

Miljö- och energidepartementet
103 33 Stockholm

Ert dnr M2021/02115
Vårt dnr R-2022-4

Malmö den 4 februari 2022

REMISSVAR: Remiss av Promemorian producentansvar för bilar respektive däck – nya regler för att genomföra EU:s avfallsdirektiv

Avfall Sverige är kommunernas branschorganisation inom avfallshantering. Det är Avfall Sveriges medlemmar som ser till att avfall tas om hand och återvinns i landets alla kommuner. Vi gör det på samhällets uppdrag: miljösäkert, hållbart och långsiktigt. Vår vision är "Det finns inget avfall". Vi verkar för att förebygga att avfall uppstår, att mer återanvänds och att det avfall som uppstår återvinns och tas om hand på bästa sätt. Kommunerna och deras bolag är ambassadör, katalysator och garant för denna omställning.

Avfall Sverige bildades redan 1947 och har omkring 400 medlemmar. Avfall Sveriges medlemmar är kommuner, kommunalförbund, kommunala bolag och kommunala regionbolag inom avfall och återvinning. Deras kunder utgör Sveriges invånare och en stor del av näringslivet. Genom medlemmarna representerar Avfall Sverige Sveriges befolkning. I Avfall Sverige ingår, som associerade medlemmar, cirka 150 tillverkare, konsulter och entreprenörer aktiva inom avfallshantering.

1. Förslagets koppling till Avfall Sveriges generella ståndpunkter

Avfall Sveriges årsmöte har fastställt ett antal ståndpunkter som är vägledande för Avfall Sveriges ställningstaganden och åtgärder för att utveckla avfallshanteringen och kommunernas roller.

Avfall Sverige anser att avfallshanteringen är en väsentlig del av samhällets infrastruktur och att avfallshanteringen ska ge god och behovsanpassad service för medborgare och verksamheter.

Avfall Sverige anser att producenterna har ansvar för utformning av alla de produkter som sätts på marknaden och att avfallshierarkin följs samt ska ha det fulla ekonomiska ansvaret för produkter som omfattas av producentansvaret.

Såvida full kostnadstäckning inte säkerställs för kommunen som uppdragstagare avseende åtgärder inom ramen för producentansvaret för bilar respektive däck ligger inte förslagen i linje med Avfall Sveriges generella ståndpunkter.

2. Sammanfattning

- Avfall Sverige ser positivt på att kommuner kan bidra till en godtagbar hantering av avfall som ligger under producentansvar men anser att kommunerna ska få full kostnadstäckning från producentansvarsorganisationer för exempelvis informationsspridning och eventuell upplåtande av mark i insamlings syfte, i enlighet med avfallsdirektivets artikel 8a. 4a.
- Avfall Sverige tillstyrker att de nya förordningarna om producentansvar för uttjänta bilar och däck ska syfta till att avfallshierarkin följs genom att komponenter från uttjänta bilar ska återanvändas och därefter ska avfallet återvinnas i den mån det är möjligt.
- Avfall Sverige anser på att kravet att innehavare av en uttjänt bil måste lämna denna till en producentansvarsorganisation eller godkänd skrotare hämmar den återbruksmarknad som idag är etablerad gällande så kallade reservdelsbilar och komponenter från dessa. Kravet kan alltså leda till att fler bilar skrotas i brist på reservdelar, vilket går emot avfallshierarkin. Avfall Sverige avslår därför detta förslag.

3. Generella kommentarer

Avfall Sverige tackar för möjligheten att komma med synpunkter. Vi lämnar att i detta remissvar synpunkter till de delar av promemorian som kan påverka kommunernas ansvar för avfall. Således lämnas inte kommentarer till alla avsnitt i promemorian.

Avfall Sverige tillstyrker att de nya förordningarna om producentansvar för uttjänta bilar och däck ska syfta till att avfallshierarkin följs genom att komponenter från uttjänta bilar ska återanvändas och därefter ska avfallet återvinnas i den mån det är möjligt.

