

PM 2005 RVIII (Dnr 303-4094/2004)

Statskontorets rapport – Bilskrotningens framtida finansiering

Remiss från Miljödepartementet

Remisstid 11 februari 2005

Borgarrådsberedningen föreslår kommunstyrelsen besluta följande
Statskontorets rapport ”Bilskrotningens framtida finansiering” besvaras med
vad som anförs i denna promemoria.

Föredragande borgarrådet Viviann Gunnarsson anför följande

Bakgrund

Miljödepartementet har för yttrande översänt ”Statskontorets rapport – Bilskrotningens framtida finansiering” för svar senast 25 januari 2005. Remisstiden har förlängts till 11 februari 2005.

Statskontoret har fått regeringens uppdrag att utreda den framtida finansieringen av insamling och återvinning av uttjänta bilar. Bakgrunden till uppdraget är EU:s direktiv om att alla uttjänta bilar ska kunna lämnas in kostnadsfritt till skrotning senast den 1 januari 2007. Idag är det kostnadsfritt att lämna in sin bil som är svenskproducerad och införd på marknaden 1998 eller senare. För övriga bilar finansieras skrotningen genom att bilägaren får en skrotningspremie från bilskrotningsfonden. I uppdraget ingår att visa hur en kostnadsfri mottagning av alla bilar kan säkerställas i svensk lagstiftning, inklusive bilar som har registrerats före 1998 eller som direktimporterats.

Remisser

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, miljö- och hälsoskyddsnämnden, renhållningsnämnden, gatu- och fastighetsnämnden och Stockholms Näringslivskontor AB.

Stadsledningskontoret ser positivt på att förenkla dagens system för bilskrotning genom en utökning av producentansvaret samt att skrotningen eventuellt kan bli kostnadsfri för bilägaren till skillnad från idag där bilskrotarnas avgifter ibland överstiger skrotningspremien. Däremot tror kontoret inte att dessa incitament är tillräckliga för att minska antalet skrotbilar i kommunerna. Stadsledningskontoret anser heller inte att Statskontoret tillräckligt analyserat förslagets ekonomiska konsekvenser för kommunerna.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden anser att det är bra att producentansvaret föreslås omfatta alla bilar på marknaden och att producenterna ges ett ökat informationsansvar. Nämnden är även positiv till att det föreslås bli gratis för bilägaren att lämna bilen till skrotning, men ser en risk för att bilar även i fortsättningen överges eftersom transporten till skroten kan medföra kostnader. Nämnden föreslår även att utredningen kompletteras beträffande behovet av en fond som kan täcka kostnaderna i det akuta skedet med att omhänderta övergivna bilar samt ansvaret för bilar som dumpats i vattenområden.

Renhållningsnämnden konstaterar att det framlagda förslaget om ett heltäckande producentansvar inte kommer att medföra att den kommunala avfallshanteringen påverkas. Insamlingen av uttjänta bilar ingår inte som en del av kommunala renhållningsansvaret och därför är renhållningsnämnden inte involverad i denna insamling, varken tekniskt eller ekonomiskt.

Gatu- och fastighetsnämnden tillstyrker i stort utredningens förslag. Nämnden är positiv till förslaget att producentansvar skall gälla även direktimporterade bilar men anser att ett antal delmoment bör studeras vidare. Bl.a. saknar nämnden en analys om skrotning av andra registreringspliktiga fordon såsom bilar över 3,5 ton, motorcyklar m.m.

Näringslivskontoret anger i sitt kontorsyttrande till styrelsen för Stockholms Näringslivskontor AB den 15 februari 2005 att konsekvenserna av förslaget inte har någon påverkan för näringslivet i staden utan ärendet är främst en konsument-, nedskräpnings- och kostnadsfråga för staden.

Mina synpunkter

EU:s direktiv om uttjänta fordon kräver att alla bilar som blivit uttjänta ska kunna lämnas in kostnadsfritt till skrotning senast 1 januari 2007 och regeringen presenterar nu ett förslag som jag till stora delar tycker är bra. Från att endast ha gällt svenskproducerade bilar tillverkade efter 1998 utökas nu producentansvaret till att gälla samtliga bilar på marknaden. Producentansvaret innebär bl.a. att tillverkaren är skyldig att utan ersättning ta emot uttjänta bilar för skrotning samt underlätta för den som vill lämna bilar till producenten och anvisa lämpliga ställen för mottagning. Att producenterna nu väntas ta ett större ansvar för att bilskrotningsproblemet ska minska ser jag som en nödvändig åtgärd.

