



SWEDISH
ENVIRONMENTAL
PROTECTION
AGENCY

YTTRANDE
2023-10-26

Ärendenummer
NV-05523-23

Klimat- och näringslivsdepartementet
kn.remissvar@regeringskansliet.se

Yttrande om EU-kommissionens förslag på förordning om cirkularitetskrav för fordonsdesign och om hantering av uttjänta fordon (dnr KN2023/03704)

Sammanfattning

Naturvårdsverket välkomnar kommissionens förslag till förordning. Vi ser positivt på att två direktiv slås ihop till ett, vilket gör att livscykeln för fordon tydligare knyts ihop vilket skapar större enhetlighet mellan produktion och återanvändning/återvinning. Vi ser det också som positivt, i princip, att direktiven uppgår i en förordning. Samtidigt ser vi att det finns skäl att föreslå mer långtgående krav. Vi är också positiva till att fler kategorier av fordon inkluderas i den föreslagna förordningen, jämfört med befintligt direktiv om uttjänta fordon (det så kallade ELV-direktivet) men motsätter oss delvis de många undantag som görs för dessa nya kategorier av fordon.

Naturvårdsverket har synpunkter på förslaget olika delar. De huvudsakliga synpunkterna är:

- Vi är positiva till att förslaget omfattar ett utökat producentansvar, men vi anser att det bör vara krav på att uttjänta fordon samlas in inom producentansvaret. Dels genom att slutanvändaren ska lämna det uttjänta fordonet till en producent eller producentansvarsorganisation (PRO), dels genom att göra det möjligt för medlemsländerna att kräva att alla aktörer som samlar in uttjänta fordon har ett avtal med producent eller PRO. Vi skulle också vilja se att förslaget möjliggör för medlemsländer att kräva att producenter ansluter sig till en PRO.
- Vi anser att det behöver förtydligas hur det kan anses förenligt med avfallsdefinitionen att komponenter i ett uttjänt fordon som lämnas för skrotning kan bedömas som icke-avfall hos demonteraren.
- Många av definitionerna skiljer sig åt från de som görs inom andra förordningar och direktiv. Vi anser att det borde harmoniseras bättre.
- Vi anser att kopplingen mellan bestämmelserna i detta förslag till förordning och avfallstransportförordningen behöver tydliggöras.

På en övergripande nivå anser vi att delar av förslaget bör förenklas och förtydligas för att bli mer lättläst för berörda aktörer.

Naturvårdsverkets ställningstagande och skäl

Övergripande

Naturvårdsverket välkomnar kommissionens förslag. Vi är positiva till att de befintliga direktiven för uttjänta fordon (det så kallade ELV-direktivet¹) samt typgodkännandedirektivet om återvinning och återanvändning (det så kallade 3R-direktivet²) ersätts med en gemensam rättsakt, vilket vi bedömer möjliggör för ett mer enhetligt livscykelerspektiv och att fokus kan läggas högre upp i avfallshierarkin, med ökad miljönytta som följd. Vi ser positivt på en harmonisering och stödjer inrättande av producentansvar på EU-nivå. Detta förutsätter dock att förordningen är tillräckligt tydlig för att kunna tillämpas på nationell nivå.

Med det sagt hade vi gärna sett att förslaget varit mer långtgående och hade gärna sett att förebyggande insatser för att minska resursanvändningen från nyproduktion av fordon lyfts. Eftersom fordonsindustrin är resursintensiv med bristande cirkularitet, och att trenden går mot att de bilar som produceras blir allt tyngre, vilket också lyfts fram i kommissionens beskrivning av problembilden, ser vi det som motiverat med mer långtgående krav. Med tanke på fordons långa livslängd ser vi behov av att förordningen tydligare svarar mot redan lagstadgade mål såsom EU:s övergripande klimatmål om klimatneutralitet till 2050. Exempel på sådana mer långtgående krav, som nu inte är med i förslaget, finns i EU-kommissionens konsekvensanalys – till exempel krav på återvunnet material för fler materialtyper redan från början, materialspecifika återvinningsmål och mål för fordons klimatavtryck – som antingen skulle kunna inkluderas redan nu eller anges och utvecklas i delegerade akter, om sådana togs fram.