Avfall Sverige tillstyrker att producentbegreppet utvidgas till att även gälla yrkesmässiga verksamheter som utomlands säljer bilar till användare i Sverige (promemorian avsnitt 6.3) och att det finns en anmälningsskyldighet för alla som omfattas av producentansvaret (avsnitt 6.4) för att förenkla för statistik och tillsyn.

Avfall Sverige tillstyrker att producentansvarsorganisationer löpande ska samråda med berörda kommuner (avsnitten 6.6.2 och 7.5.5). Detta görs redan idag i det så kallade Elreturrådet, där Avfall Sverige och ett antal kommuner samråder å kommunernas vägnar med producentansvarsorganisationen El-Kretsen, som hanterar elavfall.

Avfall Sverige ser problematik i hur en producentansvarsorganisation ska kunna ge information till ägare av uttjänta bilar som antas vilja göra sig av med den (avsnitt 6.6.3). Detta förutsätter att producentansvarsorganisationerna är medvetna om vem i Sverige som har en obrukbar bil, och detta redan innan personen har börjat söka sig till ett mottagningssystem.

Angående återbruk av uttjänta bilar

Förebyggande av avfall, återbruk (återanvändning) och förberedelse för återanvändning står högst upp i avfallshierarkin, högre upp än materialåtervinning och andra återvinningsförfaranden. Det är med andra ord högst prioriterat att de nya förordningarna för producentansvar inte försvarar för återbruk. Avfall Sverige avstyrker därför promemorians förslag att innehavare av en uttjänt bil måste lämna denna till en producentansvarsorganisation eller godkänd skrotare och att inte göra så ska vara straffbelagt (avsnitten 6.4 och 6.15).

Idag finns det en marknad för så kallade "reservdelsbilar", det vill säga helt eller delvis uttjänta bilar som säljs till billigt pris till någon som vill utnyttja delar av fordonet, även om fordonet i sin helhet inte är brukligt, för att kunna reparera sin egen bil. Handeln finns både mellan privatpersoner på digitala tjänster såsom Blocket, men även yrkesmässiga bilhandlare tillhandahåller reservdelsbilar, och för att inte tala om Sveriges bilverkstäder som använder delar från uttjänta bilar i sina reparationer. Detta är särskilt bra för de delar av fordonet som idag ofta samförbränns som så kallat bilfluff (ASR, auto shredder residue) såsom bilsäten och vissa plaster. Att gå från energiåtervinning till återbruk är flera steg upp för avfallstrappan och minskar mängden klimatutsläpp. Intresset för reservdelsbilar är särskilt stort för bilmodeller vars reservdelar inte längre produceras. Det finns idag ingen skyldighet för bilproducenter att tillhandahålla reservdelar en viss tidsperiod, utan det är efterfrågan som avgör. Avfall Sverige anser därför att det ur resurshushållningssynpunkt borde regleras en skyldighet att tillhandahålla reservdelar under viss tid från det att en bilmodell har satts på marknaden.

Att privatpersoner med hjälp av ett uttjänt fordon kan hindra ett annat fordon från att skrotas utan tvärtemot få en förlängd livslängd är helt i linje med avfallshierarkin. Givetvis bör man se till att resterande delar av fordonet lämnas till en korrekt avfallshantering, när delarna förmodas vara icke-funktionella eller sakna en marknad.

Av samma anledning är det av stor vikt att den nya förordningen för producentansvar för uttjänta bilar inte hindrar existensen av den typen av bilskrotare som tillhandahåller uttjänta bilar så att privatpersoner själva kan komma och skruva loss de delar dem behöver till sitt eget fordon, exempelvis en backspegel eller en stötfångare, så kallad självplocksskrot.

