

Statsrådets skrivelse till riksdagen om kommissionens förslag till 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 (*förordningen om cirkulär ekonomi för fordon*)

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till riksdagen Europeiska kommissionens förslag av den 13 juli 2023 till 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 samt en promemoria om förslaget.

Helsingfors den 16 november 2023

Miljö- och klimatminister Kai Mykkänen

Regeringssekreterare Sirkku Jaakkola

EUROPEISKA KOMMISSIONENS FÖRSLAG TILL 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

1 Bakgrund

Europeiska kommissionen antog den 13 juli 2023 ett förslag (COM(2023) 451 final) till 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.

Förslaget är en del av Den europeiska gröna given (COM(2019) 640 final) och EU:s handlingsplan för den cirkulära ekonomin (COM(2020) 98 final). Bakom förslaget ligger också kommissionens meddelande om försörjning av råvaror av avgörande betydelse (COM(2023) 165 final). Även Europaparlamentet och rådet har betonat behovet av att reformera lagstiftningen om fordons återanvändbarhet, materialåtervinningsbarhet och återvinningsbarhet samt om uttjänta fordon.

Förslaget baserar sig på en översyn av Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/53/EG (nedan *direktivet om uttjänta fordon*) och Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/64/EG om typgodkännande av motorfordon med avseende på återanvändning, materialåtervinning och återvinning samt om ändring av rådets direktiv 70/156/EEG (nedan *direktivet om materialåtervinningsbarhet*). Direktivet om uttjänta fordon innehåller bestämmelser om insamling och behandling av uttjänta fordon, begränsar användningen av skadliga ämnen i fordon och sätter mål för återanvändning, materialåtervinning och återvinning av uttjänta fordon. Direktivet om uttjänta fordon innehåller också kostnadsansvar för tillverkare och yrkesmässiga importörer av fordon från mottagande till behandling av uttjänta fordon. Direktivet om materialåtervinningsbarhet innehåller krav på fordons återanvändbarhet, materialåtervinningsbarhet och återvinningsbarhet, som nya fordonstyper ska uppfylla för att få typgodkännande innan de får släppas ut på marknaden i EU.

Vid översynen av de gällande akterna upptäcktes att direktivet om materialåtervinningsbarhet inte har förbättrat fordons återanvändbarhet, materialåtervinningsbarhet eller återvinningsbarhet väsentligt och att det inte längre är tillämpligt på nya fordon. I fråga om direktivet om uttjänta fordon upptäcktes att en betydande del av de uttjänta fordonen stannar utanför lämplig insamling och behandling och att direktivet inte längre säkerställer högklassig behandling av uttjänta fordon. Bestämmelsernas allmänna karaktär identifierades som ett central orsak till problemen. Det betraktades också som ett problem att det inte finns någon harmoniserad EU-lagstiftning om konstruktion och tillverkning av fordon eller hantering av uttjänta fordon utanför tillämpningsområdet för direktivet om uttjänta fordon. Strävan med förslaget är att ingripa i de upptäckta problemen.

2 Förslagets syfte

Förslagets syfte är att främja cirkulär ekonomi inom fordonssektorn och minska fordons miljökonsekvenser under hela deras livscykel. Målet är också att revidera EU:s gällande lagstiftning och förbättra den inre marknadens funktion. Avsikten är att sammanställa och harmonisera reglerna om konstruktion och tillverkning av fordon och hantering av uttjänta fordon.

Mer exakt är syftet med förslaget för det första att bidra till att trygga tillgången på kritiska råvaror i EU och minska miljökonsekvenserna av bilindustrins användning av råvaror. För det andra är syftet att säkerställa en miljöriktig behandling av uttjänta fordon genom att stärka det utvidgade producentansvaret och skärpa kraven på hantering av uttjänta fordon. För det tredje är syftet att minska utsläppen från uttjänta fordon som hamnar utanför EU och miljöolägenheterna till följd av olämplig behandling av uttjänta fordon genom att förhindra att uttjänta fordon försvinner och inte omfattas av lämplig insamling och behandling.

3 Förslagets innehåll

3.1 Förslagets huvudsakliga innehåll

I den föreslagna förordningen föreskrivs det om krav på konstruktion och tillverkning av fordon i överensstämmelse med cirkulär ekonomi. Kraven hänför sig till fordons återanvändbarhet, materialåtervinningsbarhet och återvinningsbarhet samt till materialåtervunna råvaror som används i fordon. Förslaget innehåller ett krav på materialåtervunnet plastinnehåll i fordon. Fordonstillverkare ska åläggas att märka vissa delar, komponenter och material i fordon samt att lämna information om avlägsnande och byte av vissa delar, komponenter och material. Användningen av vissa skadliga ämnen i fordon ska begränsas. Kraven ska gälla fordon som för första gången tillhandahålls på marknaden i unionen. Uppfyllandet av kraven ska kontrolleras i samband med typgodkännande av fordon och övervakas som en del av marknadstillsynen över fordon.

Förordningen föreslås innehålla noggrannare och striktare bestämmelser om utvidgat producentansvar än det gällande direktivet om uttjänta fordon. Enligt förordningen ska tillverkare, importörer och distributörer av fordon ansvara för organiseringen av och kostnaderna för hantering av uttjänta fordon samt uppnåendet av målen för återanvändning, materialåtervinning och återvinning av uttjänta fordon. Finlands nuvarande system med producentansvar för fordon täcker det ovannämnda ansvaret. Förordningen preciserar emellertid bland annat producenternas kostnadsansvar, ändrar anpassningen av de avgifter som producenterna betalar till producentsammanslutningar, ökar rapporteringskraven på producenterna och skärper tillsynen över producentansvaret. Förordningen innehåller också krav på insamling och behandling av uttjänta fordon och mål för återanvändning, materialåtervinning och återvinning av uttjänta fordon samt materialåtervinning av deras plastinnehåll. Dessutom innehåller förordningen bestämmelser om ägarbyten och export av begagnade fordon.

Förordningen innehåller inga bestämmelser om konstruktion och tillverkning av fordonsbatterier eller hantering av förbrukade fordonsbatterier, eftersom det föreskrivs om dem i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2023/1542 om batterier och förbrukade batterier (nedan *batteriförordningen*). Den föreslagna förordningen innehåller emellertid bestämmelser som syftar till att säkerställa att batterierna kan avlägsnas från fordonen och återanvändas eller materialåtervinnas i enlighet med batteriförordningen.

Den föreslagna förordningen ska ersätta det gällande direktivet om uttjänta fordon och det gällande direktivet om materialåtervinningsbarhet. Genom den föreslagna förordningen ändras dessutom Europaparlamentets och rådets förordning 2018/858 om godkännande av och marknadskontroll över motorfordon och släpfordon till dessa fordon samt av system, komponenter och separata tekniska enheter som är avsedda för sådana fordon, om ändring av förordningarna (EG) nr 715/2007 och (EG) nr 595/2009 samt om upphävande av direktiv 2007/46/EG (nedan *ramförordningen om bilar och släpfordon till dem*) samt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1020 om marknadskontroll och överensstämmelse för produkter och om ändring av direktiv 2004/42/EG och förordningarna (EG) nr 765/2008 och (EU) nr 305/2011 (nedan *marknadskontrollförordningen*).

Förslaget innebär att kommissionen tilldelas omfattande befogenheter. Med stöd av den föreslagna förordningen får kommissionen anta delegerade akter och genomförandeakter som preciserar förordningens innehåll, förenhetligar genomförandet och tillämpningen av den, anpassar förordningen till den vetenskapliga och tekniska utvecklingen samt föreskriver om till exempel nya krav på materialåtervunnet innehåll i fordon. Den föreslagna förordningen innehåller också bestämmelser om påföljder. Medlemsstaterna ska fastställa effektiva, proportionella och avskräckande påföljder för överträdelse av vissa bestämmelser i förordningen.

3.2 Förslagets detaljerade innehåll

Tillämpningsområde (artikel 2)

Den föreslagna förordningen ska genast den träder i kraft tillämpas på fordonskategorierna M₁ (personbil) och N₁ (paketbil). Fem år efter att förordningen trätt i kraft ska den också tillämpas på fordonskategorierna M₂ och M₃ (buss), N₂ och N₃ (lastbil), O (släpfordon) samt L_{3e} (tvåhjulig motorcykel), L_{4e} (tvåhjulig motorcykel med sidovagn), L_{5e} (motordriven trehjulig), L_{6e} (lätt fyrhjulig) och L_{7e} (tung fyrhjulig). Förordningen ska tillämpas på både fordon och uttjänta fordon, som hör till de nämnda fordonskategorierna. Fordon som tillhör fordonskategorierna M, N och O definieras i ramförordningen om bilar och släpfordon till dem, och fordon som tillhör fordonskategori L i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 168/2013 om godkännande av och marknadstillsyn för två- och trehjuliga fordon och fyrhjuliga fordon.

Alla bestämmelser i förordningen ska ändå inte tillämpas på bussar, lastbilar och släpfordon samt fordon i kategorierna L_{3e}-L_{7e}. Det föreslås att på dem ska tillämpas bestämmelserna om skyldighet för fordonstillverkarna att kostnadsfritt tillhandahålla information om avlägsnande och utbyte av delar, komponenter och material i fordon (artikel 11), insamling av uttjänta fordon (artikel 23), skyldighet att leverera uttjänta fordon till auktoriserade behandlingsanläggningar (artikel 24) och krav på sanering (artikel 29), en del av skyldigheterna för auktoriserade behandlingsanläggningar (artikel 27), skyldigheterna för ägare till uttjänta fordon (artikel 26) samt bestämmelserna om skrotningsintyg (artikel 25) och skillnad mellan begagnade fordon och uttjänta fordon vid ägarbyten (artikel 37).

På bussar, lastbilar och släpfordon samt fordonskategorierna L_{3e}-L_{7e} ska även tillämpas kraven på producentansvar (artiklarna 16-20), men endast i fråga om insamling och sanering av uttjänta fordon. På dem ska ändå inte tillämpas anpassning av de avgifter som producenterna betalar till producentsammanslutningen (artikel 21) eller producentens kostnadsansvar när fordonet blir ett uttjänt fordon i en annan medlemsstat än den där fordonet för första gången tillhandahölls på marknaden (artikel 22). På bussar, lastbilar och släpfordon ska dessutom tillämpas bestämmelserna om export av begagnade fordon (artiklarna 38-45). Bestämmelserna om inspektioner, medlemsstaternas nationella och internationella samarbete, påföljder samt

rapportering till kommissionen (artiklarna 46-49) ska tillämpas på bussar, lastbilar och släpfordon samt fordon i kategorierna L_{3e}-L_{7e} endast i fråga om de andra bestämmelser som tillämpas på dem.

Förordningen ska i regel inte tillämpas på fordon avsedda för särskilda ändamål. På dem ska emellertid tillämpas bestämmelserna om begränsningar av användningen av skadliga ämnen (artikel 5), utvidgat producentansvar (artikel 16), producenternas ekonomiska ansvar (artikel 20), insamling av uttjänta fordon (artikel 23), skyldighet att leverera uttjänta fordon till auktoriserade behandlingsanläggningar (artikel 24) och krav på sanering (artikel 29), skyldigheterna för ägare till uttjänta fordon (artikel 26) samt skrotningsintyg (artikel 25) och avlägsnande av vissa delar och komponenter från uttjänta fordon för återanvändning eller materialåtervinning (artikel 30).

Förordningen ska inte överhuvudtaget tillämpas på andra delar av ett fordon som typgodkänts i ett etappvis typgodkännande för paketbilar, bussar och lastbilar förutom grundfordonet, på fordon tillverkade i små serier eller på fordon av historiskt intresse.

