3.2 Skrotningssersättning	32
6.3.3 Utökad producentansvar	32
6.3.4 Bilägarkollektivet betalar	33
6.3.5 Kampanjer för att samla in övergivna, uttjänta fordon	34

6.4	Förvaringstid för flyttade fordon	35
6.5	Ett tydliggjort ansvar för den registrerade ägaren	35
6.6	Miljöskäl som grund för flyttning av fordon	37
6.7	Naturvårdsverkets slutsatser och förslag	38
7	ILLEGAL BILSKROTNING	40
7.1	Naturvårdsverkets slutsatser och förslag	41
8	ILLEGAL EXPORT	43
8.1	Vägledning från EU	44
8.2	Vägtrafikregisteravgifter	45
8.3	Övriga områden där illegal export kan begränsas	46
8.3.1	Avställning av bilar	46
8.3.2	Godkänd besiktning	47
8.3.3	Begränsningar för antal bilar man får äga	48
8.3.4	Begränsning vid skulder	48
8.4	Naturvårdsverkets slutsatser och förslag	49
9	AUKTORISATION OCH TILLSYN	51
9.1	Länsstyrelsens roll	51
9.1.1	Auktorisation	52
9.1.2	Information och vägledning	52
9.2	Kommunens roll	53
9.2.1	Tillsyn	53
9.2.2	Interkommunalt samarbete	54
9.2.3	Gemensamt tillsynsansvar för export av avfall	55
9.2.4	Privatpersoners kontakt med kommunen	55
9.3	Naturvårdsverkets slutsatser och förslag	56
10	ÅTERVINNINGSMÅL OCH RAPPORTERING	58
10.1	Vilka rapporteringskrav ställs idag?	58
10.1.1	Återvinningsrapportering från BIL Sweden till Naturvårdsverket	59
10.1.2	Faktorer som påverkar rapporteringens kvalitet	61
10.1.3	Återvinningsrapportering från Naturvårdsverket till kommissionen	62
10.2	Naturvårdsverkets slutsatser och förslag	63
11	ÖVRIGA KRAV ENLIGT ELV-DIREKTIVET	65
11.1	Vad säger ELV-direktivet?	65
11.1.1	Information vid marknadsföring	66
11.1.2	Vad gör producenten?	66
11.1.3	Information om mottagningsystem och en miljöriktig hantering	67

11.1.4	Vad gör producenten?	68
11.1.5	Upplysningar för att underlätta återvinning	68
11.1.6	Vad gör producenten?	68
11.1.7	Kommunens informationsskyldighet	69
11.1.8	Vad gör kommunen?	69
11.2	Naturvårdsverkets slutsatser och förslag	70
12	EKONOMISKA AKTÖRER	71
12.1	Vad säger ELV-direktivet?	71
12.2	Vilka ändringar krävs för att leva upp till ELV-direktivet?	72
12.3	Ekonomiska aktörer, verksamhet och ansvar	73
12.4	Konsekvensbedömning	74
12.5	Naturvårdsverkets slutsatser och förslag	77
13	FÖRFATTNINGSFÖRSLAG	78
14	REFERENSER	84
BILAGA 1		86
	Sammanställning av inkomna synpunkter vid hearing	86
BILAGA 2		93
	Beräkning av återvinningsresultat för 2008	93
BILAGA 3		94
	Materialrapport	94
BILAGA 4		95
	Detaljerad materialrapport	95
BILAGA 5		96
	Uppskattning av kostnader och intäkter	96
BILAGA 6		98
	Kostnader för producentansvar för bilar i Sverige	98

1 Sammanfattning

Regeringen har gett oss i uppdrag att senast den 30 juni 2011 redovisa hur omhändertagandet av uttjänta bilar och bildelar fungerar i praktiken. I detta ingår att utreda och kartlägga hur målen för återvinning uppnås och hur miljöhänsyn iakttas vid omhändertagandet av de uttjänta bilarna. I uppdraget ingår också att titta på hur ansvaret är fördelat mellan de olika ekonomiska aktörerna, hur tillsynen bedrivs och fungerar och om informationen och rapporteringen fungerar tillfredsställande för alla berörda parter. Vi har också tittat på hur systemen fungerar för konsumenter och markägare.

Hantering av uttjänta bilar regleras av en EU-gemensam lagstiftning, det s.k. ELV-direktivet. I svensk lag har detta implementerats framförallt genom förordningen (2007:185) om producentansvar för bilar, och i bilskrotningsförordningen (2007:186).

Naturvårdsverkets slutsatser är att det är mycket varierande kvalitet på det omhändertagande av uttjänta bilar som görs. Vissa verksamheter följer mycket väl de krav som ställs, medan andra inte alls gör det. Ytterligare ett problem är den illegala hantering som finns på området, både illegal skrotning och illegal export.

Rapporteringsgraden från bilskrotare till producenter ligger på ca 50 %. Detta gör att det underlag som finns för beräkning av återvinningsmålen, är av dålig kvalitet. Som åtgärd föreslår vi att en miljöskaktionsavgift kopplas till kravet. Bilskrotningsförordningen behöver kompletteras med krav på vilka uppgifter som ska lämnas. Även auktorisationer behöver följas upp bättre, och återtas då de inte används. Vi föreslår också att kvalitetskontroller införs på den data som producenterna sammanställer för att ytterligare höja kvaliteten.

Kommunernas hantering av övergivna, uttjänta bilar har varit uppe i ett flertal utredningar. De uttjänta bilar som överges av sina ägare hamnar i vissa fall under kommunens ansvar. Det är inte alltid möjligt för kommunen att få ersättning för kostnaderna, trots att bilägaren är skyldig till detta. Naturvårdsverket anser att det är ett politiskt avvägande om det är oskäligt att kommunen står för dessa kostnader. Om så är fallet, finns ett flertal olika lösningar. Miljömässigt är det naturligtvis bäst om man i första hand kan förebygga uppkomsten av övergivna bilar. Naturvårdsverket anser att det skulle vara positivt med någon form av ersättning för att lämna sin uttjänta bil på angivet ställe. Detta innebär dock att Sverige skulle ställa längre gående krav på producenter än ELV-direktivet, och vi har därför valt att också presentera andra lösningar. Av dessa anser Naturvårdsverket att det är lämpligast att bilägarkollektivet står för kostnaden för omhändertagande.

Vi föreslår att lagen (1982:129) om flyttning av fordon i vissa fall ändras så att registrerad ägare får betala för flyttning av sitt fordon. Detta likställer ansvaret vid

att överge sin bil med det ansvar man har vid parkeringsbot, dvs. den registrerade ägaren är ansvarig oavsett om det är han/hon personligen som övergett bilen. I samma lag föreslår vi också att kommunens skyldighet att förvara fordon ändras från 3 månader till 6 veckor, alternativt i kombination med en längre tidsfrist för fordon upp till ett visst värde. Vi föreslår också att en möjlighet införs i flyttlagstiftningen som ger kommunen rätt att flytta fordon med miljöskäl som grund.

När det gäller illegal bilskrotning föreslår vi att det görs straffbart att obehörigen ta emot uttjänta bilar samt att man tar bort ordet yrkesmässig i definitionen av bilskrotning. Detta anser vi skulle underlätta för tillsynsmyndigheten då man ofta hamnar i problem med bevisning av vad som är att anse som yrkesmässigt. All bilskrotning ska ske på auktoriserade bilskrotor.

Ett problem vid hanteringen av uttjänta bilar är den illegala exporten. Det finns en rad åtgärder att vidta för att begränsa den illegala exporten. Vi beskriver de tankar och idéer som uppkommit i samband med detta uppdrag men de behöver ses över närmare. Flera av förslagen har också utretts i andra uppdrag. Vi lämnar därför inga författningsförslag på detta område.

Tillsynsmyndigheterna bör få bättre vägledning i sitt arbete genom t.ex. checklister, vägledning via webb m.m. Det gäller även Naturvårdsverkets egen vägledning som vi avser förbättra. När det gäller tillsynen anser vi också att en bedömning bör göras av mängder uppkommet farligt avfall i förhållande till antal skrotade bilar vid bilskrotningsanläggningar.

Producenter och kommuner bör förbättra sin information via hemsidor och andra kanaler. Bilskrotare bör förses med bättre information kring demontering från producenterna.

Naturvårdsverket föreslår att ansvar utökas från producenter till fler ekonomiska aktörer. Detta är i enlighet med ELV-direktivet, och innebär i huvudsak att övriga relevanta aktörer, t.ex. fragmenterare, bilskrotare, försäkringsbolag, blir mer delaktiga. Kravet på att bilägare ska kunna lämna sin uttjänta bil till ett mottagningssystem kostnadsfritt ligger på producenterna, varför huvudansvaret i praktiken ligger kvar på dessa. Däremot tillkommer krav på de ekonomiska aktörerna på information och rapportering.

2 Summary

The Swedish government has tasked us to report by 30 June 2011 on how end-of-life vehicles and vehicle parts are dealt with in practice. This includes investigating and surveying the achievement of recycling targets and how consideration for the environment is observed in the treatment of end-of-life vehicles. The task also includes examining the allocation of responsibilities among the various economic operators, the implementation and functioning of supervision and whether information and reporting are functioning satisfactorily for all parties concerned. We have also looked at how the system works for consumers and landowners.

The treatment of end-of-life vehicles is regulated by EU-wide legislation, the ELV Directive. This has been implemented in particular through the following Swedish legislation: Ordinance (2007:185) on producer responsibility for vehicles, and Ordinance (2007:186) on vehicle dismantling.

The Swedish Environmental Protection Agency concludes that the quality of treatment of end-of-life vehicles is very variable. Some businesses comply fully with the requirements imposed, others not at all. A further problem is the illegal treatment that occurs in this context, both illegal dismantling and illegal exports.

The level of reporting from vehicle dismantlers to producers is around 50%. This means the information available for calculating recycling targets are very poor. To rectify this, we propose that an environmental sanction charge be linked to the requirement. The Ordinance on vehicle dismantling needs to be supplemented with a requirement covering the details to be provided. Accreditation must be better monitored, too, and withdrawn when it is not used. To further improve quality, we also propose that quality controls be introduced for the data that producers prepare.

The municipalities' treatment of abandoned end-of-life vehicles has been raised in several investigations. In some cases, end-of-life vehicles abandoned by their owners become the responsibility of the municipality. It is not always possible for municipalities to recover their costs, despite the vehicle's owner being liable for them. The Swedish Environmental Protection Agency considers it a political decision whether it is unreasonable for the municipality to bear these costs. If that is the case, there are several different solutions. Environmentally, it is of course best if the abandonment of vehicles can be prevented in the first place. This could be incentivised with some form of compensation when end-of-life vehicles are taken to a designated location. However, this means Sweden would be imposing requirements on producers beyond those in the ELV Directive. We have therefore also chosen to present other solutions. We consider the most appropriate of these other proposals to be to make vehicle owners collectively responsible for these costs.

We propose that the Swedish Act (1982:129) on moving vehicles in certain cases, be changed so that registered owners have to pay for the removal of their vehicles. This places the responsibility for abandoning a vehicle on an equal footing with that for parking fines, i.e. the registered owner is responsible regardless of whether he/she personally abandoned the vehicle. We also propose that in the same legislation the municipality's obligation to keep the vehicle be changed from three months to six weeks, or with a limit for vehicles of a certain value. We further propose the insertion in the vehicle removal legislation of an option giving the municipality the right to remove vehicles on environmental grounds.

With regard to illegal vehicle dismantling, we propose that it be made a criminal offence to receive end-of-life vehicles without authorisation and that the word professional be removed from the definition of vehicle dismantling. We consider this would make it easier for the regulatory authorities, because they often encounter difficulties producing evidence of what is considered commercial. All vehicle dismantling must take place at accredited vehicle dismantlers.

One problem in the treatment of end-of-life vehicles is illegal exports. A number of measures can be taken to limit this. We describe the thoughts and ideas that have arisen in connection with this task, but they need to be examined more closely. Several of the proposals have also been investigated elsewhere. We are therefore not submitting any legislative proposals in this area.

The regulatory authorities should receive better guidance in their work, e.g. check lists, web-based instructions, etc. This also applies to our own instructions, which we should improve. The regulatory authority should also assess the amount of hazardous waste that builds up at vehicle-dismantling facilities, in relation to the number of vehicles dismantled.

Producers and municipalities should improve their information via websites and other channels. Producers should provide vehicle dismantlers with better information about dismantling.

The Swedish Environmental Protection Agency proposes that responsibility be widened from producers to other economic operators. This is in accordance with the ELV Directive, and means mainly that other relevant players, e.g. fragmentation plants, vehicle dismantlers and insurance companies, become more involved. The responsibility for enabling vehicle owners to take their end-of-life vehicles to a reception system free of charge lies with the producers, which is why in practice the main responsibility remains with them. However, requirements imposed on the economic operators regarding information and reporting remain.

3 Inledning

3.1 Uppdraget

Regeringen har gett Naturvårdsverket i uppdrag att senast den 30 juni 2011 redovisa hur omhändertagandet av uttjänta bilar och bildelar fungerar i praktiken. I detta ingår att utreda och kartlägga

- hur målen för återvinning uppnås,
- hur miljöhänsyn iaktas vid omhändertagandet av de uttjänta bilarna,
- hur miljöhänsyn iaktas vid insamlingen och omhändertagandet av övergivna, uttjänta bilar,
- hur ansvaret är fördelat mellan de olika ekonomiska aktörerna,
- hur konsumenternas möjlighet att lämna ifrån sig uttjänta bilar eller bildelar fungerar/upplevs,
- hur markägares hantering av övergivna, uttjänta bilar fungerar/upplevs,
- hur tillsynen bedrivs och fungerar, och
- om informationen och rapporteringen fungerar tillfredsställande för alla berörda parter.

Utifrån resultaten av kartläggningen ingår också att redogöra för eventuella behov av förändringar av systemet. Väl motiverade och konkreta förslag till författningsändringar ska redovisas, inklusive konsekvensanalyser av förslagen. Särskilt fokus ligger på förslag om hur ansvaret för de olika ekonomiska aktörerna kan förtydligas, och hur tillsynen kan förbättras.

Uppdraget har genomförts i samråd med Trafikverket och Transportstyrelsen och efter dialog med relevanta aktörer (myndigheter, kommuner, Sveriges Kommuner och Landsting, länsstyrelser, bilproducenter, bilskrotar, miljöorganisationer med flera).

3.2 Utgångspunkter

En utgångspunkt i uppdraget har varit att föreslagna ändringar ska vara i överensstämmelse med ELV-direktivet¹. Regeringsuppdraget begränsas till att omfatta problem kring omhändertagande av skrotbilar (uttjänta bilar med en totalvikt < 3 500 kilogram). Huvudregeln är att skrotbilsägaren själv ska lämna den uttjänta bilen till producentens mottagningsställe eller någon annan auktoriserad bilskrotare för att få bilen avregistrerad i vägtrafikregistret.

¹ Europaparlamentets och Rådets direktiv 2000/53/EG av den 18 september 2000 om uttjänta fordon

3.3 Uppdragets genomförande

Arbetet har genomförts i en arbetsgrupp bestående av Helen Lindqvist (projektledare), Naturvårdsverket, Linda Norberg, Kjell-Åke Sjödin och Erik Olsson, Transportstyrelsen, samt Kjell Avergren och Malena Backhans, Trafikverket. I arbetet på Naturvårdsverket har även Klas Lundgren, Göran Hansson (statistikexpert), Ulrika Gunnesby (jurist) och Per Magdalinski (miljöekonom) deltagit. Hans Zetterling, Polego AB och Ulf Liljenroth, WSP Sverige AB har utfört delar av uppdraget; bl.a. utredningar, underlag och genomfört intervjuer. En bred referensgrupp har deltagit i arbetet: Sveriges Kommuner och Landsting (SKL), representanter från kommuner och länsstyrelser, BIL Sweden, Sveriges Bilskrotares Riksförbund, Stena Recycling AB, Avfall Sverige, Länsförsäkringar, med flera. Under arbetets gång har vi hållit flera möten med referensgruppen som har lämnat synpunkter vid utformningen av denna rapport. Vi har, i samarbete med Sveriges Kommuner och Landsting, genomfört omfattande enkäter till samtliga kommuner och länsstyrelser. 203 kommuner och 20 länsstyrelser besvarade enkäten. Vi har också skickat ut frågeformulär till berörda myndigheter och aktörer, bl.a. Sveriges Bilskrotares Riksförbund, Håll Sverige Rent m.fl.

I maj 2011 höll vi en hearing där vi presenterade de preliminära slutsatserna av utredningen samt våra förslag. Vi har sammanställt de synpunkter som framkom vid hearingen, samt övriga synpunkter som inkommit under arbetets gång. Dessa finns sammanställda i bilaga 1.

Vi har genomfört uppdraget i samråd med Trafikverket och Transportstyrelsen. På de punkter där myndigheterna haft olika synpunkter eller kommentarer framgår detta tydligt under respektive kapitel.

3.4 Rapportens disposition

Varje kapitel inleds med en kort sammanfattning av våra förslag. Sedan följer en bakgrund, problembeskrivning och en ev. konsekvensbedömning. Kapitlen avslutas sedan med våra slutsatser och förslag där vi utvecklar de förslag till åtgärder som presenterats i början av kapitlet. På de områden där vi föreslår författningsändringar, återfinns dessa samlade i slutet av rapporten (kapitel 13).

4 Bakgrund

4.1 Inledning

Sedan den 1 juni 2007 är producentansvaret i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/53/EG av den 18 september 2000 om uttjänta fordon genomfört i svensk rätt. Producentansvaret omfattar bilar med en totalvikt som inte överstiger 3500 kg. Yrkesmässiga tillverkare och importörer av bilar (producenter) ska enligt förordningen (2007:185) om producentansvar för bilar ta emot uttjänta bilar för skrotning, som huvudregel utan att begära ersättning för detta. Producenten ska också se till att det finns lämpliga mottagningsystem. Vid införandet av det fullständiga producentansvaret upphörde bilskrotninglagen (1975:343) att gälla, och därmed även systemet med utbetalning av skrotningspremier ur en bilskrotningsfond som finansierades med inbetalda skrotningsavgifter för nyregistrerade fordon. Av lagen (2007:162) om bilskrotningsfonden framgick att fondens återstående medel skulle användas till utbetalning av skrotningsersättning och skrotningsbidrag. Bilskrotningsfonden tömdes därefter på kort tid på kvarstående medel, vilket innebar förtida utskrotning av ett relativt stort antal äldre fordon med mindre goda miljöegenskaper.

Sverige hade ett system för omhändertagande av uttjänta bilar redan före EU:s införande av producentansvar. År 1975 kom bilskrotninglagen (1975:343) och bilskrotningsförordningen (1975:348). Ett producentansvar för bilar infördes 1998 genom förordningen (1997:788) om producentansvar för bilar.

Det finns idag omkring 5,5 miljoner personbilar, 770 000 lastbilar och 20 500 busar i vägtrafikregistret².

4.2 Lagstiftning

Omhändertagande av uttjänta bilar regleras av EU-gemensam lagstiftning, *Europaparlamentets och Rådets direktiv 2000/53/EG av den 18 september 2000 om uttjänta fordon* (ELV-direktivet). ELV-direktivets mål är att fastställa åtgärder som först och främst syftar till att förebygga uppkomsten av avfall från fordon. Direktivet syftar till återanvändning, materialåtervinning och andra former av återvinning av uttjänta fordon och deras komponenter för att minska bortskaffandet av avfall. Det syftar också till förbättrade miljöprestationer från alla ekonomiska aktörer som berörs under fordonets livstid, särskilt från operatörer som direkt har att göra med behandlingen av uttjänta bilar. Återvinningsmålet som finns i ELV-direktivet är att

² Avregistrerade bilar är inte medräknade.

minst 85 % av bilens vikt återanvänds eller återvinns, varav minst 80 % av bilens vikt återanvänds eller materialåteranvänds. Från och med år 2015 är målet 95 % varav minst 85 % ska återanvändas eller materialåteranvändas. Med fordon avses i direktivet bilar med en totalvikt som inte överstiger 3500 kg samt trehjuliga motorfordon med undantag för trehjuliga motorcyklar.

ELV-direktivet är genomfört i svensk rätt genom *förordningen (2007:185) om producentansvar för bilar*. Bland annat regleras mottagningsställen, rapporteringskrav och skyldigheter att ta hand om uttjänta bilar. *Bilskrotningsförordningen (2007:186)* reglerar kraven på bilskrotningsanläggningar, auktorisation, vad som ska demonteras, redovisning m.m. *Förordning (2003:208) om förbud mot vissa metaller i bilar* implementerar ELV-direktivets förbud mot användning av bly, kvicksilver, kadmium och sexvärt krom (undantag anges i bilaga II till ELV-direktivet).

Reglerna för flyttning av skrotbilar och andra fordon regleras i *lagen (1982:129) respektive förordningen (1982:198) om flyttning av fordon i vissa fall*.

Flertalet kommissionsbeslut reglerar bland annat minimikrav för skrotningsintyg, hur medlemsstaterna ska beräkna och rapportera återvinningsmålen samt ändringar av annex II i ELV-direktivet (undantagen från förbuden mot bly, kvicksilver, kadmium och sexvärt krom).

4.3 Kommissionens synpunkter på genomförandet

I december 2008 överlämnade Europeiska kommissionen en formell underrättelse till Sverige avseende genomförandet av ELV-direktivet. Kommissionen hävdade att Sverige inte hade genomfört direktivet fullständigt. Sverige svarade i en skrivelse i februari 2009 att vi avsåg inleda en översyn av det svenska regelverket i syfte att uppnå en bättre överensstämmelse med direktivens krav. Den 1 oktober 2009 återkom kommissionen med ett motiverat yttrande, där vissa synpunkter fortfarande kvarstod på Sveriges genomförande. Den svenska översynen inleddes under 2009 och regeringen genomförde ändringar i förordningen om producentansvar för bilar och bilskrotningsförordningen. I stort sett har Sverige nu åtgärdat de brister som kommissionen framförde. En viktig del som kvarstår är ELV-direktivets krav på ekonomiska aktörer (ett vidare begrepp än ”producent”). Detta behandlas därför separat i kapitel 12.

5 Omhändertagande av uttjänta bilar

Naturvårdsverket anser att:

- åtgärder behövs för att rapporteringen från bilskrotare ska förbättras. Vi föreslår därför att rapporteringen ska göras till tillsynsmyndigheten *och* till producenterna genom en ändring i bilskrotningsförordningen samt att det kopplas en miljösanktionsavgift till kravet på rapportering

- bilskrotningsförordningen tydligare talar om vilka uppgifter bilskrotare ska lämna i den årliga rapporteringen

- producenterna bör förbättra informationen om var man kan lämna bildelar

Bilskrotning regleras främst av bilskrotningsförordningen (2007:186). Där finns krav på vad som ska demonteras, rapporteringskrav, hur farligt avfall ska hanteras och förvaras, osv. Bilskrotare ska också ha en auktorisation som utfärdas av aktuell länsstyrelse.

Den 1 januari 2011 trädde ändringar i bilskrotningsförordningen i kraft³. Främst rör det sig om förtydliganden, samt att rapporteringsdatumet ändrades från 31 mars till 28 februari. Detta gjordes för att rapporteringen ska stämma tidsmässigt med de rapporteringskrav som finns enligt producentansvaret för batterier.

Det finns också en rad krav som ställs på producenter av bilar. Med producent menas den som yrkesmässigt i Sverige tillverkar eller yrkesmässigt till Sverige för in bilar. Producenterna ska se till att det finns mottagningsställen där man kan lämna sin uttjänta bil kostnadsfritt. Undantag finns om bilen saknar värdefulla delar, eller om den innehåller annat avfall. Mottagningsställen ska finnas inom ett avstånd om 50 km eller inom den kommun där bilägare har sin hemvist.

De senaste ändringarna i förordningen (2007:185) om producentansvar för bilar trädde i kraft 1 juni 2010⁴ (med övergångsregler). De viktigaste ändringarna var att det infördes en definition av ”ekonomisk aktör” och man har lagt till att producen-

³ Senaste ändringar som genomförts i bilskrotningsförordningen omfattar 1, 24, 25, 28 och 47 §§ samt en ny 33 a § införts.

⁴ Ändringarna i förordningen (2007:185) om producentansvar för bilar rör 2, 4, 6, 8, 9, 10, 13, 14 §§ samt nya 2a, 2b, 2c, 2d, 2e §§.

terna har en skyldighet att informera om var bilar *och bildelar* kan lämnas (bildelar omfattas dock inte av kravet på kostnadsfri inlämning).

5.1 Bildemontering och miljöhänsyn

Det finns idag drygt 300 bilskrotare i Sverige. År 2009 skrotades omkring 134 000 bilar på dessa anläggningar. Det är en nedgång i antal skrotade bilar jämfört med de föregående åren. År 2010 skrotades ca 171 000 bilar.

Verksamheten regleras främst av bilskrotningsförordningen där krav ställs på vad som ska demonteras. En bil som lämnas för omhändertagande klassas som farligt avfall. Bilskrotaren tar emot den uttjänta bilen, demonterar farligt avfall, delar som kan materialåtervinnas eller energiåtervinnas osv. Till sin hjälp finns IDIS-systemet⁵, ett e-baserat system där producenterna förser bilskrotarna med information kring material i bilar och var i en viss bilmodell det finns komponenter som ska demonteras, t.ex. delar som innehåller kvicksilver. Det farliga avfallet ska hanteras väl märkt och på lämplig plats. Glas och plast ska separeras och köldmedier från bilens AC-system ska tömmas. När bilen är demonterad och tömd kvarstår ett metallchassi. Det går till en fragmenteringsanläggning för återvinning av metaller. Den rest som uppstår, vardagligt kallad fluff, består främst av olika plaster, gummi och textil samt mindre mängder oorganiskt material som glas, sand, metall och färgrester. Fluffen är dessutom i mer eller mindre grad förorenad av olja. Till stor del går denna fraktion idag på deponi efter dispenser från länsstyrelserna (organiskt avfall omfattas av deponiförbudet, varför dispenser krävs).

5.1.1 Hur väl sköts demonteringen?

Vår uppfattning är att kvaliteten på bilskrotningen varierar kraftigt. En del bilskrotningsverksamheter är utomordentligt välskötta och demontering sker helt i enlighet med bilskrotningsförordningen. På andra är det tvärtom, stora brister i demonteringen, dålig hantering av farligt avfall, ingen årlig rapportering görs osv.

Vi baserar ovanstående på bland annat en enkät vi genomfört till samtliga kommuner (där 203 kommuner svarat) och ett antal besök hos auktoriserade bilskrotare, samt våra löpande kontakter med kommuner och andra aktörer. I enkäten ställde vi frågor kring om det uppdagats allvarliga brister vid tillsynsbesök som lett till föreläggande om rättelse. Närmare 60 % svarade ja. Vi ställde också frågan om det vid tillsynsbesök uppdagats så allvarliga brister att man begärt återkallelse av auktorisationen hos länsstyrelsen. 4 % svarade att man gjort en sådan begäran. På frågan om auktorisationen då faktiskt drogs tillbaks, svarade man att i endast 1 av 4 fall återkallades auktorisationen.