När producenterna själva omhändertar uttjänta bilar finns inte längre behov av den bilskrotningsfond som ska täcka privatpersoners kostnad för skrotning av sin bil. Fonden har enligt Statskontoret inte fungerat som ett ekonomiskt incitament för bilägaren att lämna sin bil för skrotning, eftersom bilskrotarens mottagningsavgift ofta har överstigit bilskrotningspremien. Jag är därför i stort sett positiv till att bilskrotningsfonden avvecklas.

Enligt förslaget kommer bilägaren att krävas på kostnaden för omhändertagande av övergivna bilar, vilket ligger i linje med hur Stockholms stad agerar redan idag. Det är även viktigt att övergivna bilar forslas bort snabbt innan de börjar läcka och orsaka miljöskada. Jag befärar dock att det i vissa fall kan ta lång tid för kommunerna att erhålla ersättning från den ansvarige bilägaren och att kommunen till och med riskerar att inte få någon ersättning alls. Det kan därmed finnas en risk för att kommunernas kostnader av omhändertagande av övergivna bilar ökar i och med att bilskrotningsfonden avvecklas och att det i sin tur kan leda till att bilarna blir stående ute i skog och mark. Behovet av och möjligheterna till att producenterna inrättar en fond varifrån kommunerna kan få pengar för att snabbt kunna agera, bör närmare undersökas. Jag vill även hänvisa till gatu- och fastighetsnämndens yttrande som pekar på att det finns behov av ytterligare utredning vad gäller andra registreringspliktiga fordon.

Jag föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande

Statskontorets rapport ”Bilskrotningens framtida finansiering” besvaras med vad som anförs i denna promemoria.

Stockholm den 27 januari 2005

VIVIANN GUNNARSSON

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Reservation anfördes av borgarråden *Kristina Axén Olin* och *Sten Nordin* (båda m) enligt följande.

Vi föreslår borgarrådsberedningen föreslå kommunstyrelsen besluta att som svar på remissen anföra:

Principen om producentansvar innebär en inskränkning av äganderätten och avtalsfriheten. Den försvårar eller omöjliggör de lösningar för att omhänderta avfall, sopor och skrotbilar som naturligt uppstår på en fri marknad. Att utsträcka denna princip bör därför ske med största försiktighet. Mot bakgrund av det aktuella EU-direktivet är det svårt att frångå den redan existerande utsträckningen av producentansvaret. Likafullt bör det konstateras att en annan lösning på problemet med skrotning av bilar än kostnadsbefrielse för bilskrotning borde ha valts. Den nu inslagna linjen riskerar att leda till större problem med skrotbilar snarare än mindre.

Information om vilka lagar och regler som gäller är rimligen en uppgift för myndigheter, inte för producenter eller andra aktörer på marknaden.

Kommunstyrelsen

Reservation anfördes av *Kristina Axén Olin*, *Sten Nordin* och *Kristina Alvendal* (alla m) med hänvisning till reservation av (m) i borgarrådsberedningen.

ÄRENDET

Miljödepartementet har för yttrande översänt ”Statskontorets rapport – Bilskrotningens framtida finansiering”. Statskontoret har fått regeringens uppdrag att utreda den framtida finansieringen av insamling och återvinning av uttjänta bilar. Bakgrunden till uppdraget är EU:s direktiv om att alla uttjänta bilar ska kunna lämnas in kostnadsfritt till skrotning senast den 1 januari 2007. Idag är det kostnadsfritt att lämna in sin bil som är svenskproducerad och införd på marknaden 1998 eller senare. För övriga bilar finansieras skrotningen genom att bilägaren får en skrotningspremie från bilskrotningsfonden. I uppdraget ingår att visa hur en kostnadsfri mottagning av alla bilar kan säkerställas i svensk lagstiftning, inklusive bilar som har registrerats före 1998 eller som direktimporterats.

REMISSER

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, miljö- och hälsoskyddsnämnden, renhållningsnämnden, gatu- och fastighetsnämnden och Stockholms Näringslivskontor AB.

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 25 november 2004 har i huvudsak följande lydelse.

Ärendet

Regeringen har givit Statskontoret i uppdrag att utreda den framtida finansieringen av insamling och återvinning av uttjänta bilar. Bakgrunden till uppdraget är EU:s direktiv om att alla uttjänta bilar ska kunna lämnas in kostnadsfritt till skrotning senast den 1 januari 2007.

