



Datum

2022-05-20

Vår referens

Daniel Kjellqvist

Stadsjurist

daniel.kjellqvist@malmo.se

**Remiss från Miljödepartementet om förstärkta insatser mot brottslighet inom avfallsområdet
MN-2022-5413**

Sammanfattning

Tio myndigheter med Naturvårdsverket som samordnande myndighet har tilldelats regeringsuppdraget ”Förstärka insatser mot brottslighet inom avfallsområdet”. I föreliggande remiss har myndigheterna lämnat förslag som syftar till att förbättra samverkan, tillsyn, gränskontroll och förebyggandet av brott. Miljönämnden är positiv till samtliga förslag men anser att det föreslagna kravet på A-skyld för tillståndspliktiga transporter kan, i motsats till utredningens slutsats, leda till ökade kostnader för den kommunala tillsynsmyndigheten. Miljönämnden vill också understryka vikten av att anpassningar görs av det nationella avfallsregistret så att användbarheten för kommunerna ökar. Slutligen vill miljönämnden framföra att EU:s förslag om högre ställda krav på gränsöverskridande avfallstransporter inte är tillräckligt utrett avseende påverkan på de legala flöden vilka idag utgör en viktig del av den cirkulära ekonomin.

Förslag till beslut

1. Miljönämnden svarar på kommunstyrelsen remiss enligt förvaltningens förslag till yttrande.

Beslutsunderlag

- Tjänsteskrivelsen, daterad 2022-05-20
- Bilaga 1 - Remiss från Miljödepartementet - Förstärkta insatser mot brottslighet inom avfallsområdet

Beslutsplanering

Miljönämnden, 2022-06-16

Beslutet skickas till

Kommunstyrelsen

Ärendet

Kommunstyrelsen har översänt remiss från Miljödepartementet om förstärkta insatser mot brottslighet inom avfallsområdet till bland annat miljönämnden för samråd. Svar önskas senast 2022-06-29.

Bakgrund

En hälso- och miljömässigt godtagbar avfallshantering är en förutsättning för omställningen till en giftfri cirkulär ekonomi och för att uppnå flera svenska såväl som globala miljömål och en hållbar utveckling. Illegal avfallshantering kan orsaka långvariga och omfattande skador på miljön och på människors hälsa. Några av de miljöproblem som kan uppstå är förorenat grund- och ytvatten, förlust av biologisk mångfald, markföroreningar, miljöpåverkan via luftutsläpp vid exempelvis bränder i illegala avfallsupplag. Brottslighet i samband med avfallshantering är ett växande problem och innefattar bland annat ekonomisk brottslighet, smugglingsbrott och brottslighet som är kriminaliserad enligt miljöbalken.

Illegal avfallshantering är en fråga som flera myndigheter redan arbetar med och regeringen avsätter sedan 2018 bland annat särskilda medel varje år till länsstyrelserna för tillsyn över gränsöverskridande avfallstransporter. Sedan 2009 samverkar tolv svenska myndigheter med underrättelser och operativa insatser, mot kriminella individer, nätverk och företeelser i en satsning mot den organiserade brottsligheten. Satsningen är på uppdrag av regeringen.

Mörkertalet vad gäller illegal avfallshantering, både nationellt och gränsöverskridande, bedöms vara stort eftersom det är troligt att det är många brott som inte upptäcks. Det finns också en koppling till organiserad brottslighet som Polismyndigheten bedömer ökar. De resurser som läggs på att förhindra brottsligheten är splittrade på olika myndigheter med olika kunskaper, mål och ambitioner. Det är endast en bråkdel av alla nationella och gränsöverskridande avfallstransporter som kontrolleras och därmed upptäcks som illegala.

Den främsta drivkraften bakom att hantera avfall illegalt är stora ekonomiska förtjänster i kombination med låg upptäcktsrisk och låga straff. Detta gäller både för gränsöverskridande transporter och hantering av avfall inom landet. Myndigheternas gemensamma bild är att både svenska och utländska nätverk får stora ekonomiska vinster genom illegal utförelse och export av avfall från Sverige. Den illegala hanteringen är lönsam och det finns ett flertal orsaker till detta. I många fall kan det handla om att det är dyrare att göra sig av med avfallet i Sverige på ett lagenligt sätt. Det kan också handla om avfall som i sig har ett råvaruvärde, exempelvis metaller. För vissa kategorier av avfall kan det även finnas en marknad i fattigare länder, där avfallet kan användas som en begagnad produkt. Om det inte skulle finnas en ekonomisk vinst med att utföra illegala gränsöverskridande avfallstransporter är det osannolikt att de skulle utföras. De aktiva kriminella aktörerna och organiserade nätverken profiterar på den svenska avfallsbranschen. Genom avancerade bolagsupplägg tillskansar de sig betydande summor pengar som tvättas genom bolag och förs ut ur landet. Dessa tillgångar skulle annars ha hanterats av den legala ekonomin. Polismyndigheten har identifierat ett flertal varierande brottsupplägg som har det gemensamma syftet att vilseleda tillsynsmyndigheter och undgå utredning av rättsvårdande myndigheter.

Naturvårdsverket, Kustbevakningen, länsstyrelserna i Gävleborgs, Norrbottens, Stockholms, Skåne och Västra Götalands län, Polismyndigheten, Tullverket och Åklagarmyndigheten ska enligt regeringens uppdrag ”Förstärkta insatser mot brottslighet inom avfallsområdet M2021/00438” redovisa en lägesbild över avfallsbrottsligheten och dess omfattning.

Förslagets huvudsakliga innehåll

De tio myndigheternas utredning visar på problem avseende samverkan, tillsyn, gränskontroll och förebyggande av brott, och mot bakgrund av detta lämnas förslag på författningsändringar och nya uppdrag till myndigheterna.