Avfall Sverige förstår problematiken med olagliga och olämpliga skrotupplag, där man olovligen samlar uttjänta bilar utan korrekt hantering med risk för hälsa och miljö, men anser att promemorians förslag är fel väg att gå om privatpersoner endast får överlämna uttjänta fordon till godkända skrotare och inte andra yrkesverksamheter eller privatpersoner som ämnar att använda fordonen. I de fall olämpliga skrotupplag uppstår bör man istället kunna hantera dessa genom tillsyn då de kan anses vara olagliga deponier/avfallsanläggningar, och vid behov vitesförelägga eller förbjuda verksamheten.

Det är även svårt tillämpa en regel som säger att man ska lämna en bil till skrotning när den blivit uttjänad - hur fort ska det gå från att den blivit uttjänad innan man blir straffad? Vem avgör att bilen är uttjänad? Gäller det även om bilen står parkerad på en tillåten plats, utan risk för människa eller miljö?

Att hindra all handel med uttjänta fordon eller delar av fordon ser Avfall Sverige som ett hinder och ett bakslag för att minska mängden avfall och öka mängden återbrukat material i samhället. Promemorians skäl till detta, som anges vara minskning av dumpning i naturen, står Avfall Sverige bakom, men menar att man bör följa promemorians förslag för uttjänta däck (avsnitt 7.5.2) att detta redan finns under nedskräpningslagstiftningen.

Om man väljer att behålla kravet på att inlämning ska ske till producentansvarsorganisation eller godkänd skrotare så ser Avfall Sverige fortfarande problematik i att det ska vara straffbelagt för privatpersoner som inte lämnar uttjänta bilar till rätt plats då det kan ske av oaktsamhet. Det vore att föredra att straffbelägga de aktörer som olovligen tar emot avfallet, då de är dessa aktörer som tjänar pengar på det. Om privatpersoner får ta påföljden så saknas incitament för att brottsliga aktörer ska sluta med sin kriminella verksamhet. Redan idag finns det krav på hushållen att sortera sitt avfall, men det finns ingen påföljd för att inte göra det (förutom felsorteringsavgifter reglerade med stöd av kommunens avfallstaxa och kommunen har endast behörighet att föreskriva om sådana avgifter för avfall som lyder under kommunalt avfallsansvar). Att straffa hushåll som inte dumpar sitt avfall utan av oaktsamhet gör rätt för sig bör inte straffas, eftersom det ska vara lätt att göra rätt.

Angående full kostnadstäckning

Avfall Sverige anser att syftet med de nya förordningarna ska vara att producenterna ger full kostnadstäckning för avfallshanteringen av deras produkter, vilket också står i avfallsdirektivets artikel 8a. 4 a och promemorians avsnitt 7.5.6.

Avfall Sverige tillstyrker därför promemorians förslag att alla som innehar uttjänta bilar eller bildäck ska kunna lämna dem för avfallshantering utan kostnad (avsnitten 6.4 och 7.5.1), samt att en produktansvarsorganisation ska ses som en garanti för täckning av kostnaderna för en miljömässigt godtagbar hantering (avsnitten 6.4 och 7.5.1).

Avfall Sverige anser dock att full kostnadstäckning även innebär att i de fallen där producentansvarsorganisationen väljer att samarbeta med kommunen genom att kommunen upplåter plats åt insamlingen på exempelvis en återvinningscentral, så ska detta ske utan kostnad för kommunen.

Kommunerna har att alltid förhålla sig till legalitetsprincipen vilken innebär att kommunens engagemang/åtgärder måste ha stöd i rättsordningen.

Vare sig föreslagna förordningar, miljöbalken eller avfallsförordningen ger kommunen rättsligt stöd att på eget initiativ samla in bilar (förutom flyttning av fordon i vissa fall) eller däck.

