



YTTRANDE

2016-12-15 Ärendenr:
NV-06860-16

m.registrator@regeringskansliet.se

Yttrande över Miljö- och energidepartementets PM "Otillåten avfallstransport"
(M2016/01623/R)

Sammanfattning

- Naturvårdsverket anser att förslaget till nya straffbestämmelser för otillåten export av avfall i 29 kap. 4 a § punkt 3 kommer att förbättra möjligheterna att utkräva ansvar vid överträdelse av exportbestämmelserna i avfallstransportförordningen. Även övriga förslag om förändrade straffbestämmelser innebär att de kan förväntas bli mer effektiva och ändamålsenliga.
- Naturvårdsverket delar inte bedömningen att problemet med att tillämpa sanktionsbestämmelserna i 29 kap. 4 a § enbart gäller reglerna om export av avfall. Vi anser att det även finns problem med tillämpningen av straffbestämmelserna för otillåten avfallstransport inom EU. Även vid dessa transporter finns ofta ett behov av att kunna betrakta brottet som fullbordat på ett tidigare stadium och att kunna ställa även andra än transportören till svars för överträdelse. Därför föreslår Naturvårdsverket vissa ändringar och tillägg i förslaget till reviderad bestämmelse 29 kap. 4 a § miljöbalken.
- Naturvårdsverket anser det oklart var straffansvaret för transitering av avfall hamnar. Exempel på detta är vid transporter från Norge till Afrika som passerar genom Sverige. Det är även oklart vid transporter inom EU som transiteras genom Sverige. Om möjligt skulle detta kunna klargöras i författningskommentaren eller på annat sätt.

Naturvårdsverkets ställningstagande och skäl

Naturvårdsverket anser att förslaget till nya straffbestämmelser för otillåten export av avfall i 29 kap. 4 a § punkt 3 kommer att förbättra möjligheterna att utkräva ansvar vid överträdelse av exportbestämmelserna i avfallstransportförordningen. Även övriga förslag om förändrade straffbestämmelser innebär att de kan förväntas bli mer effektiva och ändamålsenliga.

Ytterligare ändringar och tillägg i 29 kap. 4 a § miljöbalken

Naturvårdsverket delar inte bedömningen i regeringens promemoria att problemet med att sanktionsbestämmelserna i 29 kap. 4 a § inte kunnat tillämpas på det sätt som varit avsett endast gäller reglerna om export av avfall. Vi anser att det även finns problem med tillämpningen av straffbestämmelserna för otillåten avfallstransport inom EU, det vill säga 29 kap. 4 a § punkt 2. Enligt vår bedömning finns det även vid dessa transporter ofta ett behov av att kunna betrakta brottet som fullbordat på ett tidigare stadium och att kunna ställa även andra än transportören till svars för överträdelser.

Enligt nuvarande formulering i p.2 är det straffbart att *transportera* avfall inom EU utan att göra en skriftlig förhandsanmälan och utan att ha ett giltigt godkännande enligt avfallstransportförordningen. Det är möjligt att detta är tänkt att innefatta ett ansvar för såväl den som anordnat transporten som transportören. Detta är dock något oklart. Det har i praktiken också visat sig svårt att tillämpa straffbestämmelsen.

Naturvårdsverket anser att det bör tydliggöras att straffansvaret för otillåten avfallstransport även omfattar den som anordnar eller genomför en transport inom Europeiska unionen (EU) i strid med artiklarna 4 och 9.6. Skälet är att ett flertal aktörer kan vara inblandade i en olaglig avfallstransport, exempelvis en avfallsproducent, avfallshandlare och transportör. Problemen med tillämpningen av nu gällande bestämmelser har lett till att transportören i flera fall istället dömts till ansvar enligt 29 kap. 4 a § punkt 1, för att ha transporterat avfall inom Sverige utan tillstånd enligt avfallsförordningen.