⁵ www.idis2.com

Enligt enkätsvaren är de vanligaste bristerna vid tillsynsbesök bristande hantering och dålig märkning av det farliga avfallet, uppställning av odränerade fordon utan tätgjorda ytor, dålig egenkontroll, återvinningsrapporter lämnas inte årligen, bristande kontroll på cisterner, okunskap om vad som ska separeras t.ex. komponenter innehållande kvicksilver, PCB och bly, bristande separering av glas och plast, bristande omhändertagande av köldmedia, synliga oljeföreningar på marken, skrotningsintyg utfärdas trots att fordonet inte demonterats osv.

Våra 11 besök på bilskrotar skedde på anläggningar av varierande storlek, mellan 3 och 2500 skrotningsintyg per år. Det allmänna intrycket är att kvaliteten på verksamheterna varierar högst betänkligt. Den största anläggningen av dessa var mycket välskött, det vill säga uppfyller kraven väl enligt bilskrotningsförordningen. Av de övriga 10 uppfyller ca hälften kraven, även om utsortering av plast och glas var undermålig. Av de 5 demonterare som i lägst grad uppfyller kraven, saknar några till och med uppställningsplats enligt 24 § och demonteringsplats enligt 25 § bilskrotningsförordningen, dvs. de borde inte ha beviljats auktorisation. Vid dessa anläggningar demonterades inte glas och plast och vissa brister beträffande tömning av motorolja och bromsolja kunde konstateras. Den allmänna ordningen på dessa var också otillfredsställande. Samtliga bilskrotare bedrev emellertid sin verksamhet inom inhägnat område.

Ett problem som framkommit tydligt genom enkäterna och Naturvårdsverkets löpande kontakter med tillsynsmyndigheter är den illegala bilskrotningen och illegala exporten. Detta behandlas separat i kapitel 7 och 8.

5.1.2 Hur ser det ut på Europanivå?

Europeiska Parlamentet har genomfört en studie⁶ över hur ELV-direktivet implementerats. Den pekar på att även på auktoriserade anläggningar sker inte demontering i enlighet med kraven i ELV-direktivet. Speciellt pekar man på brister vid demontering av de komponenter som innehåller tungmetaller, t.ex. kvicksilverinnehållande delar och elektronik som innehåller bly. Vätskor töms till viss del. Vid tömning av vissa typer av vätskor finns brister, t.ex. bromsolja, oljefilter mm. Hanteringen av gastankar ser olika ut, trots att det dessutom finns en explosionsrisk. Samma studie har tittat på innehåll av fluff, vilken bör innehålla låga halter av farliga ämnen. Tyvärr visar resultaten från tester på innehåll i fluff att demonteringen inte alltid är fullständig.

Studien pekar också på brister vad gäller demontering av glas och plast. Återvinning av glas efter fragmentering sker till viss del, dock inte i form av materialåtervinning p.g.a. sin dåliga kvalitet. Samtidigt påpekar man att deponering av fluff

⁶ End of life vehicles: Legal aspects, national practices and recommendations for future successful approach; Directorate General for Internal Policies, European Parliament, 2010.

fortfarande sker trots att det i vissa medlemsländer är ett förbud, eller förknippat med höga avgifter. Studien rekommenderar att man sätter bindande regler för klassificeringen av särskilda behandlingsmetoder som återvinning, materialåtervinning och bortskaffande. Dessutom rekommenderar man att fastställa specifika behandlingskrav för särskilda materialströmmar.

Vad gäller producentansvaret och förbudet av tungmetaller menar Europeiska Parlamentets studie att det inte finns något som pekar på att det inte följs, däremot påpekar man att en utvärdering bör göras, särskilt med tanke på att ingen extern kontroll görs. Studien konstaterar också att det s.k. IDIS-systemet, som tillverkarna satt upp och som ska ge information till bilskrotarna om innehållet i fordonen, generellt inte används vid bilskrotning. Man rekommenderar att informationsöverföringen från tillverkare bör uppmuntras i syfte att förbättra en miljöriktig hantering av skrotbilar.

5.1.3 Bildemontering och forskning

På KTH har man under en längre tid bedrivit forskning om demontering av uttjänta industriprodukter. I dessa produkter ökar den allmänna materialfloran och plaster plus el-relaterade material på bekostnad av stål. Bilar är inget undantag.

Stålinnehållet i bilarna minskar samtidigt som plastinnehållet ökar, liksom koppar och andra el-relaterade material. De problem man ser utifrån forskningen på KTH är att kopparhalten i fragmenteringsskrotet ökar. Genom att bilarna fragmenteras tillsammans med annat skrot sker en viss utspädning av kopparhalten men det blir också mycket svårt att bevisa att man faktiskt uppnår 95 %, dvs. återvinningskravet 2015. Ett annat problem är att polymerfraktionen inte kan materialåtervinnas på bästa sätt. Redan det s.k. ECRIS-projektet som genomfördes på 90-talet visade att plastfraktionerna från olika Volvo-modeller är 10-12 % av bilens vikt; en fraktion som ökar stadigt. Slutsatsen är att man för att uppnå optimala resultat måste demontera bättre och i högre utsträckning vid bilskrotningen, dvs. före fragmenteringssteget. Ett problem man ser med dagens hantering är att bilen, efter att man tömt dem på vätskor, demonterat de komponenter som ska tas bort, pressar bilarna. På fragmenteringsanläggningarna har man sedan inga möjligheter att kontrollera att demonteringen har gått till så som det ska, dvs. säkerställa den kvalitet som kommer in i fragmenteringsprocessen. Om bildemonteringen helt skulle följa de krav som ställs idag, så krävs endast en liten ytterligare ansträngning för att uppnå 95 % återvinning, som är kravet från och med år 2015.

Det finns länder som demonterar betydligt mer än vad som görs i Sverige och Europa. T.ex. i Japan, där man klipper bort taket, plockar ur säten m.m. I samband med det förfarandet kommer man också ytterligare åt andra komponenter, t.ex. koppar, som relativt enkelt kan demonteras. Om uttjänta bilar skulle tömmas på detta sätt, skulle slutresultatet vara ett metallchassi som i stort sett är en så ren fraktion att det kan gå direkt till stålindustrin. Dvs. om man skulle kunna säkerställa en

mer omfattande demontering skulle inte fragmentering alltid vara en nödvändig del i skrotningsprocessen.

5.1.4 Bilskrotarnas rapportering

Kravet på vad som ska rapporteras regleras i 47 § i bilskrotningsförordningen. Där sägs att bilskrotarna ska lämna de uppgifter som producenterna behöver för att fullgöra redovisningsskyldigheten enligt förordningen om producentansvar för bilar, dvs. återvinningsmålen i första hand. Rapporteringen ska ske årligen till producenterna med kopia till den kommun där verksamheten bedrivs. Bilskrotarna rapporterar i huvudsak antal bilar man omhändertagit, mängder olja, batterier, vätskor, bly, komponenter med kvicksilver och PCB/PCT, och däck. Dessutom rapporteras plast, glas och köldmedier även om det är i små mängder som ofta inte överensstämmer med antalet fordon. I 26 § i bilskrotningsförordningen reglerar man vad bilarna ska tömmas, demonteras eller neutraliseras på. Det finns dock inget krav på att man som bilskrotare måste följa den listan på komponenter eftersom kravet är uttryckt som ovan, ”de uppgifter som producenterna behöver”.

Endast ca 50 % av landets bilskrotare lämnar in en årsrapport varför beräkningen av återvinningsmålen inte har ett fullgott underlag. Naturvårdsverkets rapportering till EU-kommissionen grundar sig på samma underlag och blir därmed också bristfällig. I den enkät vi låtit kommunerna besvara bekräftades den låga rapporteringsgraden. Av de kommuner som fått in rapportering svarar drygt hälften att den uppfyllde förväntade krav på en sådan. Vi anser därför att rapporteringen bör motsvara de mängder, vätskor och komponenter som räknas upp i 26 §, dvs. ett förtydligande av vad som ska rapporteras. T.ex. bör den också omfatta gastankar, potentiellt explosiva komponenter, katalysatorer osv.

Nästan 2/3 av kommunerna svarade i enkäten att det går att utläsa hur mycket farligt avfall som omhändertagits. En liten andel (ca 16 %) av kommunerna gör en bedömning om uppkomna mängder farligt avfall och icke farligt avfall korresponderar mot förväntade mängder i förhållande till antalet mottagna skrotbilar.

5.1.5 Mottagningsställen

I 4 § i förordningen om producentansvar för bilar redogörs för hur ett godkänt mottagningsställe ska inrättas och vilka krav som ställs på ett sådant. En viktig del är tillgänglighetskravet för konsumenten. Det innebär att antingen ska ett mottagningsställe finnas inom ett avstånd om 50 kilometer eller inom den kommun där bilägaren har sin hemvist. I de flesta fall utgörs mottagningsställen av en auktoriserad bilskrotare som har ett avtal med producenterna.

Enligt Transportstyrelsens förteckning avseende år 2010 finns ca 300 auktoriserade bilskrotningsverksamheter. Ett antal företag bedriver verksamhet på flera ställen inom kommunen, i länet och även i andra län varför det verkliga antalet är något större.

Producenterna inom BIL Sweden har satt upp ett mottagningssystem, Refero AB, som erbjuder mottagningslösningar för uttjänta bilar i alla kommuner i hela landet. Lösningarna varierar något från norr till söder. I stort sett täcks södra delen av landet av de bilskrotare man har avtal med, i norra Sverige har man på vissa håll ett system med hämtning av uttjänta bilar och på vissa orter, mottagningsställen. Ett mottagningsställe ska vara anmält till Länsstyrelsen samt till kommunen där det är beläget och uppfylla miljöbalkens krav på försiktighetsmått (miljönämnden i aktuell kommun beslutar om detta). Hos Refero kan en bilägare alltid lämna sin skrotbil kostnadsfritt om den inte saknar väsentliga delar. Naturvårdsverket anser att det mottagningssystem som producenterna satt upp lever upp till de krav som ställs.

Det finns ett relativt stort antal bilskrotare som inte ingår i producenternas nätverk, Refero. Av dessa är många organiserade i SBR, Sveriges Bilskrotares Riksförbund. SBR är en branschorganisation för bilskrotare och har 147 medlemmar. Därutöver finns ett antal oorganiserade bilskrotare. Många av bilskrotarna utanför producenternas nätverk tar också emot skrotbilar kostnadsfritt. Anledningen till det är det höga världsmarknadspriset på metall som råder för tillfället.

5.1.6 Informationskrav

Producenterna har ett ansvar att informera om var man som privatperson kan lämna sin uttjänta bil eller bildel samt om betydelsen av att bilen omhändertas på ett bra sätt. Producenterna har tagit fram för ändamålet relevant information som bl.a. finns på branschorganisationens, BIL Swedens, hemsida.

Många skrotbilar lämnas utanför det/de mottagningssystem som består av auktoriserade bilskrotare. Detta kan resultera i att fordonet inte avregistreras hos Transportstyrelsen (endast auktoriserade bilskrotare kan utfärda skrotningsintyg). Dessutom kan det leda till att bilen inte demonteras på ett miljöriktigt sätt. I de fall ägarskapet står kvar på privatpersonen kan denne drabbas av framtida krav på exempelvis vägtrafikavgifter. Det är därför viktigt att privatpersoner blir informerade om det ansvar de har att lämna den uttjänta bilen på rätt ställe.

I och med senaste ändringen i förordningen om producentansvar för bilar, finns även krav på att producenterna ska informera om var man kan lämna bildelar. Det är viktigt att producenterna även informerar om denna hantering.

5.1.7 Tredjepartscertifiering

Frågan om obligatorisk tredjepartscertifiering har väckts av bilskrotningsbranschen. Tredjepartscertifiering innebär att en oberoende kontroll genomförs av verksamheten årligen, där certifieringsorganet är ackrediterat av Swedac. Det finns en rad olika typer av certifieringar av vilka ISO 9 000 (kvalitet), ISO 14 000 (miljö) och EMAS är de vanligaste. Bilskrotningsbranschens intresseorganisation SBR (Sveriges Bilskrotares Riksförbund) tog under 1990-talet fram ett eget branschpassat system benämnt SBR-certifiering. Antalet certifierade bilskrotare utgörs idag av omkring 100 företag.

Idén bakom certifiering var att underlätta, få en bättre kontroll av bilskrotarna och framför allt en differentiering av tillsynstaxan. Branschen anser att de som har en tredjepartscertifiering och då får revision utförd av ett organ som är ackrediterat av Swedac, borde kunna använda detta som underlag för tillsynen som kommunen ansvarar för. De som då inte har en tredjepartscertifiering skulle debiteras full tillsynsavgift, och övriga få en lägre avgift.

Fördelarna med certifiering är att en tredje part, ackrediterad av staten eller annat organ, gör regelbundna kontroller. Initialarbetet för att bli certifierad efter ett visst system är tämligen stort och kostsamt. Därefter förenklas det administrativa arbetet för företaget. Kostnaden för SBR:s tredjepartscertifiering är för mindre företag ca 11 000 kr/år och för större företag ca 15 000 kr/år. I den kostnaden ingår kontroller.

I den enkätundersökning som Naturvårdsverket genomfört framgår att 70 % av kommunerna anser att krav på certifiering skulle vara positivt för efterlevnaden av bilskrotningslagstiftningen. Intresset ligger främst hos de största kommunerna (73 %) och lägst i glesbygdskommunerna (57 %). Många kommuner har kommenterat frågan och där angett en viss osäkerhet kring frågan. Det skulle kunna tyda på att frågan var ställd på ett sådant sätt att det inte framgick hur ett sådant system är tänkt mer i detalj. Länsstyrelserna har besvarat frågan så här: 65 % vet ej och övriga svar fördelar sig jämnt på ja respektive nej.

Naturvårdsverket anser att ett krav på obligatorisk certifiering kan vara positivt för bilskrotningsbranschen. Det går dock inte i samband med krav på certifiering, att säkerställa att tillsynsavgiften automatiskt differentieras. Tillsynsmyndigheten skulle ha kvar tillsynsansvaret men kunna använda sig av de revisioner som görs i enlighet med certifieringen. Enligt uppgifter från SBR kommer branschen själva att ställa krav på certifiering, vilket vi anser kan vara positivt. Men att införa ett certifieringssystem, tillsammans med dagens krav på anmälan, auktorisation samt tillsynsmyndighetens kontroll, är inte lämpligt. Vi anser det dock inte uteslutet att man skulle kunna ta bort kravet på auktorisation och istället införa krav på certifiering där de delar som ingår i dagens auktorisation förs över till ett certifieringssystem. Inom detta uppdrag har det dock inte varit möjligt att utreda en sådan ändring. Vi har tittat på den tillsyn som bedrivs idag, och de möjligheter det finns att underlätta för tillsynsmyndigheten för att efterlevnaden av gällande lagstiftning ska förbättras.

5.1.8 Nya demonteringskrav enligt tillägg i POPs-förordningen

POPs-förordningen⁷ ställer krav på åtgärder i syfte att förbjuda eller begränsa framställning, utsläppande på marknaden och användning av långlivade organiska föreningar (POPs: Persistent Organic Pollutants). Förordningen ställer dessutom

⁷ Europaparlamentets och rådets förordning om långlivade organiska föreningar (EG 850/204)

krav på att begränsa utsläppen av POPs och upprättar bestämmelser om avfall som består av, innehåller eller är förorenade med något av dessa ämnen. POPs-ämnen är långlivade organiska föreningar som kan ge upphov till effekter som cancer, reproduktions- och utvecklingsstörningar. Målet med POPs-förordningen är att skydda människors hälsa och miljön mot ämnen som ansamlas under lång tid även långt ifrån de platser där de producerats eller använts. I maj 2009 togs beslut om att lägga ytterligare nio ämnen till de tolv som tidigare var reglerade. Flera av de nio ämnena har relativt nyligen använts i stora kvantiteter och avfall som innehåller dessa ämnen hanteras idag och kan förväntas uppkomma framöver. Exempel på ämnen som lades till 2009 är bromerade flamskyddsmedel (vissa polybromerade difenyletrar) och PFOS. Dessa ämnen har använts i en mängd produkter som till exempel textilier och elektronik.

Efter att ämnena nu har lagts till i POPs-förordningen ska medlemsstaterna enas om gränsvärden som ska gälla för avfall som innehåller POPs-ämnen. Koncentrationsgränser ska föras in i bilaga IV och V till förordningen och reglerar hur avfall som innehåller de listade ämnena ska tas omhand. Enligt förordningen ska avfall som består av, innehåller eller har förorenats med POPs tas omhand på ett sätt som garanterar att de långlivade organiska föreningarna förstörs eller omvandlas så att återstående avfall och utsläpp inte uppvisar POPs-egenskaper. Undantag från denna princip är möjliga om innehållet av POPs är lägre än de gränsvärden som anges i bilaga IV och V.

Vissa bromerade flamskyddsmedel som användes i bilsäten fram till år 2000 omfattas av POPs-förordningen. Kommissionen har gett uppdrag till en konsult att föreslå gränsvärden och att utreda konsekvenserna. Följden av de föreslagna gränsvärdena i POPs-förordningen väntas bli att bilsäten som innehåller bromerade flamskyddsmedel klassas som POPs-innehållande avfall. Avfallet ska då tas omhand så att POPs-innehållet förstörs. Följden av konsultens förslag som de ser ut nu skulle kunna bli att bilsäten ska demonteras innan fragmentering och skickas till förbränning. Förbränningen måste ske vid en temperatur som är tillräckligt hög för att POPs-innehållet ska förstöras.

Naturvårdsverket avvaktar kommissionens förslag till gränsvärden för POPs i avfall som medlemsstaterna sedan ska rösta om, troligen under hösten 2011.

5.2 Naturvårdsverkets slutsatser och förslag

Vår slutsats är att det finns stora problem vad gäller hanteringen av uttjänta fordon. Detta gäller dock inte för huvuddelen av bilskrotarna, många verksamheter sköts utomordentligt väl. Men det finns också bilskrotare som enligt gällande regler inte skulle ha beviljats en auktorisation och det finns verksamheter som inte uppfyller

väsentliga krav. Att ca hälften av Sveriges bilsrotare inte skickar in återvinningsrapport årligen är helt oacceptabelt.

Naturvårdsverket anser att åtgärder behövs för att rapporteringen ska förbättras. Vi föreslår därför att rapporteringen ska göras till tillsynsmyndigheten *och* till producenterna. Vi föreslår även att en miljöstraffavgift enligt 30 kap. miljöbalken på 5000 SEK kopplas till kravet på årlig rapportering. Det är också viktigt att säkerställa att producenterna på ett enkelt sätt får den information som behövs. Idag använder producenterna ett rapporteringssystem (Bosab). Producenterna kan tillsammans med övriga aktörer se över om detta system kan användas i syfte att samordna rapporteringen. Vi tror dock att en viktig första åtgärd är att koppla kravet på rapportering till en miljöstraffavgift och att detta i sig kommer att öka rapporteringsgraden till producenterna, dvs. att man överhuvudtaget sammanställer den årliga rapporteringen.

Vi föreslår att bilsrotningsförordningen tydligare talar om vilka uppgifter bilsrotare ska lämna i den årliga rapporteringen. Vi föreslår att 47 § i bilsrotningsförordningen (vilka uppgifter som ska lämnas) kopplas till 26 § (lista över det som ska demonteras). Detta gör rapporteringen mer enhetlig och ökar möjligheten för tillsynsmyndigheten att följa upp om de mängder farligt avfall som demonterats stämmer överens med det antal uttjänta bilar som omhändertagits.

Vi anser att en ökad information till framförallt privatpersoner är önskvärd, bl.a. om var man ska lämna sin uttjänta bil. T.ex. kan besiktningsorganen eller Transportstyrelsens utskick (vägtrafikregisteravgiften) användas som kanaler för information från producenterna. Bättre information till privatpersoner skulle möjligen motverka en del av den illegala bilsrotning som sker. Producenterna ska också informera om var man kan lämna uttjänta bildelar.

Vi förordar inte att ett obligatorisk krav införs på tredjeparts-certifiering. Syftet med en sådan ändring är till största delen att få en ökad kontroll och efterlevnad av de krav som ställs på bilsrotning. Vi anser att man i första hand ska underlätta för tillsynsmyndigheten på olika sätt för att nå det målet. Branschen har för avsikt att införa krav på certifiering av sina medlemmar. Det innebär att en stor andel av landets bilsrotare kommer att få detta krav oavsett. Vi anser att certifiering kan vara mycket positivt för branschen. Dock anser vi inte att det är lämpligt att ha krav på anmälan, auktorisation *och* certifiering. Det kan finnas skäl att närmare utreda om ett system med obligatorisk certifiering i så fall skulle ersätta systemet med auktorisation.

Vi föreslår inga ändringar i och med att tillägg görs i POPs-förordningen. Vi avvaktar beslutet, vilket är planerat till hösten 2011. Följden av de föreslagna gränsvärdena i POPs-förordningen väntas bli att bilsäten som innehåller bromerade flamskyddsmedel klassas som POPs-innehållande avfall. Avfallet ska då tas omhand så att POPs-innehållet förstörs. Enligt bilbranschen gäller det främst säten i

bilar som tillverkats fram till år 2000. Farligt avfall får inte gå med till fragmentering, varför det skulle kunna leda till ett nytt demonteringskrav.

6 Kommunernas hantering av övergivna skrotbilar

Naturvårdsverket föreslår att:

- regeringen i första hand bedömer om kommunerna och Trafikverket bör ersättas för de kostnader omhändertagandet av uttjänta bilar medför. Detta är i första hand ett politiskt avvägande. Om de kostnader som uppstår anses oskäliga föreslår Naturvårdsverket olika lösningar beroende på om man vill förebygga uppkomsten av övergivna bilar, eller i huvudsak se till att kommunerna och Trafikverket får kostnadstäckning

- skyldigheten att förvara fordon som inte klassats som fordonsvrak enligt lagen om flyttning av fordon i vissa fall ändras från tre månader till sex veckor. Ett alternativ är att fordon vars värde inte överstiger ett visst angivet belopp tillfaller kommunen eller staten om ägaren inte har hämtat fordonet inom sex veckor efter kungörelse

- 7 § i lagen om flyttning av fordon i vissa fall ändras så att registrerad fordonsägare blir betalningsansvarig vid flyttning av fordon

- en möjlighet införs i förordningen om flyttning av fordon i vissa fall som ger kommunen rätt att flytta fordon med miljöskäl som grund

Kommunerna samlar in ett stort antal bilar som av olika anledningar överges av sina ägare. Det är svårt att ge en exakt siffra, men flera tidigare utredningar och även den enkät som Naturvårdsverket genomfört inom detta uppdrag, pekar mot ca 10 000 bilar/år. Bilägaren är skyldig att ersätta kommunen för den kostnad det för med sig, främst är det transporten till närmaste mottagningsställe. Det handlar både om hämtningar på kommunens mark och om hämtningar på privat mark. Kommunerna har vid ett flertal tillfällen framfört att detta är ett problem, eftersom det medför kostnader som det ofta inte går att få ersättning för.

6.1 Kommunens flyttning av fordon

Kommunerna har en skyldighet⁸ att hålla rent och snyggt på såväl gatumark som allmänna platser och flyttar ett stort antal både kördugliga fordon och fordonsvrak

⁸ Lag (1998:814) med särskilda bestämmelser om gatuhållning och skyltning

med stöd av flyttlagstiftningen⁹. När det gäller flyttning av bilar som *inte* är skrotbilar, anges att bilarna ska ställas upp i en månad om den registrerade ägaren kunnat delges underrättelse om flyttningen eller i tre månader om den registrerade ägaren inte har kunnat anträffas utan istället delgivits genom kungörelse. Om bilen hämtas ut av ägaren har kommunen rätt att kräva ersättning för de kostnader det medfört. Om bilen inte hämtas ut inom tre månader efter kungörelse, tillfaller den kommunen. I de fall då bilens värde är så lågt att förvaringskostnader tillsammans med övriga kostnader överstiger bilens värde kan även dessa bilar vara ett problem (se avsnitt 6.4). Ett större problem gäller dock kommunernas och Trafikverkets kostnader för omhändertagande av bilar som klassas som fordonsvrak. Problemet med dessa flyttningar behandlar vi vidare nedan.

6.2 Hur stort är problemet?

SKL och enskilda kommuner framför inte sällan att kostnaden för flyttning av övergivna skrotbilar är ett problem för kommuner och även för privata markägare. Högt räknat så handlar det om 10 000 övergivna skrotbilar/år och en flyttkostnad på ca 1 000-2 000 kr per fordonsflytt. Liknande siffror finns i en rapport från riksdagen¹⁰. Där kan man utläsa att ca 11 000 bilar flyttas per år av vilka 80-90 % utgörs av skrotbilar (fordonsvrak) till en kostnad varierande mellan 0 och 4 000 kronor per fordon. Så kallade markägarflyttningar, dvs. när fordonet flyttas från enskild mark (jämfört med gatumark eller kommunala parkeringsplatser) där markägaren inte är densamme som bilägaren, utgör ca 1 200 per år av de 11 000 fordonen.

Kommunerna och Trafikverkets regioner har laglig rätt att av bilägaren kräva full kostnadsersättning för flyttningen. Producenterna är skyldiga att ta emot skrotbilar som samlas in av kommunerna och Trafikverkets regioner, utan kostnad, även om de saknar väsentliga delar. Kostnaden begränsas därmed till insamlingskostnaden (bärgning) och till utredningskostnader. SKL har framfört att det handlar om att den förvaltning som kommunen utser som handläggande har en begränsad budget och kostnaden för skrotbilar går därför ut över annan verksamhet. Även för privata markägare är detta ett problem. För att få bilen flyttad måste de gå via kommunen, men de kan dessutom få stå för kostnaden (om bilen inte är uttjänt).

Många kommuner upplever problem kring indrivning av kostnaden för omhändertagande av bilar. En grov uppskattning är att kommunerna får betalt i 10 % av fallen när det gäller omhändertagande av fordonsvrak. Detta har lett till att man inte

⁹ Lag (1982:129) om flyttning av fordon i vissa fall samt förordning (1982:198) om flyttning av fordon i vissa fall

¹⁰ 2006/07: RFR 3 Trafikutskottets uppföljning av flyttning av fordon

alltid debiterar skrotbilsägaren, t.ex. på grund av att kommunen har kännedom om att ägaren är medellös. Att begära indrivning i såna fall leder till att kommunen dessutom riskerar att få stå för den ytterligare kostnaden, eftersom de i många fall inte ens då får betalt.

Vi har i vår enkätundersökning ställt frågan till kommunerna om någon inventering har gjorts av antalet övergivna skrotbilar eller om kommunerna på annat sätt kunnat uppskatta hur många övergivna skrotbilar det finns i kommunen. En stor andel av kommunerna har inte gjort några uppskattningar. Någon skillnad mellan olika kommuner av olika storlek kan inte utläsas. 20 % av kommunerna uppskattar antalet skrotbilar till fler än 100 stycken. Ur enkätsvaren går det sammantaget inte att utläsa hur många övergivna skrotbilar det finns totalt i landet men problemet liksom dess antal tycks vara stort. Håll Sverige Rent har angett att man inom kort avser att göra en verklig inventering i 6 kommuner, vilket kan ge intressant information. I enkäten har många kommuner även lovordat de kampanjer som genomfördes i Håll Sverige Rents regi och gärna ser att det åter ska bli möjligt att genomföra dem i någon form.