Naturvårdsverket är positiva till att fler kategorier av fordon inkluderas i den föreslagna förordningen. Naturvårdsverket motsätter sig dock de många undantag som görs för dessa nya kategorier av fordon, med hänvisning till att information om kostnader och nyttor saknas. Med tanke på fordons långa livslängder, som medför att det tar tid innan förändringar i tillverkningsledet ger resultat i hanteringen av uttjänta fordon, anser vi att dessa fordon redan nu borde omfattas av fler artiklar. Till exempel anser vi att kraven för farliga ämnen borde kunna gälla för alla fordonskategorier. För att säkerställa att tillverkarna av dessa nya kategorier av fordon har tillräcklig tid för omställningen kan ett senare datum för ikraftträdande sättas för dessa fordon.

Naturvårdsverket anser att det i artiklarna 5, 30 samt delar av 16 är otydligt vad som gäller för fordon avsedda för särskilda ändamål, vars grundfordon omfattas av fordonskategorierna i artikel 2.1(b). Det är svårt att se hur kraven ska fungera i praktiken när ett fordon som hör till kategorierna i 2.1(b) och därmed inte omfattas av ovan nämnda krav, byggs om till ett fordon som klassas som avsett för särskilda ändamål, och därmed omfattas av kraven.

Naturvårdsverket anser att delar av förslaget bör förenklas och förtydligas för att bli mer lättläst för berörda aktörer samt underlätta vägledning. Nu finns det

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

² Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/64/EG av den 26 oktober 2005 om typgodkännande av motorfordon med avseende på återanvändning, materialåtervinning och återvinning samt om ändring av rådets direktiv 70/156/EEG

många hänvisningar och korshänvisningar, speciellt i kapitel 1 och 3, till andra artiklar och bilagor.

Kapitel 1 – Allmänna bestämmelser

Artikel 3 Definitioner

Naturvårdsverket anser att producentdefinitionen i artikel 3.1(22) bör förtydligas för att klargöra vilka aktörer som ska ha producentansvar i olika situationer.

Naturvårdsverket konstaterar att producentdefinitionen skiljer sig från den definition som anges i WEEE-direktivet³, batteriförordningen⁴ och som nyligen har föreslagits i förslaget om producentansvar för textil i revideringen av avfallsdirektivet. Naturvårdsverket ser inte skäl till att producentdefinitionen ska vara mindre specifik än i ovan nämnda EU-rättsakter och anser att producentdefinitionen bör harmoniseras med dessa.

Naturvårdsverket ser positivt på att ett antal definitioner i artikel 3, till exempel ”recycling” och ”backfilling”, är desamma som i avfallsdirektivet.

Naturvårdsverket ser även positivt på att definitionerna av de ekonomiska aktörerna och begrepp såsom ”placing on the market” och ”making available on the market” följer andra harmoniserade bestämmelser och kommissionens blåbok⁵.

Naturvårdsverket noterar att definitionen av ”reuse” skiljer sig från den i avfallsdirektivet på så sätt att den inkluderar återanvändning av delar och komponenter av uttjänta fordon, vilka per definition får anses vara avfall enligt Naturvårdsverkets bedömning. Se vidare under kommentaren till artikel 31.1.

Naturvårdsverket noterar även att definitionen av ”treatment” är bredare än i avfallsdirektivet, som det får förstås, i syfte att rymma även behandling av icke-avfall. Begreppen ”remanufacturing” och ”refurbishing” är inte definierade i avfallsdirektivet. De föreslagna definitionerna av ”remanufacturing” och ”refurbishing” skiljer sig från definitionerna av dessa begrepp i ESPR-lagstiftningen om ekodesign. Definitionerna för dessa begrepp i förslaget till förordning omfattar inte avfall. Begreppet ”remanufacturing” har också en annan betydelse i batteriförordningen. Att varje produktrelaterad rättsakt introducerar egna definitioner för samma begrepp är olyckligt i Naturvårdsverkets mening.

Naturvårdsverket föreslår vidare att begreppet ”replacement” får en definition. Begreppet används i både artikel 7 och 11. Begreppet ”removal” finns definierat men inte ”replacement”. Samtidigt är Naturvårdsverket medvetet om att begreppet inte är definierat i vare sig batteriförordningen eller ESPR-lagstiftningen.

