



Länsstyrelsen
Västra Götaland

Yttrande

1 (8)

Datum
2023-10-31

Diarienummer
28300-2023

Klimat- och näringsdepartementet
Kn.remissvar@regeringskansliet.se

EU-kommissionens förslag på förordning om cirkularitetskrav för fordonsdesign och om hantering av uttjänta fordon

Er beteckning: KN2023/03704

Länsstyrelsen i Västra Götalands län yttrar sig över Europaparlamentets och Rådets Förordning om cirkularitetskrav för fordonskonstruktion och hantering av uttjänta fordon, om ändring av förordningarna (EU) 2018/858 och 2019/1020 och om upphävande av direktiven 2000/53/EG och 2005/64/EG.

COM(2023) 451 final

Sammanfattning

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget till förordning om cirkularitetskrav för fordonskonstruktion och hantering av uttjänta fordon. Vi anser dock att vissa Artiklar behöver justeras för att underlätta tillämpningen av förordningen ur ett tillsynsperspektiv. Kommentarer listas under respektive Artikel nedan.

Länsstyrelsen vill särskilt lyfta att förslaget på förordning tydligare behöver kopplas ihop med förordning 1013/2006 om transport av avfall. Ansvarsfördelningen för tillsyn mellan Tullverket och Länsstyrelsen, som är tillsynsmyndighet av gränsöverskridande avfallstransporter, behöver klarläggas i Artikel 38 till 43. Idag är det Länsstyrelsen som gör avfallsbedömningarna på begagnade fordon och fordonsdelar enligt förordning 1013/2006 om transport av avfall. Länsstyrelsen anser att samma bestämmelser i denna förordning, gällande fordon och fordonsdelar, ska gälla för import och transporter mellan medlemsländer så väl som för export.

Vårt svar utgår från ett tillsynsperspektiv och utifrån den erfarenhet som Länsstyrelsen har fått i samband med tillsyn inom avfallshantering och gränsöverskridande avfallstransporter.

Kommentarer till Artiklar i förordningen

Artikel 4 Återanvändbarhet, materialåtervinningsbarhet och återvinningsbarhet av fordon

Länsstyrelsen anser att det gemensamma procentmålet för återvinning och återanvändning bör separeras. Separata mål för återanvändning av bildelar ger tillsynsmyndigheten möjlighet att villkora en auktorisation och/eller ett godkännande med att en viss andel av fungerade bildelar, ska demonteras för till exempel försäljning. Förslaget innebär att myndigheten inte kan neka en bildemonterare auktorisation och/eller godkännande efter anmälan, om de endast materialåtervinner bilar som lämnats in för skrotning. Därmed motverkar det syftet med förordningen och försvårar tillämpningen av avfallshierarkin (se vidare kommentar nedan under Artikel 27.d).

Artikel 7 Konstruktion för att möjliggöra avlägsnande och utbyte av vissa delar och komponenter i fordon

Länsstyrelsen instämmer i att det, som minst, bör ställas krav på att de komponenter och delar som listas i bilaga VII del C ska kunna demonteras enkelt.

Länsstyrelsen ser även positivt på att förordningen förtydligar att batteriet i en elbil ska kunna demonteras på ett icke förstörande sätt. Det öppnar upp för en framtida möjlighet för auktoriserade verkstäder att byta ut elbilens batteri och därigenom förlänga fordonets livslängd. Det ger även möjlighet till återanvändning av demonterade batterier, som inte längre har kapacitet nog att användas i en elbil, för exempelvis lagring av överskottsenergi från solceller.

Kapitel IV Avsnitt 2 , Artiklar 16 – 22, tar upp krav som rör utökat producentansvar.

Det bör vara en nationell myndighet som ansvarar för tillämpning av artiklar som rör utökat producentansvar. Tillsyn bör ligga på en nationell myndighet som Naturvårdsverket och/eller Transportstyrelsen, för en bättre överblick och samordning med andra nationella myndigheter i övriga EU-länder. Dessa myndigheter har redan idag ansvar för olika delar som nämns i denna förordning.