Enkäten innehöll ett antal frågor om kommunernas arbete med att flytta fordon enligt flyttlagstiftningen, då särskilt om flyttning av skrotbilar och kommunernas möjlighet att utkräva och få ersättning för utfört arbete. Beträffande skrotbilar har Vägverkets tidigare utredning¹¹ visat att uppskattningsvis 10-20 miljoner kronor årligen inte utkrävs eller ersätts till kommunerna. Här kan man observera att inte alla kommuner debiterar bilägaren, inte skickar påminnelse vid utebliven betalning eller utnyttjar Kronofogden för indrivning av sin fordran. I enkäten har vi gjort ett nytt försök att beräkna den totala kostnaden för kommunernas flyttning av skrotbilar samt kartlägga det totala flyttningsengagemanget. Vissa kommuner drabbas naturligtvis mer medan andra inte knappt har några utgifter alls. Här föreligger flera möjligheter för kommunerna att minimera förlusterna. Det viktigaste är naturligtvis att debitera över huvudtaget. En är att köpa upp tjänsten under konkurrens av någon auktoriserad skrotare och/eller bärningsföretag. I de större städerna har 67 % av kommunerna ett sådant avtal medan det i glesbygdskommunerna endast är 28 % som har det. Med dagens höga skrotpriser kan kommunen sannolikt förhandla sig fram till ett nollpris eller i alla fall en låg kostnad. Drygt hälften av alla kommuner har en uppställningsplats för flyttade fordon. I glesbygdskommunerna är det endast 20 %.

Enligt enkäten är det endast 30 % som alltid debiterar bilägaren för uppkomna kostnader då ett fordon omhändertas, 34 % av kommunerna gör det aldrig. I de större kommunerna är motsvarande procenttal ca 50 % resp. 24 % medan det i glesbygdskommunerna är ca 10 % resp. 43 %.

¹¹ Kostnader för transporter av uttjänta bilar till bilskrotar - redovisning av regeringsuppdrag (TR10 2007:23325), Vägverket

Betalningsviljan är dock liten. Av svaren framgår att endast 3 % av kommunerna svarar att de alltid får kostnadstäckning. Högst andel betalande ligger i intervallet 1-25 %. Samma förhållande ser man i frågan om hur många som betalar efter det att ärendet skickats till Kronofogden för indrivning. Betalningsviljan ökar något men bygger på ett färre antal svar. Emellertid anger 21 % av kommunerna att man aldrig skickar betalningskravet vidare.

Det är svårt att få fram en exakt siffra för kostnaderna som uppstår och dessutom vilka som hänför sig till rena skrotbilar. Vid tidigare undersökningar har man angett som ett grovt överslag att om det är fråga om trafikdugliga bilar betalar 90 % av ägarna. För skrotbilar betalar istället endast 10 %. Kostnaderna är troligtvis högre för bilägaren när det gäller trafikdugliga fordon eftersom de normalt står uppställda i 3 månader innan de övergår i kommunens ägo (om de inte har hämtats innan dess). Kommunen har då rätt att kräva ersättning för förvaringskostnaderna. Kostnaden för själva flyttningen kan också bli högre eftersom hänsyn måste tas till att bilen ej får skadas. I en del fall hamnar också skrotbilar på uppställningsplats, när de egentligen kan transporteras direkt till bilskrotare. Det kan vara fall då det är svårt att bedöma om bilen verkligen är ett vrak.

6.2.1 Fordon som lämnas på privat mark

En markägare som oavsiktligt får eller har fått någon annans skrotbil på sin mark får inte flytta den själv. Det normala är, om fordonets ägare inte flyttar fordonet självmant eller går att nå, att man kontaktar sin kommun som då fattar beslut om flyttning av fordonet enligt lagen om flyttning av fordon i vissa fall. Kommunen kan sedan belasta skrotbilsägaren med kostnaden, men i många fall, som nämnts ovan, är ägaren svår att få tag i eller är ovillig att betala.

I lagen om flyttning av fordon i vissa fall regleras s.k. markägarflyttningar, dvs. när fordonet flyttas från enskild mark där markägaren inte är densamme som bilägaren. Detta är vanligt förekommande inne i städerna, på parkeringsplatser i anslutning till bostadsfastigheter eller på landsbygden i ren naturmark. Sådana anmälningar till kommunerna är mycket vanliga enligt vår enkätundersökning. De förekommer i 94 % av kommunerna. Här syns praktiskt taget ingen skillnad mellan stora och små kommuner. Ser man till debiteringsviljan hos markägaren är den naturligtvis hög eftersom man här har att göra med en fastighetsägare som vill bli kvitt fordonet.

Flyttningskostnader som inte ersätts av fordonsägaren ska enligt huvudregeln i 7 § lagen om flyttning av fordon i vissa fall bäras av staten eller kommunen. Vid flyttning enligt 2 § andra eller tredje stycket i samma lag ska kostnaderna i stället tas ut av den som har begärt flyttning. Fordonsvrak på privat mark flyttas dock inte med stöd av bestämmelserna i 2 § andra eller tredje stycket, utan med stöd av 2 § första stycket och 2 § 7 förordningen om flyttning av fordon i vissa fall. Flyttningskostnader som inte kan tas ut av fordonets ägare ska i sådana fall bäras av kommunen

(eller i förekommande fall staten) i enlighet med huvudregeln i 7 § i lagen om flyttning av fordon i vissa fall. Av detta följer att en markägare *inte* är ersättningskyldig enligt lagen om flyttning av fordon i vissa fall för sådana flyttningskostnader som uppstår vid omhändertagande av *fordonsvrak* på dennes mark. Det gäller oavsett om det är markägaren som har begärt flyttningen av fordonsvraket eller om kommunen genomför flyttning på eget eller någon annans initiativ.

Enligt tidigare propositionsuttalanden¹² har kommunerna dock rätt att belasta markägare för den kostnad som inte kunnat tas ut av den försumlige bilägaren. Med hänsyn till ovanstående är en rimlig tolkning att detta dock endast gäller icke-vrak.

I den enkät vi genomfört inom uppdraget, framkom det dock att inte alla kommuner belastar markägare med den kostnaden, oavsett om det rör sig om vrak eller icke-vrak. Det finns ändå fall där markägare drabbats ekonomiskt av att de fått övergivna bilar på sina marker.

Håll Sverige Rent har i sitt remissvar anfört att man inom kort avser att i 6 kommuner göra en verklig inventering av hur stort antalet övergivna skrotbilar är. Dessutom planerar Håll Sverige Rent att genomföra en skrotbilskampanj i Västernorrland i samarbete med externa intressenter, bland annat Stena, för att dokumentera förekomsten av skrotbilar samt utreda kostnaderna att samla in, transportera och destruera bilarna på ett miljöriktigt sätt.

Under de två kampanjer som Håll Sverige Rent genomförde tillsammans med landets kommuner under 2001-2007 var merparten av fordonen som samlades in så kallade "naturbilar" det vill säga skrotbilar som övergetts på privat eller kommunal mark. Fördelningen var ungefär 30-70 i förhållandet ägaranmälda – naturbilar. Håll Sverige Rent utvecklade under kampanjperioden 2001-2007 effektiva rutiner för samverkan med kommuner för insamling av skrotbilar och anställde och utbildade personal för att genomföra sin landsomfattande kampanj. Håll Sverige Rent uppger att de har möjlighet att genomföra liknande insatser framöver. Insatserna kan organiseras som tidsbestämd kampanj eller pågå under en längre tid. Uppdragsgivare kan vara kommunerna eller annan part. Håll Sverige Rents varumärke är idag väl inarbetat i folks medvetande och välkänt i kommunerna vilket skulle kunna underlätta eventuella framtida kampanjer.

¹² Proposition 2002/03:105 *Ändringar i lagen om flyttning av fordon i vissa fall, m.m.*, sid 15-16

6.3 Konsekvensbedömning

Problemet med flyttning av fordon har varit uppe vid flera tillfällen. Bland annat i Vägverkets regeringsuppdrag¹³ där ett antal förslag las fram som tänkbara lösningar. Det handlar i grund och botten om vem som ska betala. Om målet är att övergivna, uttjänta fordon ska samlas in, måste medel till från något håll. Att en viss kostnad hamnar hos kommunerna enligt det allmänna renhållningsansvaret, är oundvikligt. Man kan däremot ifrågasätta om det är acceptabelt att insamling av uppemot 10 000 bilar årligen ska bekostas med kommunala respektive statliga skattemedel.

Vi bedömer att man i första hand måste komma fram till om det är acceptabelt att kommunerna och Trafikverkets regioner belastas med kostnaden. Detta är främst en politisk avvägning. Transport av en uttjänt bil till en bilskrotare kostar i de flesta kommuner mellan 1 000 och 2 000 kr. Det rör sig alltså om 10-20 miljoner kronor årligen som idag betalas med skattemedel. Till det kommer naturligtvis handläggningskostnader m.m.

En garanterad kostnadstäckning för kommunerna skulle troligen öka och påskynda insamlingen av övergivna, uttjänta bilar, vilket i sin tur naturligtvis är bra för miljön. SKL har också framfört att dagens situation, framförallt i de kommuner som är hårdast drabbade, går ut över annan verksamhet. Kommunerna har dock ett allmänt renhållningsansvar, vilket gör att de troligtvis inte helt kan ersättas för samtliga kostnader. T.ex. kostar nedskräpning stora summor, trots att det kan gälla förpackningar som omfattas av producentansvar. När det gäller övergivna, uttjänta bilar handlar det dock om farligt avfall som riskerar att läcka, t.ex. oljor, vilket i och för sig gör det mer väsentligt att se till att denna typ av avfall inte blir stående ute under lång tid.

Samma resonemang gäller de bilar som omhändertas hos markägare. Kommunen måste alltid kontaktas för att få ett beslut om att bilen ska tas om hand. I första hand ska alltid bilägaren belastas med kostnaden, men liksom alla bilar som tas om hand, oavsett om de är vrak eller icke-vrak, är det inte alltid så att det går att få ersättning.

Om regeringen bedömer att kommunerna och Trafikverkets regioner *inte* ska bekosta insamling och omhändertagande av uttjänta, övergivna bilar, finns ett antal olika lösningar. Grundfrågan kvarstår, om man vill lösa problemet måste ansvar läggas på någon/några att bekosta insamlingen.

¹³ Kostnader för transporter av uttjänta bilar till bilskrotar- redovisning av regeringsuppdrag (TR10 2007:23325), Vägverket

6.3.1 Vilka kostnader handlar det om?

Om samtliga bilar som omhändertas av kommunen eller Trafikverket ska bekostas så bör ersättningen täcka *transportkostnaden samt kostnad för indrivning*, helst med ett schablonbelopp för att minska administrativa kostnader. Ersättningen bör *inte täcka även kommunens eller Trafikverkets utredningskostnader*. Som jämförelse kan man säga att man normalt sett inte betalar domstolens, åklagarens eller polisens kostnader när brott beivras. För att i någon utsträckning verka *avhållande* bör man kombinera detta med krav på kommunen att försöka driva in kostnaden via kronofogde och/eller åtalsanmälan innan utbetalning sker. Som jämförelse kan nämnas att när Trafikverket och kommuner skickar samtliga flyttningsärenden till inkasso, så betalar endast i storleksordningen 5-20 %, vilket innebär att kostnaden för indrivning ofta kraftigt överstiger de intäkter de ger. Det är därför viktigt att även den kostnaden täcks av avgiften.

6.3.2 Skrotningersättning

Enligt Naturvårdsverket bör målet i första hand vara att *förebygga* att uttjänta bilar hamnar ute i naturen. I andra hand handlar det om att de bilar som ändå överges, *snarast möjligt hämtas* och tas till närmaste bilskrot för omhändertagande, för att minimera läckage av olika vätskor, oljor m.m. När det gäller att förebygga att bilar blir övergivna, skulle troligen en relativt hög skrotningersättning kunna avhjälpa det. Bilar övergavs emellertid även då den tidigare skrotningpremien existerade, men man kan anta att fler bilar skulle lämnas in för skrotning om man i samband med inlämnandet erhöll en relativt hög ersättning. En sådan åtgärd skulle också leda till att färre bilar/skrotbilar köps upp och hamnar i den illegala exporten och skrotningen. Det skulle helt enkelt vara mer lönsamt att lämna sin uttjänta bil till en auktoriserad bilskrotare. Det gamla systemet med skrotningsskrot hade vissa uppenbara brister, man skulle då grundligt få titta på hur man skulle kunna undvika dessa. I och med att man införde producentansvaret fullt ut i Sverige, togs fonden bort. Detta ligger i linje med producentansvar. Det som då skulle vara tänkbart är en skrotningersättning som hanteras av producenterna själva. Liksom det gamla systemet skulle en avgift kunna tas ut av den första bilägaren, som sedan bekostar premieutbetalning då bilen skrotas.

Idag lämnas uttjänta bilar utan kostnad till bilskrotare, och till skillnad mot flera andra producentansvar så finns ett positivt värde för bilar när de blir avfall. Värdet varierar naturligtvis med metallpriset. Det kan dock komma att bli en situation där varje bil kostar att ta hand om. I ett sådant läge skulle systemet säkerställas på ett bättre sätt (att bilar lämnas in) om någon form av ersättning betalades ut.

6.3.3 Utökad producentansvar

När det gäller uttjänta fordon skulle man kunna hävda att det faktum att bilar överges av sina ägare, säger något om mottagningssystemet, dvs. att det inte är tillräckligt attraktivt att lämna sin uttjänta bil på något av de anvisade mottagningsställena (vanligtvis en auktoriserad bilskrot) som producenterna satt upp. Om man skulle

vidta åtgärder genom att höja kraven på producenterna skulle man gå längre än ELV-direktivets krav, där man endast fastställer att producenterna ska se till att det finns kostnadsfri mottagning av uttjänta bilar. Producenterna har satt upp ett mottagningsystem i enlighet med förordningen om producentansvar, dvs. på de flesta håll i landet, med ett avstånd på maximalt 50 km till närmaste bilskrot. På så sätt lever de redan upp till de krav som ställs. Producenterna kan rimligen inte heller hållas ansvariga för att privatpersoner inte följer lagstiftningen.

Ett alternativ till att finansiera insamling av övergivna fordon är ett utökat producentansvar där producenterna får ersätta vissa insamlingskostnader för övergivna fordon. Ersättningsansvaret skulle bestå i att täcka specificerade kostnader dels för de övergivna fordon där man inte kan identifiera någon ägare (vilket är väldigt få) och dels i de fall där kommunen, efter att ha skickat krav om betalning till den registrerade ägaren, ändå inte får kostnadstäckning.

För kommunen skulle kraven ställas att man ska eftersöka fordonsägaren med betalningskrav. Efter ett visst förfarande, som bör vara fastställt, och efter det att en viss tid förflutit bör kommunen kunna skicka sina betalningskrav till producenterna. Förslagsvis kan detta ske samlat, t.ex. en gång per år, för att minska den administrativa bördan.

Fördelen med ett förslag där man ger producenten ett längre gående ansvar är att det ger incitament att förbättra och utöka insamlingen. Man skulle med ett sådant system följa den s.k. Polluter Pays Principle (principen om att förorenaren betalar). I princip innebär det att kostnaden läggs på bilen vid inköpstillfället och finansierar ett omhändertagande av de uttjänta bilar där ägaren inte tar sitt ansvar.

Det är svårt att göra en exakt konsekvensbedömning p.g.a. att antalet bilar som omhändertas av kommunerna är osäkert. Baserat på grova uppskattningar av antalet fordon som omhändertas, bör en engångsavgift på i storleksordningen 50 kr/bil i samband med nyregistrering (av ca 200 000-300 000 bilar per år) täcka kostnaderna för utbetalningen av ersättningar till kommuner respektive Trafikverket för transportkostnaden av omhändertagna övergivna skrotbilar (vrak) till bilskrot.

6.3.4 Bilägarkollektivet betalar

Om man utgår ifrån att producenterna inte helt kan utesluta att personer överger uttjänta bilar, och att producenterna faktiskt lever upp till de krav som ställs i ELV-direktivet, så kan man istället resonera om att bilägarna kollektivt skulle stå för kostnaden. I detta alternativ belastar kostnaden alla dem som äger en bil, och inte skattekollektivet. Genom att man lägger på en mindre avgift på bilägarna kollektivt fås kostnadstäckning för kommunernas och Trafikverkets utgifter för övergivna, uttjänta bilar. Det rör sig om små summor räknat per bilägare om finansiering sker genom ett årligt avgiftsuttag. I redovisningen av det tidigare nämnda regeringsuppdraget som genomfördes av Vägverket år 2008, kom man fram till att en summa på mellan 2 och 4 kronor per bil och år skulle vara tillräckligt för att finansiera trans-

portkostnaden för upp till 10 000 övergivna skrotbilar enligt vissa givna förutsättningar. Enligt Naturvårdsverket är det lämpligast att koppla en sådan avgift till någon av de avgifter som man som bilägare idag betalar. I Vägverkets tidigare regeringsuppdrag föreslogs att kommunernas kostnader skulle täckas genom fordons trafikförsäkring. Förslaget mottogs väl av de flesta av remissinstanserna. Dock framfördes invändningar från försäkringsbranschen, framförallt om att en sådan lösning inte skulle vara i linje med trafikförsäkringen, som handlar om person- och saskador medan detta snarast skulle vara en försäkring mot förmögenhetsskador där man skulle försäkra sig mot kostnader som uppstår om man någon gång i framtiden skulle överge sitt trafikförsäkrade fordon.

Om ett sådant alternativ är att föredra, anser Naturvårdsverket att kostnadstäckningen för kommunernas och Trafikverkets räkning bör tas in via de befintliga system som finns idag, i huvudsak ligger detta hos Transportstyrelsen. Det krävs då att man utreder frågan särskilt, och att man säkerställer att Transportstyrelsen får kostnadstäckning för detta.

6.3.5 Kampanjer för att samla in övergivna, uttjänta fordon

Ett annat tänkbart alternativ är att man bedriver kampanjer för att samla in skrotbilar, liknande de kampanjer som Håll Sverige Rent tidigare arrangerade. Kommunerna har också framfört att de såg mycket positivt på dessa kampanjer. Man återkommer då till kostnadsfrågan; vem ska betala sådana kampanjer?

Regelbundet genomförda kampanjer skulle kunna minska antalet fordon som blir stående övergivna. Håll Sverige Rent genomförde tidigare denna typ av insamlingskampanjer med bl.a. medel ur bilskrotningsfonden som nu är avskaffad. För att kunna genomföra kampanjerna behövs ekonomiska bidrag. Ett alternativ skulle kunna vara att producenterna och/eller andra aktörer görs delaktiga i denna typ av insamlingar genom att bidra ekonomiskt. Som alternativen ovan beskriver så är det små summor som behövs för varje nysåld bil eller registrerat fordon årligen. I propositionen 2006/07:40 Bilskrotningsfonden, m.m. föreslog man att bilskrotningsfondens medel även fortsättningsvis skulle kunna användas för skrotningsersättning till kommuner för bilar som kommunerna omhändertar enligt lagen om flyttning av fordon i vissa fall. Detsamma gällde möjligheten att ansöka om bidrag ur fonden till kampanjer i syfte att samla in och skrota övergivna bilar. Bilskrotningsfonden tömdes senare på mycket kort tid. Förslaget att hålla regelbundna kampanjer skulle inte ge en lika god kostnadsersättning för kommunerna som övriga alternativ. Här handlar det mer om att man då och då gör en uppstädning. Det skulle dock underlätta något för kommunerna.

6.4 Förvaringstid för flyttade fordon

Lagen om flyttning av fordon reglerar hur kommunen får hantera de bilar som omhändertas. Idag gäller 3 månaders förvaring efter kungörelse för samtliga fordon som *inte* är fordonsvrak och där ägaren inte har kunnat delges. Det är mycket sällsynt att någon hämtar ut bilen efter längre tid än en månad. Naturvårdsverket har vid flera tillfällen uppmärksammats på att detta leder till en onödig kostnad för kommunerna och Trafikverket. En förkortad förvaringstid skulle minska kommunernas och statens kostnader för förvaring av flyttade bilar och därmed bidra till att minska eller undvika onödiga samhällskostnader. De fordon som inte hämtats ut efter angiven tid, tillfaller kommunen. Bilen kan då säljas. Naturvårdsverket anser att man bör kunna korta ner denna tid och på så sätt underlätta för kommunerna och Trafikverket i och med en minskad kostnad för lagring.

Naturvårdsverket anser att det finns två alternativ att lösa detta på. Vi förordar ett förslag där tremånadersregeln ändras till sex veckor för samtliga fordon oavsett värde. Fördelen är att man får en förkortad förvaringstid vilket innebär lägre kostnader. Bedömningen blir enkel, dvs. förslaget gäller samtliga bilar. Riskerna finns dock att en ägare av någon anledning inte hämtat ut en bil med större värde, och den då tillfaller kommunen. Det är dock mycket ovanligt att en bilägare hämtar ut en bil med större värden senare än efter en månad. Samtidigt kan påpekas att den situationen även kan uppstå idag, dvs. att en bilägare inte hämtat ut en bil med större värden inom tre månader.

Ett annat alternativ är att fordon som förvaras på en särskild uppställningsplats, och vars värde inte överstiger en viss fastställd summa tillfaller kommunen eller staten om ägaren inte har hämtat fordonet inom sex veckor efter det att kungörelse skedd. Fördelen med detta förslag är att man då inte riskerar att bilar med större värden tillfaller kommunen, i de fall då en ägare inte hämtat bilen inom sex veckor. En nackdel är att det då innebär ytterligare en bedömning från kommunens sida, dvs. om värdet överstiger ett visst belopp eller ej. Trafikverket och Transportstyrelsen förordar detta senare alternativ inte minst eftersom problemet med ofinansierade kostnader normalt endast uppstår när bilens värde är så lågt, så att förvaringskostnaderna tillsammans med övriga kostnader överstiger bilens värde.

6.5 Ett tydliggjort ansvar för den registrerade ägaren

I de fall kommunen omhändertar ett fordon och kontaktar ägaren, förekommer det att denne för att undkomma betalningsansvaret för flyttningskostnader, uppger att fordonet har sålts eller stulits. Detta trots att personen fortfarande står som registrerad ägare hos Transportstyrelsen. Naturvårdsverket anser att ansvaret för den registrerade fordonsägaren borde vara tydligare. För att förenkla kommunernas hand-

läggning borde ansvaret se ut på samma sätt som det gör för felparkeringsavgifter, dvs. där är den registrerade ägaren ansvarig oavsett om denne faktiskt var den som parkerat bilen.

Enligt 7 § lagen om flyttning av fordon i vissa fall ansvarar som huvudregel fordonets ägare för flyttningskostnaderna. Av 1 § framgår att ansvaret för fordon som innehas på grund av kreditköp med förbehåll om äganderätt eller som innehas med nyttjanderätt för bestämd tid om minst ett år i stället åvilar innehavaren, och i fråga om övergivet fordon, den som senast varit ägare. Om det är fråga om ett registrerat fordon där fordonets ägare är under 18 år och saknar förarbehörighet för fordonet ansvarar den förmyndare som har registrerats i vägtrafikregistret enligt bestämmelserna i förordningen (2001:650) om vägtrafikregister.

Det finns en anmälningsplikt¹⁴ vad avser ägarförhållanden för registreringspliktiga fordon. Uppgiften om ägare i vägtrafikregistret är dock inte något bevis om äganderätt till fordonet. Någon kontroll av uppgifternas överensstämmelse med civilrättsliga förhållanden görs inte heller vid registrering av ägaruppgifter i registret. Den som är *registrerad* som ägare till ett fordon kan därför vid utkrävande av kostnader för flyttning av fordon komma med invändningen att han eller hon inte är fordonets riktige ägare.

Även om uppgiften om ägare i registret kan tjäna som en presumtion för vem som är skyldig att ersätta flyttningskostnader så kan det antas att osäkerheten om den registrerade ägaren hävdar att han eller hon inte är den riktige ägaren, innebär ett hinder för kommunerna eller staten att fullfölja indrivningen.

Genom att ändra lagen så att det är registrerad fordonsägare, i stället för den civilrättslige ägaren av fordonet, som är direkt betalningsansvarig enligt flyttlagstiftningen bör kommunernas och Trafikverkets hantering underlättas i de fall ägaren inte känns vid ägarskapet, genom att utrednings- och bevissvårigheterna minskar betydligt. Det kan också antas utgöra ett utökat incitament för fordonets ägare att ha tillsyn över sitt fordon, samt att se till att ett uttjänt fordon lämnas in för skrotning. Det handlar här om de faktiska kostnaderna för flyttning och förvaring av fordon, vilka är relativt begränsade i jämförelse med de betydande belopp som kostnadsansvaret enligt parkeringslagstiftningen kan uppgå till.

I likhet med vad som är fallet i lagen (1976:206) om felparkeringsavgift (4 §) kan det i lagen om flyttning av fordon tas in en bestämmelse om att med fordonets ägare avses den som i förekommande fall är antecknad som fordonets ägare i vägtrafikregistret. En hänvisning även till det militära fordonsregistret förefaller dock vara onödig.

¹⁴ 6 kap. 4 och 6 §§ samt 10 kap. 1 § i förordningen (2001:650) om vägtrafikregister

Om fordonet är avregistrerat bör den som senast var fordonets registrerade ägare ansvara för flyttningskostnaderna. Om fordonet är avregistrerat med stöd av skrotningsintyg eller avställt med stöd av mottagningsbevis enligt bestämmelserna i bilskrotningsförordningen bör i stället den som utfärdat intyget eller beviset ansvara för kostnaderna. Ansvaret att betala flyttningskostnaderna bör inte gälla om omständigheterna gör det sannolikt att fordonet frånhänts ägaren genom brott.

Det bör heller inte bli något problem i praktiken med att en ny ägare i efterhand registreras för fordonet från en tidpunkt före flyttningen av fordonet. Det är osannolikt att en anmälan om ägarbyte för ett fordonsvrak – ofta övergivet – är på väg in till Transportstyrelsen för registrering just som en kommun eller Trafikverket har flyttat fordonet och förbereder debiteringen av kostnaderna. Om den registrerade ägaren efter att ha fått räkning på flyttkostnaderna anför att han inte *borde* vara registrerad ägare till fordonet (t.ex. för att det sedan länge är sålt till någon annan) så spelar det ingen roll med tanke på att ansvaret åvilar just den som är *registrerad* ägare. Med utgångspunkt i att flyttningskostnaderna – och betalningsansvaret – uppstår just i samband med den fysiska flyttningen av fordonet så är det den som är registrerad ägare just då som är betalningsskyldig.