Definitioner (artikel 3)

Förordningen innehåller 35 definitioner. Dessutom ska vissa definitioner som ingår i andra EU-akter tillämpas. Centrala begrepp som definieras i förslaget är uttjänt fordon, återanvändbarhet, återanvändning, materialåtervinningsbarhet, återvinningsbarhet, auktoriserad behandlingsanläggning, producent, avlägsnande, återtillverkning, renovering, begagnat fordon och begagnat fordon som ska exporteras. Med uttjänt fordon avses ett fordon som är avfall enligt definitionen i Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG om avfall och om upphävande av vissa direktiv (nedan *avfallsdirektivet*) eller fordon som är irreparabla enligt kriterierna för uttjänta fordon i förslaget. Med producent avses en producent, importör eller distributör som, oavsett försäljningsmetod, yrkesmässigt för första gången tillhandahåller ett fordon för distribution eller användning inom en medlemsstats territorium.

Cirkularitetskrav på konstruktionen av fordon (artiklarna 4–7)

I den föreslagna förordningen föreskrivs det att fordon ska konstrueras och tillverkas enligt kraven på cirkulär ekonomi. Varje fordon som tillhör en viss fordonstyp ska vara konstruerat så att det kan återanvändas eller materialåtervinnas till minst 85 procent av fordonets massa, och kan återanvändas eller återvinnas till minst 95 procent av fordonets massa. Fordonstillverkarna ska åläggas att beräkna fordonens återanvändbarhet, materialåtervinningsbarhet och återvinningsbarhet samt att samla in, kontrollera och spara den information som behövs för beräkningen.

Fordonstillverkarna ska också märka delar och komponenter till fordon tillverkade av polymerer och elastomerer. Av trafiksäkerhets- och miljöskyddsskäl ska fordonstillverkarna också säkerställa att vissa delar och komponenter till fordon inte återanvänds för tillverkning av nya fordon. Sådana delar är till exempel krockkuddar, säkerhetsbälten och delar till dem, katalysatorer och partikelfilter.

Varje typgodkänd fordonstyp ska innehålla minst 25 procent plast som materialåtervunnits från plastavfall från produkter som släppts ut på marknaden. Minst 25 procent av detta mål ska nås genom att använda plast som materialåtervunnits i fordon och som kommer från uttjänta fordon av den aktuella fordonstypen. Kommissionen bedömer senare om mål ska sättas för andelen andra återvunna material, såsom stål, aluminium, magnesium och vissa kritiska råvaror i fordon.

I förordningen förbjuds med vissa undantag användningen av bly, kvicksilver, kadmium och sexvärt krom i fordon. Fordon ska också konstrueras på ett sätt som inte försvårar avlägsnandet av vissa delar och komponenter från ett fordon när det blir avfall. Elfordonsbatterier och elmotorer ska kunna avlägsnas och bytas ut enkelt och utan att fragmenteras under både användningsfasen och avfallsfasen.

Skyldigheter för fordonstillverkare (artiklarna 8–13)

När fordonstillverkare ansöker om typgodkännande ska de lämna in dokumentation till typgodkännandemyndigheten som visar att cirkularitetskraven för den aktuella fordonstypen är uppfyllda. Tillverkarna ska också utarbeta en strategi för cirkularitet för varje typgodkänd fordonstyp, där det redogörs för åtgärderna för att uppfylla cirkularitetskraven för den aktuella fordonstypen. Tillverkaren ska övervaka och följa upp åtgärderna i strategin för cirkularitet och uppdatera strategin vart femte år. Tillverkaren ska lämna in strategin för cirkularitet och uppdateringar av den till typgodkännandemyndigheten och kommissionen. Kommissionen ska offentliggöra strategierna för cirkularitet och uppdateringar av dem, med undantag för konfidentiell information, och utifrån dem med jämna mellanrum sammanställa och offentliggöra en rapport om cirkulariteten inom fordonssektorn. Fordonstillverkarna ska också lämna typgodkännandemyndigheten en redogörelse för andelarna materialåtervunnet innehåll i fordonstypen.

Fordonstillverkarna ska åläggas att ge reparations- och underhållsaktörer och avfallshanteringsaktörer kostnadsfritt information om avlägsnande och byte av vissa delar och material i fordonen. För tillhandahållandet av information och samarbetet mellan aktörerna ska tillverkarna skapa kommunikationsplattformar. Sju år efter ikraftträdandet av förordningen ska fordon som släpps ut på marknaden också ha ett digitalt cirkularitetspass, med vars hjälp ovan nämnda information delas. Tillverkaren ska se till att informationen i cirkularitetspasset är korrekt, fullständig och aktuell. Elmotorer som innehåller permanentmagneter ska vara försedda med en väl synlig, tydligt läsbar och outplånlig etikett med vissa uppgifter.

Producentansvar (artiklarna 16–22)

Enligt den föreslagna förordningen ska producenter vara skyldiga att säkerställa att fordon som de för första gången har tillhandahållit på marknaden i en medlemsstat och som blir uttjänta fordon insamlas och behandlas i enlighet med förordningen. Producenterna ska också vara skyldiga att säkerställa att aktörer som behandlar de uttjänta fordonen uppfyller målen för återanvändning, materialåtervinning och återvinning av uttjänta fordon. Producentansvaret ska uppfylla kraven i den föreslagna förordningen samt i artiklarna 8 och 8a i avfallsdirektivet. I artikel 8 i avfallsdirektivet föreskrivs det om stärkande av återanvändning av produkter och förebyggande, materialåtervinning och annan återvinning av avfall i medlemsstaterna med hjälp av utvidgat producentansvar. I artikel 8a i avfallsdirektivet föreskrivs det om allmänna minimikrav för system för producentansvar och om producenters minimikostnadsansvar.

De behöriga myndigheterna ska inrätta ett register för övervakning av producentansvaret som har länkar till de andra medlemsstaternas register. Producenterna ska ansöka om registrering i registret via ett elektroniskt system i varje medlemsstat där de för första gången tillhandahåller ett fordon på marknaden. En producent får tillhandahålla ett fordon på marknaden inom en medlemsstats territorium endast om producenten eller dennes utsedda ombud är registrerad i registret i den medlemsstaten. Producenten ska också kunna sköta sin producentansvarsskyldighet via en producentsammanslutning, varvid producentsammanslutningen ska uppfylla kraven på registrering, om inte den medlemsstat där fordonet har tillhandahållits på marknaden för första gången bestämmer något annat.

Skyldigheterna som gäller registrering av producenten får också för dennes räkning fullgöras av ett utsett ombud.

Den behöriga myndigheten ska registrera producenten i registret inom utsatt tid. Myndigheten får också under vissa förutsättningar låta bli att godkänna en producent för registrering eller återkalla registreringen. Producenten ska rapportera till myndigheten om fullgörande av producentansvarsskyldigheterna samt meddela om ändringar i sin verksamhet. Producentsammanslutningen ska på sin webbplats varje år för sina medlemmars del offentliggöra information om insamling av uttjänta fordon och uppnående av målen för återanvändning, materialåtervinning och återvinning. Producentsammanslutningarna ska säkerställa att producenter och avfallshanteringsaktörer är rättvist företrädare i sina styrande organ.

Producenten eller producentsammanslutningen ska ansöka om godkännande av fullgörandet av producentansvarsskyldigheterna från den behöriga myndigheten. Myndigheten kan bevilja godkännande bara om kraven i artikel 8a.3 a–d i avfallsdirektivet är uppfyllda. Enligt dessa punkter ska den avfallshantering som producenten eller producentsammanslutningen ordnar vara geografiskt heltäckande, insamlingssystem ska vara tillgängliga i lämplig omfattning och producenten och producentsammanslutningen ska ha de ekonomiska medel eller de ekonomiska och organisatoriska medel som krävs för att fullgöra producentansvarsskyldigheterna samt ett lämpligt system för egenkontroll. Producenternas och producentsammanslutningarnas åtgärder ska också vara tillräckliga för att uppfylla de krav på hantering av uttjänta fordon som föreskrivs i den föreslagna förordningen. Medlemsstaten får bestämma att registreringen av producenter och godkännandet av fullgörande av producentansvarsskyldigheterna utgör ett enda förfarande.

Fullgörandet av producentansvarsskyldigheterna ska övervakas med hjälp av det system för egenkontroll som föreskrivs i artikel 8a.3 d i avfallsdirektivet. Egenkontrollen ska utföras minst vart tredje år och på begäran av myndigheten. Producenten eller producentsammanslutningen ska på begäran lägga fram en egenkontrollrapport och vid behov planen för korrigerande åtgärder för den behöriga myndigheten. Producenten eller producentansvarsorganisationen ska utarbeta och genomföra planen för korrigerande åtgärder på grundval av myndighetens eventuella iakttagelser. Myndigheten får på vissa villkor återkalla godkännandet av fullgörande av producentansvarsskyldigheterna.

Producenten ska täcka kostnaderna för insamling och behandling av uttjänta fordon förutsatt att de inte täcks av avfallshanteringsaktörernas intäkter från försäljning av uttjänta fordon, reservdelar eller materialåtervunna material. Producenten ska också täcka kostnaderna för informationskampanjer i anslutning till insamling av uttjänta fordon, inrättandet av ett system för elektroniska skrotningsintyg samt insamling och rapportering av information. Myndigheterna ska övervaka kostnaderna för hanteringen av uttjänta fordon, avfallshanteringsaktörernas intäkter samt de avgifter som producenterna betalar till producentsammanslutningen, så att kostnaderna fördelas rättvist mellan aktörerna. Producenter som fullgöra producentansvarsskyldigheterna själva ska tillhandahålla en garanti för fordon som de tillhandahåller på marknaden för första gången som säkerställer att de täcker avfallshanteringskostnaderna. Garantin kan bestå av deltagande i lämpliga system för finansiering av behandlingen av uttjänta fordon, eller av en försäkring eller en banksättning. I förordningen föreskrivs också om kriterierna för anpassning av de avgifter som producenterna betalar till producentsammanslutningen.

Om ett fordon blir ett uttjänt fordon i en annan medlemsstat än den medlemsstat där fordonet tillhandahölls på marknaden för första gången, ska producenten eller producentsammanslutningen säkerställa att kostnaderna för hanteringen av det uttjänta fordonet

blir täckta. För detta ska producenten eller producentsammanslutningen utse ett ombud i varje medlemsstat och bedriva gränsöverskridande samarbete med avfallshanteringsaktörer. Producenten eller producentsammanslutningen ska övervakas av den medlemsstat inom vars territorium fordonet blev ett uttjänt fordon. Övervakningen baserar sig på uppgifter som producenten eller producentsammanslutningen ska lämna till myndigheten.

Insamling av uttjänta fordon (artiklarna 23–26)

Producenterna ska ordna insamling för uttjänta fordon som tillhör fordonskategorier som de för första gången har tillhandahållit på marknaden i en medlemsstat. Insamlingen ska omfatta hela medlemsstatens territorium och det ska finnas tillräcklig tillgång till auktoriserade behandlingsanläggningar. Insamlingen och hanteringen får inte begränsas till områden där verksamheten är mest lönsam. Insamlingen ska omfatta uttjänta fordon av alla märken, oavsett ursprung. Insamling ska också ordnas för skrotdelar från fordon. Producenterna ska också göra det möjligt att kostnadsfritt lämna in uttjänta fordon till auktoriserade behandlingsanläggningar samt genomföra utbildningskampanjer om insamlingen av uttjänta fordon och om miljökonsekvenserna av felaktig insamling eller behandling av uttjänta fordon. Medlemsstaterna ska vidta åtgärder för att säkerställa att producenterna ordnar insamling för alla uttjänta fordon.