Statskontoret föreslår i den remitterade rapporten att dagens producentansvar för skrotning från och med 2007 utökas till att även gälla bilar som direktimporterats och som satts på marknaden före 1998. Därmed föreslås att bilskrotningsfonden avskaffas. Vidare föreslår Statskontoret bland annat att mottagningsställena ska vara tillgängliga, att bilägarens ansvar tydliggörs och att Vägverket upphör med sin så kallade administrativa skrotning för de bilägare som inte betalar registerhållningsavgiften. Detta skulle sammantaget enligt bedömningen i rapporten minska antalet övergivna bilar.

Stadsledningskontorets synpunkter

Stadsledningskontoret ser positivt på ansatserna att förenkla dagens system för bilskrotning genom en utökning av producentansvaret. Det är också positivt om skrotningen kan bli kostnadsfri för bilägaren till skillnad från idag där bilskrotarnas avgifter ibland överstiger skrotningspremien.

En central fråga för kommunerna är att minska förekomsten av övergivna bilar på allmän mark. För Stockholms stads del uppgår antalet omhändertagna bilar till cirka 2000 bilar/år enligt uppgifter från gatu- och fastighetskontoret. Stadsledningskontoret anser inte att Statskontoret lyckats visa att antalet kommer att minska med de åtgärder som föreslås. Det är tveksamt om en kostnadsfri inlämning är ett tillräckligt incitament för att åstadkomma en märkbar minskning när det gäller de övergivna bilar som kommunerna ansvarar för att omhänderta.

Stadsledningskontoret anser heller inte att Statskontoret tillräckligt analyserat förslagets ekonomiska konsekvenser för kommunerna. Förslaget innebär att kommunernas möjlighet att erhålla skrotningspremier försvinner och att kommunerna i stället kan träffa överenskommelser med producenterna avseende skrotning av övergivna bilar. Det framgår dock inte hur sådana överenskommelser ska se ut och det är svårt att med rapporten som underlag bedöma den delen av Statskontorets förslag.

Vidare nämns i rapporten att kommunerna i högre utsträckning än idag bör kräva bilägaren på uppkomna kostnader för kommunen. Stadsledningskontoret kan konstatera att gatu- och

fastighetskontoret enligt uppgift alltid debiterar bilägaren för uppkomna kostnader. Detta förslag innebär således inga minskade nettokostnader för Stockholms stad.

Stadsledningskontorets sammantagna bedömning är att Statskontorets förslag till nytt finansieringssystem för bilskrotningen är väl utformat, men att vissa delar bör studeras vidare i enlighet med ovanstående synpunkter. Kontoret vill i detta sammanhang betona vikten av att kommunerna kompenseras för eventuella merkostnader som ett kommande finansieringssystem kan leda till.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden beslutade den 16 december 2004 att som svar på remissen överlämna och åberopa förvaltningens tjänsteutlåtande.

Miljöförvaltningens tjänsteutlåtande från den 29 november 2004 har i huvudsak följande lydelse.

Nämnden beslutar att

1. i huvudsak tillstyrka Statskontorets förslag
2. Föreslå att utredningen kompletteras beträffande
 - * behovet av en fond som kan täcka kostnaderna i det akuta skedet med att omhänderta övergivna bilar
 - * ansvaret för bilar som dumpats i vattenområden
 - * andra åtgärder än de föreslagna för att bilar inte ska överges.

Förvaltningens synpunkter

Miljöförvaltningen tycker det är bra att producentansvaret föreslås omfatta alla bilar på marknaden och att producenterna ges ett ökat informationsansvar.

Statskontoret konstaterar att bilskrotningspremien inte har fungerat som ekonomiskt incitament för bilägaren att lämna bilen till skrotning. Miljöförvaltningen tycker 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 delar Statskontorets uppfattning att det är viktigt att bilägaren krävs på kostnaden för att omhänderta övergivna bilar. Samtidigt är det viktigt med ett snabbt agerande för att få bort övergivna bilar innan de börjar läcka och orsaka miljöskada. Förvaltningen befarar att det kan vara 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 försvinner och att detta i sin tur leder till att skrotbilar blir stående. Utredningen bör därför närmare titta på behovet av och möjligheterna till att producenterna inrättar en fond varifrån kommunerna kan erhålla pengar för att snabbt kunna agera när övergivna bilar måste tas omhand. Utbetalning från fonden får dock inte leda till att man underlåter att kräva bilägaren på uppkomna kostnader i efterhand. Då ersättning erhålls från bilägaren bör den tillfalla fonden.

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 särskilda resurser. En fond som kan täcka kostnaderna i det akuta skedet skulle troligen medverka till att fler bilar som dumpats i vattenområden togs omhand. Även ansvaret för bilar som dumpats i vattenområden bör belysas i utredningen.

