

Nytt system för insamling och omhändertagande av uttjänta bilar

Remiss från Miljö- och samhällsbyggnadsdepartementet

Remisstid 11 oktober 2006

Borgarrådsberedningen föreslår kommunstyrelsen besluta följande

Som svar på remissen "Nytt system för insamling och omhändertagande av uttjänta bilar" översänds och återopas denna promemoria.

Föredragande borgarrådet Viviann Gunnarsson anför följande.

Bakgrund

Ett system för omhändertagande av uttjänta fordon infördes redan år 1975 med bilskrotningslagen (1974:343) och bilskrotningsförordningen (1975:348). Ett producentansvar för bilar trädde i kraft den 1 januari 1998 genom förordningen (1997:788) om producentansvar för bilar. Producentansvaret omfattar de bilar som producenten tillverkat eller fört in i Sverige och som registrerats efter den 31 december 1997. Bilar som registrerats före detta datum eller direktimporterade bilar omhändertas inom ramen för bilskrotningslagstiftningen. Därmed finns idag två parallella system för omhändertagande av uttjänta bilar.

I september 2000 antog EU det s.k. bilskrotningsdirektivet (Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/53/EG av den 18 september 2000 om uttjänta fordon, EGT L 269, 21.10.2000, s. 34, Celex 3200L0053). Direktivet är i stort sett införlivat i svensk lagstiftning. Dock kvarstår att genomföra en kostnadsfri inlämning av bilar som registrerats före år 1998 och direktimporterade bilar. Föreliggande promemoria redovisar förslag till en sådan ordning, *bilaga*.

Ärendet

I föreliggande promemoria föreslås ett nytt system för insamling och omhändertagande av uttjänta bilar. Förslaget innebär ett utökat och tydligare producentansvar där producentansvaret utökas till att omfatta alla uttjänta bilar. Det innebär att alla uttjänta bilar, av den sista bilägaren eller innehavaren, kan lämnas kostnadsfritt till en producent.

Som en följd av det utökade producentansvaret föreslås att inbetalningen av skrotningsavgifter skall upphöra från och med den 1 januari 2007. Fondens inestående medel används till att betala ut skrotningspremier för bilar av en årsmodell äldre än 1988.

Möjligheten att använda fondens medel för att finansiera kommunala kampanjer i syfte att samla in övergivna bilar och till verksamhet för materialåtervinning av delar från fordon föreslås tas bort. Syftet är att öka utskrotningen av äldre bilar som saknar katalysator.

Den möjlighet till administrativ skrotning som finns i dag bör tas bort och möjligheten till avställning tidsbegränsas.

Som en följd av att systemet med skrotningsavgifter och skrotningspremier avvecklas kan merparten av bestämmelserna i bilskrotningslagen upphävas. En ny lag om användande av bilskrotningsfonden föreslås införas. Skrotning av uttjänta bilar är en avfallsfråga och de bestämmelser i bilskrotningslagen som bör gälla även fortsättningsvis flyttas till 15 kap. miljöbalken eller till en ny förordning om bilskrotningsverksamhet meddelad med bemyndigande i 15 kap. miljöbalken. Mot bakgrund av föreslagna förändringar föreslås förordningen (1997:788) om producentansvar för bilar att ersättas med en ny förordning.

Ärendets beredning

Kommunstyrelsen har på grund av kort remisstid remitterat ärendet till stadsledningskontoret, miljöförvaltningen, renhållningsförvaltningen, trafikkontoret och Stockholms Stads Parkerings AB. Inom stadsledningskontoret har ärendet beretts av infrastrukturavdelningen.

Stadsledningskontoret ställer sig positivt till förslaget som innebär att det blir gratis för bilägaren att lämna bilen till skrotning är positivt och innebär förhoppningsvis en minskning av antalet övergivna bilar och förbättrar inlämningen av uttjänta bilar. Producenterna ges också ett ökat informationsansvar vilket är en fördel. Men det behövs ett förtydligande av vad den lokala tillsynen över producentansvaret innebär.