Kapitel 2 – Cirkularitetskrav

Naturvårdsverket noterar att möjligheten att ställa cirkularitetskrav genom offentlig upphandling inte beaktas och föreslår att en ny artikel om offentlig upphandling införs. Krav på låg miljöbelastning under hela livscykeln, andel återvunnet innehåll, materialåtervinningsbarhet vid offentlig upphandling av

³ Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/19/EU av den 4 juli 2012 om avfall som utgörs av eller innehåller elektrisk och elektronisk utrustning (WEEE).

⁴ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2023/1542 om batterier och förbrukade batterier.

⁵ Meddelande från kommissionen. 2022 års blåbok om genomförandet av EU:s produktbestämmelser (2022/C 247/01).

exempelvis kollektivtrafik, fordon inom hemtjänst, polisväsendet eller tjänstebilar har potential att driva utvecklingen. En sådan artikel återfinns i såväl batteriförordningen som i förslaget om reviderad förpackning och förpackningsförordning (PPWR).

Artikel 5 Krav för ämnen i fordon

Naturvårdsverket anser att det är positivt att förslaget innehåller en bestämmelse om att innehållet av ämnen som inger betänkligheter (substances of concern) i fordon och i dess delar och komponenter ska minimeras. Det är också positivt att definitionen av begreppet substance of concern föreslås vara densamma som i förslaget till ny förordning om ekodesign för hållbara produkter.

Naturvårdsverket anser att det borde finnas ett tydligare förfarande för att begränsa ämnen som inger betänkligheter i fordon. För att identifiera vilka ämnen som kan vara aktuella att begränsa kan ett förfarande motsvarande det som beskrivs i artikel 6.5 i förordning (EU) 2023/1542 om batterier och förbrukade batterier införas. Ämnen som inger betänkligheter kan enligt definitionen vara farliga ämnen, eller ämnen som försvårar återvinning. För begränsning av farliga ämnen hänvisar förslaget till processerna för att begränsa ämnen enligt Reach. Men det saknas helt bestämmelser om hur ämnen som försvårar återvinning ska begränsas.

Det är oklart om processerna i Reach kan hantera ämnen som försvårar återvinning och återanvändning men inte har farliga egenskaper. Mot denna bakgrund anser Naturvårdsverket att detta förslag bör innehålla möjligheten att begränsa ämnen som försvårar återvinning. Se vidare kommentar om artikel 55.

Artikel 6 Minimiandel materialåtervunnet innehåll i fordon

Naturvårdsverket är positiva till att det införs ett kvantifierat mål för andelen återvunnen plast i fordon (artikel 6.1). Vi ställer oss dock frågande till att minst 25 procent av målet om återvunnen plast i fordon ska utgöras av plast återvunnen från uttjänta fordon inom samma *fordonstyp*. Enligt de definitioner av fordonstyp som det hänvisas till i artikel 3.3 ska det bland annat vara samma tillverkare av fordonet. Naturvårdsverket ser inte att det finns anledning att ställa krav på att det ska vara samma fordonstyp.

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

Naturvårdsverket bedömer att artikel 7.1 är otillräcklig för att undvika att bildelar designas på ett sådant sätt som försvårar deras återanvändning. Vi föreslår att ordet "replacement" läggs till efter "removal" i paragraf 1. Som det är nu nämns i första paragrafen endast "removal", medan även "replacement" nämns i paragraf 2 och 3. Det vore olyckligt om bildelar kan plockas ut men sedan inte användas på nytt. Artikel 30 kräver att vissa bildelar plockas ut och artikel 31 kräver att de hanteras korrekt, men då behöver rimligtvis bildelarna kunna användas. Vi föreslår att ordet "replacement" läggs till efter "removal" i paragraf 1.

Kapitel 3 – Tillverkarnas skyldigheter

Vi anser att det är otydligt varför kommissionen i detta kapitel riktar sig enbart till tillverkare och inte till alla aktörer som släpper ut fordon på unionsmarknaden, inklusive importörer och distributörer. Artikel 8 handlar om typgodkännande, men det gäller så vitt vi förstår allt utsläppande på marknaden.