Statskontoret konstaterar att bilägare behöver informeras om att det är ett miljöbrott att överge sin bil och att brott av detta slag bör utredas och prövas i domstol i högre utsträckning än idag. Förvaltningen ser dock en risk för att de som överger sina bilar är svåra att påverka genom

information och att rättsväsendet finner ärenden gällande övergivna bilar som lågprioriterade. Därmed inte sagt att det inte är någon idé att informera eller utreda miljöbrott, dessa åtgärder är alltid viktiga. Däremot finns det risk för att information inte minskar antalet övergivna bilar så som man skulle kunna hoppas. Utredningen bör belysa om det finns andra åtgärder för att bilar inte ska överges.

Statskontoret föreslår att en förutsättning för att en uttjänt bil ska kunna lämnas in kostnadsfritt till skrotning är att den inte tillförts avfall. Miljöförvaltningen anser dock att det bör framgå att bilägaren har rätt att med bilen kostnadsfritt även lämna in eventuella tillbehör som normalt tillhör eller finns på en bil, t ex en uppsättning däck.

Renhållningsnämnden beslutade den 8 december 2004 att som svar på remissen överlämna förvaltningens tjänsteutlåtande.

Renhållningsförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 30 november 2004 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningens bedömning

Renhållningsförvaltningen kan konstatera att det framlagda förslaget om ett heltäckande producentansvar inte heller i framtiden kommer att medföra att den kommunala avfallshanteringen påverkas.

Insamling av uttjänta bilar kan inte betraktas som ett grovavfall, d.v.s. som en del i hushållsavfall och därmed jämförlig avfall. Därmed ingår inte insamlingen av uttjänta bilar som en del av kommunala renhållningsansvaret. Renhållningsnämnden är därför inte involverad i denna insamling varken tekniskt eller ekonomiskt. Renhållningsnämnden lämnar därför inga andra kommentarer till förslaget om finansiering av bilskrotning än vad som berör den kommunala avfallshanteringen.

Gatu- och fastighetsnämnden beslutade den 16 december 2004 att överlämna och återoppgå gatu- och fastighetskontorets utlåtande.

Gatu- och fastighetskontorets tjänsteutlåtande daterat den 23 november 2004 har i huvudsak följande lydelse.

Stadens hantering med skrotbilar

Gatu- och fastighetskontoret omhändertar och låter skrota strax under 2.000 bilar per år. Dessa bilar har övergivits eller felparkerats på ett sådant sätt att kontoret måste forsla bort dessa. Bilägarna debiteras för de kostnader som kontoret har för verksamheten som uppgår till ca 10 miljoner per år. Alla bilägare betalar inte påförda kostnader varför kontoret har en nettokostnad för hanteringen med ca. 1,5 miljon kronor per år.

Analys av förslaget

För bilar av 1998 års modell och senare gäller producentansvaret. Detta föreslås i förslaget utsträckas till alla bilar. En svaghet med förslaget är att detta inte innehåller ett incitament i form av en premie för bilägaren att lämna in sitt fordon, särskilt om detta är i ett sådant skick att det inte är körbart till mottagningsplatsen. Skrotningspremien är ofta lika stor som mottagningskostnaden men i på grund av för närvarande höga stålpriser kan bilskrotningsfirman hämta bilen hos bilägaren utan någon kostnad för ägaren, vilket till en del fungerat som ett incitament. Mottagningskostnaden har ökat och följt premien varför incitamentet med premie har urholkats. Bäringskostnaden för bilägare att få en defekt bil till en mottagningsplats kan uppgå till ett betydande belopp. Någon minskning av antalet övergivna bilar inom staden kan inte förutses med det nya systemet. Kontoret bedömer att kontorets kostnad för omhändertagande inom Stockholm stad av "övergivna" skrotbilar kommer att uppgå till ca. 2 miljoner per år även i det nya systemet.

Beträffande utredningens uppgift att kommunerna inte alltid kräver bilägaren på ersättning för kommunens kostnader kan nämnas att kontoret regelmässigt fakturerar bilägaren för nämnda kostnadspost.

EU direktivet anger att bilägaren skall få lämna sin bil kostnadsfritt till skrotning. I föreliggande utredningsförslag sägs att producentansvaret skall utsträckas till alla bilar om dessa innehåller alla vitala delar. Om bilen ifråga har ”extra” utrustning som försvårar skrotning uppkommer fråga om producentansvar och kostnad för bilägare.