Miljöförvaltningen tillstyrker i huvudsak Miljö- och samhällsbyggnadsdepartementets förslag, men efterlyser en ökad tillsynsbarhet över producenterna, deras materialbolag och anlitade entreprenörer. Man anser vidare att förslaget bör kompletteras beträffande producenternas ansvar för kostnader i det akuta skedet med att omhänderta övergivna bilar samt om förfarandet när bilskrotningsfondens medel tar slut.

Renhållningsförvaltningen anser att det finns en risk att kostnad för transporten av den uttjänta bilen till den av producenten angivna mottagningsplatsen kan medföra att uttjänta bilar lämnas på fel ställe. I framtiden kan bilskrotaren som hämtar bilen från bilägaren begära en, om än utifrån hans synpunkt skälig, ersättning som uppfattas för stor av lämnaren så att bilen inte lämnas till rätt slutligt omhändertagande. Renhållningsförvaltningen gör bedömning att kommunen kan informera innevånarna i kommunen om var uttjänta bilar skall lämnas in på samma sätt som kommunen informerar om det övriga producentansvaret och dess produkter.

Trafikkontoret anser att 5 § i förslaget till förordning (2006:XX) om producentansvar för bilar ändras, så att alla fordon (inte bara de som är fordonsvrak) som flyttas enligt lagen om flyttning i vissa fall ska tas emot av producenten helt utan ersättning. Flertalet av de fordon som staden lämnar för skrotning, vilket är ca 1 000 fordon årligen, saknar egentligt värde och skulle om alla förutsättningar vid flyttningen hade varit uppfyllda kunnat klassas som fordonsvrak. Så gott som alla av dessa fordon skrotas också när äganderätten övergår till kommunen. Att producenten skulle ha en möjlighet att kunna begära ersättning för avsaknaden av vitala delar på fordonet anser kontoret inte vara skäligt, då äganderätten till dessa bilar genom ett myndighetsbeslut övergått till kommunen. Ett sådan förfarande kommer att medföra ökade kostnader för staden.

Stockholms Stads Parkerings AB har inte något att erinra utan tillstyrker de föreslagna förändringarna i sin helhet.

Mina synpunkter

Det utökade producentansvaret som innebär att det blir gratis för bilägaren att lämna bilen till skrotning är positivt och innebär förhoppningsvis en minskning av antalet övergivna bilar och förbättrar inlämningen av uttjänta bilar. Jag ställer mig positiv till utredningens förslag och vill i övrigt hänvisa till stadsledningskontorets yttrande.

Jag föreslår kommunstyrelsen besluta följande

Som svar på remissen "Nytt system för insamling och omhändertagande av uttjänta bilar" översänds och åberopas denna promemoria.

Stockholm den 28 september 2006

VIVIANN GUNNARSSON

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

ÄRENDET

Bakgrund

Ett system för omhändertagande av uttjänta fordon infördes redan år 1975 med bilskrotningslagen (1974:343) och bilskrotningsförordningen (1975:348). Ett producentansvar för bilar trädde i kraft den 1 januari 1998 genom förordningen (1997:788) om producentansvar för bilar. Producentansvaret omfattar de bilar som producenten tillverkat eller fört in i Sverige och som registrerats efter den 31 december 1997. Bilar som registrerats före detta datum eller direktimporterade bilar omhändertas inom ramen för bilskrotningslagstiftningen. Därmed finns idag två parallella system för omhändertagande av uttjänta bilar.

I september 2000 antog EU det s.k. bilskrotningsdirektivet (Europa-parlamentets och rådets direktiv 2000/53/EG av den 18 september 2000 om uttjänta fordon, EGT L 269, 21.10.2000, s. 34, Celex 3200L0053). Direktivet är i stort sett införlivat i svensk lagstiftning. Dock kvarstår att genomföra en kostnadsfri inlämning av bilar som registrerats före år 1998 och direktimporterade bilar. Föreliggande promemoria redovisar förslag till en sådan ordning.