Artikel 14 Behörig myndighet

Enligt Artikel 14.1 ska medlemsstaterna utse en eller flera behöriga myndigheter som ska ansvara för skyldigheterna enligt detta kapitel, särskilt för att övervaka och kontrollera att producenterna och producentansvarsorganisationer fullgör sina skyldigheter enligt artiklarna 15–36. Transportstyrelsen har ansvaret för typgodkännande av fordon samt registrering av fordon, skrotning och avregistrering. Naturvårdverket har ansvar för producentansvar på flera produkter. Utökade krav gällande producentansvaret, med krav på tillsyn och uppföljning av producenterna och producentansvarsorganisationer, delas lämpligen mellan Transportstyrelsen och Naturvårdverket som redan idag har ansvar för vissa av artiklarna i denna förordning. Det ger också en effektivare samordning med andra nationella myndigheter inom EU.

Artikel 15 Auktoriserade behandlingsanläggningar

Länsstyrelsen tolkar att artikel 15 innebär att tillstånd krävs för att få bedriva bildemontering. Detta medför i så fall att miljöprövningsförordningen behöver justeras. En tillståndsprövning innebär en mer noggrann kontroll av verksamhetsutövarens ekonomiska, miljömässiga och personella resurser att uppfylla de krav som ställs i denna förordning. Länsstyrelsen ställer sig positiv till förslaget. Idag ska det råda stor oskicklighet i en verksamhet för att en tillsynsmyndighet ska stänga ner den, när den en gång godkänts av kommunen. Det samma gäller för Länsstyrelsens att dra in en auktorisation. En bilskrot som inte lever upp till kraven kan orsaka stor negativ påverkan på mark och vatten samt en mindre effektiv återvinning av material. I dag finns en osund konkurrens mellan de auktoriserade bilskrotor som lever upp till Bilskrotningsförordningens krav och de som inte gör det, men fortfarande får verka inom sitt godkännande från kommunen och sin auktorisation från Länsstyrelsen. Detta är ett problem som branschorganisationen också lyft upp.

Artikel 16 Utökat producentansvar och Artikel 18 Producentansvarsorganisation

För att kraven i **Artikel 16** och **Artikel 18** om redovisning av hur målen uppfylls gällande återanvända komponenter och bildelar, materialåtervinning samt statistik över antal bilar som lämnats för demontering, krävs att **alla** bildemonterare och fragmenteringsanläggningar är kopplade till producentansvaret för bilar. För att det ska ha någon verkan att återkalla ett godkännande av producent eller producentansvarsorganisation behöver alla verksamhetsutövare som ingår i kedjan av återvinning och återanvändning av bildelar vara en del av producentansvaret.

Idag (i Sverige) kan verksamhetsutövare få ett godkännande av kommunen och en auktorisation från Länsstyrelsen utan att vara kopplade till en producent-

eller producentansvarsorganisation, vilket motverkar syftet i denna förordning (se också kommentar nedan under Artikel 23.2b).

Artikel 17 Register över producenter

För att upprätta register över producenter och de övriga uppgifter som krävs enligt bilaga VIII lämpar sig Transportstyrelsen som ansvarig myndighet. De har i dag redan ansvar för typgodkännande av fordon och komponenter. I Artikel 17 hänvisas till andra Artiklar där idag Naturvårdsverket är ansvarig myndighet för producentansvar. Hur ansvar mellan dessa myndigheter ska fördelas gällande olika Artiklar i denna förordning, specifikt de som rör det utökade producentansvaret, är inte helt givet då de olika Artiklarna hänger ihop på många sätt. Förordningen förutsätter att ansvarig myndighet är *en* myndighet, I Sverige kommer det troligen att vara två. Samma problematik kan uppstå även i andra EU-länder.

Artikel 23 Insamling av uttjänta fordon

Enligt **Artikel 23.2b** ställs krav att producenten ska erbjuda tillräcklig tillgång till auktoriserade behandlingsanläggningar och uppsamlingsplatser dit man kan lämna sin bil för skrotning. Kopplingen mellan bildemonterare och bilproducent bör gälla *alla* demonteringsanläggningar och det bör förtydligas i förordningen. I Sverige idag, finns många bildemonterare som är anmälda hos kommunen och godkända och som fått auktorisation av Länsstyrelsen, men som inte är kopplade till producenter och producentansvarsorganisationer. Detta skapar ett svagt incitament att uppnå målen för återvinning och återanvändning samt återkopplingen av materialåtervinning och återanvändning av bildelar.