Och artikel 8 hänvisar bara till typgodkännande för artikel 4–11, men inte 12 och 13. För oss är det oklart varför inte märkningen och produktpasset ingår i typgodkännandet, samt varför dessa krav enbart ställs på tillverkaren och inte alla aktörer som sätter fordon på EU:s marknad. För att underlätta förståelsen för vilka aktörer som berörs av vilka bestämmelser bör detta förtydligas. Om det inte kan motiveras varför kraven riktar sig till enbart tillverkaren anser vi att man bör följa samma upplägg som i batteriförordningen och förslaget till förpackningsförordningen där produktkraven gäller allt utsläppande på marknaden. Vi bedömer att det annars finns risk att främst importörer inte förstår sitt ansvar. Att ställa krav på tillverkare utanför EU anser vi inte vara lämpligt och är problematiskt ur marknadskontrollsynpunkt, därför bör kraven ställas på importören som i sin tur kan rikta dem mot tillverkaren.

Artikel 13 Cirkularitetspass för fordon

Naturvårdsverket saknar bestämmelser som möjliggör spårbarhet för ämnen som inger betänkligheter i fordon. Vi anser att spårbarhet kring dessa ämnen är viktigt för att underlätta materialåtervinning. Sådana bestämmelser skulle till exempel kunna införas genom ändringar i artikel 5, eller i artikel 13 som innehåller bestämmelser om produktpass för fordon.

Kapitel 4 – Hantering av uttjänta fordon

Avsnitt 2 Utökat producentansvar (artiklar 16 – 22)

Naturvårdsverket är över lag positiva till att det införs ett utökat producentansvar för fordon, men bedömer att det finns anledning att utveckla förslaget.

Vi anser att insamling av uttjänta fordon ska ske inom producentansvaret. Enligt artikel 16 innebär det utökade producentansvaret skyldigheter för producenterna att säkerställa att fordon som de satt på marknaden samlas in och hanteras enligt kraven i förordningen när de blir uttjänta. Marknaden för att ta emot, demontera och fragmentera fordonen är fri så länge verksamheterna uppfyller ställda krav. Det innebär att producenterna inte har rådighet över hanteringen av uttjänta fordon och därmed inte kan säkerställa att de hanteras enligt kraven i förordningen. Vi föreslår därför dels att det införs ett krav på att *uttjänta fordon endast får lämnas* till en producent eller till producenternas/ producentansvarsorganisationernas insamlingssystem. Att uttjänta fordon endast får lämnas till en producent eller ett insamlingssystem behöver förtydligas i artikel 24 och 26 så att det ställs krav på slutanvändaren att lämna sitt uttjänta fordon till en auktoriserad bildemonterare som ingår i ett mottagningssystem som tillhör en producent eller producentansvarsorganisation. Dels föreslår vi att det behöver vara möjligt för medlemsländerna att ställa krav på att alla som samlar in uttjänta fordon ska ha avtal med en producent eller PRO att göra detta. Liknande möjlighet att ställa sådana krav finns i batteriförordningen. I förslaget saknas det krav på att *den som tar emot eller hanterat ett uttjänt fordon* måste vara en del av producenternas insamlingssystem eller aktörer som anlitats av producenter eller producentansvarsorganisationer för att hantera de uttjänta fordonen.

Vi bedömer även att artikel 18 bör utökas med att medlemsländerna har möjlighet att kräva att producenter ska ingå i producentansvarsorganisationer. Detta kan göras genom att följande formulering (från förslaget om ny förpackningsförordning) läggs till i slutet av 18.1: "Member States may adopt measures to make the entrustment of a producer responsibility organisation

mandatory.” Sådana formuleringar finns för både batterier och förpackningar. Vi anser att motiveringen i kommissionens konsekvensanalys, att biltillverkarna vill kunna driva egna insamlingssystem, är otillräcklig och menar att det bör finnas en möjlighet att kräva att producenterna ingår i producentansvarsorganisationer, om det skulle visa sig att biltillverkarnas egna system inte fungerar.

Slutligen anser vi att det saknas en bestämmelse som anger att en producent ska anlita ett producentombud för utökat producentansvar om den tillhandahåller fordon på marknaden för första gången i en medlemsstat där den själv inte är etablerad. Detta kan göras genom att följande formulering läggs till som en ny paragraf i artikel 16: ”A producer shall appoint, by written mandate, an authorised representative for the extended producer responsibility in each Member State other than the Member State where it is established where it makes vehicles available for the first time.” Motsvarande bestämmelse finns både i batteriförordningen och förslaget till förpackningsförordning samt nämns i skälsats 36 i detta förslag till förordning. Utan detta tillägg ser vi att det finns en risk att det uppfattas som att ombudet enbart ska utses vid gränsöverskridande producentansvar enligt artikel 22. Naturvårdsverket anser att ett krav på producentombud ökar möjligheterna att bedriva effektiv tillsyn.