Ärendet

I föreliggande promemoria föreslås ett nytt system för insamling och omhändertagande av uttjänta bilar. Förslaget innebär ett utökat och tydligare producentansvar där producentansvaret utökas till att omfatta alla uttjänta bilar. Det innebär att alla uttjänta bilar, av den sista bilägaren eller innehavaren, kan lämnas kostnadsfritt till en producent.

Som en följd av det utökade producentansvaret föreslås att inbetalningen av skrotningsavgifter skall upphöra från och med den 1 januari 2007. Fondens inestående medel används till att betala ut skrotningspremier för bilar av en årsmodell äldre än 1988.

Möjligheten att använda fondens medel för att finansiera kommunala kampanjer i syfte att samla in övergivna bilar och till verksamhet för materialåtervinning av delar från fordon föreslås tas bort. Syftet är att öka utskrotningen av äldre bilar som saknar katalysator.

Den möjlighet till administrativ skrotning som finns i dag bör tas bort och möjligheten till avställning tidsbegränsas.

Som en följd av att systemet med skrotningsavgifter och skrotningspremier avvecklas kan merparten av bestämmelserna i bilskrotningslagen upphävas. En ny lag om användande av bilskrotningsfonden föreslås införas. Skrotning av uttjänta bilar är en avfallsfråga och de bestämmelser i bilskrotningslagen som bör gälla även fortsättningsvis flyttas till 15 kap. miljöbalken eller till en ny förordning om bilskrotningsverksamhet meddelad med bemyndigande i 15 kap. miljöbalken. Mot bakgrund av föreslagna förändringar föreslås förordningen (1997:788) om producentansvar för bilar att ersättas med en ny förordning.

REMISSER

Kommunstyrelsen har remitterat ärendet till stadsledningskontoret, miljöförvaltningen, renhållningsförvaltningen, trafikkontoret och Stockholms Stads Parkerings AB. Inom stadsledningskontoret har ärendet beretts av infrastrukturavdelningen.

Stadsledningskontorets synpunkter i skrivelse från den 9 september 2006 är i huvudsak av följande lydelse.

Det utökade producentansvaret som innebär att det blir gratis för bilägaren att lämna bilen till skrotning är positivt och innebär förhoppningsvis en minskning av antalet övergivna bilar och förbättrar inlämningen av uttjänta bilar. Producenterna ges också ett ökat informationsansvar vilket är en fördel. Men det behövs ett förtydligande av vad den lokala tillsynen över producentansvaret innebär.

Transporten av bilen till bilskroten kan i många fall innebära en kostnad för bilägaren som man hittills huvudsakligen fått täckt genom skrotpremien. Bilskroten kan begära en kostnad för hämtnings som innebär att bilägaren istället väljer att lämna bilen på fel ställe. Denna fråga bör hanteras i den nya lagen så att bilägaren får incitament att lämna bilen på rätt ställe.

Kontoret föreslår vidare att förslaget bör klargöra producentansvaret då fordon akut behöver omhändertas, samt att producentansvaret skall innebära att alla fordon inte bara fordonsvrak som flyttats enligt lagen om flyttning i vissa fall tas emot av producenten helt utan ersättning. Kontoret saknar också en strategi för hur ersättning utbetalas då bilskrotningsfondens medel är slut.

Miljöförvaltningen har i skrivelse daterad 24 augusti 2006 redovisat följande.

Miljöförvaltningen anser att det är bra att producentansvaret föreslås omfatta alla bilar på marknaden och att producenterna ges ett ökat informationsansvar. Att bilproducenterna får ett större ansvar för avfallet bör leda till en ökad miljöanpassning av bilarna så att man minskar mängden avfall som deponeras till förmån för återanvändning och återvinning.

Miljöförvaltningen tycker även att det är bra att det föreslås bli gratis för bilägaren att lämna bilen till skrotning. Miljöförvaltningen ser dock en risk för att bilar även i fortsättningen överges eftersom själva transporten till skroten kan medföra kostnader och det inte finns några ekonomiska incitament för att bete sig korrekt.