Alla uttjänta fordon ska levereras för behandling till auktoriserade behandlingsanläggningar. Inlämning av ett uttjänt fordon till en auktoriserad behandlingsanläggning ska vara kostnadsfri för fordonets sista ägare, såvida inte det uttjänta fordonet saknar väsentliga fordonsdelar eller komponenter, med undantag för elfordonsbatteriet, eller innehåller avfall som har tillförts det uttjänta fordonet. Auktoriserade behandlingsanläggningar ska utfärda ett elektroniskt skrotningsintyg till ägaren av det uttjänta fordonet och de behöriga myndigheterna. Om det skrotade fordonet ursprungligen är registrerat i en annan medlemsstat, ska registreringsmyndigheten i den medlemsstat där fordonet skrotas underrätta den ursprungliga registreringsmyndigheten om att ett skrotningsintyg har utfärdats. Den behöriga myndigheten ska avregistrera ett fordon efter att ha mottagit skrotningsintyget för det fordonet. Skrotningsintyg som utfärdats i en medlemsstat ska godkännas i alla medlemsstater. Ägaren till ett uttjänt fordon ska leverera det till en samlingsplats för uttjänta fordon eller till en auktoriserad behandlingsanläggning omedelbart efter att ha mottagit information om att fordonet uppfyller kriterierna för att anses vara irreparabelt i bilaga I till förordningen samt uppvisa ett skrotningsintyg för registreringsmyndigheten.

Behandling av uttjänta fordon (artikel 15, artiklarna 27–36)

I förordningen föreskrivs det om auktoriserade behandlingsanläggningar, varmed avses en verksamhetsutövare eller ett företag som i enlighet med den föreslagna förordningen och avfallsdirektivet har tillstånd att utföra insamling och behandling av uttjänta fordon. En verksamhetsutövare eller ett företag som har för avsikt att behandla uttjänta fordon ska ansöka om tillstånd hos den behöriga myndigheten. För att få tillstånd ska den sökande ha den tekniska, finansiella och organisatoriska kapacitet som krävs för att uppfylla förordningens krav på auktoriserade hanteringsaktörer.

Auktoriserade behandlingsanläggningar ska säkerställa att alla uttjänta fordon och tillhörande delar, komponenter och material som är avfall tas emot och behandlas i enlighet med den föreslagna förordningen. I förordningen och dess bilagor föreskrivs det om krav på förvaring och behandling av uttjänta fordon och tillhörande delar, komponenter och material, sanering av uttjänta fordon samt avlägsnande av vissa delar och komponenter innan ett uttjänt fordon

fragmenteras eller pressas. Auktoriserade behandlingsanläggningar ska också elektroniskt lagra och bevara uppgifter om behandlingen av uttjänta fordon.

Över uttjänta fordon som mottagits för fragmentering ska begäras dokumentation som inbegriper fordonsidentifieringsnummer samt en kopia av skrotningsintyget. Om denna dokumentation inte går att få ska det rapporteras till myndigheten och det uttjänta fordonet får inte fragmenteras om inte myndigheten ger tillstånd till det. Vid fragmenteringen får uttjänta fordon, tillhörande delar, komponenter och material inte blandas med förpackningsavfall och avfall som utgörs av eller innehåller elektrisk och elektronisk utrustning. Auktoriserade behandlingsanläggningar ska sanera uttjänta fordon före ytterligare behandling. Vätskor och spilloljor från uttjänta fordon ska samlas in och lagras separat. Delar, komponenter och material som innehåller skadliga ämnen ska avlägsnas från uttjänta fordon. Batterier från uttjänta fordon ska lagras separat och behandlas i enlighet med batteriförordningen.

Auktoriserade behandlingsanläggningar ska säkerställa att vissa delar och komponenter avlägsnas från uttjänta fordon för återanvändning eller materialåtervinning före fragmentering. På vissa villkor ska det vara möjligt med undantag från detta. Det ska föras register över uttjänta fordon som bearbetas i enlighet med undantaget och innehållet i registren ska lämnas till myndigheten. Delar och komponenter som avlägsnats från uttjänta fordon ska bedömas för att avgöra om de är lämpliga för återanvändning, återtillverkning, renovering eller annan behandling. Dokumentation som bekräftar bedömningen ska på begäran göras tillgänglig för myndigheterna. Delar och komponenter som lämpar sig för återanvändning, återtillverkning eller renovering ska inte betraktas som avfall.

Delar och komponenter som lämpar sig för återanvändning, återtillverkning eller renovering ska märkas och ges en garanti. Också den som handlar med begagnade, återtillverkade eller renoverade delar och komponenter ska säkerställa att de är märkta och tillhandahålla en garanti för dem. I bilaga VII till förordningen ingår en förteckning över de delar och komponenter som inte får återanvändas. Medlemsstaterna ska vidta åtgärder för att främja återanvändning, återtillverkning och renovering av delar och komponenter från fordon. Potentiella åtgärder som föreslås är till exempel ekonomiska incitament, där införande av en reducerad mervärdesskattesats nämns.

Medlemsstaterna ska säkerställa att avfallshanteringsaktörerna har uppnått följande mål senast tre år efter ikraftträdandet av förordningen:

- Den sammanlagda återanvändningen och återvinningen ska uppgå till minst 95 procent av genomsnittsvikten per fordon, exklusive batterier, och år.
- Den sammanlagda återanvändningen och materialåtervinningen ska uppgå till minst 85 procent av den genomsnittliga vikten per fordon, exklusive batterier, och år.

Dessutom ska medlemsstaterna säkerställa att avfallshanteringsaktörernas materialåtervinning av plast är minst 30 procent av den totala vikten av plast i uttjänta fordon senast fem år efter ikraftträdandet av förordningen.

I förordningen föreskrivs det också om förbud mot att i en deponi ta emot avfallsfraktioner som härrör från fragmenterade uttjänta fordon som innehåller icke-inert avfall och som inte bearbetats efter fragmenteringen. I förordningen föreskrivs det också att uttjänta fordon får levereras för behandling utanför EU förutsatt att avfallstransportförordningen (EG) nr 1013/2006 iakttas vid transporten av avfall. Uttjänta fordon som levererats för behandling utanför EU medräknas i målen endast om exportören av uttjänta fordon tillhandahåller

dokumentation som godkänts av den behöriga mottagarmyndigheten som visar att behandlingen ägde rum under förhållanden som motsvarar kraven i den föreslagna förordningen och kraven på skydd av människors hälsa och miljön i annan EU-lagstiftning.

Begagnade fordon och export av dessa (artiklarna 37–45)

För ägarbyte ska fordonsägaren kunna visa att fordonet inte är ett uttjänt fordon. För bedömning av om fordonet är ett uttjänt fordon ska kriterierna i bilaga I till förordningen användas. Förordningen ska också innehålla krav och kontroller för export av begagnade fordon. Med begagnat fordon som ska exporteras avses ett begagnat fordon som ska hänföras till det tullförfarande som fastställs i artikel 269 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 952/2013 om fastställande av en tullkodex för unionen (nedan *unions tullkodex*). Artikel 1 i fråga gäller export av unionsvaror från unionens tullområde. Ett begagnat fordon får föras ut ur unionen endast om det inte är ett uttjänt fordon enligt ovannämnda kriterier och om det är trafiksäkert i den medlemsstat där fordonet senast var registrerat. För varje begagnat fordon som ska exporteras ska tullmyndigheterna lämna fordens identifieringsnummer och ett intyg över att det begagnade fordonet uppfyller exportkraven.

På fordon som ska exporteras får vissa förenklade tullförfaranden, som föreskrivs i unionens tullkodex, inte tillämpas. Innan ett begagnat fordon frigörs för export ska tullmyndigheten kontrollera att fordonet är trafiksäkert. Avsikten är att tullen ska kunna kontrollera trafiksäkerheten i elektroniska system. Tullmyndigheten ska inte frigöra ett fordon för export, om den information som tillhandahållits den inte motsvarar uppgifterna i registren i fordonets senaste registreringsland. För att övervaka exporten av begagnade fordon ska tullmyndigheten också utföra tullkontroller baserade på riskanalys i enlighet med unionens tullkodex. Tullmyndigheten ska också kontrollera att ett fordon som ska exporteras uppfyller kraven på miljöskydd och trafiksäkerhet, varom kommissionen får anta en delegerad akt. Kraven ska vara sådana att det kan kontrolleras i elektroniska system om de är uppfyllda. Tullmyndigheten ska inte frigöra ett begagnat fordon för export, om den misstänker att exportkraven inte är uppfyllda. I förordningen föreskrivs det också om tillvägagångssätten i dessa situationer.

Medlemsstaternas myndigheter ska samarbeta sinsemellan och med tredjeländers myndigheter och utbyta information för att genomföra kraven som gäller export av begagnade fordon. Unionens tullkodex ska tillämpas på myndigheternas samarbete och informationsutbyte. För utbyte av den information och lämnande av de anmälningar som behövs för att övervaka exporten ska EU:s MOVE-HUB-system användas. I detta syfte åläggs medlemsstaterna att koppla sina fordonsregister och register för trafiksäkerhet till MOVE-HUB-systemet. Kommissionen ska koppla samman MOVE-HUB-systemet och unionens enda kontaktpunkt för tullen (Tullens Single Window). Innan MOVE-HUB-systemet fungerar på det sätt som övervakningen kräver, baserar sig övervakningen på samarbete och informationsutbyte mellan medlemsstaternas myndigheter.

Genomförande och tillsyn (artikel 14, artiklarna 46–47)

Medlemsstaterna åläggs att utse en eller flera behöriga myndigheter som ska övervaka hanteringen av uttjänta fordon, och särskilt efterlevnaden av producentansvarsskyldigheterna. Medlemsstaterna ska föreskriva om de behöriga myndigheternas organisering och verksamhet, administrativa regler om producentansvar, förfaranden och tillsyn samt myndigheternas insamling av uppgifter och offentliggörande av information.

För genomförandet av förordningen ska medlemsstaterna utföra inspektioner i auktoriserade behandlingsanläggningar, reparations- och underhållsansaktörer och andra anläggningar samt

ekonomiska aktörer som kan komma att behandla uttjänta fordon. Inspektionerna ska varje år omfatta minst 10 procent av de auktoriserade behandlingsanläggningarna och de ekonomiska aktörer som kan komma att behandla uttjänta fordon. Medlemsstaterna ska också genomföra inspektioner för att säkerställa att kraven som gäller export av begagnade fordon är uppfyllda.

Medlemsstaterna ska införa tillvägagångssätt så att myndigheterna kan samarbeta nationellt och samordna sina åtgärder för att genomföra förordningen. Medlemsstaterna ska också samarbeta sinsemellan för att förebygga och upptäcka olaglig behandling av uttjänta fordon. Medlemsstaterna ska utbyta information om fordonsregistrering samt information om reparations- och underhållsaktörer och ekonomiska aktörer som kan utföra verksamhet som rör behandling av uttjänta fordon. Medlemsstaterna ska också utbyta erfarenheter och kunskap om genomförandet av förordningen.