Avsnitt 3 Insamling av uttjänta fordon (Artikel 23 Insamling av uttjänta fordon)

Naturvårdsverket anser att det är oklart på vilka grunder som avfallsaktörer andra än auktoriserade bildemonterare får ta emot uttjänta fordon, samt hur dessa avfallsaktörer ska godkännas (artikel 23). Idag finns det tyvärr tecken på att tillsynen av bildemonterare är otillräcklig och att tillåta fler aktörer att samla in fordon som inte är auktoriserade att hantera dessa bedöms riskfyllt.

Utgångspunkten bör vara att alla uttjänta fordon samlas in inom producentansvaret (se kommentar på artikel 16). Detta kan göras genom att paragraf 23.4 kräver att avfallsaktörer som tar emot uttjänta fordon ska ha avtal med en producent eller producentansvarsorganisation. Motsvarande bestämmelser finns i batteriförordningen för avfallsaktörer som samlar in batterier.

Avsnitt 3 Insamling av uttjänta fordon (Artikel 24 Inlämning av uttjänta fordon till auktoriserade behandlingsanläggningar)

Naturvårdsverket ställer sig frågande till att endast uttjänta fordon som inte saknar väsentliga delar och komponenter ska få lämnas utan kostnad till en behandlingsanläggning med tillstånd (artikel 24.2). Argumenten för detta saknas i kommissionens konsekvensanalys. Eftersom det enligt artikel 16 införs ett utökat producentansvar där producenterna bland annat har det finansiella ansvaret för att samla in och hantera uttjänta fordon samt att ett av syftena med förordningen är att samla in fler uttjänta fordon ifrågasätter Naturvårdsverket om inte alla uttjänta fordon ska kunna lämnas kostnadsfritt. Att även fordon som saknar väsentliga delar och komponenter får lämnas utan kostnad kan förväntas innebära att fler uttjänta fordon lämnas in. En eventuell farhåga kan vara att det skulle ge incitament att öka en illegal handel med delar och komponenter. Det borde dock kunna begränsas på annat sätt. I det fall artikeln inte revideras, anser Naturvårdsverket att det tydligt ska framgå vilka dessa väsentliga delar är så att det blir transparent.

Naturvårdsverket ifrågasätter också grunden till att batterier undantas som huvudkomponent i artikel 24.2 då de i elbilar utgör en stor del av värdet.

Dessutom utgör det en säkerhetsrisk för slutanvändaren att själv demontera ett elbilsbatteri, som därför bör hanteras av professionella aktörer.

Som påpekades under artikel 16 bör det även i artikel 24 framgå att det uttjänta fordonet ska lämnas till en insamlingsplats som anordnas av en producent eller producentansvarsorganisation, alternativt den insamlingsplats som anges i artikel 23.4.

Avsnitt 3 Insamling av uttjänta fordon (Artikel 26 Fordonsägarens skyldigheter)

Naturvårdsverket ifrågasätter inledningsvis om artikel 26 är förenlig med egendomsskyddet enligt Europakonventionen. Därutöver har Naturvårdsverket följande synpunkter.

Naturvårdsverket anser att artikel 26 behöver förtydligas på så sätt att det framgår från vem fordonsägaren ska få information om att fordonet uppfyller något av de kriterier för oreparkerbarhet som anges i bilaga 1. Enligt artikel 26 är det först när fordonsägaren får denna information som denne utan onödigt dröjsmål ska lämna det uttjänta fordonet till en auktoriserad behandlingsanläggning eller, i förekommande fall, till en annan insamlingsplats. Medlemsstaterna ska enligt artikel 48 införa sanktionsbestämmelser för överträdelser av bland annat artikel 26. Enligt legalitetsprincipen måste handlingsreglerna i en rättsakt vara tillräckligt tydliga. Naturvårdsverket anser därför att artikel 26 behöver förtydligas enligt ovan.