Möjligheterna för den registrerade ägaren att i efterhand låta registrera en annan person som ägare till bilen (t.ex. en ”målsvakt”) från och med eller innan den tidpunkt då flyttningen skedde är synnerligen begränsade. Det finns en tiodagarsregel som förhindrar att en ny ägare registreras från en tidpunkt som ligger mer än tio dagar bakåt i tiden räknat från när anmälan om ägarbyte kommer in till Transportstyrelsen (10 kap. 2 § förordningen (2001:650) om vägtrafikregister). Om kommunen eller Trafikverket har verkställt flyttningen av fordonet mer än tio dagar innan en räkning skickas till den registrerade fordonsägaren kan den registrerade ägaren alltså inte ändra ägaruppgifterna i vägtrafikregistret för att försöka undkomma betalningsansvaret för egen del.

Några ytterligare bestämmelser som säger att det är den som är registrerad som ägare till fordonet vid tidpunkten för flyttningen av fordonet som är betalningsansvarig, oavsett om en annan ägare senare registreras från och med eller innan den tidpunkt då flyttningen skedde, anser vi därför inte vara nödvändig.

6.6 Miljöskäl som grund för flyttning av fordon

Såväl SKL som flera kommuner har framfört till Naturvårdsverket att ett problem vid omhändertagande av fordon är att *flyttningsgrund saknas* för bilar som är *inte* är att anse som vrak, i de fall dessa riskerar att läcka olja t.ex. i vattenskyddsområden, i vattendrag eller i naturen, då man samtidigt inte bryter mot någon trafikbestämmelse (föreskrift om stannande eller parkering). Det kan även handla om situa-

tioner när flyttning av miljöskäl bör ske relativt akut, trots att en överträdelse av någon trafikbestämmelse innebär att flyttning får ske först efter viss tid (t.ex. kan vid överträdd 24-timmarsregel flyttning ske, dock först efter 3 dagar).

Det råder idag en viss osäkerhet kring möjligheterna att flytta fordon (som inte är uttjänta) av miljöskäl, särskilt då det gäller att utföra nödvändiga åtgärder av mer brådskande karaktär. Naturvårdsverket anser att ett tillägg bör göras i förordningen om flyttning av fordon i vissa fall, som medger flytt av fordon vid risk för miljön. Detta ska kunna tillämpas vid t.ex. omhändertagande av fordon som inte uppenbart är vrak. Det kommer att underlätta kommunernas och Trafikverkets hantering.

6.7 Naturvårdsverkets slutsatser och förslag

Naturvårdsverket anser att det i första hand är ett politiskt avvägande om de kostnader som belastar kommunerna och Trafikverket för flyttning av övergivna bilar är skäliga eller ej. Om man drar slutsatsen att kostnaden *inte* är skälig, finns ett antal olika lösningar. Naturvårdsverket anser, ur miljösynpunkt och för att *förebygga* problemet med övergivna bilar, att någon form av ersättning till den som lämnar sin uttjänta bil är positivt. En sådan ersättning skulle lämpligast hanteras av producenterna. Att ställa ett sådant krav går dock längre än ELV-direktivet. Det finns flera argument som talar emot att lägga ytterligare ansvar på producenterna. Främst handlar det om att de inte helt kan påverka att personer överger bilar. Trots det skulle det ur miljösynpunkt vara positivt med ett sådant system. Om en lösning däremot i första hand ska *ersätta kommunerna* för deras kostnader, anser vi att det är lämpligast att en mindre avgift tas ut från samtliga bilägare för att ersätta de kostnader som idag täcks av skattemedel. Kostnaden överförs då till bilägarkollektivet. Det krävs då att man särskilt utreder den frågan, *om* slutsatsen är att en sådan kostnadstäckning ska göras gentemot kommunerna. Kostnaden är liten fördelat på antal registrerade bilar, det handlar främst om var man lämpligast kan lägga en sådan avgift. Naturvårdsverket anser att det lämpligaste är att det sker via Transportstyrelsens hantering. Trafikverket och Transportstyrelsen har framfört att de instämmer i att det är rimligt att frågan om finansiering av ev. ersättning för omhändertagande av övergivna uttjänta bilar avgörs politiskt.

Vi anser att kommunens skyldighet att förvara fordon enligt lagen om flyttning av fordon (som inte är skrotmässiga) bör ändras från tre månader till sex veckor. Vi föreslår att 6 § lagen om flyttning av fordon i vissa fall ändras så att fordon som förvaras på en särskild uppställningsplats, tillfaller kommunen eller staten om ägaren inte har hämtat fordonet inom sex veckor efter det att kungörelse skedde. Ett alternativ är att fordon som förvaras på en särskild uppställningsplats, och vars värde inte överstiger en viss summa tillfaller kommunen eller staten om ägaren inte

har hämtat fordonet inom sex veckor efter det att kungörelse skedde. Trafikverket och Transportstyrelsen förordar detta senare alternativ.

Ansvar för att ersätta kostnaderna för flyttning av fordon ska som huvudregel falla på fordonets registrerade ägare. Med ett uttalat ansvar för fordonets registrerade ägare kan möjligheterna öka för kommun och stat att driva in kostnaderna för flyttning av fordon. Vi föreslår att 7 § i lagen om flyttning av fordon i vissa fall ändras så att registrerad fordonsägare är skyldig att ersätta kostnaden för flyttningen. Det bör - i likhet med vad som är angivet i lagen om felparkeringsavgift - anges att med fordonsägare avses den som är upptagen i vägtrafikregistret som ägare vid den tidpunkt då den övergivna skrotbilen påträffas. Om fordonet har avregistrerats ur vägtrafikregistret ska den som senast var fordonets registrerade ägare vara ansvarig.

Vi anser att man bör införa en möjlighet i flyttlagstiftningen som ger kommunen rätt att flytta fordon med miljöskäl som grund. Vi anser att en ny flyttningsgrund införs i 2 § förordningen om flyttning av fordon i vissa fall. Det bör kunna ske med stöd av 2 § lagen om flyttning av fordon i vissa fall, där regeringen ges möjlighet att meddela föreskrifter att flytta fordon när det behövs av naturvårdsskäl.

7 Illegal bilskrotning

Naturvårdsverket föreslår att:

- det görs straffbart att obehörigen ta emot uttjänta bilar

- ordet ”yrkesmässig” tas bort i definitionen av ”yrkesmässig bilskrotare” i bilskrotningsförordningen

Anläggning för yrkesmässigt omhändertagande av uttjänta bilar är anmälningspliktig verksamhet enligt förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. En bilskrotare ska dessutom vara auktoriserad enligt bilskrotningsförordningen.

Ett återkommande problem när det gäller bilskrotning är illegala verksamheter. I bilskrotningsförordningen definieras bilskrotare som den som bedriver *yrkesmässig* verksamhet. Åtskilliga kommuner har ärenden som rör denna typ av verksamhet, där det är svårt att bevisa vad som är att anse som en ”yrkesmässig verksamhet” och ren hobbyverksamhet. Det finns ett flertal åtal som lagts ner på grund av att det är svårt att bevisa ”yrkesmässigheten”. I många fall hävdar personen att det inte rör sig om yrkesmässig verksamhet, trots att ett stort antal bilar finns på platsen och/eller att det pågått under en lång tid. Här kan det många gånger vara svårt att få fram bevisning. Enligt vår enkät till kommunerna har 34 (av 105 svarande på frågan) kommuner haft ärenden som rör misstänkt illegal skrotning och där man upplevt problem eller svårigheter med att åtgärda. I vissa fall rör det sig om svårigheten att bedöma vad som kan anses vara ”hobbyverksamhet” och vad som ska klassas som en illegal skrot. Ibland är det uppenbart att det faktiskt är en illegal verksamhet, men på grund av att bevisning saknas för om verksamheten sker yrkesmässigt, läggs fall ner.

Det är naturligtvis lagligt att byta olja på sin bil, byta delar osv. Däremot är det inte lagligt att skrota sin bil. Naturvårdsverket anser därför att kopplingen till ”yrkesmässig” inte är relevant. Vi anser att detta bör tydliggöras för att underlätta för kommunerna att fatta beslut om vad som är en illegal verksamhet. Vi anser att man bör ta bort ordet ”yrkesmässig” vilket leder till att kraven i bilskrotningsförordningen omfattar all form av bilskrotning. Enligt ELV-direktivet, artikel 5.2, är medlemsstaterna skyldiga att se till att alla uttjänta fordon överlämnas till auktoriserade bilskrotare. Det finns alltså ingen öppning för att någon form av bilskrotning ska ske privat. De som sysslar med bilar som hobbyverksamhet får aldrig skrota sin bil hemma. Den ska slutligen lämnas hos en auktoriserad bilskrotare. En sådan ändring medför också en ändring i bilagan till förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd, punkt 90.120, där ”yrkesmässig” bör tas bort. Punkt 90.119 rör

övriga fordon, dvs. de som inte faller in under producentansvaret för bilar (lastbilar, motorcyklar m.m.). Även där är verksamheten kopplad till yrkesmässighet. Inom detta uppdrag har vi inte haft möjlighet att närmare undersöka om även denna punkt bör ändras, men vi anser att man i samband med en ändring av 90.120 även bör se över punkt 90.119 i bilagan till förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd.

Naturvårdsverket är i kontakt med åtskilliga kommuner då det uppstår ärenden med misstänkt illegal bilskrotning. I en del fall utger sig en person för att vara auktoriserad bilskrotare. I de fall man använder sig av ordet ”auktoriserad” är det naturligtvis enklare, eftersom detta är straffbart enligt bilskrotningsförordningen. I de flesta fall rör det sig dock inte om det utan att man underförstått utger sig för att kunna ta hand om uttjänta bilar. Dessa personer kan inte utan auktorisation avregistrera fordonet, vilket har lett till fall där en privatperson står kvar som registrerad ägare hos Transportstyrelsen. I andra fall skrivs bilen över på den mottagande parten, men det rör sig fortfarande om att man utgör sig för att ta hand om uttjänta fordon. För att minska den här typen av illegal hantering anser vi att det bör vara straffbart att obehörigen ta emot uttjänta bilar, även om man inte uttryckligen använder ordet ”auktorisation”.

Det förekommer att de som sysslar med denna typ av illegal verksamhet, vänder sig till Transportstyrelsen för att få bilarna avregistrerade. Möjligheten till avregistrering utan att ett skrotningsintyg utfärdats finns för att ägare till t.ex. bilar som stulits, eller på annat sätt inte kan återfinnas, måste kunna bli avregistrerade. Eftersom detta även ger en möjlighet till missbruk för illegala verksamheter, har nu Transportstyrelsen börjat meddela berörd kommun då man tagit emot flera anmälningar om administrativ avregistrering från samma person utan att skrotningsintyg har lämnats in där det hävdas att fordonen är förstörda/demonterade. På detta sätt har flera illegala bilskrotningsverksamheter uppdagats.

7.1 Naturvårdsverkets slutsatser och förslag

Naturligtvis är det lätt att dra slutsatsen att en ökad tillsyn vore bra för att komma till rätta med illegal bilskrotning. Problemet är att dessa verksamheter inte alltid är kända av tillsynsmyndigheten. Vi tycker att det är mycket positivt att Transportstyrelsen informerar berörd kommun då man upptäcker flera administrativa avregistreringar kopplade till samma person. Man kan på olika sätt underlätta för tillsynsmyndigheterna i deras hantering av denna typ av ärenden. Vi föreslår därför ett tydliggörande i bilskrotningsförordningen där man gör det straffbart att obehörigen ta emot uttjänta fordon, även då man inte använder sig av ordet ”auktoriserad”. I straffbestämmelserna i bilskrotningsförordningen, bör ett tillägg göras. Det är en-

dast de som är auktoriserade som får ta emot uttjänta bilar, eller de som är ombud för producenternas mottagningssystem.

Vi föreslår också att man tar bort ordet ”yrkesmässig” i definitionen av ”bilskrotare” i bilskrotningsförordningen. All bilskrotning ska ske på auktoriserade bilskrottar, och det finns därför inget behov av att skilja på yrkesmässigt eller ej yrkesmässigt. Detta medför också en ändring i bilagan till förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd, punkt 90.120.

8 Illegal export

Naturvårdsverket:

- anser att Sverige bör verka för att det på EU-nivå ställs krav som underlättar kontrollen av den illegala exporten, t.ex. krav på godkänd besiktning vid export
- anser att en rad ytterligare åtgärder skulle kunna begränsa den illegala hanteringen, däribland begränsning av avställningstiden. De bör i så fall utredas närmare i samband med annan illegal export av farligt avfall
- anser att det är viktigt att de obetalda vägtrafikregisteravgifterna drivs in, eftersom det kommer att försvåra för de som sysslar med illegal bilsrotning samt illegal export. Detta genomförs nu av Transportstyrelsen, vilket vi anser är mycket positivt

Illegal export av skrotbilar sker i stor omfattning. Hur stor är, av naturliga skäl, omöjligt att säga. Det som exporteras, bilar och bildelar plus allehanda avfall och produkter som bilarna är fyllda med såsom kylskåp, TV-apparater, elektronik mm är av låg teknisk kvalitet och har i princip redan klassats som farligt avfall/avfall. Värdet av dessa varor är förhållandevis lågt i Sverige men betingar ett värde i mottagarlandet.

Vad är det då som klassas som illegal export? Export av ett *uttjänt* fordon (farligt avfall) utan att ha en godkänd anmälan från Naturvårdsverket räknas som en illegal export. En begagnad bil är inte avfall, och får därför föras ut.

För att få föra ut avfall från Sverige krävs i vissa fall tillstånd från Naturvårdsverket och motsvarande myndigheter i mottagarlandet. Till länder som inte är med i EU eller OECD är det förbjudet att exportera farligt avfall, vilket osanerade skrotbilar klassas som. Gäller transporten mellan EU- och/eller OECD-länder behövs tillstånd av Naturvårdsverket och övriga berörda länders myndigheter. Anläggningen som tar emot avfallet måste kunna behandla det på ett miljöriktigt sätt. En begagnad bil är inte avfall och får exporteras. Ibland kan det dock vara svårt att avgöra om en bil är att se som en begagnad bil eller en skrotbil (avfall). Det är upp till den som vill föra ut bilen att visa på att bilen inte skulle kunna ses som ett avfall. Den vägledning som kommissionen i samarbete med medlemsländerna just nu arbetar på att färdigställa ska vara ett stöd i bedömningen begagnad bil/skrotbil. Vägledningen är dock inte legalt bindande. Därför vore det önskvärt att få in mer bindande regler genom ELV-direktivet och/eller i nationell lagstiftning för att tydliggöra gränsen mellan vad som verkligen är en begagnad bil och inte ett avfall.

T.ex. skulle ett krav kunna vara att bilen måste ha genomgått och godkänts på bilbesiktningen för att få exporteras.

De bilar som hamnar i den illegala exporten är ofta en viss typ av bilmärken och modeller som är mer eftertraktade, t.ex. Toyota minibussar och liknande av äldre modell, mellan 10-20 år gamla. Tillvägagångssätten ser lite olika ut, men ett sätt är att annonsera regelbundet i dagspressen under rubriken ”Skrotbilar köpes”, ”Skrotbilar hämtas gratis”, osv. Många bilägare är ovetande om de krav som gäller när det gäller skrotning av sin bil, att endast auktoriserade bilsrotare får befatta sig med och utfärda ett skrotningsintyg för en uttjänt bil och därigenom få den avregistrerad. Det är straffbart att dels bedriva yrkesmässig bilsrotning utan att vara auktoriserad, dels obehörigen utge sig att vara auktoriserad¹⁵.

Åtskilliga fall av illegal export av bilar uppdagas. Bland annat uppdagades för några år sedan att svenska skrotbilar, där skrotningsintyg hade utfärdats, transporterades till bland annat Hamburgs Hamn för vidare transport per båt till Afrika. Flera auktoriserade bilsrotare åtalsanmäldes för miljöbrott samt ekonomisk brottslighet. Ett fåtal blev dömda, dock inte för miljöbrott utan för den ekonomiska brottsligheten (då skrotningspremie hämtats ut trots att bilarna inte skrotats). Domarna avsåg i vissa fall dels grovt bedrägeri och dels grovt osant intygande. Domarna resulterade i återbetalning av de utbetalda premierna samt fängelsestraff.

8.1 Vägledning från EU

Kommissionen tillsammans med medlemsländerna tar just nu fram ett vägledningsdokument som ska ge stöd i hur Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1013/2006 av den 14 juni 2006 om transport av avfall ska tolkas när det gäller uttjänta bilar. Bland annat föreslås kriterier på vad som ska anses vara en uttjänt bil (respektive en begagnad bil). Förslag som finns med i vägledningsdokumentet (utkast) för vad som ska klassas som en uttjänt bil är t.ex. om fordonet är avregistrerat, inte har genomgått godkänd besiktning de senaste 2 åren, okänd ägare, reparationskostnader överstiger fordonets aktuella värde, fordonet utgör en säkerhetsrisk eller t.ex. saknar dörrar. Under sommaren 2011 ska medlemsländerna besluta om vägledningsdokumentet.

Av Europaparlamentets studie¹⁶ framgår att underlag finns som tyder på att ett stort antal uttjänta bilar exporteras illegalt från EU:s medlemsländer i första hand till Afrika och Mellanöstern. Man rekommenderar medlemsländerna att intensifiera

¹⁵ 52 § bilsrotningsförordningen

¹⁶ End of life vehicles: Legal aspects, national practices and recommendations for future successful approach; Directorate General for Internal Policies, European Parliament, 2010.

inspektioner och öka tillsynen på området. Man föreslår också bindande regler för att differentiera mellan vad som är en uttjänta bil och vad som är en begagnad bil i syfte att begränsa den illegala exporten. Samma rapport pekar också på att den illegala exporten sannolikt bör minska om man uppmuntrar till skrotning i det egna landet, t.ex. genom skrotningsersättningar eller andra ekonomiska incitament (deposit-refund-systems).

Enligt rapporten ska ett fordon klassas som avfall om minst ett av följande kriterier uppfylls:

- a. fordonet är avsett för demontering och återanvändning av reservdelar eller för fragmentering/skrotning.
- b. fordonet har skurits i bitar (t.ex. i två delar), svetsats ihop eller fyllts med isolerskum och/eller används som "behållare" för reservdelar eller avfall.
- c. fordonet är i så dåligt skick att det inte går att reparera eller har allvarliga skador av väsentliga delar eller har inte godkänts i den obligatoriska årliga bilbesiktningen.
- d. skrotningsintyg är utfärdat (avregistrerat).
- e. fordonet har inget chassinummer eller ägaren till fordonet är okänd.
- f. fordonet har lämnats in till ett mottagningsställe eller en auktoriserad bilskrot.
- g. reparationskostnaderna överstiger nuvärdet av fordonet (undantag veteranbilar eller -fordon). Reparationskostnaderna ska beräknas på kostnadsläget i det land från vilket fordonet kommer.

8.2 Vägtrafikregisteravgifter

Ett stort antal registrerade bilägare betalar inte sina vägtrafikregisteravgifter. Tidigare var kostnaden för vägtrafikregisteravgiften för låg för vad som är indrivningsbart. Avgiften höjdes år 2010 vilket är en nödvändig förutsättning för att den ska vara möjlig att driva in. Avgiften ligger idag på 65 kr/år, vilket ger en grov siffra på obetalda avgifter på 100 miljoner kr. Vi anser att det är viktigt att de obetalda vägtrafikregisteravgifterna drivs in. Det har framkommit i åtskilliga fall att de som sysslar med illegal export ställer av bilen. Bilen kan inte avregistreras då det enbart är auktoriserade bilskrotare som kan utfärda skrotningsintyg och anmäla avregistrering med stöd av detta. Mycket talar för att den illegala hanteringen försvåras i samband med att man driver in avgiften för avställda bilar. Transportstyrelsen arbetar med att ta fram rutiner för att driva in obetalda vägtrafikregisteravgifter. Man har också börjat skicka ut påminnelser till de fordonsägare som inte betalt vägtrafikregisteravgiften. Transportstyrelsen har märkt ett ökat antal begäran om skrotning med motiveringen att bilen inte finns kvar, men utan att skrotningsintyg utfärdats. I vissa kommuner, där samma person inkommer upprepade gånger med en sådan begäran, informeras kommunen miljönämnd, vilket vi anser är mycket positivt. Naturvårdsverket har varit i kontakt med flera kommuner där man på så sätt upptäckt illegala bilskrotor.

8.3 Övriga områden där illegal export kan begränsas

Ett antal övriga förslag har framkommit i utredningen, varav vissa kommit upp i tidigare utredningar och regeringsuppdrag. Dessa syftar alla till att begränsa den illegala exporten av uttjänta bilar i någon grad. I detta regeringsuppdrag ligger inte fokus på just den illegala exporten, även om man oundvikligen kommer in på det. Vi har därför valt att ta med några av de tankar och idéer som vi anser skulle bidra till en begränsning av den illegala hanteringen. Inom detta uppdrag har vi inte haft möjlighet att utreda närmare den illegala exporten av uttjänta fordon. Detta bör i sådant fall ske i samband med övrig illegal export av farligt avfall. Vi lämnar därför inga författningsförslag på nedanstående, men anser att det finns goda möjligheter att ytterligare se till att uttjänta fordon tas om hand på ett miljöriktigt sätt.

Trafikverket och Transportstyrelsen ställer sig tvekande till vissa av nedanstående idéer och förslag, deras synpunkter och kommentarer framgår under respektive avsnitt nedan.

8.3.1 Avställning av bilar

Det finns idag en möjlighet att ställa av sin bil. Fördelarna med detta är att man t.ex. kan ställa av bilen under vinterhalvåret och man slipper då betala skatt och försäkringspremie. Det man fortfarande betalar då bilen är avställd, är vägtrafikregisteravgift. Idag är drygt 1 miljon fordon avställda bilar av totalantalet drygt 5 miljoner avställda, alltså 20 %. En mycket stor andel av dessa är långtidsavställda. Man kan spekulera i var dessa fordon finns, om de ens fysiskt finns kvar. En del av dem faller sannolikt in under illegal skrotning och illegal export. Dessutom finns troligen ett stort antal uppställda på tomtmark eller bondgårdar runt om i landet eller övergivna i naturen. En uttjänt bil som skrotas illegalt, eller exporteras illegalt, kan inte avregistreras hos Transportstyrelsen (endast auktoriserade bilskrotor kan avregistrera uttjänta bilar). Dessa bilar står därför kvar i registren, avställda. Kostnaden för den avgift man då betalar, vägtrafikregisteravgiften, var tidigare mycket låg och uteblivna betalningar kunde därför inte drivas in. Dåvarande Kretsloppsdelegationen uppmärksammade problemen och anförde redan 1995 i sin rapport¹⁷ om införande av producentansvar att avställningstiden skulle begränsas till 1 år. För att stävja missbruk av avställningsinstrumentet föreslog Kretsloppsdelegationen att en avställning endast skulle fås för 1 år, sedan skulle bilen ställas på igen. Ägaren skulle då få ansöka om förlängd tid, som då skulle prövas. Att söka förlängd avställning skulle även beläggas med en särskild ansökningsavgift. Detta

¹⁷ Producentansvar för varor- Rapport av Kretsloppsdelegation SOU 1997:19

förslag har därefter upprepats ett flertal gånger i olika utredningar efter år 2000, bl.a. i Bilskrotningens framtida finansiering, Statskontoret 2004:26.

I denna utredning har frågan kommit upp som en del i den illegala bilskrotningen och illegala exporten. Vi tror att Transportstyrelsens arbete med att utarbeta rutiner för att driva in obetalda vägtrafikregisteravgifter (något som tidigare inte var möjligt p.g.a. den låga kostnaden) till viss del kommer att begränsa de problem som finns med felaktigt avställda bilar, dvs. de bilar som är enligt registren är avställda men som inte fysiskt finns kvar. Naturvårdsverket anser att man i särskild ordning bör titta på hela avställningsinstitutet, i syfte att se över dagens regler för att missbruk av möjligheten ska begränsas. Möjligheten att ställa av sin bil finns inte i samtliga EU-länder.

En speciell form av avställning sker vid utfärdande av mottagningsbevis. Denna avställning innebär att bilen inte kan tas i trafik igen utan avslutas med avregistrering då skrotningsintyg utfärdas.

Trafikverket uttalar en viss tveksamhet inför att utreda avställningsinstrumentet eftersom detta gjorts tidigare och inte föranlett förändringar. Transportstyrelsen är tveksamma till om det finns en sådan koppling mellan illegal hantering och avställningsmöjligheterna.

8.3.2 Godkänd besiktning

Idag krävs inte en godkänd kontrollbesiktning för att få föra ut en begagnad bil. I många fall är det svårt att bedöma vad som är en begagnad bil och vad som är avfall. Det är de operativa tillsynsmyndigheterna (kommuner och länsstyrelser) som får avgöra om ett fordonns körduglighet respektive när det är att anse som avfall. I de fall då Tullinspektörerna fattar misstanke tas miljömyndigheten till hjälp för att göra bedömningen/klassningen. Kommissionen har också i ett vägledningsdokument kring hantering av uttjänta fordon framfört att man bör åtgärda detta. Där föreslås ett krav på godkänd besiktning eller motsvarande, som får vara max 2 år gammalt. Vi tror att detta skulle underlätta hanteringen i de fall då det uppstår tveksamheter kring vad som är avfall eller ej. Tullverket har framfört att just problemen för tillsynsmyndigheterna att bedöma om vad som är en begagnad bil respektive avfall. Åtgärder som underlättar det beslutsförfarandet behövs. Vid t.ex. flygande inspektioner av trailertransporter kan detta också vara en hjälp. Även då bilar förs ut direkt via fartyg utgör kravet ett förenklat sätt att fatta beslut om att stoppa ett fordon.

Transportstyrelsen anser inte att det är klarlagt att den illegala exporten utgör ett problem. I övrigt anser de inte att ett krav på besiktning kommer att kunna bidra till att försvåra för den illegala exporten. Trafikverket tar inte ställning i frågan, men anser generellt att regelverk som handlar om export eller utförsel bör ske genom gemenskapslagstiftning och inte genom svenska särkrav.

8.3.3 Begränsningar för antal bilar man får äga

Idag finns inga gränser för hur många bilar man får vara registrerad på. Detta har lett till att det finns privatpersoner som är skrivna på tusentals bilar. Troligen återfinns här ett antal personer som sysslar med illegal export av bilar respektive illegal bilskrotning. Om man inte är auktoriserad bilskrotare kan man inte få bilarna avregistrerade hos Transportstyrelsen (med vissa undantag). Naturvårdsverket bedömer att en åtgärd för att begränsa antalet fordon man som privatperson får vara skriven på skulle försvåra för de som sysslar med illegal hantering av fordon. Samtidigt skulle en sådan åtgärd inte påverka det stora flertalet privatpersoner eller verksamheter, t.ex. bilförsäljare. Gränsen för antal bilar kan sättas till 10-20 bilar samtidigt som man kan ha undantag för de som av andra anledningar är skrivna på fler bilar, t.ex. veteranbilssamlare.

Trafikverket och Transportstyrelsen motsätter sig en sådan begränsning, baserat på att det kan begränsa medborgarnas fri- och rättighet att fritt förfoga över sin egen dom.