Påföljder (artikel 48)

Enligt den föreslagna förordningen ska medlemsstaterna föreskriva om påföljder för verksamhet som strider mot vissa av förordningens bestämmelser. De regler beträffande vilka det ska föreskrivas om påföljder för överträdelse hänför sig till tillstånd för auktoriserad behandlingsanläggning (artikel 15.1), utvidgat producentansvar (artikel 16, artikel 19.1 samt artikel 22.1 och 22.2), insamling och behandling av uttjänta fordon (kapitel IV, avsnitt 3 och 4) samt ägarbyten och export av begagnade fordon (artiklarna 37 och 38). I förslaget förutsätts däremot inte att påföljder ska föreskrivas för överträdelse av cirkularitetskraven för fordonskonstruktion och tillverkarnas skyldigheter. Enligt förslaget ska på typgodkännanden som beviljats i enlighet med kraven i förordningen tillämpas de administrativa bestämmelserna i ramförordningen om bilar och släpfordon till dem, inklusive bestämmelserna om påföljder.

Rapportering till kommissionen (artikel 49)

I förordningen föreskrivs också om skyldighet för medlemsstaterna att årligen och i aggregerad form offentliggöra vissa uppgifter om fordon, uttjänta fordon, uppnåendet av återanvändnings-, materialåtervinnings- och återvinningsmålen samt producentsammanslutningar och deras medlemmar. Uppgifterna ska vara maskinläsbara, sorterbara och sökbara och kunna användas av tredje part. Medlemsstaterna ska också vart femte år utarbeta en rapport som sammanfattar de incitament som införts för att främja återanvändning, återtillverkning och renovering, påföljder som påförts för överträdelse av förordningen, anmälda överträdelser och åtgärder som vidtagits på grund av dem, resultaten av inspektioner samt tillämpningen av definitionerna av uttjänta fordon och begagnade fordon. Medlemsstaterna ska lämna in rapporten till kommissionen, som granskar rapporterna och vid behov utarbeta rapporter om medlemsstaternas bästa praxis.

Delegering av befogenhet till kommissionen

Enligt artikel 50 i förslaget ges kommissionen för en period av fem år från och med ikraftträdandet av förordningen befogenhet att anta delegerade akter som avses i artikel 290 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). Delegeringen av befogenhet ska förlängas med fem års perioder, om inte Europaparlamentet eller rådet motsätter sig en förlängning senast tre månader före utgången av föregående period. Parlamentet eller rådet får också återkalla delegeringen av befogenhet. Kommissionen får anta delegerade akter om följande teman:

- de maximala koncentrationvärden av bly, kvicksilver, kadmium eller sexvärt krom i specifika delar, komponenter och homogena material i fordon, undantag för vissa delar, komponenter och homogena material i fordon från förbudet mot att använda ovannämnda ämnen i fordon samt vilka delar, komponenter och homogena material i fordon som ska avlägsnas före ytterligare behandling, och krav på att de ska märkas eller göras identifierbara på annat sätt (artikel 5)
- mål för andelen material i fordon som materialåtervunnits från produkter som släppts ut på marknaden när det gäller stål, aluminium och aluminiumlegeringar, magnesium och magnesiumlegeringar samt vissa kritiska råvaror (artikel 6)
- delar och komponenter i fordon som ska kunna avlägsnas enkelt och utan att de går sönder och bytas under fordonets användningsfas och avfallsfas (artikel 7)
- krav på innehållet i strategin för cirkularitet och uppdateringen av den (artikel 9)
- delar, komponenter och material i fordon, beträffande vilkas avlägsnande och byte fordonstillverkarna ska tillhandahålla information, och omfattningen av den information som ska tillhandahållas (artikel 11)
- krav på märkning av delar och komponenter till fordon tillverkade av polymerer och elastomerer samt elmotorer som innehåller permanentmagneter (artikel 12)
- tillämpning av kriterier för anpassning av de avgifter som producenterna betalar till producentsammanslutningen (artikel 21)
- närmare bestämmelser om producenternas, medlemsstaternas och avfallshanteringsaktörernas skyldigheter när ett fordon blir ett uttjänt fordon i en annan medlemsstat än den där fordonet tillhandahölls på marknaden för första gången (artikel 22)
- krav på behandling av uttjänta fordon (artikel 27)
- kriterier för att fastställa huruvida ett begagnat fordon är ett uttjänt fordon (artikel 38)
- krav på miljöskydd och trafiksäkerhet som ett fordon som ska exporteras måste uppfylla (artikel 40).

Dessutom får kommissionen anta genomförandeakter som avses i artikel 291 i EUF-fördraget om följande teman:

- en metod för beräkning och verifiering av graden av återanvändbarhet, materialåtervinningsbarhet och återvinningsbarhet av ett fordon (artikel 4)
- metoden för beräkning och verifiering av andelen plast som materialåtervunnits från produkter som släpps ut på marknaden respektive från uttjänta fordon, och som ingår i fordonstypen (artikel 6)
- metoder för beräkning och verifiering av andelarna materialåtervunnet innehåll av olika material i fordonstyper (artikel 6)

- krav som säkerställer ett harmoniserat genomförande av konstruktionskraven som gäller avlägsnande och byte av delar och komponenter i fordon (artikel 7)
- de tekniska konstruktions- och driftskraven för cirkularitetspasset för fordon samt möjlighet för andra än fordonstillverkarna att införa, ändra och uppdatera information i cirkularitetspasset (artikel 13)
- de nödvändiga arrangemangen för genomförandet av funktionerna i MOVE-HUB-systemet, inbegripet de tekniska aspekter som krävs för sammankoppling av nationella elektroniska system med MOVE-HUB, krav för anslutning av systemen till varandra samt de uppgifter som ska överföras från de nationella systemen till MOVE-HUB-systemet och formatet för denna överföring (artikel 45)
- metoderna och reglerna för beräkning, verifiering och rapportering av de sammanfattande uppgifter som medlemsstaterna ska offentliggöra samt formatet för kvalitetssäkringsrapporten om de offentliggjorda uppgifter och den sammanfattande rapport som ska lämnas till kommissionen (artikel 49).

Genomförandeakterna ska antas enligt det granskningsförfarande som avses i artikel 5 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 182/2011 om fastställande av allmänna regler och principer för medlemsstaternas kontroll av kommissionens utövande av sina genomförandebefogenheter.

Ändring av andra förordningar

I ramförordningen om bilar och släpfordon till dem finns bestämmelser om typgodkännande av och marknadskontroll över motorfordon och släpfordon till dem samt av system, komponenter och separata tekniska enheter. I förordningens bilagor föreskrivs om de rättsakter vilkas krav en fordonstyp ska uppfylla för att få typgodkännande. Den föreslagna förordningen ska fogas till bilaga II i ramförordningen om bilar och släpfordon till dem, varvid förordningens krav ska uppfyllas för att en fordonstyp ska kunna beviljas typgodkännande.

I bilaga II till EU:s marknadskontrollförordning ingår en förteckning över harmoniserad unionslagstiftning utan bestämmelser om påföljder. Enligt artikel 41 i marknadskontrollförordningen ska medlemsstaterna fastställa påföljder för överträdelse av lagstiftning som ingår i förteckningen. I bilaga II till marknadskontrollförordningen stryks hänvisningarna till direktivet om uttjänta fordon och direktivet om materialåtervinningsbarhet, eftersom den föreslagna förordningen ersätter dessa direktiv och innehåller bestämmelser om påföljder.

Ikraftträdande och tillämpning

Förordningen träder i kraft den tjugonde dagen efter det att den har offentliggjorts i Europeiska unionens officiella tidning och den ska tillämpas 12 månader efter ikraftträdandet. Vissa bestämmelser i förordningen ska dock börja tillämpas senare. Exempelvis cirkularitetskraven för fordonskonstruktion ska börja tillämpas vid typgodkännande sex år efter ikraftträdandet av förordningen. Till dess ska direktivet om materialåtervinningsbarhet tillämpas. Fordonstillverkarna ska dock inom tre år efter ikraftträdandet av förordningen utarbeta en strategi för cirkularitet för varje fordonstyp som typgodkänns. Exempelvis det utvidgade producentansvaret, återanvändnings-, materialåtervinnings- och återvinningsmålen samt medlemsstaternas skyldighet att offentliggöra och rapportera vissa uppgifter till kommissionen

ska börja tillämpas tre år efter ikraftträdandet av förordningen. Till dess ska bestämmelserna i direktivet om uttjänta fordon tillämpas.

4 Förslagets rättsaktsform, rättsliga grund och förhållande till proportionalitets- och subsidiaritetsprinciperna

Förslagets rättsaktsform

Kommissionen föreslår att direktivet om uttjänta fordon och direktivet om materialåtervinningsbarhet ersätts av en förordning. Kommissionen motiverar sitt förslag med behovet att harmonisera reglerna om konstruktion och tillverkning av fordon samt hantering av uttjänta fordon. Strävan med harmoniseringen är att erbjuda aktörer och myndigheter rättssäkerhet, förenkla regleringen, förenhetliga den inre marknaden ytterligare samt främja utvecklingen av unionens marknad för materialåtervunna råvaror. Syftet med den valda rättsaktsformen är också att minska medlemsstaternas kostnader för genomförandet av direktiv och få kraven att börja gälla snabbare. Valet av rättsaktsform är också i linje med att de akter som ingår i typgodkännandelagstiftningen har ändrats från direktiv till förordningar inom EU.

Statsrådet anser att kommissionens motivering i huvudsak är ändamålsenlig, men anser det viktigt att tillräckligt nationellt handlingsutrymme tas in i bestämmelserna om hantering av uttjänta fordon och producentansvar.

Rättslig grund

Förslagets rättsliga grund är artikel 114 i EUF-fördraget, vars syfte är att upprätta den inre marknaden och säkerställa dess funktion. Enligt den ska Europaparlamentet och rådet i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet besluta om åtgärder för tillnärmning av sådana bestämmelser i lagar och andra författningar i medlemsstaterna som syftar till att upprätta den inre marknaden och få den att fungera.

Kommissionen motiverar den valda rättsliga grunden med behovet av harmonisering. Enligt kommissionen tar förslaget itu med ett antal centrala problem som rör den inre marknaden och man nämner som exempel ett ojämnt genomförande av direktivet om materialåtervinningsbarhet och direktivet om uttjänta fordon, en underutvecklad EU-marknad för sekundära material och hinder för återvinningsmarknadernas funktion, problemet med ”saknade fordon” samt oklarhet för att skilja uttjänta fordon från begagnade fordon vid export. Kommissionen motiverar också den valda rättsliga grunden med att artikel 114 i EUF-fördraget kan göra det möjligt för miljörelaterade krav att utgöra de centrala delarna i villkoren för typgodkännande och därmed utsläppande på EU-marknaden av fordon samt att harmonisera kraven för hantering av uttjänta fordon. Även lagstiftningen om typgodkännande av fordon och direktivet om materialåtervinningsbarhet baserar sig på artikel 114 i EUF-fördraget. Direktivet om uttjänta fordon baserar sig däremot på artikel 192.1 om miljön i EUF-fördraget.

Statsrådet fäster uppmärksamhet vid att man måste försöka hitta en enda rättslig grund för rättsakten utifrån dess huvudsakliga syfte och innehåll. Att använda två eller flera parallella rättsliga grunder är en exceptionell lösning. Enligt EU-domstolen är den möjlig när det är fråga om en åtgärd med flera samtidiga syften eller som har flera delfaktorer som inte kan separeras från varandra och av vilka ingen är sekundär och indirekt i förhållande till någon annan. Användningen av flera rättsliga grunder förutsätter dessutom att de är sinsemellan förenliga när det kommer till beslutsförfarandet.