Artikel 23.3 Länsstyrelsen ser positivt på att producenterna åläggs att genomföra utbildningskampanjer för att få bilägare att lämna sina uttjänta bilar till auktoriserade bildemonterare och insamlare. Vi ser idag ett stort antal uttjänta bilar går till svartskrotare eller exporteras, främst till Afrika. Antalet fordon som lämnas in till auktoriserade bildemonterare har minskat på grund av detta. Det riskerar att minska lönsamheten och kan i förlängningen leda till att auktoriserade bildemonterare läggs ner.

Artikel 23.3c Där det är långt till närmsta godkända bildemonterare kan uppsamlingsplatser för uttjänta bilar fylla en funktion. Länsstyrelsen anser dock att en mellanlagring på ett år för vidare transport till en bildemonterare är för lång tid och behöver kortas betydligt. Om bilar får stå orörda under ett år ökar riskerna för bland annat stölder och vandalisering. Det finns även risk för läckage av bensin, olja och andra vätskor från fordonet om saneringen dröjer upp till ett år. I denna förordning anger man inte specifikt vad som ska göras på en uppsamlingsplats om en bil läcker olja, bensin eller andra vätskor. Länsstyrelsen anser att förordningen behöver förtydligas så att tömning på vätskor kan ske på plats om läckage uppstår och att det ska finnas adekvat utrustning på plats. Sådan verksamhet ska också uppfylla gällande miljölagstiftning.

Artikel 26 Fordonsägaren skyldigheter

Det blir tydligt i Artikel 26 att en fordonsägare är skyldig att lämna sin uttjänta bil till en auktoriserad bildemonterare. Detta bör också kopplas till att det är numera är straffbart att lämna avfall till en icke godkänd mottagare. Detta krav bör återfinnas i den utbildningskampanj som åläggs bilproducenterna enligt Artikel 23.3. Det har under lång tid varit ett stort problem med svartskrotning av fordon som konkurrerar ut godkända och auktoriserade anläggningar. Auktoriserade bildemonterare påverkas också av en omfattande export av skrotfärdiga bilar.

Artikel 27 Skyldigheter för auktoriserade behandlingsanläggningar

I Artikel 27.d står att auktoriserade behandlingsanläggningar ska behandla alla uttjänta fordon och tillhörande delar, komponenter och material i enlighet med den avfallshierarki och de allmänna krav som anges i artikel 4 i direktiv 2008/98/EG Avfallshierarkin är en vägledning, men inget direkt krav. För att styra tydligare mot avfallshierarkin och betona återanvändning av bildelar, bör som tidigare nämnts procentmålet för återanvändning ha ett separat mål skiljt från målet för materialåtervinning.

Artikel 30 Obligatoriskt avlägsnande av delar och komponenter för återanvändning och materialåtervinning före fragmentering

Det är svårt för en tillsynsmyndighet att bedöma vilken metod som ger bäst utsortering av olika material som metall, plast och glas, genom fragmenteringen eller genom demontering av dessa material hos en bildemonterare innan själva fragmenteringen. Här behöver förordningen förtydligas avseende hur bedömningen ska gå till och vilken utsorteringsgrad som krävs. Den som tillsynar en demonteringsanläggning har oftast inte tillsyn på den fragmenteringsanläggning som bildemonteraren anlitar för bilar som är sanerade.

Artikel 32 Handel med begagnade, återtillverkade eller renoverade delar och komponenter

Länsstyrelsen ser positivt på att bildelar ska märkas enligt DEL D i punkt 2 i bilaga VII. Länsstyrelsen vill dock lyfta att det behövs en gemensam standard för hur olika bildelar ska funktionstestas, vilket ger förutsättningar för en enhetlig bedömning av begagnade varor enligt Förordning EG 1013/2006 om transport av avfall, vid en gränsöverskridande transport. Förslaget att det krävs en garanti på begagnade bildelar är bra och kommer att göra det svårare för oseriösa aktörer.