Miljöförvaltningen ser ett behov av ett förtydligande av vad den lokala tillsynen över producentansvaret generellt innebär. Det finns oklarheter om ansvarsfördelningen mellan producenterna, materialbolagen och de som producenterna anlitar för att utföra uppdraget inom kommunen. Oklarheterna utgör ett hinder för att kunna utöva en effektiv tillsyn.

Miljöförvaltningen anser att förslaget även bör kompletteras med en översyn av lag (1982:129) om flyttning av fordon i vissa fall. När man nu utökar producentansvaret bör producenterna även ta ett visst ansvar för övergivna bilar. Det är viktigt med ett snabbt agerande för att få bort övergivna bilar innan de börjar läcka och orsaka miljöskada. Bilar överges inte bara på parkeringsplatser eller i naturen utan det förekommer också att bilar dumpas i sjöar och andra vattenområden. En del bilar tas upp av polisen men inte alla. Det är viktigt att bilar som dumpats i vattenområden snabbt tas upp eftersom läckage av t ex olja och kvicksilver inte alltid kan saneras i efterhand. Samtidigt är det extra kostsamt att ta upp avfall som ligger i vattnet eftersom det kräver särskilt kostsamma insatser. Förvaltningen befarar att det kan bli svårt och ta lång tid för kommunerna att erhålla ersättning från den ansvarige bilägaren och att kommunen i vissa fall riskerar att inte få någon ersättning alls. Det kan således vara en risk att kommunens kostnader för omhändertagande av övergivna bilar ökar i och med att bilskrotningsfonden förändras och att detta i sin tur leder till att skrotbilar blir stående.

Miljöförvaltningen anser därför att man bör komplettera förslaget med ett klargörande när det gäller på vad sätt kommunerna kan erhålla ersättning från producenterna för att snabbt kunna agera när övergivna bilar måste tas omhand. Den ekonomiska ersättningen får dock inte leda till att man underlåter att kräva bilägaren på uppkomna kostnader i efterhand. Då ersättning erhålls från bilägaren bör den tillfalla producenterna.

Det bör även klargöras vad som händer när bilskrotningsfondens medel tar slut.

Renhållningsförvaltningen har i skrivelse daterad 25 augusti 2006 redovisat följande.

I promemorian föreslås att

Att producentansvaret för uttjänta bilar utökas till att omfatta alla uttjänta bilar.

Renhållningsförvaltningen har idag ingen verksamhet som hanterar uttjänta bilar och berörs därför varken för närvarande eller i framtiden direkt av hanteringen i det lagda förslaget.

Renhållningsförvaltningens uppfattning är ändå att ett utökat producentansvar till att omfatta alla uttjänta bilar bör förhindra eller avsevärt minska nedskräpningen från övergivna bilar och samtidigt förbättra rätt inlämning av uttjänta bilar. Renhållningsförvaltningen anser också att ett totalt producentansvar kommer långsiktigt ha positivt påverka på utvecklingen av återanvändning och återvinning för bilen och dess delar.

Emellertid kan ju fortfarande avfallslämnarens kostnad för transporten av den uttjänta bilen till den av producenten angivna mottagningsplatsen medföra att uttjänta bilar lämnas på fel ställe. Den nuvarande skrotningspremierna har ofta medfört att bilägaren inte drabbats av så stora kostnader för att bli av med bilen på rätt sätt att det medfört att bilen lämnats på fel ställe. I framtiden kan bilsrotaren som hämtar bilen från bilägaren begära en, om än utifrån hans synpunkt skälig, ersättning som uppfattas för stor av lämnaren så att bilen inte lämnas till rätt slutligt omhändertagande.

I promemorian föreslås också att

kommunen skall informera bilägarna om mottagningsställen inom kommunen där uttjänta bilar kan lämnas

Renhållningsförvaltningen gör bedömning att kommunen kan informera innevånarna i kommunen om var uttjänta bilar skall lämnas in på samma sätt som kommunen informerar om övriga producentansvaret och dess produkter. Därför är den skrivning som finns i förordningstexten § 17 "Förordning (2006:xx) om producentansvar för bilar" fullt acceptabel, Däremot att införa information om var uttjänta bilar skall lämnas i avfallsplanen knappast är tillräckligt flexibelt och uppdaterbart för att vara ett hjälpmedel för den som vill bli av med sin uttjänta bil.