Följande fyra författningsändringar föreslås:

- Införande av krav på A-skylt för yrkesmässiga tillståndspliktiga avfallstransporter genom en ny bestämmelse i avfallsförordningen (2020:614), som i sin tur också innebär att det behövs ett nytt bemyndigande i 15 kap. miljöbalken. Det föreslås även en sanktionsbestämmelse i 29 kap miljöbalken kopplad till kravet på A-skylt.
- Tillägg i 2 kap. 28 a § miljötillsynsförordningen (2011:13) som innebär att de fem länsstyrelser som har ansvar för tillsyn i fråga om gränsöverskridande avfallstransporter även får ansvar för tillsyn i fråga om nationella avfallstransporter, parallellt med kommunernas ansvar.
- Ändring av 1 kap. 4 § tullagen (2016:253) för att förenkla länsstyrelsernas åtkomst till uppgifter.
- Ändring i den sekretessbrytande bestämmelsen i 6 kap. 17 § avfallsförordningen (2020:614) för att underlätta för Polismyndigheten, Ekobrottsmyndigheten med flera att kunna hämta ut information från avfallsregistret.

Förslagen till ändringar i 6 kap. 17 § avfallsförordningen och 2 kap. 28 a § miljötillsynsförordningen föreslås träda i kraft den 1 januari 2023. Förslagen till ändringar i miljöbalken, tullagen och 5 kap. avfallsförordningen föreslås träda i kraft den 1 juli 2023.

Det lämnas även förslag till följande åtta nya uppdrag till de medverkande myndigheterna för att utreda möjliga regeländringar och förenklingar:

- Utreda möjlighet att ge de fem länsstyrelserna, med ansvar för gränsöverskridande avfallstransporter, möjlighet att kvarhålla avfallstransporter genom klampning (länsstyrelserna + Polismyndigheten).
- Utreda införande av vandelsprövning/bakgrundskontroll för verksamheter som hanterar avfall (Naturvårdsverket).
- Översyn av bestämmelserna om tillstånd- och anmälningsplikt för transport av avfall i 5 kap. avfallsförordningen (2020:614), bland annat i syfte att förtydliga begreppet yrkesmässighet (Naturvårdsverket).
- Utreda förenklat informationsutbyte mellan samverkande myndigheter (länsstyrelserna i samverkan med Naturvårdsverket, Polismyndigheten, Tullverket och Kustbevakningen).
- Utreda möjlighet för tillsynsmyndigheter att kunna stoppa avfallstransporter (länsstyrelserna i samverkan med Polismyndigheten).
- Se över kontroller vid inre gräns. En av frågorna i en sådan översyn är om Tullverket bör ha befogenheter att göra avfallskontroller vid gräns till annan medlemsstat i EU.
- Uppdra åt Brottsförebyggande rådet (Brå) att ta fram breddad och utvecklad statistik över miljöbrottslighet, i synnerhet avfallsbrottslighet.
- Uppdra åt Brottsförebyggande rådet (Brå) att ta fram en breddad och fördjupad lägesbild avseende brottslighet inom avfallsområdet.

Förvaltningens förslag till yttrande

Miljönämnden ställer sig generellt sett positiv till de föreslagna författningsförändringarna. Kommunen har idag ansvaret för tillsyn av nationella avfallstransporter. Att ansvaret delas med fem länsstyrelser bedöms inte ge någon avlastning för kommunerna, men inte heller öka kommunernas administrativa arbetsbörda eller påverka inflödet av tillsynsavgifter mer än försumbart. Kravet på A-skylt förefaller dock för kommunen innebära en ny tillsynsuppgift och för det fall att skylt saknas, ytterligare en uppgift kopplad till föreslagen straffbestämmelse i 29 kap miljöbalken. Miljönämnden bedömer att tillsynsavgift kan tas ut för dessa åtgärder men ser också att möjligheterna att få in avgifterna får anses låg utifrån utredningens slutsatser om verksamhetsutövarnas betalningsvilja.

Miljönämnden är positiv till de åtta nya uppdrag som föreslås. Särskilt viktiga är möjligheterna till vandelskontroll och klampning samt kvarhållande av transporter, vilka nämnden gärna ser lagstiftningsförslag på snarast möjligt. Miljönämnden vill också nämna att den fortfarande ser ett stort behov av utveckling och tillgängliggörande av Naturvårdsverkets avfallsregister genom API och verksamhetssystem (ex. EDP Vision, Ecos mfl.) Detta skulle underlätta, inte bara för kommunernas miljö- och hälsoskyddsnämnder utan även för de myndigheter som i föreliggande förslag rekommenderas få tillgång till avfallsregistret.

Slutligen vill miljönämnden framföra att konsekvenserna av EU:s förslag om högre ställda krav på gränsöverskridande avfallstransporter inte är tillräckligt utrett. Det finns en risk att kraven leder till oönskade handelshinder för materialflöden som idag cirkulerar effektivt inom unionen. Åtgärder som visserligen är effektiva mot olaglig avfallsverksamhet riskerar att motverka de önskade flödena som bidrar till minskad klimatpåverkan och utgör en viktig del av den cirkulära ekonomin.

Barnkonventionen

Beaktande av barnkonventionen är inte aktuellt i detta ärende.

Förslaget har utarbetats av Daniel Kjellqvist, Stadsjurist
Samråd har skett med Lars Brander och Emelie Nyberin, miljöhandläggare, avdelningen för miljö- och hälsoskydd.

Ansvariga

Rebecka Persson
Miljödirektör

Vian Mirza
Enhetschef
Kansli- och juridik