Artikel 36 Transporter av uttjänata fordon

I egenskap av tillsynsmyndighet av gränsöverskridande avfallstransporter anser inte Länsstyrelsen det vara möjligt att demontera och återvinna ett fordon utanför EU, baserat på samma krav som ställs i denna förordning. Det skulle inte heller kunna verifieras på ett trovärdigt sätt. Det medger heller inte förordning EG 1013/2006 om transport av avfall. Enligt Artikel 34 är det förbjudet att exportera avfall för bortskaffande till tredjeland och enligt Artikel 36 är det förbjudet att exportera farligt avfall för återvinning till länder som inte omfattas av OECD-beslutet. En osanerade bil klassas som farligt avfall med EWC kod 16 01 04*.

Artikel 37 Skillnaden mellan begagnade fordon och uttjänata fordon

I Artikel 37 nämns att behörig myndighet ska kontrollera om kriterierna i bilaga I är uppfyllda för att kunna fastställa om det begagnade fordonet är ett uttjänat fordon. Tillsynsansvaret för gränsöverskridande avfallstransporter finns hos fem av Sveriges länsstyrelser (Västra Götaland, Stockholm, Skåne, Gävleborg och Norrbotten). Tillsyn görs enligt förordning EG 1013/2006 om transport av avfall. Där ingår att göra bedömningar om en begagnad vara är avfall eller inte utifrån de kriterier som finns i Artikel 50.4a. Krav i förordning EG 1013/2006 om transport av avfall måste tydligt kopplas ihop med krav enligt denna förordning och särskilt med Artikel 37 och Artikel 38. Nuvarande förslag saknar koppling till förordning EG 1013/2006 vilket behöver justeras.

Artikel 38 till 43

Länsstyrelsen vill särskilt lyfta att detta förslag på förordning måste kopplas ihop med förordning 1013/2006 om transport av avfall på ett tydligare sätt. Ansvarsfördelningen för tillsyn enligt denna förordning, mellan Tullverket och Länsstyrelsen (som är tillsynsmyndighet av gränsöverskridande avfallstransporter) måste klarläggas i Artikel 38 till 43. Idag är det Länsstyrelsen som gör avfallsbedömningarna på begagnade fordon och fordonsdelar enligt förordning 1013/2006 om transport av avfall.

Artikel 38 Kontroller och krav för export av begagnade fordon

Artikel 38 måste också kopplas till Artikel 50.4a i Förordning EG 1013/2006 om transport av avfall och hur ansvaret för tillsyn av export av begagnade bilar och bildelar ska fördelas mellan Tullverket och den myndighet som är tillsynsmyndighet över gränsöverskridande avfallstransporter. Detta måste förtydligas i Artikel 38. Kontroller och krav som ställs på begagnade fordon gäller enligt förslag i denna förordning bara för exporter. Länsstyrelsen som tillsynar gränsöverskridande avfallstransporter, ser samma problembild även vid importer och transporter mellan EU-länder.

Baltikum samt länder som Polen och Rumänien tar idag emot ett mycket stort antal skrotfärdiga bilar från andra EU-länder, men också via import från länder utanför EU, som USA och Kanada. Länsstyrelsen anser att är rimligt att samma bestämmelser ska gälla för begagnade fordon oavsett om det handlar om import, export eller transporter mellan medlemsländer. Såväl tillsynsmyndigheter som verksamhetsutövare och privatpersoner behöver tydliga definitioner gällande vad som är att betrakta som ett trafiksäkert fordon.

Bilagor I Kriterier för bedömning av fordonens reparerbarhet

DEL A, punkt 1.e

Länsstyrelsen anser att det behöver förtydligas vem som ska göra kontrollerna och värderingen av ett fordon eller en fordonsdel. När är en komponent inte längre reparerbar eller utbytningsbar? Är det märkesverkstäder, auktoriserade verkstäder eller bilverkstäder över lag som ska avgöra detta? För bilverkstäder som inte tillhör märkesverkstäder eller auktoriserade verkstäder, finns ingen utomstående kontroll av yrkesskicklighet hos den enskilda verksamheten eller att oberoende bedömningar görs av fordon som lämnats in för validering.