Enligt kommissionen är förslaget huvudsakliga syfte att harmonisera kraven för utsläppande av fordon på marknaden, främja cirkulär ekonomi för fordon samt minska miljöolägenheterna från fordon under deras livscykel. Enligt statsrådets preliminära bedömning är artikel 114 i EU-fördraget lämplig som rättslig grund till den del som förslaget gäller de krav på fordons konstruktion och tillverkning som granskas i samband med typgodkännande. I fråga om hanteringen av uttjänta fordon, det vill säga kapitel IV i förslaget, bör man däremot bedöma om artikel 192.1 om miljön i EUF-fördraget vore en lämpligare rättslig grund. Enligt artikel 192.1 i EUF-fördraget ska Europaparlamentet och rådet i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet besluta om vilka åtgärder som ska vidtas av unionen för att uppnå de mål som anges i artikel 191. När beredningen fortsätter bör man granska om rättsakten borde ha två rättsliga grunder, artikel 114 i EUF-fördraget och för kapitel IV artikel 192.1 i EUF-fördraget, på samma sätt som batteriförordningen, där den rättsliga grunden för hanteringen av förbrukade batterier är artikel 192.1 i EU-fördraget. Valet av rättslig grund är betydelsefullt bland annat därför att i artikel 193 i EUF-fördraget ges medlemsstaterna möjlighet att behålla eller införa strängare miljöskyddsåtgärder än de EU-akter som antagits med stöd av artikel 192 i EUF-fördraget. Om harmoniserande EU-regler antas med stöd av artikel 114 i EUF-fördraget, är det möjligt att anta nationella bestämmelser, men kommissionen måste godkänna dem.

Subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna

Enligt kommissionen är förslaget förenligt med subsidiaritetsprincipen, eftersom dess mål kan inte uppnås genom åtgärder av enskilda medlemsstater, utan de uppnås bäst genom åtgärder som vidtas på EU-nivå. Kommissionen anser att utan EU-övergripande åtgärder finns det en risk för att EU-marknaden splittras och att framstegen i den cirkulära ekonomin blir beroende av frivilliga åtgärder från företag eller enskilda medlemsstater.

Statsrådet anser att den föreslagna rättsakten är förenlig med subsidiaritetsprincipen, eftersom förslagets mål kan inte i tillräcklig utsträckning uppnås enbart genom medlemsstaternas åtgärder.

Enligt kommissionen återspeglas proportionalitetsprincipen i alla åtgärder i den föreslagna förordningen. Statsrådet anser att förslaget i huvudsak inte går längre än vad som är möjligt för att nå målen för fördragen. När beredningen fortsätter bör man dock fästa uppmärksamhet vid att proportionalitetsprincipen genomförs, särskilt i fråga om det utvidgade producentansvaret.

5 Förslagets konsekvenser

5.1 Konsekvenser för lagstiftningen

Avfallslagen (646/2011) innehåller bestämmelser om ordnandet av och tillsynen över avfallshantering, grunderna för producentansvaret samt producenters skyldiga att ansluta sig till en producentsammanslutning och ansöka om godkännande för anteckning i producentregistret. EU:s rättsakter om avfallssektorn har genomförts genom avfallslagen. Med stöd av avfallslagen har utfärdats statsrådsförfordningar genom vilka de produktspecifika krav som omfattas av producentansvaret kompletteras. Bestämmelser om tillstånds- och anmälningsförfarandet i anslutning till avfallshantering finns i miljöskyddslagen (527/2014) och i statsrådets förordning om miljöskydd (713/2014), som utfärdats med stöd av den. Det gällande direktivet om uttjänta fordon har genomförts i Finland genom både avfallslagen och statsrådets förordning om skrotfordon och om begränsning av användningen av farliga ämnen i fordon (123/2015, nedan *skrotfordonsförordningen*). Skrotfordonsförordningen innehåller bestämmelser om bland annat mottagning av skrotfordon och kasserade komponenter, lagring och förbehandling av skrotfordon, krav på återanvändning och skrotningsintyg. Trots att EU:s förordning är direkt

tillämplig nationell rätt, bör nationell lagstiftning utfärdas om vissa bestämmelser i den föreslagna förordningen. Det behövs nationella bestämmelser om bland annat behöriga myndigheter och påföljder. Avfallslagens och skrotfordonsförordningens bestämmelser måste ändras för att genomföra den nya förordningen.

Fordonslagen (82/2021) har ändrats för att motsvara den EU-lagstiftning som ändrats efter antagandet av direktivet om materialåtervinningsbarhet och i synnerhet den gällande ramförordningen om bilar och släpfordon till dem. Ramförordningen hänvisar till kraven i direktivet om materialåtervinningsbarhet och är direkt tillämplig nationell lagstiftning. I statsrådets förordning om fordon (162/2021), som utfärdats med stöd av fordonslagen, föreskrivs det om bland annat vissa detaljer i nationellt typgodkännande, undantag i fråga om fordons konstruktion och utrustning och vissa detaljer i fordons registreringsanmälan, såsom slutlig avregistrering. Dessutom har Transport- och kommunikationsverket med stöd av fordonslagen meddelat en föreskrift (TRAFICOM/420030/03.04.03.00/2019) om närmare tekniska krav på fordon. I den föreskriften hänvisas det till kraven i direktivet om materialåtervinningsbarhet. Bestämmelserna måste eventuellt ändras eller upphävas för att genomföra den nya förordningen.

5.2 Ekonomiska konsekvenser

5.2.1 Konsekvenser för aktörerna inom sektorn

Förslaget har konsekvenser för tillverkare, importörer och distributörer av fordon och släpfordon samt samlare och hanterare av uttjänta fordon. Enligt kommissionens uppskattning skulle de föreslagna åtgärderna medföra kostnader på sammanlagt 66 euro per fordon. Fordonstillverkarna skulle enligt kommissionens uppskattning orsakas kostnader på cirka 39 euro per fordon. Enligt kommissionen hänför sig till kostnaderna för tillverkarna i huvudsak till användningen av materialåtervunnen plast i fordonen och till producentansvaret. I Finland finns enligt uppgifter från Teknologiindustrin rf ungefär trettio företag som tillverkar släpfordon, av vilka största delen är små och medelstora företag. Enligt Bilbranschens Informationscentral finns det i Finland ett företag som konstruerar och tillverkar lastbilar och ett företag som i egenskap av kontraktstillverkare monterar ihop fordon som konstruerats och beställts av andra fordonstillverkare. Enligt Bilbranschens Informationscentral finns det i Finland också tillverkare av fordon som har typgodkänts genom etappvis typgodkännande, som utifrån en annan tillverkares grundfordon bygger till exempel olika arbetsfordon, samt företag som gör påbyggnader till färdiga lastbilsunderrederna. Påbyggda fordon godkänns individuellt efter ändringarna.

Kraven på konstruktion och tillverkning av fordon gäller i huvudsak tillverkare av grundfordon. I Finland betyder detta släpfordonstillverkare samt företag som tillverkar lastbilar. Dessa tillverkare skulle bli skyldiga att kostnadsfritt lämna information till aktörer som reparerar fordon och avfallshanteringsaktörer om avlägsnande och byte av delar, komponenter och material i fordon. De ska också ansöka om införande i producentregistret samt ordna insamling och sanering i enlighet med förordningen av fordon som de tillhållit på marknaden och som blivit uttjänta fordon och svara för kostnaderna för detta. Tillverkarna kan sköta producentansvarsskyldigheterna via en producentsammanslutning. När det gäller kontraktstillverkning gäller kraven enligt förslaget den som beställt monteringsarbetet, det vill säga den primära tillverkaren. Motsvarande producentansvarsskyldigheter åläggs också importörer och distributörer av fordon som tillhör de fordonskategorier som börjar omfattas av förordningens tillämpningsområde, när de yrkesmässigt tillhandahåller dessa fordon på marknaden i Finland för första gången.

Förordningen medför att fler uttjänta fordon börjar omfattas av producentansvaret, vilket gynnar samlare och hanterare av uttjänta fordon. I Finland finns fyra företag som fragmenterar uttjänta fordon och som verkar som kontraktsoperatörer till Finlands Bilåtervinning, som är producentsammanslutning för uttjänta fordon. De har avtalat om insamling och hantering av uttjänta fordon med 290 mottagnings- och hanteringsplatser. Enligt Finlands Bilåtervinning finns det drygt etthundra bildemonteringsföretag i Finland. De nya kraven för återanvändning, materialåtervinning och behandling av uttjänta fordon kan förutsätta utvecklingsarbete och investeringar i nya behandlingsmetoder av dem som hanterar uttjänta fordon. Aktörer som hanterar uttjänta fordon åläggs också nya bokförings- och rapporteringskrav. Eftersom producenterna är skyldiga att täcka kostnaderna för hanteringen av uttjänta fordon ökar de nya behandlingskraven och den ökade återanvändningen producenternas kostnader. Kostnaderna kan överföras till fordonspriserna. Förordningens krav på insamling och behandling kan också påverka omfattningen av insamlingen av uttjänta fordon och verksamheten hos små och medelstora företag som fungerar som insamlingsplatser. Arbetsbördan för producentsammanslutningen för uttjänta fordon ökar på grund av de nya kriterierna för anpassning av producentansvarsavgifterna, de striktare egenkontrollskraven och de ökade rapporteringskraven.

5.2.2 Konsekvenser för myndigheterna

Enligt avfallslagen övervakas producentansvaret i Finland av Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland. Den föreslagna förordningen ökar arbetsbördan för Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland. När nya fordonskategorier tas med och behandlingskraven skärps förutsätts beredningsarbete samt rådgivning och information till producenterna. Tillsynsarbetet ökar särskilt av tillsynen över producentansvaret i situationer där ett fordon blir ett uttjänt fordon i en annan medlemsstat än den där fordonet tillhandahölls på marknaden för första gången. Det bör också övervakas att producenterna registrerar sig i de andra medlemsstaternas register. Arbetsbördan i samband med producenternas registrering ökar om producenterna får större rätt än enligt den gällande lagstiftningen att ansöka om direkt anteckning i register utan producentsammanslutning. Förordningen förutsätter också att producentregistret utvecklas. Även de skärpta rapporteringskraven ökar arbetsbördan för Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland.

I Finland är Transport- och kommunikationsverket Traficom den typgodkännande- och marknadskontrollmyndighet som avses i ramförordningen för bilar och släpfordon till dem. I Finland har det inte beviljats några typgodkännanden enligt det gällande direktivet om materialåtervinningsbarhet, och det är sannolikt att det inte heller ansöks om några EU-typgodkännande av person- och paketbilar enligt den nya förordningen i Finland. Traficom har dock beviljat typgodkännanden inom de fordonskategorier som börjar omfattas av förordningens tillämpningsområde, så förordningen medför något mer arbete för typgodkännandet. För närvarande gäller 50 sådana typgodkännanden i Finland som beviljats för fordon som hör till tillämpningsområdet för den föreslagna förordningen. Dessa typgodkännanden fördelar sig på 19 olika tillverkare. Merparten av dessa typgodkännanden gäller släpfordon, men Traficom har beviljat typgodkännande även för en buss och en motorcykel. När det gäller marknadstillsyn föreskrivs det nationellt om en del av de tillsynsansvar som förslaget förutsätter, så förordningens övergripande konsekvenser för Traficoms marknadstillsyn kan ännu inte bedömas till fullo.

Säkerhets- och kemikalieverket (Tukes) övervakar de begränsningar i det gällande direktivet om uttjänta fordon som gäller användningen av skadliga ämnen i fordon samt i material och delar till dem samt i fordonsdelar som säljs separat. Tukes övervakar också iakttagandet av sådana begränsningar av skadliga ämnen som baserar sig på annan EU-lagstiftning och den

nationella lagstiftningen och som också övervakas som en del av tillsynen över skadliga ämnen i fordon. Dessutom är Tukes med i Europeiska kemikaliemyndighetens kommitté för samhällsekonomisk analys, som föreslås få nya uppgifter. Förslaget kan således öka även Tukes arbetsbörda.