8.3.4 Begränsning vid skulder

Ett alternativ som också uppkommit i utredningen är att begränsa möjligheten att få skriva sig på fler fordon då man redan har fordonsrelaterade skulder hos berörda myndigheter. Det har visat sig i andra sammanhang, bland annat i den så kallade Målvaktsutredningen, att personerna som figurerar där och även i den olagliga exporten av bilar äger ett mycket stort antal bilar ofta i avställt skick, det vill säga de får inte användas i trafik. Det finns således ingen rimlig anledning till att en privatperson är registrerad på hundratals bilar som dessutom är avställda och utan att vägtrafikregisteravgifter är betalda.

Förslaget har varit uppe i tidigare utredningar. Bl.a. föreslog Transportstyrelsen och Kronofogdemyndigheten i Vägtrafikregisterutredningen¹⁸ att om en fordonsägare hade betydande fordonsrelaterade skulder så skulle de inte kunna bli ägare till ytterligare fordon förrän skulderna var reglerade. Efter konsekvensbedömningar konstaterades att kostnaderna för att införa ett system med att vägra registrering av fordonsägare med fordonsrelaterade skulder skulle överstiga intäkterna.

Trafikverket och Transportstyrelsen anser att en begränsning vid skulder är positivt, dock har man förståelse för om detta inte genomförs av kostnadsskäl.

¹⁸ Vägtrafikregisterutredningens betänkande SOU 2010:76

8.4 Naturvårdsverkets slutsatser och förslag

En rad åtgärder skulle bidra till att begränsa de problem som finns med illegal export av skrotbilar. Förslagen skulle kunna bidra till att begränsa den illegala exporten samt försvåra för de som sysslar med det, ofta genom att använda s.k. målvakter. Vi har inte tagit fram utförliga författningsförslag på dessa då de redan tagits upp i flera olika utredningar och regeringsuppdrag. Den s.k. Målvaktsutredningen och Vägtrafikregisterutredningen behandlar flera av dessa områden och lägger också många bra förslag på hur man kan begränsa den illegala hanteringen.

Vi anser att det är viktigt att de obetalda vägtrafikregisteravgifterna drivs in. Anledningen till det är att det försvårar för de som sysslar med illegal bilskotning samt illegal export. Transportstyrelsen arbetar med att ta fram rutiner för att genomföra en sådan indrivning av obetalda vägtrafikregisteravgifter. Detta tror vi kommer att bidra till att begränsa den illegala hanteringen. När avgiften blir indrivningsbar blir det betydligt svårare att stå som ägare till tusentals avställda bilar. Detta löser dock inte problemet med s.k. målvakter där det ofta inte finns medel att driva in.

En begränsning av avställningstiden kan bidra till att begränsa den illegala export som sker. I dag är drygt 1 miljon bilar avställda av totalantalet på drygt 5 miljoner bilar, alltså 20 %. Av dessa finns förmodligen inte samma antal kvar i privatpersoners ägo. Det är troligt att många av dessa bilar är skrotade utan skrotningsintyg, eller exporterade. Vid en begränsad avställningstid skulle detta upptäckas och därmed skulle systemet inte kunna missbrukas på samma sätt. Det har inte varit möjligt att inom detta uppdrag analysera en sådan ändring och dess konsekvenser. Vi tror att detta skulle begränsa den illegala hanteringen med utjänta fordon. Dock bör man i så fall se över hela avställningsinstitutet. Det kräver en särskild utredning då man tittar på konsekvenser av en sådan ändring, i kombination med eventuellt andra ändringar/möjligheter.

Vi anser att Sverige bör verka för att det på EU-nivå ställs krav som skulle underlätta kontrollen av den illegala exporten. Det är ibland mycket svårt för tillsynsmyndigheten att bedöma ett fordon's körduglighet, och ett krav på godkänd besiktning tillsammans med andra krav skulle kunna förenkla i det arbetet. Under sommaren 2011 kommer EU:s medlemsstater att besluta om ett vägledningsdokument vilket kan vara en god hjälp i det arbetet.

Övriga förslag, såsom en begränsning av antalet fordon man som privatperson får vara skriven på och en begränsning att skriva sig på fler fordon då man redan har skulder hos berörda myndigheter, har kommit upp under utredningens arbete. Inom detta uppdrag har det inte varit möjligt att utreda dessa djupare. De behöver i så fall utredas vidare i särskild ordning och flera av dessa har också behandlats i olika

utredningar. Vi anser dock att en första mycket viktig åtgärd är Transportstyrelsens pågående arbete med att driva in vägtrafikregisteravgifterna.

9 Auktorisation och tillsyn

Naturvårdsverket föreslår att:

- kommunens tillsyn av bilskrotare underlättas. Bättre vägledning från Naturvårdsverket behövs t.ex. i form av checklistor, vägledning via hemsidan eller liknande
- en bedömning av mängderna farligt avfall i förhållande till antalet skrotade bilar regelmässigt görs. Tillsynsmyndigheterna bör tillhandahållas med uppskattningar på hur mycket farligt avfall som generellt uppkommer från en bil som skrotas. Naturvårdsverket avser ta fram en sådan uppskattning med hjälp från bilskrotningsbranschen
- i de fall en bilskrotare inte använder sig av sin auktorisation inom en viss tid, och det inte finns skäl till det, så ska den återtas
- kommunalt samarbete möjliggörs kring beslut i samband med flyttlagstiftningen

9.1 Länsstyrelsens roll

För att få bedriva bilskrotning krävs en auktorisation enligt bilskrotningsförordningen, vilket kan fås efter prövning hos *Länsstyrelsen* i det län där den huvudsakliga bilskrotningsverksamheten bedrivs eller kommer att bedrivs. Om företaget avser att bedriva verksamhet i flera län får man uttolka bestämmelserna som att den prövas i det län där verksamheten är störst eller där den först etablerades.

Riksdagen har beslutat (genom ändring i miljöbalken) att Länsstyrelsernas miljöprövningsdelegationer från och med 1 januari 2012 ska koncentreras till 7 länsstyrelser nämligen de i Malmö, Göteborg, Linköping, Stockholm, Falun, Härnösand och Luleå. Samtidigt har regeringen i den så kallade Koncentrationsutredningen till Riksdagen föreslagit att vissa mindre ärendeslag ska koncentreras till ovan nämnda länsstyrelser. Ett av dessa är just handläggningen av auktorisation av bilskrotare enligt bilskrotningsförordningen. En positiv följd av detta är att kompetensen lättare kan upprätthållas hos ett mindre antal länsstyrelser och att möjligheten till en mer likvärdig bedömning görs särskilt i frågor såsom upphörande och återkallelse av auktorisation, ställande av ekonomisk säkerhet samt uppgiftslämnande till Transportstyrelsen. Det sker idag få nya ansökningar om auktorisationer, främst rör det sig om den omprövning som krävs var 5:e år. I genomsnitt kommer därför varje länsstyrelse att få 10 ärenden per år.

Det har framförts bland annat från bilskrotningsbranschen att vissa länsstyrelser vid (om)prövning av en auktorisation meddelar auktorisation i strid mot bestämmelserna i bilskrotningsförordningen, särskilt 24, 25 och 26 §§. Vidare har det i denna utredning framförts att det är mycket sällan som länsstyrelsen återkallar auktorisationen, trots begäran från tillsynsmyndigheten då allvarliga brister uppdagats.

9.1.1 Auktorisation

Länsstyrelsen är den myndighet som utfärdar auktorisation för bilskrotning. I den tidigare bilskrotningslagen kunde auktorisation meddelas tills vidare eller på viss tid, vilket medförde att i princip alla auktoriserade skrotare fick ett tillsvidarebeslut. I början av 2000-talet infördes en begränsning till att auktorisation kan meddelas på högst 5 år. Länsstyrelsen tar in underlag från kommunerna inför beslut om auktorisation. I den enkät Naturvårdsverket genomfört, svarar ca 75 % att man får tillräcklig information från kommunerna i samband med prövning respektive omprövning av auktorisation. Det är också länsstyrelserna som kan återkalla auktorisationer.

I den enkät Naturvårdsverket fått besvarad av kommunerna framkom också att det i många fall är svårt att få en auktorisation återtagen. Anledningen till att kommunen vill få en auktorisation tillbakadragen är ofta p.g.a. stora brister i hanteringen av uttjänta bilar. Rutiner bör finnas hos länsstyrelserna för vilket underlag som krävs för återtagande av auktorisation. Rutiner bör även innefatta en löpande kontroll av att skrotningsintyg har utfärdats under året, i annat fall ska auktorisationen återtas. Detta kan t.ex. ske genom att årligen kontrollera hos Transportstyrelsen om skrotningsintyg utfärdats. Om ingen verksamhet bedrivits inom en viss tid ska auktorisationen återtas, och upplysningarna lämnas till berörd tillsynsmyndighet, förutsatt att det inte finns skäl till det.

I den enkät som Naturvårdsverket fått besvarad av länsstyrelserna framkom att det är mycket sällan som en auktorisation återtas. Grunderna för länsstyrelserna har oftast varit andra skäl än att verksamheten inte lever upp till kraven i bilskrotningsförordningen (upphörande av verksamheten, konkurs m.m.).

9.1.2 Information och vägledning

Varje länsstyrelse ska rapportera ett antal uppgifter till Transportstyrelsen¹⁹. Det gäller beslut om att ge eller återkalla en auktorisation, producenter och vilka som på deras vägnar tar emot uttjänta bilar, vem som får underteckna mottagningsbevis m.m., samt ändringar i de uppgifterna. Krav finns i bilskrotningsförordningen om att Transportstyrelsen ska kunna hålla ett aktuellt register över vilka som får utfärda mottagningsbevis eller skrotningsintyg. Informationen ska finnas tillgänglig, främst för kommunerna som behöver ha denna information.

¹⁹ 44 § bilskrotningsförordningen

Enligt den enkät till länsstyrelserna som Naturvårdsverket genomfört bedriver endast 42 % av länsstyrelserna någon form av tillsynsvägledning i bilskrotningsfrågor gentemot kommunerna. Ca hälften av länsstyrelserna vet inte om kommunerna bedriver tillsyn i tillräcklig omfattning för att bedöma om bilskrotningsverksamheterna uppfyller sina villkor för auktorisation medan 30 % upplever att kommunen bedriver en god tillsyn för detta.

9.2 Kommunens roll

Det operativa tillsynsansvaret över bilskrotningsanläggningarna ligger normalt hos den eller de kommunala nämnder som kommunfullmäktige utser som ansvarig för tillsynen enligt miljöbalken, i enlighet med 2 kap. 19 § 1 i kombination med 2 kap. 31 § 1 miljötillsynsförordningen (2011:13), dvs. verksamheter med beteckningen C i bilagan till förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. I några få fall, där verksamhetsutövaren har tillstånd enligt miljöbalken, exempelvis punkt 90.119, hantering av andra fordon än skrotbilar, kan länsstyrelsen utöva tillsynen om denna inte har delegerats till kommunen. Miljönämnden i en kommun kan efter en överenskommelse mellan kommunerna även utöva tillsyn i en annan kommun. Eftersom bilskrotningsförordningen är beslutad med stöd av miljöbalken gäller tillsynsreglerna fullt ut över bilskrotningsförordningen. Bilskrotningsverksamhet, punkt 90.120, betecknas som en C-anläggning, vilket betyder att den är anmälningspliktig enligt miljöbalken. I samband med att anmälningsärendet handläggs kan kommunen förelägga om försiktighetsmått utöver de som nämns i bilskrotningsförordningen. Anmälan och kommunens beslut i ärendet utgör en grund för att få auktorisation.

9.2.1 Tillsyn

Kommunerna har naturligtvis olika förutsättningar för tillsynen över bilskrotarna till viss del mycket beroende på kommunens storlek. Å andra sidan har så många som drygt 100 kommuner (av 290) ingen auktoriserad bilskrot alls. Detta gäller främst glesbygdskommunerna i Norrland. I Norrland finns det 46 skrotare i dess 54 kommuner och drygt 18 000 intyg (ca 10 %) utfärdades under år 2010. Enskilda län såsom Skåne och Västra Götaland har tillsammans 109 auktoriserade skrotare och i dessa län skrotas drygt en tredjedel av totala antalet skrotade bilar (171 000) räknat på år 2010. I de kommuner som inte har en auktoriserad bilskrot har producenterna löst detta på annat sätt såsom mottagningsställen eller upphämtning av skrotbilar. Även om det inte finns någon auktoriserad bilskrotare i kommunen kan det finnas mottagningsställen för uttjänta bilar som producenterna upprättat, eller skrotar som har tillstånd för att ta hand om andra motorfordon.

I den enkät till kommunerna som vi genomfört inom uppdraget, ställde vi frågor kring hur ofta man genomförde tillsynsbesök hos bilskrotare. Majoriteten av kom-

munerna besöker bilskrotare mellan vartannat och vart fjärde år. Enligt bilskrotningsbranschen upplever man att tillsynen varierar kraftigt beroende på i vilken kommun man bedriver sin verksamhet.

I enkäten ställde vi också frågor kring om det uppdragets allvarliga brister vid tillsynsbesök som lett till föreläggande om rättelse. Närmare 60 % svarade ja. Flera kommuner kommenterade också frågan med att man ansåg att möjligheterna att få en auktorisation återtagen av länsstyrelsen var mycket små, även i de fall då man dokumenterat mycket stora brister i verksamheterna.

Enligt enkätsvaren är de vanligaste bristerna vid tillsynsbesök dålig hantering och dålig märkning av det farliga avfallet, uppställning av odränerade fordon utan tätgjorda ytor, dålig egenkontroll, återvinningsrapporter lämnas inte årligen, bristande kontroll på cisterner, okunskap om vad som ska separeras t.ex. komponenter innehållande kvicksilver, PCB och bly, bristande separering av glas och plast, bristande omhändertagande av köldmedia, synliga oljeföroreningar på marken, skrotningsintyg utfärdas trots att fordonet inte demonterats osv. Från kommunens sida efterfrågar man också bättre vägledning. Enkäten gav också möjlighet att lämna övriga kommentarer. Där rör de flesta påpekandena att man var mycket nöjd med de kampanjer som Håll Sverige Rent drev för att samla in skrotbilar. Man påpekade också att en premie vore önskvärd för inlämning av skrotbilar. En annan återkommande synpunkt var att man har problem med att åtgärda illegala bilskrotor (behandlas särskilt i kapitel 5.4).

I enkäten ställdes frågor kring om en bedömning görs av mängderna farligt avfall som uppstår vid bilskrotning och ifall en jämförelse görs mellan antal bilar och mängder farligt avfall. Detta görs endast i 16 % av kommunerna. Naturvårdsverket anser att man vid tillsynen bör göra en grov uppskattning av att mängderna ser rimliga ut.

Ett återkommande problem för tillsynsmyndigheten är bedömningen av vad som är att anse som *yrkesmässig* bilskrotning resp. hobbyverksamhet. I många fall hävdar personer att verksamheten inte bedrivs yrkesmässigt, och att man då inte faller under bilskrotningsförordningens krav. Detta behandlades i kapitel 7, Illegal skrotning.

9.2.2 Interkommunalt samarbete

Ett sätt att underlätta för inte minst små kommuners hantering kan vara att *möjliggöra* interkommunalt samarbete när det gäller flyttlagstiftningen, på frivillig grund, enligt modell från tillsyn enligt miljöbalken. Det kan gälla samarbete kring hanteringen av övergivna skrotbilar men det kan också röra sig om beslutsfattande.

Samhällsekonomiskt innebär det inga ökade kostnader för staten. Sannolikt finns en möjlighet till samordningsvinster för de kommuner som väljer att samarbeta. Detta bör därför kunna vara ett användbart verktyg för de kommuner som så öns-

kar. Inom miljötillsynsområdet finns goda erfarenheter i form av att allt fler kommuner samarbetar i olika slags konstellationer på frivillig grund.

9.2.3 Gemensamt tillsynsansvar för export av avfall

Från och med den 1 mars 2011 är det endast länsstyrelserna som har tillsynsansvar för gränsöverskridande avfallstransporter enligt avfallstransportförordningen i och med den nya miljötillsynsförordningen²⁰. Tidigare fanns ett gemensamt tillsynsansvar för länsstyrelser och kommuner över gränsöverskridande transporter av avfall.

Farligt avfall får i princip aldrig föras ut ur landet utan prövning av Naturvårdsverket och dess motsvarighet i mottagarlandet. Som nämnts ovan betraktas skrotbilar som ej behandlats (tömts på vätskor och demonterats på vissa farliga komponenter) som farligt avfall. För annat avfall än farligt avfall krävs anmälan enligt viss ordning till Naturvårdsverket.

Enligt den enkät Naturvårdsverket låtit kommuner och länsstyrelser besvara framkommer att 9 % av kommunerna bedrev tillsyn över export av skrotbilar och delar därav (farligt avfall) och mycket få ingripanden har gjorts under de senaste tre åren, då främst i Stockholm och Göteborg. I glesbygdskommunerna har några ingripanden inte gjorts alls. Knappt 40 % av länsstyrelserna bedrev tillsyn över export av farligt avfall men några ingripanden har inte gjorts.

Naturvårdsverket driver ett tillsynsprojekt om gränsöverskridande avfallstransporter. Det avfall som upptäckts i hamnar eller vid gränsövergångar på väg ut ur Sverige kommer från något företag, verksamhet eller anläggning ute i landet. Det är dessa verksamheter detta tillsynsprojekt ska inrikta sig på, dvs. att försöka hindra den olagliga avfallsexporten innan den når Sveriges gränser, s.k. uppströms-tillsyn. Syftet är att öka kunskapen hos berörda myndigheter, företag och verksamheter, öka förståelsen för avfallsflöden och relevanta tillsynsobjekt, förbättra samarbetet och kommunikationen mellan myndigheter och att utveckla och förbättra vägledningsmaterial.

9.2.4 Privatpersoners kontakt med kommunen

I enkäten ställde vi också frågor om i vilken utsträckning privatpersoner, bilägare, och konsumenter kontaktar kommunen med praktiska frågor om bilåtervinning. 63 % svarar att man tar emot frågor kring detta någon gång årligen. 15 % av kommunerna svarar någon gång per månad och 21 % tar aldrig emot frågor om bilåtervin-

²⁰ 28 § miljötillsynsförordningen

ning. I stort sett samma resultat erhålls under frågan om hur ofta kommunen får frågor om var man kan lämna bildelar, kasserade däck, oljefilter etc.

Frågan ställdes i enkäten p.g.a. att det i uppdraget ingick att ta reda på hur konsumenter upplever möjligheterna med att lämna uttjänta bilar och bildelar. Resultaten från enkäterna ger inte ett säkerställt svar på det, men det ger en indikation på att kommunerna inte mottar en stor mängd förfrågningar, klagomål osv. på denna typ av hantering. Naturvårdsverket tar emot en hel del frågor av denna typ, vilket förmodligen till viss del kan avhjälpas genom bättre vägledning på hemsidan.

Vi bedömer inte att privatpersoner generellt upplever problem då man vill lämna ifrån sig en uttjänt bil eller bildel. Dagens mottagningssystem innebär att det maximalt får vara 50 km till närmsta mottagningsställe, med undantag för vissa delar av landet där uttjänta bilar blir hämtade kostnadsfritt. Det kan inte anses skäligt att ha ett tätare mottagningssystem än så, särskilt då denna typ av avfall lämnas sällan.

9.3 Naturvårdsverkets slutsatser och förslag

Vi anser att man bör underlätta för kommunens tillsyn av bilskrotare. Naturvårdsverket avser ta fram vägledning t.ex. i form av checklistor, handbok, hemsidan eller liknande. En mer återkommande tillsyn över bilskrotningsverksamheter är naturligtvis önskvärd på de verksamheter där det ibland går många år mellan tillsynsbesöken, även om detta alltid ska ställas i relation till andra områden som tillsynsmyndigheten ansvarar för. Det är naturligt att det ser olika ut i olika kommuner.

Få kommuner gör en bedömning av mängderna farligt avfall i förhållande till antalet skrotade bilar. Detta bör kunna avhjälpas genom att man förser tillsynsmyndigheterna med uppskattningar på hur mycket farligt avfall som generellt uppkommer från en bil som skrotas. Naturvårdsverket avser ta fram en sådan uppskattning med hjälp från bilskrotningsbranschen.

Vi föreslår att i de fall en bilskrotare inte använder sig av sin auktorisation inom en viss tid, så ska den återtas. Stöd finns redan för återtagande av auktorisationen i 11 § 4 bilskrotningsförordningen. Det sker dock inte löpande. Därför föreslår vi att om ett år gått sedan senast utfärdade skrotningsintyg utan att någon verksamhet påbörjats eller bedrivits och utan att det finns skäl till det ska auktorisationen återtas. Godtagbara skäl kan t.ex. vara sjukdom. Länsstyrelserna bör årligen kontrollera hos Transportstyrelsen om skrotningsintyg utfärdats. Om ingen verksamhet bedrivs ska auktorisationen återtas, och upplysningarna lämnas till berörd tillsynsmyndighet.

Vi anser att man bör möjliggöra interkommunalt samarbete kring beslut enligt flyttlagstiftningen, enligt modell från tillsyn enligt miljöbalken. Vi föreslår att en ny bestämmelse (18 a §) införs i förordningen om flyttning av fordon i vissa fall med innebörden att kommuner får rätt att samarbeta om beslut i ärenden enligt flyttlagstiftningen.

Vi anser att privatpersoner generellt sett får en god service när det gäller att lämna sin uttjänta bil. Kravet är idag att man som längst ska ha 50 km till närmsta bilskrot eller mottagningsställe, undantaget vissa delar av landet där producenterna istället har kostnadsfri hämtning av uttjänta bilar. Vi anser inte att det är skäligt att ha ett tätare system eller fler mottagningsställen.

10 Återvinningsmål och rapportering

Naturvårdsverket föreslår att:

- åtgärder tas för att den låga rapporteringsgraden från bilskrotare till producenter höjs

- kvalitetsbedömning görs av de siffror som ligger till grund för rapporteringen från producenterna i syfte att förbättra rapporteringsunderlaget

Producentansvaret regleras i ELV-direktivet och i svenska förordningen om producentansvar för bilar. Utöver nämnda EG-direktiv och förordning finns ett flertal andra regelverk som gränsar till producentansvarsreglerna.

10.1 Vilka rapporteringskrav ställs idag?

Återanvändnings- och återvinningsmålen anges i artikel 7 i ELV-direktivet. Här anges att medlemsstaterna genom nödvändiga åtgärder ska se till att följande mål uppnås av de ekonomiska aktörerna 2015:

”Senast den 1 januari 2015 skall återanvändning och återvinning för alla uttjänta fordon ökas till minst 95 % av genomsnittsvikten per fordon och år. Inom samma tidsfrist skall återanvändning och materialåtervinning ökas till minst 85 % av genomsnittsvikten per fordon och år”.

Det finns också ett återvinningsmål angivet för 2006, vilket uppnåddes i Sverige vid den tidpunkten. Följande återvinningsresultat per år har redovisats från 2000 och framåt:

År 2000 83 %	År 2005 85 %
År 2001 84 %	År 2006 86 %
År 2002 85 %	År 2007 90 %
År 2003 85 %	År 2008 91 %
År 2004 85 %	År 2009 90 %

Följande definitioner framgår också av ELV-direktivet:

återanvändning	varje förfarande genom vilket komponenter från uttjänta fordon används i samma syfte som de är utformade för
materialåtervinning	upparbetning i en produktionsprocess av avfallsmaterial i

energiutvinning	samma syfte som det ursprungliga eller i andra syften, undantaget energiutvinning
återvinning	med energiutvinning förstås användning av brännbart avfall som ett sätt att generera energi genom direkt förbränning, med eller utan annat avfall men med återvinning av värmen varje sådan tillämplig åtgärd som avses i bilaga II B till direktiv 75/442/EEG

I förordningen om producentansvar för bilar framgår att en producent årligen ska sammanställa och rapportera till Naturvårdsverket de uppgifter som producenterna har fått från auktoriserade bilskrotare enligt 47 § bilskrotningsförordningen. Naturvårdsverket behöver dessa rapporter för kontroll av att återanvändnings- och återvinningsmålen nås samt för att fullgöra uppgifter i fråga om rapportering till kommissionen.

I 47 § bilskrotningsförordningen framgår att en auktoriserad bilskrotare ska senast den 28 februari varje år till de berörda producenterna lämna de uppgifter som producenterna behöver för att fullgöra redovisningsskyldigheten enligt 13 § 2 förordningen om producentansvar för bilar. Bilskrotaren ska också sända en kopia av uppgifterna till den eller de kommuner där bilskrotningsverksamheten bedrivs.

10.1.1 Återvinningsrapportering från BIL Sweden till Naturvårdsverket

Bilproducenterna ska varje år rapportera till Naturvårdsverket hur mycket som återvinns av bilarna. Denna rapportering sköts gemensamt för producenternas räkning av branschföreningen BIL Sweden. För att producenten ska kunna uppfylla kraven på rapportering finns det även krav på bilskrotaren enligt ovan. Den auktoriserade bilskrotaren ska varje år lämna de uppgifter – från föregående kalenderår – som producenten för det aktuella fordonet behöver för att fullgöra sin redovisningsskyldighet.

För att underlätta rapportering från bilskrotare finns ett rapporteringssystem²¹ för återvinning som utvecklats av BIL Sweden. Det är kostnadsfritt att ansluta sig till systemet och att rapportera. Nästan all rapportering från bilskrotarna sker idag via detta system.

Beräkningarna från BIL Sweden baserar sig på en subtraktionsmetod där olika fraktioner (A-D) registreras hos olika aktörer och relateras till en referensvikt (A) enligt tabellen nedan. Baserat på informationen beräknas uppberedningsresultaten enligt E-I.

Information	Källa
-------------	-------

²¹ <http://material.bosab.se>

A. Tjänstevikt minus förare och bränsle	Transportstyrelsen
B. Vikt av chassin till frag (från bilskrotare)	Bilskrotare
C1. Vikt av energiåtervinning	Bilskrotare
C2. Vikt av energiåtervinning (% av B)	Fragmenterare
D1. Vikt av deponi (från bilskrotare)	Bilskrotare
D2. Vikt av deponi (% av B)	Fragmenterare
	Beräkning
E. Återvinning hos bilskrotare	$E=A-B-D1$
F. Återvinning hos fragmenterare	$F=B-D2$
G. Energiåtervinningen totalt	$G=C1+C2$
H. Återvinning totalt	$H=E+F$
I. Återanvändning och materialåtervinning totalt	$I=H-G$

För detaljerad kalkyl för beräkning av återvinningsresultat för 2008, se bilaga 2.

Den årliga återvinningsrapporten till Naturvårdsverket omfattar följande information:

- Antal skrotningsintyg under ett år
- Återvinning i procent
- Återanvändning och materialåtervinning i procent
- Materialrapport

Återvinningsrapportering har genomförts från år 2000. Från 2007 är återvinningsrapporten redovisad dels för respektive aktör; Refero, SBR och övriga bilskrotare, dels i en total gemensam sammanställning.