Eftersom bestämmelserna dessutom reglerar vem som ska ansvara för detta, det vill säga producenterna, så kan kommunen inte med stöd av den allmänna kommunala kompetensen i kommunallagen åberopa en rätt att samla in bilar eller däck (förutom nämnda flyttning av fordon i vissa fall) utan uppdrag från någon som har ett tillståndspliktigt insamlingssystem.

Kostnaderna för insamling av bilar och däck ska bäras av producenterna till fullo. Kommunen ska inte belastas med kostnader för detta. Eftersom kommunens möjligheter för engagemang är uppdragsavtal måste kommunen se till att de får full kostnadstäckning för sina åtaganden eftersom det annars skulle vara fråga om ett otillåtet nyttjande av kommunala skattemedel (avgifter) genom ett otillåtet stöd till den som driver insamlingssystemet.

Någon möjlighet för kommunen att täcka sina kostnader genom avgifter till avfallskollektivet finns inte och skulle dessutom stå i strid med den uttalade ambitionen att producenterna ska ha det fulla kostnadsansvaret.

Detta innebär om att kommunerna inte får garantier om full kostnadstäckning enligt avtal kommer det inte att vara aktuellt för kommunerna att vara uppdragstagare till producenterna.

Avfall Sverige anser därför att en reglering måste omformuleras från "kostnaden för en sådan lösning bör producentansvarsorganisationen stå för" till "*kostnaden för en sådan lösning ska producentansvarsorganisationen stå för*" (avsnitt 6.6.2 och 7.5.5). Detta sker redan i det så kallade Elretur-samarbetet som samtliga Sveriges kommuner frivilligt valt att ha med El-Kretsen, en av producentansvarsorganisationerna för elavfall, sedan många år tillbaka. Ersättningen från El-Kretsen täcker inte fullt ut kommunens kostnader, men när det gäller elavfallet finns det också en formell skillnad mot bilar och däck genom att kommunen formellt ansvarar för sådant elavfall som utgör kommunalt avfall och som inte sorteras ut och lämnas i producenternas insamlingssystem. Det finns också ett annat samband mellan sådant elavfall genom att det finns en risk för att det hamnar i restavfallet istället för att sorteras ut. Av den anledningen finns det också ett ansvar för kommunen att så långt som möjligt säkerställa att det sorteras ut genom att tillhandahålla lämpliga insamlingssystem.

Enligt promemorian (avsnitten 6.6.3 och 7.5.2) ska kommunen i samband med annan avfallsinformation informera hushållen om producentansvaret och finansiera detta genom renhållningsavgiften. Avfall Sverige menar att även detta strider mot tanken med producentansvar och vad som står i avfallsdirektivets artikel 8a. 4a. Avfall Sverige ser liksom promemorians förslag en vinning i att kommunen informerar om avfallshantering i allmänhet, även om den som inte är under kommunens ansvar, men avslår därför promemorians förslag till den del att vi istället menar på att kommunen ska få ersättning för denna typ av informationslämnande.

"Nödvändiga kostnader" enligt avfallsdirektivets artikel 8.a.4.a innebär därför i praktiken i den svenska kontexten alltså full kostnadstäckning när det gäller åtgärder som en kommun skulle utföra som uppdragstagare. När det gäller föreslagen informationsskyldighet för kommunen får kommunens kostnader för sådan information anses vara "nödvändiga kostnader" inom ramen för

producentansvaren och det behövs därför en särskild reglering om att sådan information ska ersättas av producenterna om kommunens ska åläggas ett sådant ansvar (jfr. Förpackningsutredningens förslag till utformning av reglerad ersättning till kommunerna för information, M2021/02118).

För fortsatta kontakter i dessa frågor hänvisar vi till vår rådgivare Camilla Nilsson, camilla.nilsson@avfallsverige.se eller till vår chefsjurist Sven Lundgren, sven.lundgren@avfallsverige.se, telefon 040-35 66 00.

Med vänlig hälsning,
Avfall Sverige



Lars Stjernkvist
Ordförande



Tony Clark
Vd