

Lagrådsremiss

En särskild straffbestämmelse för otillåten fartygsåtervinning

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 7 juni 2022

Annika Strandhäll

Maria Jonsson
(Miljödepartementet)

Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

I lagrådsremissen föreslås nya straffrättsliga bestämmelser i miljöbalken som syftar till att uppfylla Sveriges skyldigheter enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1257/2013 om återvinning av fartyg och om ändring av förordning (EG) nr 1013/2006 och direktiv 2009/16/EG (fartygsåtervinningsförordningen) att fastställa vilka sanktioner som ska tillämpas vid överträdelse av förordningen.

Det föreslås att en fartygsägare ska kunna dömas till böter eller fängelse i högst två år om han eller hon inte fullgör skyldigheten i fartygsåtervinningsförordningen att se till att fartyg som ska återvinnas endast återvinns vid sådana fartygsåtervinningsanläggningar som enligt förordningen ska användas för att återvinna fartyget. Brottet ska benämnas otillåten fartygsåtervinning. Även försök till uppsåtligt brott kriminaliseras.

Egendom som har varit föremål för otillåten fartygsåtervinning eller försök till sådant uppsåtligt brott ska också få förklaras förverkat om det inte är uppenbart oskäligt. I stället för egendomen ska dess värde helt eller delvis få förklaras förverkat.

Den svenska domsrätten föreslås dessutom utvidgas så att svensk domstol ska vara behörig att döma över otillåten fartygsåtervinning även i de fall domsrätt inte följer av brottsbalken.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 mars 2023.

Innehållsförteckning

1	Beslut	4
2	Förslag till lag om ändring i miljöbalken	5
3	Ärendet och dess beredning	9
4	Internationell reglering om avfall och fartygsåtervinning.....	9
4.1	Uttjänta fartyg utgör farligt avfall	9
4.2	Baselkonventionen	10
4.3	Avfallstransportförordningen	11
4.3.1	Materiella bestämmelser.....	11
4.3.2	Uttjänta fartyg utgör som regel farligt avfall enligt avfallstransportförordningen	11
4.3.3	Fartyg som omfattas av fartygsåtervinningsförordningen omfattas inte av avfallstransportförordningen.....	12
4.4	Hong Kong-konventionen	12
5	EU:s förordning om fartygsåtervinning	13
5.1	Definitioner och tillämpningsområde.....	13
5.1.1	Fartyg som omfattas av förordningens tillämpningsområde	13
5.1.2	Definitionen av fartyg	14
5.1.3	Uttrycket att föra en stats flagg och bestämmelser om fartygs nationalitet	14
5.1.4	Det svenska fartygsregistret	15
5.1.5	Fartygsägare	16
5.1.6	Fartygsåtervinning.....	16
5.2	Förordningens materiella bestämmelser.....	17
5.2.1	Fartygsåtervinningsanläggningar på den europeiska förteckningen.....	17
5.2.2	Krav på fartygsägare inför fartygsåtervinning.....	18
5.2.3	Hamnstatskontroll	19
5.2.4	Sanktioner för överträdelser av förordningen	21
6	Otillåten fartygsåtervinning	21
6.1	En ny straffbestämmelse	21
6.2	Förverkande.....	30
6.3	Domsrätten utvidgas.....	32
7	Ikraftträdande.....	35
8	Konsekvenser.....	35
9	Författningskommentar.....	37
Bilaga 1	Sammanfattning av lagförslagen i promemorian Sanktioner för överträdelser av fartygsåtervinningsförordningen	42
Bilaga 2	Promemorians lagförslag.....	43

Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna	47
Bilaga 4	Lagrådsremissens lagförslag.....	48
Bilaga 5	Lagrådets yttrande	52

1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i miljöbalken.

2 Förslag till lag om ändring i miljöbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om miljöbalken

dels att 29 kap. 9, 12 och 13 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 29 kap. 4 b §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

29 kap.

4 b §

För otillåten fartygsåtervinning döms till böter eller fängelse i högst två år den som med uppsåt eller av oaktsamhet, i egenskap av fartygsägare enligt artikel 3.1.14 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1257/2013 av den 20 november 2013 om återvinning av fartyg och om ändring av förordning (EG) nr 1013/2006 och direktiv 2009/16/EG, inte fullgör skyldigheten i artikel 6.2 a i samma förordning att se till att fartyg som ska återvinnas endast återvinns vid sådana fartygsåtervinningsanläggningar som avses i artikeln.

För försök till uppsåtligt brott döms till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken.

Ansvar ska inte dömas ut enligt denna paragraf, om ansvar för gärningen kan dömas ut enligt 1 §.