Naturvårdsverket ifrågasätter även om artikel 26 kommer att medföra att fler fordonsägare kommer att lämna in sina uttjänta fordon i enlighet med artikeln. Naturvårdsverket är tveksamt till om ägare till uttjänta fordon kommer att få information enligt artikeln och att de därför kommer att omfattas av kravet på att lämna in sina uttjänta fordon.

Som påpekades under artikel 16 bör det även i artikel 26 framgå att slutanvändaren ska lämna sitt uttjänta fordon till en insamlingsplats som anordnas av en producent eller producentansvarsorganisation, alternativt den insamlingsplats som anges i artikel 23.4.

Avsnitt 4 Behandling av uttjänta fordon (artiklar 27 - 36)

Naturvårdsverket noterar att kommissionen inte föreslår att ge sig befogenhet att ta fram genomförandeakter. Detta skiljer sig inte minst mot batteriförordningen där sådana akter finns med. Vi bedömer att genomförandeakter skulle underlätta ett effektivt och harmoniserat genomförande av behandlingskraven och föreslår att genomförandeakter tas fram för åtminstone artikel 31 och artikel 34. För artikel 34 skulle det underlätta med en genomförandeakt för att ta fram en beräkningsmetod och kontroll av målen, liknande som för batteriförordningen. Utan detta riskerar olika medlemsländer beräkna återvinningsgrad olika vilket kan göra att måluppfyllnad blir lättare i vissa länder, vilket i sin tur kan påverka investeringar i behandlingsanläggningar inom EU. Genomförandeakten måste också stämma med den som avses för designen av fordon i artikel 5. Däremot anser vi att enbart en genomförandeakt i artikel 5 inte räcker eftersom den inte tydliggör vad som ska räknas som input och output vid återvinningsanläggningarna. För artikel 31 kommer tillämpningen att bli viktig, inte minst för batterier, vilket vi anser motiverar att det tas fram en genomförandeakt för hur analysen (assessment) ska gå till i praktiken.

Naturvårdsverket konstaterar också att artikel 27.3(c) inte överensstämmer med skälsats (55). Vår uppfattning är att skälsats (55) behöver utvecklas genom att

“semi-” skrivs inom parentes på samma sätt som “(semi-) automated disassembly” skrivs i artikel 27.3(c). Utan parenteser tillåts inte helt automatiserad demontering.

Artikel 31 Krav på borttagna delar och komponenter

Naturvårdsverket anser att artikel 31.1 inte harmoniserar med avfallsdefinitionen i avfallsdirektivet, som enligt artikel 3.2(a) ska gälla vid tillämpningen av denna förordning. Artikel 31.1 innehåller en skrivning om att de delar och komponenter som är lämpliga för återanvändning, återtillverkning eller renovering inte ska betraktas som avfall. För att kunna ange att komponenter i detta skede inte ska ses som avfall ska de inte heller tidigare ha blivit avfall. Det innebär att ett fordon som lämnas in för skrotning inte ska ses som avfall i sin helhet, vilket vi anser står i strid med avfallsdefinitionen. Naturvårdsverket efterfrågar en förklaring till den föreslagna bestämmelsen.

Den föreslagna bestämmelsen i artikel 31.1 kan också få konsekvenser bland annat för hanteringen av batterier, beroende på hur bestämmelserna ska förstås. Förhållandet mellan artikel 31.1 första stycket punkt (d) och artikel 31.1 andra stycket behöver förtydligas. Det är oklart om en anläggning som behandlar uttjänta fordon är skyldig att överlämna utplockade batterier till en behandlingsanläggning för batterier, i enlighet med artikel 70 (och artikel 65) i batteriförordningen, eller om det ska förstås så att en anläggning som behandlar uttjänta fordon får bedöma även batterier i ett uttjänt fordon som lämpliga för till exempel återanvändning i enlighet med andra stycket i punkt 1. Det senare alternativet skulle i sådana fall innebära att dessa komponenter inte utgör uttjänta batterier och därmed inte behöver överlämnas som sådana för behandling enligt batteriförordningen.