Naturvårdsverket anser att det även vid utförsel av avfall orsakar problem att det som regel förutsätts en gränspassage eller att transporten påträffas nära en gränspassage för att straffansvar ska komma ifråga. Exempelvis så har misstänkta olagliga transporter av avfall påträffats i Sveriges inland på väg till en gränsovergång med avsikt att lämna landet, men det har i dessa fall inte gått att döma någon till ansvar enligt 4 a § punkt 2. Det kan i vissa fall på goda grunder även misstänkas att det, efter att transporten lämnat Sverige, kommer att ske en export till exempelvis Afrika. Vid en tillsynsinsats i Umeå kommun år 2013 påträffades en transport med utjanta fordon, där föraren uppgav att transporten skulle till Danmark via Helsingborg för att sedan exporteras till Afrika. Tillsynsmyndigheten- och polisen ansåg sig inte ha några effektiva verktyg att ingripa mot transporten och det väcktes inget åtal. Vi bedömer att det vore en fördel att kunna ingripa mot transporten så tidigt som möjligt i Sverige när vi misstänker att en utförsel kommer att ske. Det gäller oavsett om vi kan eller inte kan anta att en export kommer att ske efter att transporten lämnat Sverige.

Vi ser därutöver att det finns en möjlighet att kringgå straffbestämmelserna om brottet inte anses fullbordat förrän på ett senare stadium, exempelvis först vid gränspassagen, vid en utförsel. Det finns en risk att utförsel av avfall sker till andra medlemsländer med lindrigare straff för överträdelser av avfallstransportbestämmelserna och att exporten sedan sker därifrån. Vi anser därför att det vore

en fördel om samma fullbordanspunkt för brottet gäller oavsett om det är en fråga om en utförsel eller en export.

Naturvårdsverket föreslår, mot bakgrund av ovanstående, att 29 kap. 4 a § p.2 formuleras så att det är straffbart att *anordna eller genomföra* en transport utan att göra en skriftlig förhandsanmälan och utan att ha ett giltigt godkännande (överträdelse av artiklarna 4 och 9.6 i Europa parlamentets och rådets förordning (EG) nr 1013/32006 av den 14 juni 2006 om transport av avfall). Det skulle visserligen innebära att vad som kan jämföras med försöksbrott blir straffbara även i fråga om avfallstransporter inom EU. Så är inte fallet enligt nu gällande straffbestämmelser. Enligt Naturvårdsverkets bedömning kan dock detta anses motiverat, av de skäl som anförts ovan.

Naturvårdsverket vill gärna se ett ikraftträdande så snart som möjligt. Enligt förslaget i PM ska de nya bestämmelserna träda i kraft 1 januari 2018.

Transitering och överträdelser av administrativa bestämmelser

Naturvårdsverket anser det något oklart var straffansvaret för transitering av avfall hamnar. Exempel på detta är vid transporter från Norge till Afrika som passerar genom Sverige. Så som vi tolkar bestämmelsen i 4 a § p.3 blir den tillämplig även i sådana fall. Om möjligt skulle i så fall detta kunna nämnas i författningskommentaren, eller på annat sätt klargöras. Det kan även handla om transporter inom EU som transiteras genom Sverige. Även här anser Naturvårdsverket att det är oklart vilken straffbestämmelse som ska tillämpas, men har hittills bedömt att 4 a § punkt 2 kan tillämpas i sådana fall.

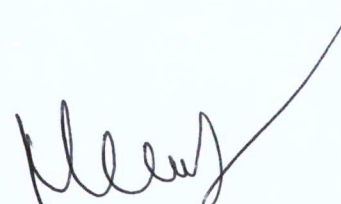
Många av bestämmelserna i avfallstransportförordningen är av administrativ karaktär. Erfarenheter från tillsynen på området har visat att det är vanligt att tvingande dokument som ska lämnas till behöriga myndigheter och medfölja avfallstransporter är felaktigt ifyllda och innehåller missvisande uppgifter. Att lämna oriktiga uppgifter försvårar tillsynen och spårbarheten för olika avfallsströmmar försämras kraftigt, vilket kan ha stor betydelse ur miljösynpunkt. Ett sätt att förbättra efterlevnaden av dessa bestämmelser i avfallstransportförordningen skulle kunna vara att ändra bestämmelsen om försvårande av miljökontroll i 29 kap. 5 § p.1 miljöbalken så att den omfattar även uppgifter som ska lämnas enligt art 16 b, d och e avfallstransportförordningen.

Beslut om detta yttrande har fattats av generaldirektören Björn Risinger.

Vid den slutliga handläggningen har i övrigt deltagit biträdande avdelningschefen Marcus Carlsson Reich, föredragande, enhetschef Gunilla Sallhed, samt handläggarna Pär Kollberg, Ylva Lindén och Björn Pettersson.



Björn Risinger



Marcus Carlsson Reich

Kopia:

anna.cedrum@regeringskansliet.se anna.cedrum@regeringskansliet.se