När bilskrotningsfonden upphör blir en konsekvens att en kommun inte kan få bidrag till informationskampanjer om bilskrotning. Även utredningens förslag om information till bilägaren om dennes ansvar enligt miljöbalken för uppställning av skrotbilar medför kostnader för bl.a. kommunen.

Kontorets synpunkter/förslag.

Kontoret anser att det är bra att frågor sammanhängande med producentansvaret lyfts fram och preciseras på sätt som skett i föreliggande utredning. Särskilt frågan om direktimporterade varor ställer producentansvaret på sin spets. Med förslaget att producentansvar skall gälla även direktimporterade bilar skapas förutsättningar för ett enhetligt och miljöinriktat alternativ, som fångar upp flertalet av de uttjanta lätta bilfordonen. Kontoret tillstyrker därför utredningens förslag. Följande moment bör studeras vidare.

Skrotning av andra fordon än de förslaget behandlar

Förslaget omfattar bilar upp till 3,5 ton vikt. Kontoret saknar en analys om skrotning av andra registreringspliktiga fordon såsom bilar över 3,5 ton, motorcyklar m.m. Även icke registreringspliktiga fordon som mopeder, arbetsredskap m.m. behöver omhändertas på ett miljöriktigt sätt. Producentansvaret gäller till viss del för dessa kategorier men helheten i att omhänderta dessa uttjanta motorfordon saknas.

Information till bilägare

Information till bilägare om det nya skrotningssystemet kräver, som påpekas i utredningen, tydlig information av producenterna. I samband med den årliga fordonsbesiktningen borde vara möjligt, som föreslås i utredningen, för AB Svensk Bilprovning att lämna information om gällande bestämmelser till de fordonsägare som får så allvarliga anmärkningar att t.ex. skrotning är det enda realistiska alternativet.

Statsbidrag

Även om information lämnas till bilägare om gällande regelverk kan det befaras att det inte finns ekonomiska resurser hos en del skrotbilsägare att få bilen till mottagningsplatsen. I slutändan kommer därför kommunens renhållningsansvar att få träda in. Som redovisats ovan kan bara kontorets nettokostnader för omhändertagande beräknas till 2 miljoner per år. Om information skall spridas av kommunerna om bilägarens skyldigheter enligt miljöbalken tillkommer dessutom kostnader för denna uppgift. Kontoret anser att staten bör stå för merparten av dessa kostnader eller lämna bidrag till kommuner för information och åtgärder med övergivna bilar.

Remiss till kommun

Utredningen föreslår att naturvårdsverket och producenterna bör komma överens om mottagningsställets lokalisering och utformning. Det får i detta sammanhang understrykas att kommunerna har en roll i sammanhanget som tillståndsmyndighet för byggnadslov m.m. Det skall framhållas att bristen på lämplig mark för lokalisering av denna typ av återvinningsverksamhet som bilskrotar utgör är stor i storstadsområden. Kontoret förutsätter att lokaliseringsärenden remissas till kommunerna.

Skrotningspremie för bil utan katalytisk rening

Staten har som en följd av EU direktiv inarbetat i miljöbalken normer för utsläpp av NO₂ och partiklar från bilar. I länsstyrelsens förslag till åtgärder, som staden ställt sig bakom, för att klara

miljökvalitetsnormen för kvävedioxid föreslås att alla bilar utan katalytisk avgasrening skall få en premie om 10.000 kronor i det fall dessa tas ur trafik och skrotas. Denna typ av åtgärd för att förbättra miljön borde utvecklas och vägas in i beslut om användning av och avveckling av bilskrotningsfonden.

Påverkan på barn

Kontoret bedömer att utredningsförslaget kan minska riskerna för barn att skadas av skrotbilar genom förbättrad information till bilägare om miljörisker och samtidig information om risker för barn som leker i skrotbilar m.m.

Stockholms Näringslivskontors tjänsteutlåtande daterat den 26 november 2004 har i huvudsak följande lydelse.

Tjänsteutlåtandet anmäldes som kontorsyttrande till styrelsen för Stockholms Näringslivskontor den 15 februari 2005.

Näringslivskontorets synpunkter

Enligt bilskrotarnas branschorganisation kommer incitamentet för att lämna in uttjänta bilar försvinna då skrotningspremien försvinner. Detta kommer att leda till ökad nedskräpning och ökade kostnader för staden att ta hand om dessa fordon.

I Stockholms stad finns det bara en auktoriserad bilskrot. Konsekvenserna av förslaget har ingen påverkan för näringslivet i staden utan ärendet är främst en konsument-, nedskräpnings- och kostnadsfråga för staden.

Näringslivskontoret har för övrigt ingen erinran mot kommitténs förslag.