Materialrapporten redovisas separat för Refero, SBR och övriga demonterare. Materialrapporten redovisar en total materialbalans för alla bilar som behandlats i respektive nätverk. I materialrapporten framgår också information om andel energiutvinning. Se bilaga 3 för ett exempel på en materialrapport.

Det finns också en detaljerad version av materialrapporten som redovisar betydligt mer information. I den rapporten anges förutom kvantitet behandlade material också hur mycket av materialen som utnyttjas till energiutvinning, deponeras eller materialåtervinns. Information bygger på användning av processer hos bilskrotare och fragmenterare eller hos de aktörer som materialen skickas vidare till för uppbyggnad. Se bilaga 4 för en detaljerad materialrapport.

För att kunna redovisa hur mycket fragmenteringsföretagen lägger på deponi respektive lämnar till energiutvinning från de bilchassier som lämnas in genomförs provfragmenteringar. Proverna omfattar enbart bilar och de olika fraktionerna utvärderas efter genomförd fragmentering av ett antal bilar. Alla fragmenteringsföretag genomför dessa typer av prover någon gång per år.

Användning av olika behandlingsmetoder baseras på kunskap och processkapacitet hos olika återvinningsaktörer och betraktas som känslig och konfidentiell. Informationen i den utökade materialrapporten distribueras mycket begränsat.

Under 2008 skrotade de tre nätverken 150 197 bilar, enligt rapportering från BIL Sweden. Återvinnings- och materialrapportering baseras dock på färre antal skrotade bilar. För ”övriga” bilskrotare är rapporteringsgraden så låg som 26 %. Se tabell nedan.

Nätverk	Skrotade bilar	% av totalt antal skrotade bilar	Rapport till producent	% av totalt antal skrotade bilar
Refero	35263	23	27168	77
SBR	65688	44	36057	55
Övriga	49246	33	12898	26
Totalt	150197	100%	76123	51

10.1.2 Faktorer som påverkar rapporteringens kvalitet

En stor brist i rapporteringen är att beräknad återvinningsgrad baseras på materialinformation från cirka hälften av det totala antalet skrotade bilar. Dessutom kan det också vara så att det är de mer miljövänliga bilskrotarna som är måna om att rapportera vilket ytterligare skulle accentuera problemet.

Rapporteringsmetoden bygger på registrering av material som lämnar bilskrotaren och underförstått att de material och komponenter som ligger kvar på anläggningen kommer att återanvändas. Det är alltså inte så att den rapporterade siffran för återanvända komponenter i praktiken blir återanvända, utan beräkningen grundar sig på ett antagande. Vissa komponenter kan teoretiskt ligga länge på lager hos bilskrotaren och i de fall lagret växer så kan återanvändningskvoten rapporteringsmässigt bli för hög. Vid konstant lagervolym kan dock detta försummas och eventuella variationer kommer att jämnas ut över en längre tidsperiod. Dessutom är det sannolikt så att de lagrade komponenterna efter en längre tid ”på hyllan” går vidare till fragmentering och återvinning. Ett sätt att jämna ut dessa potentiella variationer vore att redovisa ett rullande 3-års medelvärde för återvinningsresultatet.

En annan fråga som kan påverka återvinningsgradens nivå är om material som inte kommer från en skrotbil redovisas i systemet. Till exempel om däck, batterier eller andra komponenter från service av bilar kommer in i systemet och redovisas som behandlade så kommer återvinningsresultaten att påverkas otillbörligt positivt.

Nedan visas ett exempel på behandlade mängden batterier och däck hos bilskrotare i de olika nätverken.

2008	Antal chassier	Batterier, kg	Däck m. fälg + däck övr.	Kg däck/chassie	Kg batteri/chassie
Refero	27163	434532	520353	19	16
SBR	36057	508363	379591	10	14
Övriga	12898	1073342	86169	7	83

Beträffande däck så varierar däck/chassie mellan 7-19 kg. Beroende på i vilken utsträckning återanvändning av däck sker kan variationen anses rimlig. För batterier är spridningen orimlig. Vikten för ett batteri bör ligga på 10-20 kg varför 83 kg/chassie för övriga skrotare antingen är en felskrivning eller tyder på att batterier kommer från annat håll än skrotbilar in i rapporten. År 2007 syns inte samma grova avvikelse. År 2009 är återigen batterivikten i relation till behandlade chassier oförklarligt hög.

Följderna av att ca 68 kg för mycket material (83 kg -15 kg) för batterier redovisas blir dramatisk. Batterierna materialåtervinns till ca 60%, används som energi till 10% och deponeras till 30%. Siffran för materialåtervinning för dessa skrotare blir genom detta 3,5% för hög och eftersom dessa bilskrotare stod för 33% av bilskrotningen i landet 2008 påverkas det totala återvinningsresultatet i fel riktning med en hel procentenhet.

År 2008 är siffran för energiutvinning väldigt hög (16%) för ”övriga” bilskrotare. År 2007 och 2009 ligger dock dessa siffror på samma nivå som Refero och SBR (ca 5 %). Detta tyder på allt för stora osäkerheter i det inrapporterade underlaget.

För att säkerställa att liknande problem inte uppkommer med felredovisade material eller felskrivningar behövs en rimlighetsbedömning av de olika hanterade och registrerade komponenterna/materialslagen göras. Mängderna behöver rutinmässigt ställas i relation till den totala mängden behandlade skrotbilar. Vid systematisk rapportering och sammanställning av data i ett datasystem vore det lämpligt att lägga in en kontrollberäkning för att undvika liknande avvikande data.

10.1.3 Återvinningsrapportering från Naturvårdsverket till kommissionen

Baserat på återvinningsrapporteringen från BIL Sweden sammanställer Naturvårdsverket en rapport för övervakning av de mål för återanvändning/återvinning och återanvändning/materialåtervinning som fastställts i ELV-direktivet. Resultaten redovisas årligen i fyra tabeller.

Tabell 1 omfattar de material och vätskor som dräneras eller demonteras från skrotbilar. Informationen ska redovisas i kategorierna återanvändning, materialåtervinning, energiutvinning och deponi.

I den svenska rapporten redovisas informationen i totala mängder, dvs. inte uppdelat på olika materialslag. Den detaljerade uppdelningen är dock frivillig men skulle kunna hämtas från den svenska detaljerade materialsammanställningen.

En uppskattning av återanvändningen för respektive nätverks materialrapport görs enligt följande subtraktionsmetod: Total referensvikt skrotade bilar – total vikt chassier till fragmentering – total vikt av demonterade material.

Det finns en osäkerhet i ovanstående beräkning eftersom vissa av de material som demonteras kan gå till återanvändning, speciellt i fråga om hjul (däck med fälg) och däck.

Tabell 2 omfattar redovisning av materialfraktioner från fragmentering av skrotbilar. I den svenska redovisningen från fragmentering framgår inte de olika metallernas respektive återvinning utan magnetiska och icke magnetiska metalliska material redovisas som en mängd.

Att redovisa magnetisk fraktion separat från icke magnetisk metall fraktion kan enligt en representant för fragmenteringsbranschen genomföras utan större tekniska problem.

Tabell 3 omfattar rapportering av hela eller delar av skrotbilar. Naturvårdsverket hanterar anmälningar om import och export av avfall, t.ex. uttjänta bilar och bildelar. För rapporteringen till kommissionen tas siffror ur detta system.

Tabell 4 omfattar totalt antal behandlade skrotbilar samt total återanvändning, materialåtervinning och energiutvinning. Någon information om återanvändning redovisas inte utan ingår i posten för materialåtervinning. Ett sätt att uppskatta andelen återanvändning förklaras under tabell 1 ovan.

10.2 Naturvårdsverkets slutsatser och förslag

Ett problem med återvinningsrapporteringen är den låga rapporteringsgraden från bilskrotare till producenter. Underlaget ger inte säkerställda siffror att beräkna återanvändnings- och återvinningsmålen på. Det är dock svårt att spekulera i om en ökad rapporteringsgrad skulle medföra förändrade återvinningsresultat. Resultaten kan öka eller minska. En rapporteringsgrad på 50% är trots detta inte acceptabel.

Den enklaste lösningen borde vara att samma system för rapportering används av alla parter. Producenterna har idag ett system, Bosab. Här kan sedan producenterna hämta data för rapportering. Även kommunerna skulle här kunna hämta den information de behöver i sitt arbete. Troligtvis skulle också data till oss för vår rapportering till kommissionen kunna genereras direkt ur systemet.

För att öka skrotarnas rapporteringsgrad föreslår vi att en miljöstraffavgift kopplas till kravet på årlig rapportering (närmare beskrivet i kapitel 5). Man skulle också kunna tänka sig att återkommande underlåtenhet att återvinningsrapportera bör kunna ingå i bedömningen vid förnyad auktorisation. Underlåtenhet att rapportera skulle då kunna leda till att auktorisationen inte förnyas respektive dras in.

Det är också viktigt att få in underlag från fragmenterarna. I och med att dessa finns med i definitionen av ekonomiska aktörer, kommer de att få ett krav på sig att rapportera denna data. Redan idag görs detta på frivillig väg, producenterna skulle inte kunna beräkna återvinningsmålen utan att ha den informationen. Detta behandlas mer i detalj i kapitlet om Ekonomiska aktörer (kapitel 12).

Efter genomgång av de data som rapporteras är det tydligt att viss data avviker från vad som är rimligt. Detta kan till viss del lösas med rutiner för kvalitets- och rimlighetsbedömning. Vid automatisk databehandling av rapporterna är det lätt att lägga in lämpliga kontrollfunktioner. Detta skulle i sin tur ge ett bättre underlag till den rapportering som vi gör till kommissionen. Idag är underlaget för den rapporteringen undermålig.

11 Övriga krav enligt ELV-direktivet

Naturvårdsverket föreslår att:

- producenter och kommuner förbättrar sin information via hemsidor och andra kanaler

- producenterna förser bilskrotarna med bättre information kring demontering

Förutom krav och riktlinjer för rapportering av återvinningsresultaten vid behandling av skrotbilar anger ELV-direktivet och den svenska lagstiftningen andra informations- och rapporteringskrav. Kraven omfattar bland annat var man kan lämna skrotbilar, demonteringsinformation, konstruktionsinformation samt återvinningsinformation till kunder i samband med marknadsföring av nya bilar.

11.1 Vad säger ELV-direktivet?

ELV-direktivets artikel 8 och 9 innehåller, förutom krav på rapportering av återvinningsresultaten, andra informationskrav på olika relevanta aktörer.

Artikel 8 omfattar demonterings- och kodningsinformation. Artikel 9.2 innehåller en rad andra informationskrav där medlemsstaterna för varje fall ska kräva att de relevanta ekonomiska aktörerna offentliggör information om:

- konstruktion av fordon och komponenter med avseende på möjligheter till återvinning och materialåtervinning,
- från miljösynpunkt godtagbar behandling av uttjänta fordon, särskilt i fråga om tömning av alla vätskor och i fråga om demontering,
- utarbetande och optimering av sätt för återanvändning, materialåtervinning och återvinning av uttjänta fordon och deras komponenter,
- vilka framsteg som gjorts när det gäller återvinning och materialåtervinning för att minska det avfall som skall bortskaffas och för att öka återanvändningen och graden av materialåtervinning.

Producenten skall göra dessa uppgifter tillgängliga för tänkbara fordonsköpare. Uppgifterna skall ingå i skriftlig reklam som används i marknadsföringen av det nya fordonet. ELV-direktivets krav återfinns i förordningen om producentansvar för bilar, 8-11 §§.

11.1.1 Information vid marknadsföring

I förordningen om producentansvar för bilar (8 §) finns krav på information vid marknadsföring. En producent ska i samband med marknadsföring av nya bilar lämna information om:

1. bilarnas och komponenternas konstruktion med avseende på möjligheter till återvinning och materialåtervinning,
2. hur uttjänta bilar är avsedda att tas om hand så att bilarna demonteras, töms på vätskor och i övrigt hanteras på ett från miljösynpunkt godtagbart sätt,
3. vad som görs i fråga om att utarbeta bästa möjliga metoder för återanvändning, materialåtervinning och annan återvinning av uttjänta bilar och deras komponenter, och
4. vilka framsteg som gjorts för att minska behovet av att bortskaffa avfall som uppkommer av uttjänta bilar och deras komponenter till förmån för ökad materialåtervinning och annan återvinning.

Producenten ska fullgöra sin skyldighet genom att själv eller tillsammans med andra ekonomiska aktörer göra informationen tillgänglig för tänkbara bilköpare. Informationen ska finnas i en broschyr, i ett informationsblad, på en webbplats eller på annat sätt skriftligt i det material som används i marknadsföringen av nya bilar.

11.1.2 Vad gör producenten?

För att uppfylla dessa krav lämnar producenten information till kunder på försäljningsställen i något av följande format:

- ett informationsblad (tryckt eller datautskrift) som anger med länk att återvinningsinformation finns på webbsidan, i enlighet med de fyra punkterna i paragrafen.
- i reklambroschyrerna angivit länk till återvinningsinformation på webbsida, som ovan.
- i reklambroschyrerna skrivit in återvinningsinformation med ytterligare hänvisning till webbsida, som ovan.

Nedan följer exempel på några bilmärken som skrotas i stora antal årligen och länkar till den information som lämnas på deras svenskspråkiga hemsidor.

Märke	Länk till återvinningsinformation	Status
Volvo	http://www.volvocars.com/se/sales-services/services/pages/carrecycling.aspx	Acceptabel
Ford	http://www.ford.se/OmFord/Foretagsinformation/Verksamheten/sMedborgaransvar/Miljon	Bristfällig
Saab	http://www.saabsverige.com/se/sv/start#/buy-own/services/recycling/one/	Bra
Vw	http://personbilar.volkswagen.se/sv/i_fokus/volkswagen-ordbok/atervinning.html	Bristfällig
Opel	http://www.gm-elv.com/page/opel/svSE/1	Bra
Toyota	http://www.toyota.se/innovation/environment/las_mer_om_miljo.aspx	Bristfällig
Toyota	http://www.toyota.se/innovation/environment/las_mer_om_miljo.aspx	Bristfällig

Ford, Volkswagen och Toyota har omfattande återvinningsinformation på sina mer internationella hemsidor med tillgängligheten för en svensk publik blir därmed begränsad.

Den funna informationen i detta stickprov visar att informationen på producenterna svenska hemsidor varierar mycket. En del uppfyller kraven enligt § 8 medan andra inte riktigt lever upp till förväntningarna.

För punkterna 2-4 i paragrafen finns också gemensam information på BILSweden's hemsida:

http://www.bilsweden.se/web/Bilskrotning_och_atervinning.aspx?Guid=4571ae11-d656-4791-9577-252c01fb991c.

Informationen på BIL Sweden's hemsida svarar väl mot de krav som nämns i förordningen.

11.1.3 Information om mottagningssystem och en miljöriktig hantering

I förordningen om producentansvar för bilar (9 §) ställs krav på information kring mottagningssystemen och hanteringen.

En producent ska lämna information om:

1. att uttjänta bilar kan lämnas kostnadsfritt till ett mottagningssystem och var uttjänta bilar och bildelar kan lämnas,
2. betydelsen av att en uttjänt bil eller bildel omhändertas på ett från miljösynpunkt godtagbart sätt med hänsyn till förekomsten av farliga ämnen, och
3. det återvinnings- och återanvändningsresultat som återlämnandet bidrar till.

Informationen ska utformas och lämnas på ett sådant sätt att den når de som kan antas vilja lämna en uttjänt bil eller bildel till ett mottagningssystem.

11.1.4 Vad gör producenten?

Producenten skall enligt uppgift lämna informationen på egen webbsida (varje medlemsföretag). I det lilla stickprovet ovan kan dock inte informationen hittas på Ford, VW och Toyotas sidor. På BIL Swedens webbsida återfinns tydlig information om punkterna ovan enligt 9 §. Informationen finns också i broschyr från maj 2007, se bilaga 9, hos Bilprovningen och på bilförsäljningsställen. En ny version från mars 2010 finns hos bilförsäljningsställen. Dessutom finns länkar till denna information från andra webbsidor, exempelvis Bilprovningen (som länkar till Transportstyrelsen), Transportstyrelsen och Naturvårdsverket.

- <http://www.transportstyrelsen.se/sv/Vag/Fordon/Avregistrering-och-skrotning/>
- <http://www.naturvardsverket.se/sv/Produkter-och-avfall/Avfall/Producentansvar/Bilar/>

Bägge dessa sidor ger bra information om praktiska frågor till allmänheten i samband med skrotning av bilar.

11.1.5 Upplýsningar för att underlätta återvinning

I förordningen om producentansvar (10 §) för bilar finns krav på upplýsningar för att återvinningen ska underlättas.

En producent ska, i syfte att nå de mål som anges i 6 §, tillhandahålla de upplýsningar om material, komponenter och farliga ämnen i bilarna som behövs för att underlätta återanvändning och återvinning. Upplýsningarna ska tillhandahållas inom sex månader från det att producenten släppt ut en ny biltyp på marknaden.

Producenten ska se till att auktoriserade bilskrotare och motsvarande aktörer i andra medlemsstater i Europeiska unionen får tillgång till anvisningar om dränering och demontering.

Producenter ska använda kodningsstandarder för komponenter och material i syfte att underlätta identifieringen av vilka komponenter och material som lämpar sig för återanvändning och materialåtervinning. För detta syfte ska producenterna samarbeta med tillverkare av material och utrustning. Med kodningsstandarder avses standarder som har fastställts enligt artikel 8.2 i direktivet om uttjanta bilar.

11.1.6 Vad gör producenten?

Producenterna har, för att uppfylla informationskravet, en gemensam webbaserad databas IDIS, som finns kostnadsfritt att tillgå för alla bilskrotare, se www.idis2.com. Information finns också på www.bilsweden.se. Dock har bilskrotare framfört att inte all information som behövs finns tillgänglig i IDIS.

Speciellt för pyroteknik hänvisas även till svensk handbok. Handboken för pyroteknik finns att hämta på hemsidan för Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, <http://www.msb.se/RibData/Filer/pdf/25597.pdf>.

Bilbranschen har också enats om en branschstandard för arbete med högvoltssystem i fordon, vilket också är en viktig fråga som kan bli aktuell på bildemonteringsanläggningar. Informationen presenteras i en handbok via BIL Swedens hemsida, http://www.bilsweden.se/web/handbok_bil.aspx. Dessutom är en liknande handbok om hantering av gastankar i gasfordon under utarbetande i BIL Swedens regi. Handböckerna ovan är svåra att finna och mer information om handböckerna och var de kan hittas behövs.

11.1.7 Kommunens informationsskyldighet

Även kommunerna har skyldigheter enligt förordningen om producentansvar för bilar (11 §). När en kommun informerar hushållen om avfallshanteringen inom kommunen skall kommunen även informera om hanteringen av uttjänta bilar. Den informationen skall innehålla upplysningar om de mottagningssystem som hushållen har tillgång till.

11.1.8 Vad gör kommunen?

Nedan följer länkar till den information som några stora, medelstora och små kommuner lämnar på sin hemsida som hjälp och stöd i bilskrottningsfrågor.

Kommun	Länk till återvinningsinformation	Status
Stockholm Stad	http://www.stockholm.se/KlimatMiljo/Avfall-och-atervinning/Har-lamnar-du-sopor/Bilskrot/	Bra, länkar till BILSweden mm
Göteborg Stad	http://www.goteborg.se/wps/portal/!ut/p/c4/04_SB8K8xLLM9MSSzPy8xBz9CP0os3gjU-9AJyMvYwN3V2cTA6MQPyd_C88AY38jM_2CbEdFAAYbEyl!/?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/wps/wcm/connect/goteborg.se/goteborg_se/Invanare/Resor_trafik/Bil/Kora_och_kopa_bil/Inkrubr_N400_ResorOchTrafik_Bil_KoraOchKopaBil_KopaBil/art_N400_ResorOchTrafik_Bil_KoraOchKopaBil_Bilskrotning	Bristfällig
Göteborg Stad	http://www.goteborg.se/wps/portal/!ut/p/c4/04_SB8K8xLLM9MSSzPy8xBz9CP0os3gjU-9AJyMvYwN3V2cTA6MQPyd_C88AY38jM_2CbEdFAAYbEyl!/?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/wps/wcm/connect/goteborg.se/goteborg_se/Invanare/Resor_trafik/Bil/Kora_och_kopa_bil/Inkrubr_N400_ResorOchTrafik_Bil_KoraOchKopaBil_KopaBil/art_N400_ResorOchTrafik_Bil_KoraOchKopaBil_Bilskrotning	Bristfällig
Malmö Stad	http://www.malmo.se/Medborgare/Miljo--hallbarhet/Avfall--atervinning/Producentansvar.html	Bristfällig
Kungsbacka Kommun	http://www.kungsbacka.se/sitetemplates/KBInformationPage_10561.aspx	Bra
Växjö Kommun	http://www.vaxjo.se/VaxjoTemplates/Public/Pages/Page.aspx?id=29206	Obefintlig
Kalix Kommun	http://www.kalix.se/templates/Page_4170.aspx	Obefintlig

Kalix Kommun	http://www.kalix.se/templates/Page_4170.aspx	Obefintlig
Östersunds Kommun	http://www.ostersund.se/boleva/avfallchatervinning.4.4.56b7061190a710e4580008500.html	Obefintlig

Undersökningen på några kommuners hemsidor är en snabb kontroll vad som enkelt kan finnas vid sökning på ”avfall” eller ”bilskrot”.

Stickprovet visar tydligt vilken skillnad på information som hittas och på några fall där ingen relevant information alls finns för den som söker information om bilskrotning.

11.2 Naturvårdsverkets slutsatser och förslag

Det är tydligt att omfattningen på producenternas information via hemsidor och annan information varierar från producent till producent. I några stickprov som vi gjort når inte informationen upp till den nivå som krävs. Däremot på BIL Swedens hemsida finns bra information som i stort lever upp till de krav som ställs. Problemet skulle t.ex. kunna åtgärdas genom att BIL Sweden sammanställer och distribuerar ett exempelmaterial som sedan bilproducenterna ombeds använda på hemsidor etc.

Enligt SBR saknas viss viktig information om omhändertagande av bilar i databasen IDIS. Som exempel kan nämnas information om demontering av gastankar och airbags. När det gäller denna typ av demontering kan det förutom miljörisker även finnas en hälsorisk. Producenterna har en skyldighet att förse bilskrotarna med denna information för att de på bästa sätt ska kunna demontera den uttjänta bilen.

På samma sätt som för producenterna varierar kommunernas information som lämnas på respektive hemsida. I några fall finns ingen relevant information om bilskrotning. Även detta kan avhjälpas genom att t.ex. organisationen Sveriges Kommuner och Landsting sammanställer ett exempelmaterial som svarar mot ställda krav och uppmanar kommunerna att använda det på sina hemsidor.

12 Ekonomiska aktörer

Naturvårdsverket föreslår att ansvar läggs på ekonomiska aktörer i förordningen om producentansvar för bilar, i enlighet med ELV-direktivet.

ELV-direktivet definierar och beskriver ekonomiska aktörer och lägger ansvar på dessa. Tillsammans med andra kommentarer på Sveriges implementering av ELV-direktivet har kommissionen hävdade att Sverige inte införlivat definitionen av ekonomiska aktörer på ett korrekt sätt i lagstiftningen²². Som en följd av detta gjordes en ändring i maj 2010 i förordningen om producentansvar för bilar då man la till en definition av ”ekonomisk aktör” enligt följande:

2 a § Med ekonomisk aktör avses i denna förordning den som

- 1. tillverkar eller distribuerar bilar eller bilars komponenter och material,*
- 2. försäkrar bilar, eller*
- 3. samlar in, demonterar, fragmenterar, återvinner, materialåtervinner eller på annat sätt behandlar uttjänta bilar eller bilars komponenter och material.*

Hittills finns dock inte definierade krav på de olika ekonomiska aktörerna i den svenska lagstiftningen. En av uppgifterna i detta uppdrag är att utreda konsekvenser, omfattning och följder av en sådan utökad definition.

12.1 Vad säger ELV-direktivet?

I ELV-direktivet definieras ekonomiska aktörer enligt följande:

”var och en som bedriver verksamhet inom tillverkning, distribution, insamling, försäkringsföretag för motorfordon, demontering, fragmentering, återvinning, materialåtervinning och annan behandling av uttjänta fordon, inbegripet deras komponenter och material”

Precisering av ansvar för ekonomiska aktörer finns på flera ställen i ELV-direktivet.

I *artikel 5* anges att medlemsstaterna genom erforderliga åtgärder ska se till att de ekonomiska aktörerna upprättar system för insamling av alla uttjänta fordon och, i den utsträckning det är tekniskt möjligt, av uttjänta delar som utgör avfall och som

²² Sverige mottog ett motiverat yttrande från Kommissionen oktober 2009.

har avlägsnats vid reparation av bilar. Medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att inlämning av uttjänta fordon till en auktoriserad bilskrot inte medför några kostnader för den sista innehavaren eller ägaren av fordonet. Medlemsstaterna ska också genom nödvändiga åtgärder säkerställa att *producenterna* står för alla kostnader för genomförandet av den åtgärden eller en betydande del av dom.

I *artikel 7* anges att medlemsstaterna genom erforderliga åtgärder ska se till att återanvändnings- och återvinningsmålen 2006 och 2015 skall uppnås av de ekonomiska aktörerna. Sedan 2006 är målet minst 85 % av genomsnittsvikten per fordon och år. Från år 2015 är målet 95 % av genomsnittsvikten per fordon och år.

I *artikel 9* anges att medlemsstaterna skall för varje fall kräva att de relevanta ekonomiska aktörerna offentliggör information om:

- konstruktion av fordon och komponenter med avseende på möjligheter till återvinning och materialåtervinning,
- från miljösynpunkt godtagbar behandling av uttjänta fordon, särskilt i fråga om tömning av alla vätskor och i fråga om demontering,
- utarbetande och optimering av sätt för återanvändning, materialåtervinning och återvinning av uttjänta fordon och deras komponenter,
- vilka framsteg som gjorts när det gäller återvinning och materialåtervinning för att minska det avfall som skall bortskaffas och för att öka återanvändningen och graden av materialåtervinning.

Producenterna ska göra dessa uppgifter tillgängliga för tänkbara fordonsköpare och ingå i skriftlig reklam som används i marknadsföring.

12.2 Vilka ändringar krävs för att leva upp till ELV-direktivet?

När det gäller kravet på *insamlingssystem för uttjänta bilar* har kraven ställts mot producenten i den svenska lagstiftningen. Krav på ekonomiska aktörer saknas. Genom att utvidga kravet från producenter till de ekonomiska aktörerna lever Sverige upp till de krav som ställs i ELV-direktivet.

Återanvändnings- och återvinningsmålen i den svenska lagstiftningen är kopplade till producenten som är ansvarig för att de bilar som tas emot i mottagningssystem återanvänds eller återvinns till de mål som är angivna 2006 och 2015. Genom att utöka kravet till de relevanta ekonomiska aktörerna når man upp till kravet i ELV-direktivet.

De relevanta ekonomiska aktörerna ska offentliggöra information om konstruktion, behandling, återvinning, framsteg osv. Kravet saknas i svensk lagstiftning och kan åtgärdas genom att kravet utökas från producent till ekonomiska aktörer.