DEL A, punkt 2

I denna punkt fastslås att fordonet är ekonomiskt irreparabelt om dess marknadsvärde är lägre än kostnaden för de nödvändiga reparationerna. Denna punkt behöver förtydligas om det gäller bilens värde mot kostnader för reparation i det land som bilen är registrerad i eller kostnader för reparationer i annat EU-land. Att reparera sin bil i annat EU- eller EES-land, än där den är registrerad, krockar med bestämmelser i förordning EG 1013/2006 om transport av avfall. En gränsöverskridande transport medges bara om bilen har mindre fel som kan repareras. Vid större fel kan fordonet skickas som avfall om transporten först har anmälts och godkänts av avsändar- och mottagarlandets behöriga myndigheter. Fordonet kan bara sändas till en avfallsanläggning som är godkänd att utföra förfarande för återanvändning. Det är tveksamt om bilverkstäder är godkända avfallsmottagare i de olika EU länderna. Idag stoppar Tullverket och Länsstyrelsen ett stort antal begagnade bilar i mycket dåligt skick som går från Norge på väg till bland annat Polen och Baltikum. Syftet, som uppges, är att bilen ska repareras där kostnaderna är lägre än i Norge, men vad avsikten är med dessa fordon efter reparation är oklart. Andra problem som uppstår när ett fordon klassas som avfall och förtullas som avfall in i Unionen från Norge, är att den inte kan registreras som bil igen i mottagarlandet enligt andra EU förordningar och tullagstiftning.

Bilaga VII *Behandlingskrav*

DEL A, punkt 1 Länsstyrelsen anser att uppsamlingsplatserna för uttjänta fordon ska förses med utrustning så att tömning på vätskor kan ske på plats. Om ett fordon som är uppställd på uppsamlingsplatsen läcker ska detta åtgärdas omedelbart. Det räcker inte med att samla upp läckaget i efterhand med absorber. Att sätta in åtgärder vid källa, i stället för att rena i efterhand, ger det bästa skyddet för miljön. Oljeavskiljare och annan reningsutrustning för vatten, som föreslagits, kan anses utgöra extra skyddsåtgärder men är inte lämpligt som primär åtgärd. Verksamheten och hanteringen av farliga vätskor ska ske enligt aktuell miljölagstiftning.

DEL A, punkt 3 Demontering ska ske inomhus för att minimera spill av oljor och andra vätskor till mark, och för att göra det möjligt att demontera året runt. Länsstyrelsen anser att detta bör förtydligas.

Vidare behövs *lämpliga* områden, *lämplig* behållare och *lämplig* förvaring specificeras för att undvika godtycke och olika bedömningar vid hantering.

DEL C, punkt 18 Andra plastkomponenter av monomaterial som är tyngre än 10 kg ska avlägsnas. Få delar i plast väger mer än 10 kg. Om man vill främja återvinning av plast bör gränsen sänkas betydligt så att det innefattar större plastdetaljer som skärmar och fronter.

DEL E. Länsstyrelsen instämmer att de delar som nämns under denna punkt inte ska få återanvändas när bilen har lämnat in för skrotning. Det gäller särskilt katalysatorer, där Länsstyrelsen konstaterat omfattande illegala transporter. Transportören/avsändaren hävdar ofta att det är begagnade produkter, men där Länsstyrelsen klassar den som avfall utifrån den dokumentation som följer med transportern och vart katalysatorerna kommer ifrån. Katalysatorer är mycket stöldbegärliga på grund av dess innehåll av metaller, men kan innehålla ämnen med farliga egenskaper efter användning. Enligt denna punkt blir det tydligt att demonterade katalysatorer är avfall och ska transporteras som sådant.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av länsöverdirektör Lisbeth Schultze med handläggare Rose-Marie Honkanen Nyman som föredragande. I den slutliga handläggningen har även enhetschef Mikael Reinhardt deltagit. I handläggningen i övrigt har avdelningschef Monique Wannding medverkat.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.