De skyldigheter och förfaranden i anslutning till export av begagnade fordon samt ägarbyten som ingår i förslaget är oklara, så deras konsekvenser är svåra att bedöma. Förfarandena ska delvis grunda sig på fordons registeruppgifter och delvis på fordonets fysiska skick. De nya förfaranden för att övervaka export av begagnade fordon som ingår i förslaget ökar sannolikt arbetsbördan för Tullen samt Finlands miljöcentral, som övervakar internationella avfallstransporter. De föreslagna förfarandena kan också påverka fordonsregistreringsprocesserna samt förutsätta att informationssystemen för registrering utvecklas. Ändringar i registreringsprocesserna ökar arbetsbördan för Traficom, som är registreringsmyndighet.

Förslagets krav på samarbete och informationsutbyte mellan medlemsstaternas myndigheter medför extra arbete för olika myndigheter och kan förutsätta nya lösningar för elektroniskt informationsutbyte. Om man stannar för att använda enbart kommissionens MOVE-HUB-plattform för myndigheternas informationsutbyte i anslutning till export av begagnade fordon, orsakar införandet av systemet extra arbete för Traficom.

5.3 Miljökonsekvenser

Enligt kommissionens konsekvensbedömning har lagstiftningsförslaget betydande positiva konsekvenser för miljön. Genom förslaget kan man minska miljöavtrycket i samband med produktion och skrotning av fordon. Å andra sidan har kommissionen konstaterat att det är svårt att exakt uppskatta miljönyttan på förhand, eftersom nyttan med åtgärder som förbättrar fordons materialåtervinningsbarhet och återvinningsbarhet konkretiseras första efter flera år när fordonen blir avfall.

Enligt kommissionen förbättrar förslaget fordons återanvändbarhet, materialåtervinningsbarhet och återvinningsbarhet. Kraven på användningen av materialåtervunna material ökar efterfrågan på dem inom bilindustrin och minskar behovet av att använda jungfruliga naturresurser. I och med fordonstillverkarnas informationsskyldigheter förbättras också konsumenternas möjligheter att skaffa miljövänliga fordon. Enligt kommissionens uppskattning minskar förslaget bilindustrins koldioxidutsläpp så att till exempel 2035 minskar de årliga utsläppen med 12,3 miljoner ton koldioxidekvivalenter. De minskade koldioxidutsläppen beror på återanvändning och återvinning av material som använts i fordon samt på att man inom EU skulle samla in och behandla så mycket som 3,8 miljoner fler uttjänta fordon än nu. Positiva miljökonsekvenser följer enligt kommissionen också av att icke trafiksäkra gamla fordon inte längre förs från EU till tredjeländer, varvid de skadliga luftföroreningar som de orsakar minskar. Även den felaktiga demonteringen av fordon i tredjeländer minskar.

I Finland kan förordningen minska antalet uttjänta fordon som inte omfattas av avfallshantering, vilket minskar de miljöolägenheter som dessa orsakar. Förordningen gör också att nya fordonskategorier börjar omfattas av det utvidgade producentansvaret, vilket kan effektivisera avfallshanteringen av dem. Av dessa orsaker ökar också materialåtervinningen av material från uttjänta fordon. Finland gynnas också av den dämpande inverkan på klimatförändringarna genom att koldioxidutsläppen från EU:s bilindustri minskar. Minskningen av koldioxidutsläppen i Finland är mindre eftersom bilindustrin i Finland är liten.

De föreslagna målen för innehåll av materialåtervunnen plast i fordon och materialåtervinning av plast från uttjänta fordon kan öka mängden materialåtervunnet plastavfall som innehåller långlivade organiska föreningar (POP-föreningar). I Europaparlamentets och rådets förordning om långlivade organiska föreningar (EU) 2019/1021 (nedan *POP-förordningen*) förbjuds vissa bortskaffande- och återvinningsmetoder för avfall som innehåller koncentrationer av vissa POP-föreningar som överstiger den koncentrationsnivå som anges i förordningen, om metoderna kan leda till att dessa föreningar återvinns, återanvänds, återtas eller materialåtervinns som sådana.

5.4 Konsekvenser för medborgarna

Enligt den föreslagna förordningen ska fordonsägaren i samband med att ett begagnat fordon byter ägare kunna visa att fordonet inte är ett uttjänt fordon. Det förblir oklart vilket förfarande som ska användas för att visa detta, och därför är det svårt att bedöma konsekvenserna. Förfarandet ökar eventuellt den administrativa bördan för privatpersoner i samband med att begagnade fordon byter ägare. Kraven på konstruktion och tillverkning av fordon samt utvidgat producentansvar kan också höja priset på nya fordon. Enligt kommissionens uppskattning skulle priset på fordon stiga med cirka 39 euro per fordon. Dessutom kan kraven på insamling och behandling av uttjänta fordon påverka tillgången på mottagningsplatser.

6 Förslagets förhållande till grundlagen samt till de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna

Den grundläggande rättigheten som gäller miljön

Enligt 20 § i grundlagen bär var och en ansvar för naturen och dess mångfald samt för miljön och kulturarvet. I paragrafens 2 mom. åläggs dessutom det allmänna att verka för att alla tillförsäkras en sund miljö och att var och en har möjlighet att påverka beslut i frågor som gäller den egna livsmiljön. Syftet med de nya krav som föreslås i förordningen är att främja en hållbar användning av naturresurser, förbättra kvaliteten på materialåtervunna material samt öka antalet fordon som behandlas på lämpligt sätt. Strävan med det utvidgade producentansvaret är dessutom att öka insamlingen av uttjänta fordon och förbättra behandlingen av dem. Förslaget kan antas främja tillgodoseende av den grundläggande rättigheten som gäller miljön.

Äganderätt och näringsfrihet

Förslaget till förordning har betydelse även för äganderätten som tryggas i 15 § i grundlagen och näringsfriheten som tryggas i 18 § i den lagen. Egendomsskyddet enligt 15 § i grundlagen omfattar rättigheter och förmåner med förmögenhetsvärde, och i sin vidaste bemärkelse omfattar det äganderätt till föremål. Äganderätten innefattar ägarens rätt att förvalta, använda och utnyttja sin egendom på önskat sätt och rätt att bestämma över den till exempel genom att sälja den (se bland annat GrUU 41/2006 rd, s. 2). Den föreslagna förordningen begränsar äganderätten till föremål, eftersom ett begagnat fordon får inte säljas eller exporteras, om det uppfyller kriterierna på uttjänta fordon. Även skyldigheten att leverera ett uttjänt fordon till en behandlingsanläggning kan anses ingripa i egendomsskyddet.

I 18 § i grundlagen tryggas vars och ens rätt att i enlighet med lag skaffa sig sin försörjning genom arbete, yrke eller näring som han eller hon valt fritt. Näringsfrihet är huvudregel, men undantag är ändå möjliga om andra grundläggande fri- och rättigheter eller viktiga samhälleliga intressen talar för det. Det är möjligt att begränsa näringsfriheten genom lag (bl.a. GrUU 14/2004 rd, s. 2). Grundlagsutskottet har i sina utlåtanden bedömt vissa skyldigheter och produktsäkerhetskrav som åläggs näringsidkare ur näringsfrihetens synvinkel (bl.a. GrUU 37/2021 rd, s. 7–8, GrUU 36/2016 rd, s. 2–3, GrUU 14/2013 rd, s. 4/I, GrUU 58/2002 rd, s. 2).

Grundlagsutskottet har ansett det särskilt viktigt att säkerställa att regleringen är problemfri med avseende på proportionalitetskravet. Proportionalitet innebär att begränsningarna inte får gå längre än vad som är nödvändigt för att skydda det intresse som ligger bakom den grundläggande rättigheten. Utskottet har till exempel ansett att produktsäkerhetskrav inte får medföra överdrivna hinder för marknadstillträde eller en orimlig administrativ börda för aktörerna (GrUU 37/2021 rd, s. 7–8).

Den föreslagna förordningen innehåller flera nya anmälnings- och märkningskrav samt bokförings- och rapporteringskrav för aktörer, och dessutom ställs krav på tillverkningen av fordon, behandlingen och insamlingen av uttjänta fordon samt ägarbyten och export av begagnade fordon. Av förslaget följer också skyldighet att registrera sig i producentregistret för vissa aktörer. I förslaget ingår också ett krav på tillståndsplikt. Anläggningar och företag som har för avsikt att behandla uttjänta fordon, ska ansöka om tillstånd för verksamheten. De nya skyldigheterna innebär begränsningar av näringsfriheten. I Finland är behandlingen av uttjänta fordon emellertid redan nu tillståndspliktig enligt miljöskyddslagen. Grundlagsutskottet har jämställt registreringsskyldighet och tillståndsplikt. Grundlagsutskottet har ansett att tillståndsplikt är möjlig, men enligt utskottet ska det föreskrivas genom lag om tillståndsplikten och villkoren för att få tillstånd (bl.a. GrUU 34/2018 rd). Om näringsfriheten eller äganderätten begränsas, ska begränsningarna dessutom vara tillräckligt exakta och noga avgränsade, proportionella och ha ett godtagbart syfte. När det gäller innehållet har utskottet ansett det viktigt att bestämmelserna om tillståndsvillkor och tillståndets giltighet garanterar en tillräcklig förutsebarhet i myndigheternas verksamhet (Se t.ex. GrUU 69/2014 rd). När de grundläggande rättigheterna begränsas måste det dessutom ses till att rättsskyddet är tillräckligt, såsom att det finns rätt att söka ändring.

Grundlagsutskottet har i sin utlåtandepraxis på senare tid tillåtit kraftigare ingrepp i näringsfriheten än tidigare, till exempel för att tillgodose den grundläggande rättigheten som gäller miljön. Grundlagsutskottet har emellertid ansett att även betydande inskränkningar i näringsfriheten måste sättas i proportion till de miljö- och klimatmål som eftersträvas i förslaget och som betraktas som betydande och därför är relaterade till 20 § i grundlagen. Grundlagsutskottet har också konstaterat att företag och andra näringsidkare inte med fog kan förvänta sig att lagstiftningen om deras näringsverksamhet ska förbli oförändrad (se GrUU 55/2018 rd och GrUU 32/2010 rd).

De föreslagna nya kraven gäller fordonstillverkare och aktörer som tillhandahåller fordon på marknaden samt samlare och aktörer som behandlar uttjänta fordon. Eftersom strävan med de nya kraven är att förbättra nivån på miljöskyddet har de i princip ett godtagbart syfte. Kraven är i huvudsak tillräckligt exakt formulerade och noga avgränsade och de har inte setts som överdimensionerade. Bestämmelserna om förutsättningarna för att godkännas för anteckning i producentregistret liksom om villkoren för återkallande av registreringen är också tillräckligt exakta. Dessutom har det föreslagits övergångstider på flera år för kraven som gäller fordonstillverkning, vilket främjar aktörernas möjligheter att i god tid anpassa sin verksamhet till de kommande ändringarna.