Artikel 34 Mål för återanvändning, materialåtervinning och återvinning

Vi konstaterar att det finns osäkerheter i vilken aktör som har ansvar för att uppnå de angivna behandlingsmålen och anser att frågan om ansvarsfördelningen mellan olika aktörer för att uppnå dessa mål bör lyftas med kommissionen under förhandlingarna. Behandlingsmålen i artikel 34 ställer krav på medlemsländer att se till att avfallsaktörerna uppnår behandlingsmålen. Avfallsaktörer är en mycket bred målgrupp som kan vara svår att ställa krav mot. Frågan kompliceras ytterligare av att avfallsaktörerna har delad rådighet över olika delar av målet, där behandlingsanläggningarna har främst rådighet över återvinning och bildemonterare över återanvändning. I tidigare artiklar i kapitel 4, avsnitt 4 finns krav för behandlingsanläggningarna och i batteriförordningen riktas återvinningsmålen mot behandlingsanläggningarna. Dessutom står i artikel 20.1 att producenterna ska bekosta måluppfyllnaden i artikel 34, vilket leder till ytterligare oklarhet om ansvarsfrågan. Utöver detta finns det designkrav för typgodkännandet i artikel 4 vilket förstärker otydligheten kring vem som har ansvar för att målen nås.

Kapitel 5 – Begagnade fordon och export av dessa

Artikel 38 Kontroller och krav för export av begagnade fordon

Naturvårdsverket anser att det behöver förtydligas om och hur bestämmelserna i denna artikel blir tillämpliga vid gränsöverskridande transport inom EU, samt att förhållandet mellan denna förordning och avfallstransportförordningen behöver klargöras. Kriterierna som föreslås i artikel 38 överensstämmer till stor del med befintlig vägledning under förordning (EG) 1013/2006 om transport av avfall,

avfallstransportförordningen, och hur den tillämpas. De föreslås gälla endast vid export och vid överlåtelse av fordon (byte av ägare) enligt artikel 37. Som vi förstår artikel 37 innebär den att det vid alla ägarbyten, inte bara vid export, utifrån kriterierna i bilaga I ska kunna visas att fordonet inte är uttjänt, Kriterierna skulle däremot inte gälla vid transport av ett fordon för reparation eller av annat skäl till annat EU-land om det inte sker ett ägarbyte. Detta är möjligen avsiktligt, för att till exempel inte blockera möjlighet att välja reparatör i annat EU-land. Det får dock till följd att endast bestämmelserna i avfallstransportförordningen kommer att tillämpas i sådana situationer, med de allmänna kriterier som finns i den förordningen för att skilja begagnade produkter från avfall och den vägledning som tagits fram under förordningen för att skilja på begagnade och uttjänta fordon, som inte är rättsligt bindande. Det är viktigt att det uppställs tydliga kriterier för begagnade fordon som ska exporteras. Om ett fordon bedöms som avfall i en situation där det ska exporteras, medan det eventuellt inte kan bedömas som avfall i en annan situation, grundat på bestämmelserna i avfallstransportförordningen och vägledningen därunder som inte är rättsligt bindande, riskerar det dock att skapa en oklar rättslig situation. I båda dessa fall är det avfallsdefinitionen som ligger till grund för bedömningen. Vi anser därför att förhållandet mellan denna förordning och avfallstransportförordningen behöver klargöras.

Vidare anser vi att det behöver förtydligas om och hur bestämmelserna i denna artikel blir tillämpliga vid import av begagnade fordon till EU. Som vi förstår det kan kriterierna i artikel 38 inte tillämpas vid import, eftersom ägaren då finns i tredje land i samband med överlåtelsen. När fordonet väl kommer till Sverige har normalt ett ägarbyte redan skett. Om ett begagnat fordon då upptäcks i samband med import blir i så fall avfallstransportförordningens bestämmelser tillämpliga för att skilja begagnat från avfall. Som nämnts ovan riskerar dock detta att leda till en oklar rättslig situation för såväl fordonsägare som tillsynsmyndigheter. Eftersom det framstår som att syftet med den föreslagna förordningen inte bara är att skärpa exportkontroll utan även att skärpa kontrollen av fordon som finns inom EU, exempelvis så att de ska lämnas till skrotning direkt när de blivit bedömda som icke-reparerbara och att vidta åtgärder för att minska antalet ”försvunna fordon”, vore det även av det skälet rimligt att bestämmelserna i förordningen också tydligare omfattar och reglerar import.