Ytterligare ett påpekande fanns med i det motiverade yttrande Sverige mottagit från kommissionen som gäller definitionen av producent. I förordningen om producentansvar för bilar definieras producent som *den som yrkesmässigt i Sverige tillverkar eller yrkesmässigt till Sverige för in bilar*. Att begreppet producent är begränsat till tillverkning i eller införsel till Sverige beror på att Sverige inte har jurisdiktion att reglera förhållanden i andra länder. Vi anser därför inte att någon ändring ska göras av definitionen av producent i den svenska förordningen.

12.3 Ekonomiska aktörer, verksamhet och ansvar

Inom ramen för den nya definitionen av ekonomiska aktörer i förordningen om producentansvar för bilar kan följande aktiviteter och ansvar beskrivas för att bilåtervinning ska fungera enligt ELV-direktivets intentioner.

Ekonomisk aktör		Ansvar för att uppnå goda återvinningsresultat
tillverkning	Bilproducenter	Väl definierat idag
	Underleverantörer/ komponentleverantörer	Egna krav på och incitament för att konstruera för återvinning samt att på eget initiativ använda återvunna material
distribution	Transportföretag	Underordnad roll
	Återförsäljare	Ansvar för att rekommendera återanvändning; renoverade eller gamla reservdelar
insamling	Transportföretag	Underordnad roll
försäkringsföretag	Försäkringsföretag	Ansvar för att välja återanvändning; renoverade eller begagnade reservdelar
demontering	Bilskrotare	Ansvar för återvinningsmålen tillsammans med producenten
fragmentering	Fragmenteringsföretag	Ansvar för återvinningsmålen tillsammans med producenten
återvinning	Energiföretag	Ansvar för mottagning av energifraktioner från end-of-life products
materialåtervinning	Återvinningsföretag	Dessa är beroende av att producenter inkl. underleverantörer använder deras produkter
annan behandling	Destruktionsföretag	Underordnad roll

Bilproducenterna är en viktig aktör avseende mottagning och hantering av uttjänta bilar även om de inte är praktiskt involverade i arbetet. Ansvaret för utveckling av nya bilar med avseende på återvinningsaspekter och informations spridning till andra aktörer är ett mer entydigt ansvar.

Underleverantörerna levererar till bilproducenterna enligt föreskrivna krav och specifikationer. Mer och mer detaljkonstruktion läggs dock på underleverantörerna varför deras möjlighet att påverka komponenternas konstruktion ökar. Det är därför möjligt att underleverantörerna genom egna initiativ kan påverka att återvunna material i högre grad används i nya bilar.

Återförsäljarna har en underordnad roll i skrotbilshanteringen. De kan tjäna som mottagningsenhet men har en större roll avseende informationsspridning till kunder och bilägare.

Försäkringsföretag kan genom att föreskriva användning av begagnade eller re-konditionerade delar öka efterfrågan på denna typ av komponenter. Detta leder i sin tur till ökad andel återanvändning för skrotade bilar. Frågan är dock kopplad till garantiåtaganden gentemot bilägaren och därför kanske inte möjlig för återanvändning av alla typer av delar.

Bilskrotare är tillsammans med producenter och fragmenterare huvudaktörerna i bilskrotningsbranschen. Bilskrotares agerande styr i stor utsträckning hur miljöanpassad skrotprocessen blir. Bilskrotaren är beroende av detaljerad information från producenterna för att kunna göra ett bra arbete. Bilskrotarna har ett stort ansvar för att leverera återvinningsinformation till bilproducenterna. En brist är att bilskrotarna inte alltid får den information från producenterna som de behöver. T.ex. har gastankar tagits upp av som ett område där instruktioner saknas.

Fragmenteringsföretagen är en av huvudaktörerna i återvinningskedjan. Deras processer styr i stor utsträckning hur hög den totala återvinningsgraden blir för skrotbilen. Företagen har ett stort ansvar för att leverera återvinningsinformation till bilproducenterna.

Energiföretag är idag en mottagare av brännbart avfall från fragmenteringsindustrin. Många aktörer hoppas på att energiutvinningsandelen skall öka, speciellt med tanke de ökade återvinningsmålen 2015. Energiföretagen är idag, med några undantag, måttligt intresserade av att ta emot fragmenteringsavfall i sin förbränningsprocess. Genom ett utökat och uttalat ansvar på dessa aktörer skulle inställningen till mottagning av denna typ av avfall kunna förändras.

12.4 Konsekvensbedömning

Det är nödvändigt att relevanta ekonomiska aktörers ansvar identifieras i större utsträckning än vad som är fallet i dagens producentansvar om bilar. Bristen på fördelning av ansvar på det sätt som ELV-direktivet anger medför att

beräkning av återvinningsmål, informationsunderlag m.m. endast faller på producenterna.

Att genomföra en ändring från producenter till ekonomiska aktörer i den svenska lagstiftningen, innebär inte automatiskt att ansvar fördelas på samtliga ekonomiska aktörer. På flera ställen i ELV-direktivet talar man om ”de relevanta ekonomiska aktörerna”. T.ex. vad gäller kravet på att det är de ekonomiska aktörerna som ska upprätta ett insamlingssystem för uttjänta bilar, finns samtidigt ett krav på att det ska vara kostnadsfritt för den siste ägaren och att det är *producenterna* som ska stå för alla kostnader för genomförandet av den åtgärden. I praktiken innebär det alltså ändå att det största ekonomiska ansvaret vilar på producenterna. Däremot kan man tänka sig att fler ekonomiska aktörer bör vara inblandade på olika sätt för att bidra till att det insamlingssystem som finns är optimalt och fungerar på bästa sätt.

När det gäller kravet på insamlingssystem, artikel 5 i ELV-direktivet, så är det främst producent, bilskrotare och fragmenterare som är de aktuella ekonomiska aktörerna. Vi föreslår därför att man uttrycker kravet som *relevanta* ekonomiska aktörer. Detta innebär en ändring i 4 § förordningen om producentansvar för bilar angående kraven på mottagningssystem. Det behövs därför också en ändring i definitionen av mottagningssystem i 2 e §. Där föreslår vi att producenter ändras till ekonomiska aktörer. Här ser vi ingen anledning till att begränsa de berörda aktörerna till enbart relevanta ekonomiska aktörer.

Kraven i artikel 7 i ELV-direktivet handlar om återanvändnings- och återvinningsmålen. Målen ska nås av de ekonomiska aktörerna. Liksom ovan är det i huvudsak samma aktörer, dvs. producenter, bilskrotare och fragmenterare, som är mest relevanta. Här tillkommer också försäkringsbolag som genom att använda en större andel återanvända delar, kan bidra till att målen nås. Även branscher som säljer bildelar m.m. kan öka andelen återanvända delar. I förordningen om producentansvar för bilar innebär det en ändring i 6 § där ekonomiska aktörer läggs till. Det innebär också att en ny regel behövs (13 a §), där vi föreslår att rapporteringskrav ställs på relevanta ekonomiska aktörer, till skillnad från enbart bilskrotare, för att producenterna ska kunna beräkna återanvändnings- och återvinningsmålen. Det innebär också en följdändring i 13 § 2.

Idag förser t.ex. fragmenterare producenterna med information kring mängder återvunnet material. Detta underlag behövs för den beräkning som producenterna gör av återanvändnings- och återvinningsmålen. Kravet på övriga aktörer innebär inte fastsatta mål som ska nås, utan att samtliga ska bidra till målen. Naturvårdsverkets bedömning är att ändringen i enlighet med artikel 7 i ELV-direktivet, inte innebär några nämnvärda kostnader för företagen. Vi har stämt av framförallt med fragmenteringsbranschen, som inte ser några problem med att tillhandahålla informationen.

Kraven i artikel 9 handlar om att de relevanta ekonomiska aktörerna ska offentliggöra information om konstruktion av fordon och komponenter avseende möjligheterna till återanvändning och materialåtervinning, från miljösynpunkt godtagbar behandling av uttjänta fordon, optimering av sätt för återanvändning och återvinning av uttjänta fordon och deras komponenter och vilka framsteg som gjorts när det gäller återvinning och materialåtervinning för att minska det avfall som ska bortskaffas och för att öka återanvändning och materialåtervinning. Ansvaret att göra dessa uppgifter tillgängliga för tänkbara köpare faller på producenterna. Genom att införa en ändring av 8 § i förordningen om producentansvar för bilar lever man upp till detta krav. Ändringen innebär att krav läggs på relevanta ekonomiska aktörer att tillhandahålla informationen. Naturvårdsverket gör bedömningen att kravet på de ekonomiska aktörerna att se till att ovanstående information tillhandahålls inte innebär en nämnvärd kostnad. Till stor del finns denna information redan idag, vilket producenterna förses med för att kunna leva upp till nu gällande krav i samband med marknadsföring. Dock saknas idag kravet på att det ska offentliggöras.

Idag fungerar bilskrotningsprocessen och återvinningsmålen uppnås utan underskott i ekonomin för processen. Om detta även blir fallet när målen skärps 2015 är inte självklart. Sveriges Bilskrotares Riksförbund har gjort en uppskattning av kostnader och intäkter för en medelbil (se bilaga 5). Ur den sammanställningen kan man utläsa att miljöbehandlingen av en skrotbil genererar ett litet överskott och att ca två tredjedelar av intäkterna kommer från metallskrotet och resten från katalysatorer m.m. En utökning av ansvaret på fler aktörer säkerställer dock att processen kommer att optimeras så långt som möjligt för att minimera kostnaden.

Bil Sweden har uppskattat kostnaderna för producentansvaret till drygt 6 miljoner kronor årligen (se bilaga 6). I denna kostnad ingår bland annat kostnader för statistikinsamling, sammanställning av återvinningsrapporter, information till skrotbilsägare, nybilsköpare, bilskrotare m.fl.

Enligt ELV-direktivet, artikel 5, ska de ekonomiska aktörerna upprätta system även för uttjänta bildelar som utgör avfall och som avlägsnats vid reparation av bilar, *i den utsträckning det är tekniskt möjligt*. Idag kan bildelar lämnas på de auktoriserade bilskrotar som utgör producenternas mottagningssystem. Kravet på att mottagningen av uttjänta bildelar ska vara kostnadsfri (som för uttjänta fordon) finns inte. Bildelar byts också ut på de ca 13 000 serviceverkstäder som finns i Sverige. Normalt sett tas det avfall som uppkommer om hand, mot en avgift. Men de bildelar som blir avfall och som uppkommer hos privatpersoner då de bytt delar, omfattas också av kravet. Naturvårdsverket anser inte att det är skäligt att kräva att man ska kunna lämna bildelar som är avfall på samtliga dessa serviceverkstäder. Det system som finns idag, innebär att man som privatperson kan lämna detta avfall på de mottagningsställen som producenterna satt upp. En viss del hamnar också på landets återvinningscentraler. Vi anser att det system som finns idag, då man får lämna uttjänta bildelar till producenternas mottagningssystem, uppfyller ELV-

direktivets krav. Vi anser dock inte att det är nödvändigt att utöka det systemet till krav på mottagning även vid serviceverkstäder.

I och med att vi föreslår att ansvaret i 6 § förordningen om producentansvar för bilar utökas till att omfatta samtliga ekonomiska aktörer, anser vi att 12 § om återanvändnings- och återvinningsmål inte längre fyller något syfte. Dessutom anser vi att det är orimligt att lägga ansvar på enbart producenterna eftersom de inte ensamma kan påverka återanvändnings- och återvinningsmålen.

För att regeringen ska kunna lägga krav på ekonomiska aktörer utöver producenter, krävs ett utökat bemyndigande i 15 kap. 6 § miljöbalken.

Transportstyrelsen administrerar ett register över bilproducenter. Detta register infördes då vi hade skrotningspremier samt differentierade inbetalningar av skrotningsavgifter. Vi föreslår inga ändringar av definitionen av producent i förordningen om producentansvar för bilar i och med att krav läggs på ekonomiska aktörer. Vi bedömer därför inte att ändringarna påverkar den registerföringen.

12.5 Naturvårdsverkets slutsatser och förslag

Vi föreslår att ansvar läggs på ekonomiska aktörer, i enlighet med intentionerna i ELV-direktivet. Detta görs lämpligast genom ändringar i 2 e, 4, 6, 8, 12 och 13 §§ samt ny 13 a § i förordningen om producentansvar för bilar. Förslag på ändringar presenteras i kapitel 13, Författningsförslag.

För att genomföra ovanstående ändring krävs att regeringen ges bemyndigande i miljöbalken som möjliggör att ansvar läggs på ekonomiska aktörer. Förslag på hur detta kan formuleras presenteras i kapitel 13, Författningsförslag.

13 Författningsförslag

Miljöbalken (1998:808)

15 kap.

Nuvarande lydelse

6 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om skyldighet för producenter att se till att avfall samlas in, transporteras bort, återvinns, återanvänds eller bortskaffas på ett sätt som kan krävas för en hälso- och miljömässigt godtagbar avfallshantering. Sådana föreskrifter får meddelas i fråga om avfallet från sådan verksamhet som producenterna bedriver och avfall som utgörs av sådana varor eller förpackningar som producenterna tillverkar, för in till Sverige eller säljer.

Föreskrifter om skyldighet för en producent att ta hand om avfall som utgörs av varor eller förpackningar som producenten inte tillverkat, fört in till Sverige eller sålt får endast avse den del av avfallet som motsvarar producentens andel av marknaden för nya sådana varor eller förpackningar eller på annat sätt står i rimlig proportion till producentens verksamhet.

Föreslagen lydelse

6 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om skyldighet för producenter att se till att avfall samlas in, transporteras bort, återvinns, återanvänds eller bortskaffas på ett sätt som kan krävas för en hälso- och miljömässigt godtagbar avfallshantering. Sådana föreskrifter får meddelas i fråga om avfallet från sådan verksamhet som producenterna bedriver och avfall som utgörs av sådana varor eller förpackningar som producenterna tillverkar, för in till Sverige eller säljer.

Föreskrifter om skyldighet för en producent att ta hand om avfall som utgörs av varor eller förpackningar som producenten inte tillverkat, fört in till Sverige eller sålt får endast avse den del av avfallet som motsvarar producentens andel av marknaden för nya sådana varor eller förpackningar eller på annat sätt står i rimlig proportion till producentens verksamhet.

Sådana föreskrifter som avses i första och andra stycket om skyldighet för övriga ekonomiska aktörer får också meddelas för att uppfylla Sveriges medlemskap i Europeiska unionen.

Förordning (1998:950) om miljöstraffavgifter

Bilaga

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Överträdelser av bestämmelser om avfall

Bilskrotningsförordningen
7.7.1 För en överträdelse av 47 § första stycket 2 bilskrotningsförordningen (2007:186) genom att inte senast den 28 februari varje år lämna de föreskrivna uppgifterna till den operativa tillsynsmyndigheten i den eller de kommuner där bilskrotningsverksamheten bedrivs är miljöstraffavgiften 5 000 kronor.

Bilskrotningsförordningen (2007:186)

Nuvarande lydelse

2 § I denna förordning avses med uttjänt bil: en personbil, buss eller lastbil vars totalvikt inte överstiger 3 500 kilogram och som är avfall,
bilskrotningsverksamhet: en verksamhet som syftar till att återvinna, återanvända eller bortskaffa uttjänta bilar,
bilskrotare: den som bedriver yrkesmässig bilskrotningsverksamhet,
[---]

11 § Länsstyrelsen ska återkalla en auktorisation, om
[---]
4. bilskrotaren inte använder sig av auktorisationen.

47 § En auktoriserad bilskrotare ska senast den 28 februari varje år till de berörda producenterna lämna de uppgifter som producenterna behöver för att fullgöra redovisningsskyldigheten enligt 13 § 2 förordningen (2007:185) om producentansvar för bilar.

Bilskrotaren ska sända en kopia av uppgifterna till den eller de kommuner där bilskrotningsverksamheten bedrivs.

52 § Till böter döms den som med uppsåt eller av oaktsamhet
1. bedriver yrkesmässig bilskrotning utan att vara auktoriserad,
2. obehörigen utger sig för att vara auktoriserad bilskrotare,
[---]

Föreslagen lydelse

2 § I denna förordning avses med uttjänt bil: en personbil, buss eller lastbil vars totalvikt inte överstiger 3 500 kilogram och som är avfall,
bilskrotningsverksamhet: en verksamhet som syftar till att återvinna, återanvända eller bortskaffa uttjänta bilar,
bilskrotare: den som bedriver bilskrotningsverksamhet,
[---]

11 § Länsstyrelsen ska återkalla en auktorisation, om
[---]
4. bilskrotaren inte använder sig av auktorisationen *under en sammanlagd tid om ett år och det inte finns skäl för det.*

47 § En auktoriserad bilskrotare ska senast den 28 februari varje år
1. till de berörda producenterna lämna de uppgifter som producenterna behöver för att fullgöra redovisningsskyldigheten enligt 13 § 2 förordningen (2007:185) om producentansvar för bilar, och
2. till den operativa tillsynsmyndigheten i den eller de kommuner där bilskrotningsverksamheten bedrivs lämna de uppgifter som avses i 1.

De uppgifter som avses i första stycket ska särskilt innehålla information om sammanlagda mängder av de ämnen, vätskor och komponenter som anges i 26 § första stycket 1-15.

52 § Till böter döms den som med uppsåt eller av oaktsamhet
1. bedriver bilskrotning utan att vara auktoriserad,
2. obehörigen utger sig för att vara auktoriserad bilskrotare *eller obehörigen tar emot uttjänta bilar,*
[---]

Lag (1982:129) om flyttning av fordon i vissa fall

Nuvarande lydelse

6 § Ett fordon som förvaras på en särskild uppställningsplats tillfaller kommunen om beslutet om flyttning har verkställts av en kommunal myndighet och i annat fall staten om

1. ägaren har delgetts sådan underrättelse som avses i 5 § och inte hämtat fordonet inom en månad därefter,
2. ägaren inte har hämtat fordonet inom tre månader efter det att kungörelse skedde enligt 5 §, eller
3. ägaren får anses ha uppgett sin rätt till fordonet.

Fordonsvrak som har flyttats tillfaller omedelbart kommunen eller staten.

7 § Ägaren av ett fordon som har flyttats med stöd av denna lag är skyldig att ersätta kostnaden för flyttningen och de övriga åtgärder som vidtagits med stöd av lagen. Ersättningsskyldighet föreligger inte, om ägaren gör sannolikt att fordonet frånhänts honom genom brott.

Vid beräkning av ersättningen skall fordonets värde dras av från kostnaderna om äganderätten har övergått enligt 6 §.

Kostnader, som inte tas ut av ägaren, skall bäras av staten eller, om flyttningsbeslutet har verkställts av kommunal myndighet, av kommunen. Vid flyttning enligt 2 § andra eller tredje stycket skall sådana kostnader i stället bäras av den som begärt flyttningen.

Regeringen bemyndigas föreskriva om ytterligare undantag från ersättningsskyldigheten.

Föreslagen lydelse

6 § Ett fordon som förvaras på en särskild uppställningsplats tillfaller kommunen om beslutet om flyttning har verkställts av en kommunal myndighet och i annat fall staten om

1. ägaren har delgetts sådan underrättelse som avses i 5 § och inte hämtat fordonet inom en månad därefter,
2. ägaren inte har hämtat fordonet inom *sex veckor* efter det att kungörelse skedde enligt 5 §, eller
3. ägaren får anses ha uppgett sin rätt till fordonet.

Fordonsvrak som har flyttats tillfaller omedelbart kommunen eller staten.

7 § Ägaren av ett fordon som har flyttats med stöd av denna lag är skyldig att ersätta kostnaden för flyttningen och de övriga åtgärder som vidtagits med stöd av lagen. Ersättningsskyldighet föreligger inte, om ägaren gör sannolikt att fordonet frånhänts honom genom brott.

Vid beräkning av ersättningen skall fordonets värde dras av från kostnaderna om äganderätten har övergått enligt 6 §.

Med fordonets ägare avses

1. *den som när flyttningen skedde var antecknad som fordonets ägare i vägtrafikregistret eller motsvarande utländska register, eller den som senare har antecknats där som ägare av fordonet vid tiden för flyttningen,*
2. *i fråga om fordon som brukas med stöd av saluvagnslicens, den som vid samma tid innehade licensen,*
3. *i fråga om fordon som har avregistrerats, den som senast var antecknad som fordonets ägare i vägtrafikregistret eller motsvarande utländska register, eller den som senast innehade saluvagnslicens.*

Kostnader, som inte tas ut av ägaren, skall bäras av staten eller, om flyttningsbeslutet har verkställts av kommunal myndighet, av kommunen. Vid flyttning enligt 2 § andra eller tredje stycket skall sådana kostnader i stället bäras av den som begärt flyttningen.

Regeringen bemyndigas föreskriva om ytterligare undantag från ersättningskyldigheten.

Förordning (1982:198) om flyttning av fordon i vissa fall

Nuvarande lydelse

2 § Utöver vad som framgår av 2 § andra och tredje styckena lagen (1982:129) om flyttning av fordon i vissa fall får ett fordon flyttas i följande fall.

[---]

Föreslagen lydelse

2 § Utöver vad som framgår av 2 § andra och tredje styckena lagen (1982:129) om flyttning av fordon i vissa fall får ett fordon flyttas i följande fall.

[---]

9. Om det utgör en risk för miljöskada.

18 a § En kommun får efter överenskommelse med en annan kommun uppdra åt anställda i den kommunen att besluta på kommunens vägnar i ett visst ärende eller en grupp av ärenden enligt denna förordning, dock inte i de fall som avses i 6 kap. 34 § kommunallagen (1991:900). Föreskrifterna i 6 kap. 24-27 och 35 §§ kommunallagen om jäv och anmälan av beslut till nämnd ska tillämpas på den som fattar sådana beslut.

Förordning (2007:185) om producentansvar för bilar

Nuvarande lydelse

2 e § I denna förordning avses med [---] mottagningssystem: ett system som en producent eller annan ekonomisk aktör upprätthåller eller är ansluten till och dit uttjänta bilar och bildelar kan lämnas för att återanvändas, återvinnas eller bortskaffas.

4 § Producenten ska fullgöra sin skyldighet enligt 3 § genom att själv eller tillsammans med andra ekonomiska aktörer se till att det finns ett eller flera lämpliga mottagningssystem.

Ett mottagningssystem ska anses lämpligt om det

[---]

3. innebär att en uttjänt bil eller bildel som lämnas till mottagningssystemet tas om hand för skrotning av en auktoriserad bilskrotare,

[---]

6 § I fråga om de bilar som tas emot i det eller de mottagningssystem som avses i 4 §

Föreslagen lydelse

2 e § I denna förordning avses med [---] mottagningssystem: ett system som en ekonomisk aktör upprätthåller eller är ansluten till och dit uttjänta bilar och bildelar kan lämnas för att återanvändas, återvinnas eller bortskaffas.

4 § *De relevanta ekonomiska aktörerna ska se till att det finns ett eller flera lämpliga mottagningssystem.*

Ett mottagningssystem ska anses lämpligt om det

[---]

3. innebär att en uttjänt bil som lämnas till mottagningssystemet tas om hand för skrotning av en auktoriserad bilskrotare *och att en uttjänt bildel som lämnas till mottagningssystemet tas om hand för återanvändning, återvinning eller bortskaffande,*

[---]

6 § I fråga om de bilar som tas emot i det eller de mottagningssystem som avses i 4 §

ska producenten se till att

1. minst 85 procent av bilens vikt återanvänds eller återvinns, varav minst 80 procent av bilens vikt ska utgöras av återanvändning eller materialåtervinning, och
2. från och med år 2015 minst 95 procent av bilens vikt återanvänds eller återvinns, varav minst 85 procent av bilens vikt ska utgöras av återanvändning eller materialåtervinning.

[---]

8 § En producent ska i samband med marknadsföring av nya bilar lämna information om

1. bilarnas och komponenternas konstruktion med avseende på möjligheter till återvinning och materialåtervinning,
2. hur uttjänta bilar är avsedda att tas om hand så att bilarna demonteras, töms på vätskor och i övrigt hanteras på ett från miljösynpunkt godtagbart sätt,
3. vad som görs i fråga om att utarbeta bästa möjliga metoder för återanvändning, materialåtervinning och annan återvinning av uttjänta bilar och deras komponenter, och
4. vilka framsteg som gjorts för att minska behovet av att bortskaffa avfall som uppkommer av uttjänta bilar och deras komponenter till förmån för ökad materialåtervinning och annan återvinning.

Producenten ska fullgöra sin skyldighet genom att själv eller tillsammans med andra ekonomiska aktörer göra informationen tillgänglig för tänkbara bilköpare. Informationen ska finnas i en broschyr, i ett informationsblad, på en webbplats eller på annat sätt skriftligt i det material som används i marknadsföringen av nya bilar.

[---]

Mål för alla uttjänta bilar

12 § En producent skall, utöver det som sägs i 6 § och i den mån det är skäligt med hänsyn till producentens förutsättningar att påverka återanvändningen och återvinningen av uttjänta bilar, vidta de åtgärder som behövs för att de mål för återanvändning och återvinning som anges i 6 § nås i fråga om alla uttjänta bilar i Sverige räknat som ett årligt genomsnitt per bil.

13 § En producent ska årligen till Naturvårdsverket

ska producenten *tillsammans med andra ekonomiska aktörer* se till att

1. minst 85 procent av bilens vikt återanvänds eller återvinns, varav minst 80 procent av bilens vikt ska utgöras av återanvändning eller materialåtervinning, och
2. från och med år 2015 minst 95 procent av bilens vikt återanvänds eller återvinns, varav minst 85 procent av bilens vikt ska utgöras av återanvändning eller materialåtervinning.

[---]

8 § *Relevanta ekonomiska aktörer ska offentliggöra* information om

1. bilarnas och komponenternas konstruktion med avseende på möjligheter till återvinning och materialåtervinning,
2. hur uttjänta bilar är avsedda att tas om hand så att bilarna demonteras, töms på vätskor och i övrigt hanteras på ett från miljösynpunkt godtagbart sätt,
3. vad som görs i fråga om att utarbeta bästa möjliga metoder för återanvändning, materialåtervinning och annan återvinning av uttjänta bilar och deras komponenter, och
4. vilka framsteg som gjorts för att minska behovet av att bortskaffa avfall som uppkommer av uttjänta bilar och deras komponenter till förmån för ökad materialåtervinning och annan återvinning.

Producenten ska fullgöra sin skyldighet enligt första stycket genom att göra informationen tillgänglig för tänkbara bilköpare. Informationen ska finnas i en broschyr, i ett informationsblad, på en webbplats eller på annat sätt skriftligt i det material som används i marknadsföringen av nya bilar.

[---]

13 § En producent ska årligen till Naturvårdsverket

1. redovisa på vilket sätt producenten har uppfyllt sina skyldigheter enligt denna förordning, och
2. sammanställa och lämna de uppgifter som producenterna har fått från auktoriserade bilskrotare enligt 47 § första stycket bilskrotningsförordningen (2007:186) som Naturvårdsverket behöver för kontroll av att återvinnings- och återanvändningsmålen i 6 och 12 §§ nås samt för att fullgöra uppgifter i fråga om rapportering enligt 14 §.