Däremot hänför sig oklarheter till bestämmelserna om ägarbyte och export av begagnade fordon. Bestämmelserna gäller aktörer som säljer eller exporterar begagnade fordon, men också privatpersoner, varför särskild uppmärksamhet måste fästas vid att regleringen är tydlig. I bestämmelsen om ägarbyte förblir det oklart vilket förfarande fordonsägaren ska använda för att visa att det begagnade fordonet inte är ett uttjänt fordon, och ska detta alltid visas i samband med ägarbyten eller bara på begäran. Det är också oklart om fordonsägaren ska ges ett överklagbart beslut om att kriterierna på uttjänta fordon är uppfyllda. Strävan med bestämmelserna är att säkerställa att uttjänta fordon inte säljs eller exporteras utanför EU, vilket

kan orsaka miljöolägenheter, utan behandlas på lämpligt sätt. Regleringen har således ett miljöskyddsrelaterat godtagbart syfte. Den föreslagna bestämmelsen motsvarar dock inte den exakthet som krävs av en inskränkning i de grundläggande rättigheterna och den bör preciseras när beredningen fortsätter. I den fortsatta beredningen bör uppmärksamhet också fästas vid regleringens ändamålsenlighet och proportionalitet samt vid rättsskyddet.

Den straffrättsliga legalitetsprincipen

Enligt artikel 48 i förordningen ska medlemsstaterna fastställa påföljder för överträdelser av vissa bestämmelser om hantering av uttjänta fordon och producentansvar. Påföljderna ska vara effektiva, proportionerliga och avskräckande. Vilka påföljder som ska fastställas för överträdelser av de bestämmelser som nämns i artikeln överläts till nationell prövning i förslaget. Eftersom det är fråga om en förordning kan i den i princip åläggas att föreskriva om endast administrativa påföljder. Skyldigheterna enligt det gällande direktivet om uttjänta fordon har genomförts genom avfallslagen och skrotfordonsförordningen. Direktivet om uttjänta fordon innehåller inga bestämmelser om påföljder. För överträdelser av de bestämmelser som genomför direktivet kan för närvarande olika typer av påföljder åläggas med stöd av avfallslagen, man kan till exempel ge anmärkningar, förbjuda att en produkt släpps ut på marknaden, påföra försumelseavgift eller döma ut böter. Överträdelser av bestämmelserna kan också på vissa villkor bestraffas som miljöförstöring enligt strafflagen.

Artikel 48 i förordningen gäller inte kraven för fordonstillverkare beträffande konstruktion och tillverkning av fordon, lämnande av uppgifter eller märkning. Enligt skäl 6 i ingressen i förslaget till förordning ska bestämmelserna om påföljder i ramförordningen om bilar och släpfordon till dem tillämpas på typgodkännanden som beviljats i enlighet med förordningens krav. Den aktuella ramförordningen innehåller en allmän bestämmelse om påföljder, och dessutom innehåller den bestämmelser om administrativa sanktionsavgifter. Påföljderna enligt ramförordningen har genomförts genom fordonslagen. För överträdelser av kraven enligt ramförordningen kan en administrativ påföljd åläggas med stöd av fordonslagen.

När det föreskrivs om påföljder måste den straffrättsliga legalitetsprincipen beaktas, som det föreskrivs om i 8 § i grundlagen. Den förutsätter bland annat att straffbara gärningar fastställs i lag och att straffbestämmelserna är tillräckligt exakta och entydiga. Den straffrättsliga legalitetsprincipen tillämpas inte som sådan på bestämmelser om administrativa påföljder. Grundlagsutskottet har dock i sin utlåtandepraxis ansett att även bestämmelser om administrativa påföljder måste uppfylla de allmänna kraven på noggrannhet, exakthet och proportionalitet (GrUU 14/2013 rd, s. 2/II, GrUU 34/2012 rd, s. 3–4, GrUU 17/2012 rd, s. 6). Även de grundläggande rättigheterna och de allmänna förutsättningarna för att inskränka dem, såsom kravet på att regleringen ska vara godtagbar, måste beaktas i bestämmelserna om påföljder. De föreslagna påföljderna kan inverka på bland annat egendomsskyddet och näringsfriheten, och uppmärksamhet måste fästas vid förhållandet mellan påföljderna och dessa grundläggande rättigheter. Konsekvenserna för de nämnda grundläggande rättigheterna lindras dock av att förordningen överläter åt nationell prövning vilka påföljder som föreskrivs för överträdelser av bestämmelserna.

Av de föreslagna bestämmelserna framgår inte vilka krav för fordonstillverkare som medför att det borde föreskrivas om påföljder för överträdelser av kraven. Av de föreslagna bestämmelserna framgår inte heller om någon annan EU-förordning ska tillämpas på överträdelser, eftersom saken nämns bara i ingressen. Regleringen uppfyller inte heller till denna del det krav på exakthet som ställs på bestämmelser om påföljder. Dessutom ska det enligt förslaget också föreskrivas om påföljder för att uttjänta fordon inte levereras till en behandlingsanläggning samt för överträdelser av bestämmelsen om ägarbyte. När det gäller

dessa bör uppmärksamhet i den fortsatta beredningen fästas inte bara vid att regleringen är exakt utan också vid att den är godtagbar. Avfallslagen innehåller inte för närvarande några bestämmelser om påföljder för fordonsägaren, om denne inte levererar ett uttjänt fordon till insamling eller behandling. Om man överger ett fordon i miljön kan det dock leda till böter enligt avfallslagen, om följden är osnygghet eller risk eller olägenhet.

När det gäller artikel 48 i förordningen är det också oklart i vilken mån den överlåter prövningsrätt till medlemsstaterna att föreskriva om påföljder även i fråga om materiella skyldigheter i andra artiklar, om det anses motiverat. Under den fortsatta beredningen av förslaget till förordning bör man bedöma om de överträdelser som nämns i artikel 48 är sådana att det är motiverat att förena dem med hot om påföljd och å andra sidan om förordningen innehåller andra sådana materiella skyldigheter beträffande vilka det också borde vara möjligt att nationellt ålägga påföljder för överträdelser. Statsrådet anser att bestämmelserna om påföljder i förslaget till förordning till dessa delar borde bedömas och preciseras när beredningen fortsätter.

7 Ålands behörighet

Enligt 18 § 10 punkten i självstyrelselagen för Åland (1144/1991) har landskapet Åland lagstiftningsbehörighet i fråga om natur- och miljövård. Denna omfattar även bestämmelser om hantering av uttjänta fordon och producentansvar. Enligt 27 § 12 punkten i självstyrelselagen för Åland har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om utrikeshandeln, till vilken räknas även lagstiftningen om tullar och tullväsendet. Således hör de bestämmelser i förslaget som gäller tullmyndighetens tillsyn över export av begagnade fordon till rikets lagstiftningsbehörighet. Enligt 18 § 21 punkten i självstyrelselagen för Åland (1144/1991) har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om vägtrafik.

8 Behandlingen av förslaget i Europeiska unionens institutioner och de andra medlemsstaternas ståndpunkter

Förslaget presenterades i rådets arbetsgrupp för miljön den 3 oktober 2023. Tidtabellen för behandling av förslaget i rådet är ännu inte känd. I Europaparlamentet svarar utskottet för miljö, folkhälsa och livsmedelssäkerhet (ENVI) för behandlingen av förslaget. Föredragande för betänkandet är Jens Gieseke (Tyskland, EPP).

9 Den nationella behandlingen av förslaget

Förslaget presenterades på ett möte för miljösektionen som lyder under kommittén för EU-ärenden den 16 augusti 2023. Utkastet till skrivelse behandlades i ett skriftligt förfarande i miljösektionen och trafiksektionen som lyder under kommittén för EU-ärenden den 24–27 oktober 2023. Ålands landskapsregering lämnade ett utlåtande om förslaget till miljöministeriet den 25 augusti 2023. För intressentgrupperna ordnades ett separat diskussionsmöte den 28 augusti 2023. Intressentgrupperna ombads lämna och lämnade också skriftliga kommentarer efter att förslaget offentliggjorts.

10 Statsrådets ståndpunkt

Statsrådet anser att den föreslagna förordningen överlag kan understödjas, eftersom den främjar cirkulär ekonomi inom fordonssektorn och lämplig behandling av uttjänta fordon och minskar därmed miljöolägenheterna under fordonens livscykel. Statsrådet anser också att förslagets mål att bidra till att trygga tillgången på kritiska råvaror i EU är viktigt. Förordningen främjar också växande affärsverksamhet i anslutning till återanvändning av fordonsdelar och

materialåtervinning av uttjänta fordon. Statsrådet förhåller sig dock avvaktande till vissa av de föreslagna bestämmelserna.

Statsrådet anser att när beredningen av förslaget fortsätter bör man se till att de olika EU-rättsakterna är enhetliga och konsekventa och undvika överlappande reglering med de rättsakter om produktkrav och produktkonstruktion som nyligen godkänts och som håller på att beredas inom EU. Särskild uppmärksamhet bör fästas vid att förslaget är enhetligt och konsekvent med andra EU-rättsakter om typgodkännande av fordon samt avfall och skadliga ämnen. När beredningen fortsätter bör uppmärksamhet fästas vid att definitionerna är konsekventa, förståeliga och tydliga.

Tillämpningsområde

Statsrådet ställer sig i princip positivt till förslaget att inkludera lastbilar, bussar, släpfordon, fordon avsedda för särskilda ändamål, motorcyklar samt tre- och fyrhjulingar i förordningens tillämpningsområde. Förslaget innebär att avsevärt flera fordon börjar omfattas av bestämmelserna om hanteringen av uttjänta fordon, förbättrar hanteringen av de uttjänta fordon som hör till de aktuella fordonsklasserna och främjar materialåtervinningen av de material som ingår i dem. När beredningen fortsätter måste det emellertid ses till att tillämpningsområdet är exakt i fråga om fordon som godkänns på olika sätt, till exempel i små serier eller individuellt. Statsrådet finner det i princip motiverat att kraven på konstruktion och tillverkning av fordon tillämpas endast på grundfordonet när det gäller fordon som typgodkänns genom etappvis typgodkännande. När beredningen fortsätter måste det emellertid ses till att tillämpningsområdet är ändamålsenligt avgränsat när det gäller hanteringen av uttjänta fordon som typgodkänts genom etappvis typgodkännande.

Statsrådet påpekar att på lastbilar, bussar, släpfordon, fordon som är avsedda för särskilda ändamål, motorcyklar samt tre- och fyrhjulingar tillämpas med några få undantag inte alls cirkularitetskraven för fordonskonstruktion eller fordonsstillverkarnas skyldigheter, och kraven på utvidgat producentansvar tillämpas inte till fullo. Statsrådet anser att ändamålsenligheten hos inskränkningarna av tillämpningsområdet bör bedömas ytterligare med beaktande av att de ovannämnda fordonskategorierna är en mycket heterogen grupp och tillverkningsserierna små. Dessutom anser statsrådet att förbuden mot skadliga ämnen borde på samma sätt som nu gälla även sådana delar och komponenter till fordon som säljs separat, och inte bara typgodkända fordon.

Krav för fordonstillverkare

Statsrådet ställer sig i princip positivt till de föreslagna kraven för fordonstillverkare samt till att de verifieras som ett led i typgodkännandet, eftersom strävan med kraven är att främja återanvändning av fordonsdelar och materialåtervinning av material som ingår i fordon. Detta förbättrar en hållbar användning av naturresurser genom att främja cirkulära lösningar. Under den fortsatta behandlingen bör man emellertid beakta balansen mellan målen för förslaget och kraven för tillverkare samt beakta kravens inverkan på konkurrensförmågan hos bilindustrin i EU och de finländska tillverkarna. Statsrådet finner det dessutom viktigt att det går att föreskriva om undantag från förbuden mot skadliga ämnen, om lämpliga alternativa ämnen eller tekniker inte står att få till rimligt pris.