Kapitel 6 – Kontroll av efterlevnad

Artikel 46 Inspektioner

Naturvårdsverket ifrågasätter lämpligheten i att tillsynen av anläggningar som behandlar uttjänta fordon detaljstyrts på det sätt som föreslås i artikel 46.2. Vi ser ett värde i att vikten av tillsyn betonas i förordningen, men anser att det bör lämnas till medlemsstaterna att planera och prioritera sin nationella tillsyn.

Artikel 46 Inspektioner och 47 Samordning av tillsyn

Vi saknar en koppling till avfallstransportförordningen. I artikel 46.3 finns en uppenbar överlappning med den tillsyn som ska ske enligt avfallstransportförordningen vilket väcker frågor om hur detta ska samordnas. Även bestämmelserna i till exempel artikel 47 tycks förutsätta en samordning mellan Tullen, ”ansvarig myndighet för fordonsuppgifter”, behörig myndighet och tillsynsmyndigheter för gränsöverskridande avfallstransporter. Det skulle kunna förstås så att även myndigheter involverade i tillsyn av

gränsöverskridande transporter kan ses som inkluderade i begreppet behöriga myndigheter. Vi menar dock att kopplingen till gränsöverskridande skulle kunna tydliggöras åtminstone i en skälsats.

Artikel 48 Sanktioner

Naturvårdsverket anser att artikel 48 på ett alltför långtgående sätt reglerar vilka överträdelser av bestämmelser i förordningen som medlemsstaterna ska belägga med sanktioner.

Naturvårdsverket anser därutöver att hänvisningen till artikel 34 i artikel 48 behöver förtydligas. Enligt artikel 48 ska medlemsstaterna införa sanktionsbestämmelser för överträdelser av artikel 34. Artikel 34 riktar sig till medlemsstaterna. Det saknas dock möjlighet att i svensk rätt införa en sanktionsbestämmelse som har Sverige som adressat. Naturvårdsverket antar att syftet med artikel 34 är att medlemsstaterna ska ansvara för att avfallshanteringsaktörerna ska nå målen för bland annat återanvändning. Naturvårdsverket anser att artikel 48 behöver förtydligas på så sätt att det framgår att sanktionsbestämmelsen för överträdelse av artikel 34 ska riktas till avfallshanteringsaktörerna, förutsatt att det är syftet med bestämmelsen. Se vidare under kommentaren till artikel 34.

Kapitel 9 – Slutbestämmelser

Artikel 55 Översyn

Naturvårdsverket anser att artikel 55.2(b) behöver förtydligas. Bestämmelsen anger att kommissionen ska utvärdera de åtgärder som gäller tillhandahållande av information om ämnen som inger betänkligheter i fordon, men sådana åtgärder saknas i förslaget. Bestämmelsen anger också att kommissionen ska utvärdera behovet av ytterligare åtgärder för ämnen som försvårar återvinning. Naturvårdsverket ser ett behov av sådana åtgärder redan i nuvarande förslag och anser att det inte är tillräckligt att titta på frågan vid en översyn som ligger långt fram i tiden (se kommentar till artikel 5).

Bilaga VII – Behandlingskrav

Naturvårdsverket anser att bilaga VII, Del F, punkt 3, enligt vilken lagring ska ske om det inte finns återvinningsteknik, bör förtydligas med en tidsgräns för lagringen. Enligt artikel 2 i deponidirektivet⁶ räknas inte lagring av avfall som deponi, om avfallet lagras innan det återvinns eller behandlas under en period som underskrider tre år. Detsamma gäller om det lagras innan det bortskaffas under en period som underskrider ett år. Samma tidsgränser gäller enligt 15 kap. 5 a § miljöbalken. Naturvårdsverket föreslår att det införs en tidsgräns i bilaga VII, del F, punkt 3 som är förenlig med deponidirektivet.

Beslut om detta yttrande har fattats av generaldirektören Björn Risinger efter föredragning av avdelningschefen Marie Uhrwing.

⁶ Rådets direktiv 1999/31/EG av den 26 april 1999 om deponering av avfall.

Vid den slutliga handläggningen har i övrigt deltagit enhetschefen Kerstin Åstrand samt handläggarna Ambjörn Lätt, Jakob Rindegren, Linda Hellblom, Ylva Lindén och Sara Nilsson.

Detta beslut har fattats digitalt och saknar därför namnunderskrifter.

För Naturvårdsverket

Björn Risinger

Marie Uhrwing

Kopia till:
Kn.ke.remisser@regeringskansliet.se