För övriga förslag och konsekvensanalyser som redovisas i promemorian gör renhållningsförvaltningen motsvarande bedömningar som redovisas och ingen avvikande uppfattning än den som redovisas i promemorian.

Stockholms Stads Parkerings AB har i skrivelse daterad 21 augusti 2006 redovisat följande.

Stockholm Parkering har erhållit rubricerade promemoria för yttrande och vill med anledning därav framföra att bolaget inte har något att erinra utan tillstyrker de föreslagna förändringarna i sin helhet.

Förhoppningsvis kommer det nya och för bl a bilägaren enklare systemet för insamling och omhändertagande av uttjänta bilar att leda till ett ökat organiserat och miljömässigt omhändertagande för skrotning och därmed också till färre övergivna bilar i naturen och på gator, vägar, parkeringsplatser etc.

Trafikkontoret har i skrivelse daterad 28 augusti 2006 redovisat följande.

Det utökade producentansvaret kommer att påverka Trafikkontorets verksamhet, då Trafikkontoret genom Parkeringsavdelningen bland annat ansvarar för flyttning av fordon enligt lagen (1982:129) om flyttning av fordon i vissa fall. I förslaget har detta beaktats, men inte i tillräckligt hög grad.

Producentansvaret föreslås precis som i dag vara begränsat till personbilar, bussar och lastbilar som inte är försedda med medar eller band och vars totalvikt inte överstiger 3.5 ton. Dagens möjlighet att begära ersättning om bilen saknar värdefulla delar finns kvar. Producenten kommer

att få begära skälig ersättning om bilen saknar värdefulla delar som motor, växellåda och katalysator.

I de fall då bl. a. kommunen med stöd just av lagen om flyttning av fordon i vissa fall lämnar ett fordonsvrak för skrotning skall enligt lagförslaget detta ske helt kostnadsfritt. Parkeringsavdelningen anser att lagstiftaren inte i tillräckligt hög grad tagit hänsyn till vad det innebär att verka inom ramen för denna lagstiftning

Flyttning av fordon sker när det behövs för ordningen och säkerheten i trafiken eller av naturvårdsskäl. Till följd av detta kan äganderätten övergå till kommunen. Fordonsvrak som flyttas tillfaller omedelbart kommunen, andra fordon först sedan fordonen inte lösts ut inom föreskriven tid eller då ägaren anses ha uppgett sin rätt till fordonet.

Trafikkontorets Parkeringsavdelning flyttar årligen ca 5 000 fordon. Av dessa är ca 1 000 fordonsvrak. Med fordonsvrak menas här fordon som med hänsyn till sitt skick, den tid under vilken det har stått uppställt på samma plats, eller andra omständigheter måste anses övergivet och som uppenbart har ringa eller inget värde. Samtliga tre förutsättningar måste föreligga för att fordonet ska kunna klassas som fordonsvrak. Fordonsvraken skrotas omgående.

Av resterande ca 4 000 fordon övergår äganderätten till staden för ca 1 000 fordon, sedan de inte hämtats ut från stadens uppställningsplats. Flertalet av dessa 1 000 fordon saknar egentligt värde och skulle om alla förutsättningar vid flyttningen hade varit uppfyllda kunnat klassas som fordonsvrak. Så gott som alla av dessa fordon skrotas också när äganderätten övergår till kommunen. Att producenten skulle ha en möjlighet att kunna begära ersättning för avsaknaden av vitala delar på fordonet anser kontoret inte vara skäligt, då äganderätten till dessa bilar genom ett myndighetsbeslut övergått till kommunen. Ett sådant förfarande kommer att medföra ökade kostnader för staden.

Trafikkontoret anser därför att 5 § i förslaget till förordning (2006:XX) om producentansvar för bilar ändras, så att alla fordon (inte bara de som är fordonsvrak) som flyttas enligt lagen om flyttning i vissa fall ska tas emot av producenten helt utan ersättning