1. redovisa på vilket sätt producenten har uppfyllt sina skyldigheter enligt denna förordning, och
2. sammanställa och lämna de uppgifter som producenterna har fått från auktoriserade bilskrotare enligt 47 § första stycket *1 och andra stycket* bilskrotningsförordningen (2007:186) *samt från övriga relevanta aktörer enligt 13 a §* som Naturvårdsverket behöver för kontroll av att återvinnings- och återanvändningsmålen i 6 § nås samt för att fullgöra uppgifter i fråga om rapportering enligt 14 §.

13 a § Relevanta ekonomiska aktörer ska årligen till de berörda producenterna lämna de uppgifter som producenterna behöver för att fullgöra redovisningsskyldigheten enligt 13 § 2.

Förordning (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd

Bilaga

Nuvarande lydelse

90.120 Anläggning för återvinning av avfall genom sådan lagring, tömning, demontering eller annat yrkesmässigt omhändertagande av uttjänta bilar som omfattas av bilskrotningsförordningen (2007:186).

Föreslagen lydelse

90.120 Anläggning för återvinning av avfall genom sådan lagring, tömning, demontering eller annat omhändertagande av uttjänta bilar som omfattas av bilskrotningsförordningen (2007:186).

14 Referenser

Bilskrotningsförordning (2007:186)

BIL Sweden: redovisning av mottagningssystemet i Sverige, 2011

Enkätundersökning genomförd av Naturvårdsverket, resultat från 203 kommuner och 20 länsstyrelser, februari 2011

Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/53/EG av den 18 september 2000 om uttjänta fordon

European Parliament, Directorate-general for internal policies (2010): End of life vehicles: *Legal aspects, national practices and recommendations for future successful approach*

Förordning (1982:198) om flyttning av fordon i vissa fall

Förordning (2007:185) om producentansvar för bilar

Lag (1982:129) om flyttning av fordon i vissa fall

Miljöbalken (1998:808)

Naturvårdsverket, rapport 6347: *Transporter av avfall över gränserna. En utvärdering av brister, svårigheter och förutsättningar i den operativa tillsynen* (2010)

SOU 2010:76, Transportstyrelsens databaser på vägtrafikområdet, integritet och effektivitet.

SOU 1997:19, Kretsloppsdelegationen: Producentansvar för varor (1998)

Statskontoret 2004:26: Bilskrotningens framtida finansiering

Trafikutskottets uppföljning av flyttning av fordon: 2006/07:RFR3

Vägverket: *Kostnader för transporter av uttjänta bilar till bilskrotar- redovisning av regeringsuppdrag*, 2008 (TR10A 2007:23325)

Bilaga 1

Sammanställning av inkomna synpunkter vid hearing

Nedan redovisas de synpunkter och kommentarer som framkom på den hearing som hölls 12 maj 2011 då preliminära slutsatser och förslag presenterades. Samtliga kapitel i rapporten var vid det tillfället inte kompletta. Möjlighet gavs att i efterhand komplettera med ytterligare kommentarer och synpunkter.

Generella synpunkter

BIL Sweden framförde att det är viktigt att de åtgärder som föreslås tar hand om de större problemen som finns. Kraft bör läggas på att komma tillrätta med t.ex. den illegala skrotningen. Det förslag som NV tidigare lagt, att man bör få ta emot mindre fordon för skrotning om man innehar en auktorisation för bilar, bör aktualiseras.

Omhändertagande av uttjänta bilar

Bilskrotningsbranschen föreslår att tredjepartscertifiering bör ersätta en stor del av tillsynen. Tillsynsmyndigheten skulle kunna kontrollera redovisningen från certifieringskontrollen. I Danmark har man en obligatorisk certifiering vilket har varit framgångsrikt. Man menar också att en certifiering skulle ge bättre/mer likvärdiga konkurrensvillkor. Tillsynsavgifterna skiftar relativt mycket från kommun till kommun. Från kommunernas sida framhölls att en viss skillnad i debitering görs eftersom man extradebiterar vid återbesök (dvs. när något bör åtgärdas). Hans Z menade att detta liknar en egenkontroll som företagen ändå egentligen är skyldiga att ha, dessutom avhjälpes detta inte problemet med illegala bilskrotor. Eskilstunas miljöinspektör påpekade också att det finns även auktoriserade bilskrotor som inte följer de krav som finns. Som exempel hade en bilskrot 17 besök från tillsynsmyndigheten under 1 år.

NV håller med om att certifiering i sig kan vara positivt, men att det i samband med auktorisation ger ett överkrav. Däremot skulle det vara tänkbart att man ser över hela systemet och vad som är lämpligaste kraven.

Förslag på tillägg (i 11§) att länsstyrelsen ska kunna återkalla auktorisationen om en bilskrot inte rapporterar återvinningen.

En synpunkt framfördes om att eventuellt förkorta tiden för auktorisation till t.ex. 1-2 år.

Storlek på den föreslagna MSA (vid utebliven rapportering), inga synpunkter.

Om man ställer krav på att länsstyrelsen ska dra tillbaks auktorisationer som ej används, viktigt att det finns en rutin för hur det går till. D.v.s. vad ska ske? Information till kommunen?

Producenternas ansvar

BIL Sweden höll med om de slutsatser som dras i rapporten. Man informerade också om den broschyr (2010) man tagit fram som ska ge den information det finns krav på.

SKL framförde att bilbranschen bör informera mer och löpande om auktoriserade bilskrotar. Detta eftersom många inte förstår att de lämnar bilen till en oseriös bilskrot och därigenom står kvar som ägare.

Det påpekades också att det är viktigt att det framgår i informationen att man bör kontrollera att den bilskrot man lämnar hos, är auktoriserad.

Kommunernas hantering av övergivna skrotbilar

Diskussion hölls om indrivningskostnaderna. För vissa kommuner belastar detta mer än andra. En kommun framförde att mindre än 8 % betalar efter att man gått via inkasso. Detta har lett till att många kommuner inte ens skickar ärenden vidare eftersom möjligheten att få betalning är små.

Hans Z berättade att i Danmark måste man skicka in registreringskyltarna för att få bilen avregistrerad.

Illegal bilskrotning

Inga negativa kommentarer på förslagen att göra det illegalt att obehörigen ta emot uttjänta bilar då man inte är auktoriserad eller att ta bort ordet ”yrkesmässig” i samband med bilskrotning. BIL Sweden påminde om att man bör kontrollera detta med Motorhistoriska klubben.

När det gäller Transportstyrelsens arbete med att driva in vägtrafikregisteravgifterna ansåg flera att det är positivt, och att det bör kunna minska antalet avställda bilar.

Målvakter diskuterades, för att komma åt detta behövs andra åtgärder. Synpunkter framfördes om att detta bör kunna anses vara bedrägeri.

Illegal export

Flera höll med om att åtgärder så som att begränsa avställningsregler, begränsa ägande vid skulder osv., skulle bidra till att begränsa den illegala hanteringen. Det är dock en fråga om till vilka kostnader man kan genomföra dessa åtgärder. En del av åtgärdsförslagen har varit uppe i den s.k. målvaktsutredningen och i andra utredningar.

Det framfördes också att det vid export bör finnas ett besiktningsprotokoll, eller motsvarande, annars bör det klassas som skrotbil (hänvisning till studie framtagen av Parlamentet). När det gäller export av bildelar ska dessa vara väl förpackade, märkta och testade för att få skickas.

Tillsyn

SKL påpekade att det är stor skillnad i förutsättningarna mellan Sveriges kommuner (allt från glesbygdskommuner till storstäder). Uppdraget är detsamma men genomförs på olika sätt (tex. andel tillsyn enligt MB). Man uttryckte också en önskan om att kunna stödja kampanjer för insamling av uttjänta bilar. Mer vägledning från NV efterfrågades, t.ex. utbildningar.

Återvinningsmål och rapporteringskrav

BIL Sweden menade att det är rimliga förslag som läggs. Mer underlag kommer att skickas till NV inom kort.

Det påpekades också från kommunhåll att prioritet bör vara att få utjänta bilar till skrotning, och att reglerna följs (d.v.s. hanteringen av de utjänta bilarna).

Övriga rapporteringskrav, t.ex. informationskrav

Jämför artikel 9.2 (ELV-direktivet) med 8 § förordningen om producentansvar för bilar.

Ekonomiska aktörer

Diskussion om vilka de ekonomiska aktörerna är. T.ex. försäkringsbranschen omfattas, där är ett problem att man använder sig av kontantlösen, dvs att en skadad bil lämnas tillbaka till ägaren. Deltagarna såg inga problem med att göra en sådan utvidgning som föreslås.

Komponenttillverkare behöver definieras. I rapporten behöver förordningen (2003:208) om förbud mot vissa metaller i bilar, läggas till.

Artikel 8.4 (ELV-direktivet), informationskrav på fordonskomponenter bör läggas till.

Övriga synpunkter som inkom i samband med hearingen i maj 2011

2011-05-12, Jan Ertsborn, riksdagsledamot (fp): det är oacceptabelt att kommunerna eller det offentliga samhället ska bekosta flyttningar, omhändertagande och förvaring av övergivna fordon. Jag delar Naturvårdsverkets uppfattning att de kostnader som inte kan uttas av fordonets ägare, som ju primärt alltid bör svara för dessa kostnader, tas antingen genom ett utökat producentansvar eller att hela bilägarkollektivet betalar. Jag delar också uppfattningen att det måste vara den registrerade ägaren som är betalningsansvarig.

Att fordon får rätt att flyttas på grund av miljöskäl tillstyrker jag också.

Mitt engagemang i dessa frågor väcktes av trafiksäkerhetsskäl efter det att några dödsolyckor inträffat på E 6 genom Halland. Jag har aldrig tyckte att det är tillräckligt att polisen enbart får flytta fordon av trafiksäkerhetsskäl. Speciellt utmed våra motorvägar och väl även andra större vägar menar jag att polis ska ges rätt att omgående kontakta bärgare och låta flytta fordonet till närmaste kommunala uppställningsplats, där fordonets ägare sedan får lösa ut fordonet mot de kostnader som förevarit. Se vidare bifogade motion till riksdagen.

(bifogat till synpunkterna fanns: Motion till riksdagen av Jan Ertsborn (FP) och Anita Brodén (FP), Övergivna fordon utmed motorvägarna)

2011-05-12 Eva Gullqvist, länsstyrelsen Västra Götaland

har läst igenom vissa delar i rapporten och då framförallt punkt 9, Illegal export och tycker att det vore en stor fördel om man kunde få in mer bindande regler genom ELV-direktivet som Ni skriver för att kunna tydliggöra gränsen mellan vad som är en begagnad bil och inte ett avfall. Vidare skulle krav på besiktning vid export underlätta för oss i tillsynen.

9.1 Vägledning från EU när ett fordon ska klassas som avfall vore önskvärt.

9.2 Vägtrafikregisteravgifter tror även jag skulle vara effektivt.

9.4.1 Godkänd besiktning bedömer jag skulle vara en stor hjälp vid tillsynen. Det är enligt min bedömning väldigt svårt idag att klassa ett fordon som avfall men om man kan kräva ett uppvisande av besiktningsprotokoll vore det en bra hjälp för tillsynsmyndigheten.

9.4.2 Att man kan begränsa antalet bilar man får äga ser jag också som ett bra förslag.

Vårt län har bla gjort tillsyn i Wallhamn där det går mycket gamla bilar till Afrikanska länder men har svårigheter att bedöma när man kan klassa bilen som avfall varför vi ser fram emot vissa regelförändringar som kan hjälpa oss i tillsynen.

I övrigt vill jag nämna att fr.om. den 1 mars 2011 så är det endast länsstyrelserna som har tillsynsansvar för gränsöverskridande avfallstransporter enligt EG-förordningen 1013/2006 (ny Miljötillsynsförordning (2011:13) 28 § anger att länsstyrelsen har ansvar för tillsynen i fråga om 1. sådana transporter av avfall som regleras i förordning EG nr 1013/2006.)

2011-05-09, BIL Sweden, yttrande om utkast till rapport
Omhändertagande av bilar

BIL Sweden och dess medlemmar har inbjudits att lämna synpunkter på ovanstående remiss. Vid den hearing som ordnades 12 maj framförde vi en del synpunkter, och här understryks och kompletteras vissa av dessa. Ändringsförslag och detaljsynpunkter på texten har också införts direkt i rapportutkastet med words ändringsfunktion (ej bifogat i denna sammanställning)

Övergripande synpunkter

Många av rapportens förslag är bra och väl genomtänkta. BIL Sweden stödjer flertalet av förslagen, men har avvikande syn i andra.

Sverige bra på bilskrotning och producentansvar för bilar

Sverige befinner sig i internationell jämförelse i det absoluta toppskiktet i fråga om bilskrotning och producentansvar. Det är väsentligt att beakta det vid utvärdering av systemet totalt, och att fokusera på de delar som inte fungerar bra, t ex oseriös bilskrotning.

Ansvar för relevanta ekonomiska aktörer

Införande av det ansvar för fler ekonomiska aktörer som kommissionen kräver är berättigat. Naturvårdsverket har lyft fram flera ställen där andra ekonomiska aktörer än producenten bör åläggas ett definierat ansvar. BIL Sweden instämmer i dessa förslag. Det är avgörande att förslag tas fram till lagändringar som bemyndigar regeringen att ålägga relevanta aktörer del i det lagstiftade ansvaret. Utan förslag till lagändringar finns risken att ingen förändring sker i fråga om övriga aktörers (dvs andra än producenter och auktoriserade bilskrotare) ansvar.

Bilägarens ansvar

Sista bilägarens ansvar för att se till att skrota sin bil behöver förstärkas så att det gynnar en riktig hantering. Många förslag har lagts fram under de senaste 20 åren. Mest effektivt skulle vara skärpning av avställnings- och avregistreringsreglerna och/eller rutinerna för dessas tillämpning. Rapporten saknar specifika förslag om detta, men vid hearingen nämndes att en översyn av avställningsinstitutet skulle kunna behövas. Vi stödjer ett sådant övervägande.

Utförliga synpunkter, som följer rapportens uppläggning

I avsnitt 4.1 beskrivs producentansvaret oprecist och blir därigenom missvisande, förslag till formulering har skrivits in i bilagan.

Ordet bildemonterare finns inte definierat i lagtext och bör därför generellt i rapporten bytas mot bilskrotare, i vissa fall auktoriserad bilskrotare. BIL Sweden har ingenting emot beteckningen bildemonterare, men sammanhanget anknyter till lagtext och så länge den legala definitionen är bilskrotare bör den termen användas.

I avsnitt 4.2 första stycket fattas en kategori i redovisningen av ELV-direktivets omfattning, ändringsförslag har förts in i utkastet.

I avsnitt 5.2: Ytterst värdefullt vore att man även i förordningstext kan föreskriva elektronisk rapportering, inte bara rekommendera det.

Fragmenteringsföretag bör också åläggas att rapportera in till producenterna, inte bara auktoriserade bilskrotare. Utan fragmenteringsföretagens information kan Naturvårdsverket inte få in från producenten den information som behövs för rapportering till EU, eller för uträkning av målen. Idag rapporterar fragmenteringsföretagen till Bosab-systemet, men under viss sekretess. Se även avsnitt 11.3.

I avsnitt 6.1 lämnar vi förslag till förtydliganden i utkastet.

I avsnitt 6.2 föreslår BIL Sweden tillrättaläggande och utbyggnad av texten om producenternas information, eftersom den är mycket kortfattad och därmed missvisande.

I avsnitt 7 beskrivs kommunernas hantering av övergivna skrotbilar. I 7.4.1 och 7.4.2 rekommenderar vi att inte bara fördelar med vissa finansieringsformer beskrivs utan även nackdelar.

En nackdel med utökat producentansvar är att producentansvaret i detta fall skulle bli passivt, dvs producenten måste betala för något som är utanför hans kontroll. Detta avråder man från i kretsloppspropositionen 1993. Producentansvarets huvudsakliga roll är att prestera bättre produkter och se till att de kan tas omhand. En annan är att fondsystem nyligen avskaffats med hänvisning till att det inte var kostnadseffektivt utan gynnade onödiga kostnader. Avfall som har en negativ prislapp har inte förutsättningar att bli en resurs på samma sätt som om man ser positivt på dess värde. Övergivna bilar är en ordningsfråga, inte en producentansvarsfråga.

I avsnitt 9.3 föreslår vi att information om den särskilda avställningen vid utfärdandet av mottagningsbevis tas med.

I avsnitt 11.1 kan tabellen kompletteras fr o m år 2007 med andelen materialåtervinning+återanvändning.

I avsnitt 11.5 bör det beskrivas att den svenska versionen av EUs beslut inte är användbar. I mars 2010 begärde Sverige rättelse hos kommissionen men någon respons har inte kommit.

I avsnitt 11.6 har vi skrivit in förslag till förtydliganden och kompletteringar.

I avsnitt 11.7 kommenterar vi: Det står tydligt i förordningen att alla ska rapportera. BIL Sweden och fragmenteringsföretagen och SBR har också distribuerat information till samtliga auktoriserade bilskrotare om skyldigheten samt om möjligheten att ansluta sig till Bosab-systemet. Producenterna har också, för att underlätta anslutning, sett till att anslutning är kostnadsfri, men en dator krävs förstås.

I avsnitt 12.2.2 föreslår vi en jämförelse mellan den svenska förordningen och ELV-direktivets krav, med avsikt att tydliggöra orsaken till att flera aktörer måste åläggas ansvar, se bilagan.

Avsnitt 13 är uppenbart inte färdigt och därmed svårt att kommentera, särskilt vad avser konsekvensbeskrivning. De flesta specifika krav som BIL Sweden anser ska ligga på övriga ekonomiska aktörer är dock sådana som ligger i anslutning till dessa verksamhet redan idag, just pga att de är engagerade i verksamhet som har att göra med skrotbilar. Därför ser vi en del av de ekonomiska konsekvenserna av utökat ansvar mest som administrativa kostnader som åstadkommes av ett krav på att kommunicera information. I fråga om uppnående av återvinningsmål torde samhällsvinsten vara lägre kostnad totalt när fler aktörer arbetar för samma mål, i stället för att kostnad ensidigt läggs på producenterna

Tabellen över aktörer ger en bra bild men behöver kompletteras.

En aktör saknas, komponenttillverkare. De som tillverkar alternativdelar omfattas inte idag och bör åläggas att vid behov förse bilskrotare och andra med information för optimerad återvinning.

Försäkringsbolag bör åläggas samma krav som producent på att uttjänta bilar ska komma till auktoriserad bilskrot.

Ansvar för god kunskap om återvinning (§8, §13 207:185) bör också in i ansvars-kolumnen för vissa aktörer.

Bilaga 2

Beräkning av återvinningsresultat för 2008

Kalkyl för återvinningsresultat för 2008 för ELV,		
2010-07-02		
	kg	datakälla
Referensvikt skrotbils kalkyl, EU, 40 kg bränsle subtr	1188,6	Vägverket, motsvarar A enl. svensk kalkyl
Chassivikt till frag	956,4	Bildemonterare, B
Bortskaffande, vikt	9,3	Enl. materialrapport, bildemonterare, D1
Bortskaffande, vikt	101,2	Provfragmenteringsresultat fragmenterare, D2
Återvinning hos bildemonterare	222,9	$1188,6 - 956,4 - 9,3 = 222,9$ E=A-B-D1
Återvinning i frag	855,2	$956,4 - 101,2 = 855,2$ F=B-D2
Återvinning totalt, ref-vikt minus bortskaff	90,7%	Kalkyl, enl. svensk metodbeskr. H=E+F lika med E=A-B-D1 , F=B-D2 ger H=A-D1-D2
	91%	
	kg	
Vikt av energiåtervinning	12,1	Från bildemonterare, återv.rapporten C1
Vikt av energiåtervinning	87,1	Från fragmenterare, återv.rapporten C2
Summa energiåtervinning	99,2	G=C1+C2
Energiutvinning i % av ref-vikt	8,4 %	
Återvinning totalt minus energiutvinning = Återanvändning plus materialåtervinning	82,3%	I=H-G
	82%	

Bilaga 3

Materialrapport

Materialrapport 2008 Refero (producenternas nätverk)

Material	Kilo	Stycken
1 Olja	183 531	
2 Oljefilter	21 492	
3 Battterier	434 532	
4 Bromsvätska	777	
5 Kylvätska	33 427	
6 Spolarvätska	4 439	
7 Köldmedia	3 753	
8 Bly	32 324	
9 Komponenter med kvicksilver	95	
10 Komponenter med PCB/PCT	39	
11 Däck med fälg	158 260	
12 Däck övrigt	362 093	
13 Plast	0	
14 Glas	300 635	
15 Chassien till frag	25 994 961	
Chassien till frag		27163
Medelvikt, chassien till frag	957	
Medelvikt, tjänstevikt - förare	1163	
Total energiåtervinning%	5,43	

Bilaga 4

Detaljerad materialrapport

Avser grupp Refero		Materialrapport			
		Kvartal 081 - 084		091004	
Nr.	Benämning	Kvantitet	Energiutvinning	Materialåtervinning	Deponi
1	Olja	183531	86526	97005	0
2	Oljefilter	21492	11934	9558	0
3	Batterier	434532	7769	401901	24861
4	Bromsvätska	777	108	669	0
5	Kylvätska	33427	4662	28765	0
6	Spolarvätska	4439	4439	0	0
7	Köldmedia	3753	3734	19	0
8	Bly	32324	0	32324	0
9	Komponenter med kvicksilver	95	16	62	17
10	Komponenter med PCB/PCT	39	39	0	0
11	Däck med fälg	158260	73950	84311	0
12	Däck övrigt	362093	250438	111655	0
13	Plast	0	0	0	0
14	Glas	300635	0	300635	0
15	Chassievikt från frag.	25994961	1272683	0	3308453
	Antal chassien till frag	27163			
	Medelvikt chassien till frag	957,00			
	Referensvikt	1163,16			
	Energiutvinning %	5,43			

Bilaga 5

Uppskattning av kostnader och intäkter



Sveriges Bilskrotares Riksförbund

Bildades 1961

Ditt Branschförbund

Beräkningen gäller datum

Arbetstid

Tid i min.

1) Mottagning, registrering av bil samt kontroll av ev. läckage	15
2) Avtappning av oljor från motor, växellåda, bakaxel, servostyrning, broms- och kopplingsystem, demontering batterier, Ni-Cd batterier, kvicksilverbrytare, spolarvätska, drivmedel, köldmedel, balansvikter, däck,	30
3) Demontering av Pyroteknisk utrustning, skulle erf. är tiden ca 95 min	
4) Detonation av Pyroteknisk utrustning via (BlastBox) demontering erf. ej	15
5) Demontering av större plastdetaljer	15
6) Demontering av glas	10
7) Interna transporter mellan arbetsplatser	10
8) Förberedelse för extern transport av restbil och avfallsfraktioner	15
Total tid i minuter	95

kr/tim	
Företagets faktureringskostnad per tim.	695
Arb. kostnad kr.	1 100,42

Avfallstyp

Mängd Enhet Kostnad Intäkt

Motorolja/Växellådsolja (medelbilen ca 7,0 l)
 Broms/kopplingsvätskor (medelbilen ca 1,0 l)
 Kylarvätska (medelbilen ca 7,5 l)
 Spolarvätska (medelbilen ca 5,0l)
 Bränsle (bensin, el, diesel, etanol, gas)
 Destruktion Pyroteknisk utrustning (ca28.-/kg)
 Köldmedel (medelbilen ca 3,0kg)
 Kviksilverkontakter (medebilen ca 0,1kg)
 Oljefilter, bränslefilter (medelbilen ca 0,5kg)
 Div. avfall i bilen* (medelbilen ca 4,0kg)
 Destruktion av Glas (ca 35 kg/bil)

7,0	liter		0,00
1,0	liter		0,00
7,5	liter	-37,50	
0,0	liter		0,00
0,0	liter		0,00
7,0	kg	-196,00	
3,0	kg		0,00
0,1	kg	-5,50	
0,5	kg	-3,50	
4,0	kg	-60,00	
35,0	kg	-17,50	

Plastdetaljer (ca 40kg/bil)
 Batterier (ca 18 kg/bil)
 Blyvikter (ca 0,2 kg/bil)
 Metaller (restbilen, medelvärde 850kg) **
 Katalysator
 Däck (5 st. per bil, kostnad ca 16.-/däck)

40,0	kg	-40,00	
18,0	kg		54,00
0,2	kg		1,50
0,0	kg		1334,00
1,0	st		550,00
5,0	st	-80,00	

Summa **-440,00** **1 939,50**

Summa total kostnader

-1 540,42

Summa intäkter

1 939,50

Behållning för miljöbehandling av skrotbil

399,08

Företags namn

* Avser avfall som lämnats kvar i bilen som ex. sprayflaskor, batterier, plastflaskor, påsar, dunkar, hushållsutrustning, fritidssaker m.m skräp

** vägt metall pris idag 2011.04.15 är 1570.-/ton

Bilaga 6

Kostnader för producentansvar för bilar i Sverige

(BIL Sweden samt medlemmar i BIL Sweden)

Post	BIL Sweden	Medlemsföretag
Rapporteringssystemet, BOSAB, SCB, TS statistik, BIL Sweden - enl fakturor fr BOSAB, SCB, Transportstyrelsen - timmar hos BIL personal - konsultuppdrag Bearbetning av återvinningsrapporten	X	
Rapportering till NV om uppfyllnad av kraven allmänt	X	X
Information till potentiella skrotbilsägare	X	X
Information till potentiella nybilsköpare	X	X
Samråd med kommunerna	X	
Avtal om mottagningssystem, kontinuerlig dialog	X	
Omvärldsbevakning, NMG, återvinningskommitté, ACEA, konferenser	X	X
Projekt, utveckling, forskning (exempel plaståterv, energiutv, CIT)	X	X
Information till bilskrotare (IDIS, kvicksilverbrytarna)	X	X
Info till interna utvecklingsingenjörer om Design for disassembly, användn av återvunnet mtrl, samt att integrera de aspekterna i produkten		X
Kontroll av material, REACH, Annex II, IMDS		X
Använda delar som reservdelar för äldre bilar		X
Inköpsavdelningar kommunicera materialkrav		
Följa kostnadsutveckling för bilskrotning	X	X

Sammanställning över kostnader

Personalkostnad per år (1 tjänst kostar 1 000 000 kr per år)		Administration	
BIL Sweden	Medlemsföretag ^{1,2}	BIL Sweden	Medlemsföretag ²
0,6 (Anna, Tommy, Anders)	2 x 1 (Saab, Volvo)	100 000 (Bosab, broschyrer...)	2 x 1 300 000 (IDIS, IMDS hos Volvo Car Corporation och Saab)
0,2 (Karin m.fl. konsulter)	2 x 0,2 (Toyota, VW)		
	21 x 0,02 (övriga 21 medlemmar)		
0,8	2,82		
Tot 3,62 x 1 000 000 = 3 620 000 kr		Tot 2 700 000 kr	
Tot 6 320 000 kr			