Producentansvar och avfallshantering

Statsrådet anser att bestämmelserna om producentansvar och avfallshantering borde vara tillräckligt allmänt formulerade så att de gör det möjligt att beakta medlemsstaternas olika

förhållanden och särdragen hos nationella system. Avfallshanteringsaktörernas roller och ansvar vid genomförande av producentansvaret bör fastställas tydligt.

Statsrådet anser att producentansvaret bör fastställas tydligt så att varje fordon har endast en produktansvarig, såsom fordonets tillverkare eller det företag som importerar det till medlemsstaten i fråga. Statsrådet anser att det är mycket viktigt att den produktansvariga aktören fastställs i enlighet med den nuvarande lagstiftningen på medlemsstatsnivå och förhåller sig avvaktande till att den produktansvarige fastställs på EU-nivå. Sålunda förhåller sig statsrådet avvaktande till förslaget som gäller producentens skyldighet att täcka avfallshanteringskostnaderna när fordonet blir ett uttjänt fordon i en annan medlemsstat än den där fordonet tillhandahölls på marknaden för första gången. Statsrådet anser att i en sådan situation borde importören vara produktansvarig, som har fört in fordonet till den medlemsstat där det har blivit ett uttjänt fordon. När det gäller distansförsäljning av fordon och konsumenters import på egen hand understöder statsrådet dock åtgärderna för att få en producent som är belägen i en annan stat att ansvara för sina producentansvarsskyldigheter i den medlemsstat dit fordonet säljs eller dit konsumenten importerar det.

Statsrådet förhåller sig avvaktande till det föreslagna kravet att producenter och avfallshanteringsaktörer ska vara företrädare i producentsammanslutningen till lika stora delar, och anser att det är viktigt att garantera producenternas inflytande när producentansvarsskyldigheterna fullgörs.

Statsrådet ställer sig positivt att det föreskrivs om kriterierna för anpassning av producentavgifterna i förordningen. Statsrådet anser emellertid att kriteriernas genomförbarhet och förpliktande karaktär borde ses över. Kriterierna borde vara tydliga och genomförbara.

Statsrådet understöder förslaget att delar och komponenter i fordon som lämpar sig för återanvändning, återtillverkning eller renovering inte betraktas som avfall. Förslaget minskar det utrymme för tolkning som hänför sig till den nuvarande regleringen samt främjar återanvändning och därmed genomförandet av den avfallshierarki som fastställts i avfallsdirektivet. När beredningen fortsätter bör det emellertid ses till att linjen inte leder till att avfallstransportförordningen kringgås eller att material från begagnade, återtillverkade eller renoverade delar återvinns utanför producentansvarssystemet eller auktoriserade behandlingsanläggningar. Dessutom bör det preciseras hur förslaget förhåller sig till avfallsdirektivets definition av förberedelse för återanvändning.

Statsrådet ställer sig positivt till att det i förordningen föreskrivs om krav på att avlägsna vissa delar och komponenter från uttjänta fordon för återanvändning och materialåtervinning innan fordonet fragmenteras samt om möjlighet till undantag från kravet. Kravet bör dock ses över med avseende på ändamålsenlighet och teknisk genomförbarhet. Dessutom anser statsrådet att det föreslagna kravet enligt vilket uttjänta fordon eller delar, komponenter eller material vid fragmenteringen inte får blandas med förpackningsavfall eller avfall som utgörs av eller innehåller elektriska eller elektroniska produkter bör prövas ytterligare med avseende på genomförbarhet och ändamålsenlighet.

Återanvändnings-, materialåtervinnings- och återvinningsmål

Statsrådet ställer sig positivt till att det sätts mål för återanvändning, materialåtervinning och återvinning av uttjänta fordon. Statsrådet finner det viktigt att målen är tydliga samt tekniskt och ekonomiskt genomförbara. I målen bör även beaktas de skadliga ämnen som ingår i uttjänta fordon och EU-lagstiftningen om dem, särskilt POP-förordningen, och strävan bör vara att säkerställa att plast från uttjänta fordon som innehåller POP-föreningar inte materialåtervinns.

Statsrådet anser att det föreslagna målet för materialåtervunnen plast i fordon bör omvärderas med avseende på genomförbarhet och ändamålsenlighet. I målen för återanvändning, materialåtervinning och återvinning av uttjänta fordon bör dessutom beaktas att de skärps jämfört med de nuvarande målen i direktivet om uttjänta fordon eftersom det föreslås att batterier inte ska ingå i målet.

Reducerad mervärdesskattesats för begagnade, återtillverkade och renoverade delar

Statsrådet förhåller sig avvaktande till förslaget att medlemsstaterna ska kunna främja återanvändning, återtillverkning och renovering av reservdelar och komponenter till fordon med hjälp av reducerad mervärdesskattesats. Reducerade skattesatser komplicerar skattesystemet och orsakar därmed administrativa kostnader för företagen och Skatteförvaltningen. Reducerade skattesatser är i allmänhet inte heller effektiva verktyg för att nå de samhälleliga mål som satts för dem. Dessutom måste man beakta kraven hos EU:s mervärdesskattelagstiftning och EU-domstolens rättspraxis på att olika skattesatser inte får tillämpas på konkurrerande varor eller tjänster.

Export av begagnade fordon samt ägarbyten

Statsrådet anser att det är ett bra mål att förhindra att uttjänta fordon försvinner utanför laglig insamling och behandling. Statsrådet anser dock att förslagen som gäller begagnade fordon och export av dem borde preciseras och granskas på nytt med avseende på ändamålsenlighet. Statsrådet anser också att man genom förordningen bör försöka ingripa i olaglig export av uttjänta fordon både utanför EU-området och från ett EU-land till ett annat. Dessutom fäster statsrådet uppmärksamhet vid att i förslaget behandlas inga förfaranden för avregistrering av fordon som redan klassificeras som försvunna och anser att det vore ändamålsenligt att överlåta dem till det nationella beslutsfattandet.

Statsrådet anser att det är bra att det i förordningen föreskrivs om kriterier för att fastställa om ett fordon är ett uttjänt fordon. De föreslagna kriterierna bör dock preciseras och förtydligas eftersom de i förslagen form lämnar rum för tolkning. Statsrådet anser att man borde överväga ytterligare om det är ändamålsenligt att tillämpa kriterierna vid ägarbyten. Statsrådet förhåller sig också avvaktande till det förfarande som föreslås i situationer där fordon byter ägare. När beredningen fortsätter bör man överväga om det i samband med ägarbyten vore möjligt att utnyttja digitala lösningar i stället för det föreslagna förfarandet och kriterierna på uttjänta fordon. När beredningen fortsätter bör man också se till att medborgare och företag inte orsakas en orimlig börda i samband med ägarbyten.

Statsrådet anser att den skyldighet som föreslås i förordningen att använda endast MOVE-HUB-systemet för informationsutbyte mellan medlemsstaterna bör omprövas. Statsrådet anser att internationellt informationsutbyte mellan myndigheterna bör genomföras teknikneutralt så att medlemsstater som har bättre beredskap att använda EUCARIS-systemet för informationsutbyte ska kunna göra det. Detta förfarande skulle spara kostnader och påskynda genomförandet av förordningen.

Tillsyn och myndighetssamarbete

Statsrådet anser att samarbete och informationsutbyte mellan medlemsstaterna är viktigt, men förhåller sig avvaktande till de förslag som skulle medföra betydande nya uppgifter för medlemsstaternas myndigheter eller behov av att ta i bruk nya informationssystem. Statsrådet anser att ändamålsenligheten hos förslagen om samarbete och informationsutbyte mellan medlemsstaternas myndigheter bör granskas på nytt med hänsyn till ovannämnda synpunkter.

Statsrådet förhåller sig också avvaktande till de detaljerade förslagen som gäller tillsyn och anser att medlemsstaterna bör ges tillräckligt handlingsutrymme när det gäller att ordna tillsynen. Statsrådet anser också att man bör försöka begränsa de bokförings- och rapporteringsskyldigheter som ingår i förslaget till sådana uppgifter som är nödvändiga för uppföljningen och tillsynen. Bokförings- och rapporteringskraven bör inte medföra en orimlig arbetsbörda för vare sig verksamhetsutövare eller myndigheter.

Påföljder

Statsrådet anser det viktigt att artikeln om påföljder i förslaget till förordning tillåter nationellt handlingsutrymme beträffande vilka påföljder som borde fastställas för överträdelser av förordningen. Bestämmelserna om påföljder är dock förenade med oklarheter och borde preciseras. Förslagets ingress innehåller reglering som borde flyttas till bestämmelsen om påföljder. Dessutom bör det bedömas om de bestämmelser beträffande vilka överträdelser enligt förordningen borde medföra påföljder är ändamålsenliga och tillräckliga.

Rättslig grund och befogenheter som ges kommissionen

Statsrådet anser att den föreslagna rättsliga grunden som gäller den inre marknaden (artikel 114 i EUF-fördraget) inte nödvändigtvis ensam räcker till som rättslig grund för den föreslagna rättsakten och under den fortsatta beredningen bör man bedöma om rättsakten också borde ha en miljörelaterad rättslig grund (artikel 192.1 i EU-fördraget) så att den miljörelaterade rättsliga grunden skulle gälla bestämmelserna om avfallshantering och producentansvar.

Statsrådet anser att ändamålsenligheten av den föreslagna delegeringen av befogenheter bör granskas när behandlingen fortsätter. Statsrådet förhåller sig avvaktande särskilt till att kommissionen skulle ges befogenhet att anta delegerade akter om krav för fordonstillverkare som gäller andelen materialåtervunnet material i fordon (artikel 6.3 och artikel 6.4), medlemsstaternas, producenternas och avfallshanteringsaktörernas skyldigheter när ett fordon blir ett uttjänt fordon i en annan medlemsstat än den där fordonet tillhandahölls på marknaden för första gången (artikel 22.4) och kriterierna på uttjänta fordon, som ska tillämpas på bland annat privatpersoners begagnade fordon vid ägarbyten (artikel 38). Statsrådet anser att omfattningen och en noggrann avgränsning av de föreslagna befogenheterna borde granskas omsorgsfullt när beredningen fortsätter i fråga om såväl delegerade akter samt genomförandeakter. Även tidpunkterna för ikraftträdandet av de föreslagna delegerade akterna och genomförandeakterna i förhållande till tidsfristen för det nationella genomförandet bör granskas omsorgsfullt när behandlingen fortsätter.

Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Statsrådet fäster uppmärksamhet vid det föreslagna ikraftträdandet av förordningen och vid övergångstiderna (artiklarna 56 och 57). Enligt förslaget ska vissa bestämmelser i det gällande direktivet om uttjänta fordon fortfarande tillämpas i tre, fem eller sex år och direktivet om materialåtervinningsbarhet i sex år efter att rättsakterna upphävs. I enskilda artiklar i kapitel II och III i den föreslagna förordningen ingår dessutom övergångstider på tre, sex och sju år. Å andra sidan reserveras bara 12 månader för att genomföra förordningen nationellt. Flera olika övergångstider för olika bestämmelser kan vara besvärliga med tanke på rättssäkerheten för såväl aktörerna som tillsmyndigheterna, när olika rättsakters i vissa avseenden avvikande tillämpningsområden, definitioner och påföljder är i kraft samtidigt. Statsrådet anser att man under den fortsatta beredningen borde bedöma om övergångstiderna är ändamålsenliga och säkerställa en tillräckligt lång tid för att genomföra den nationella lagstiftningen.