Lydelse enligt prop. 2021/22:167

Föreslagen lydelse

9 §

Till böter döms den som med uppsåt eller av oaktsamhet

1. bryter mot bestämmelsen i artikel 6.3 i förordning (EG) nr 338/97 om skyldighet att i en ansökan lämna uppgift om tidigare beslut om avslag,

2. bryter mot en föreskrift eller ett beslut i ett enskilt fall om tomgångskörning eller gatumusik som regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, en myndighet har meddelat med stöd av 9 kap. 12 §,

3. bryter mot en föreskrift om skötsel av jordbruksmark som regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, en myndighet har meddelat med stöd av 12 kap. 8 §,

4. bryter mot en föreskrift om hantering av gödsel som regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, en myndighet har meddelat med stöd av 12 kap. 10 §,

5. vid en sådan odling av genetiskt modifierade organismer som omfattas av ett tillstånd enligt 13 kap. 12 § bryter mot en föreskrift om försiktighetsmått som regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, en myndighet har meddelat med stöd av 13 kap. 11 §,

6. bryter mot en föreskrift om märkning av genetiskt modifierade organismer som regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, en myndighet har meddelat med stöd av 13 kap. 18 §,

7. bryter mot en bestämmelse om spårbarhet eller märkning enligt artikel 4.1, 4.2, 4.3, 4.4, 4.6, 5.1 eller 5.2 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1830/2003 av den 22 september 2003 om spårbarhet och märkning av genetiskt modifierade organismer och spårbarhet av livsmedel och foderprodukter som är framställda av genetiskt modifierade organismer och om ändring av direktiv 2001/18/EG,

8. bryter mot en bestämmelse om information, identifiering, dokumentation eller anmälan enligt artikel 6, 12 eller 13 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1946/2003 av den 15 juli 2003 om gränsöverskridande förflyttning av genetiskt modifierade organismer,

9. på marknaden släpper ut en kosmetisk produkt som inte uppfyller kraven om märkning enligt artikel 19.1 eller 19.2 i förordning (EG) nr 1223/2009, eller på marknaden tillhandahåller en kosmetisk produkt som inte uppfyller kraven om märkning enligt artikel 19.1 a, e eller g i samma förordning,

10. bryter mot skyldigheten att lämna information enligt artikel 9 i förordning (EG) nr 648/2004,

11. bryter mot en bestämmelse om information eller dokumentation enligt artikel 32, 34 eller 36 i förordning (EG) nr 1907/2006,

12. i fråga om ett växtskyddsmedel som är godkänt i ett annat land i Europeiska unionen men som inte är godkänt i Sverige bryter mot artikel 52 i förordning (EG) nr 1107/2009 genom att föra in medlet till Sverige, släppa ut det på marknaden eller använda det utan att medlet omfattas av ett sådant parallellhandelstillstånd som krävs enligt artikeln,

13. i fråga om en biocidprodukt som är godkänd i ett annat land i Europeiska unionen men som inte är godkänd i Sverige tillhandahåller produkten eller använder den utan att produkten omfattas av ett sådant parallellhandelstillstånd som avses i artikel 53 i förordning (EU) nr 528/2012,

14. bryter mot bestämmelsen i 15 kap. 24 § första stycket eller en föreskrift som regeringen har meddelat med stöd av 15 kap. 39 § genom att yrkesmässigt eller annars i stor omfattning transportera avfall,

15. bryter mot en föreskrift som regeringen har meddelat med stöd av 15 kap. 30 § genom att för transport lämna avfall till den som inte har det tillstånd som krävs för en sådan transport,

16. i egenskap av fartygsägare lämnar oriktig eller vilseledande information om sitt fartyg som underlag till den återvinningsplan som den driftsansvariga ska ta fram för fartyget enligt artikel 7 i	16. i egenskap av fartygsägare lämnar oriktig eller vilseledande information om sitt fartyg som underlag till den återvinningsplan som den driftsansvariga ska ta fram för fartyget enligt artikel 7 i
--	--

Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1257/2013, förordning (EU) nr 1257/2013 av eller den 20 november 2013 om återvinning av fartyg och om ändring av förordning (EG) nr 1013/2006 och direktiv 2009/16/EG, eller

17. i egenskap av driftsansvarig på en sådan fartygsåtervinningsanläggning som avses i förordning (EU) nr 1257/2013 återvinner ett fartyg på ett sätt som inte överensstämmer med den återvinningsplan som har tagits fram för fartyget enligt artikel 7 i förordningen.

Ansvar ska inte dömas ut enligt denna paragraf, om ansvar för gärningen kan dömas ut enligt 1 §.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

12 §¹

Egendom får förklaras förverkad, om det inte är uppenbart oskäligt och egendomen

1. har varit föremål för brott enligt 1, 2, 2 b, 2 c, 3, 4, 4 a, 5, 6 eller 8 § och är

a) ett djur, en växt eller en annan organism eller en produkt som utvunnits av ett djur eller en växt,

b) en sådan genetisk resurs som avses i förordning (EU) nr 511/2014,

c) utbrutet material vid täktverksamhet,

d) en kemisk produkt, en bioteknisk organism eller en vara som innehåller en kemisk produkt,

e) en genetiskt modifierad organism eller en produkt som innehåller eller består av en genetiskt modifierad organism, eller

f) avfall,

2. är utbytet av ett brott som avses i 1,

3. är ett fortskaffningsmedel eller annan egendom som har använts som hjälpmedel vid ett brott som avses i 1, eller

4. varit avsedd att användas som hjälpmedel vid ett brott som avses i 1 och brottet har fullbordats eller förfarandet har utgjort ett straffbart försök eller en straffbar förberedelse.

Egendomen får förklaras förverkad enligt första stycket 3 eller 4 endast om det behövs för att förebygga brott eller om det finns andra särskilda skäl.

I stället för egendomen *kan* dess värde helt eller delvis förklaras förverkat.

I stället för egendomen *får* dess värde helt eller delvis förklaras förverkat.

¹ Senaste lydelse 2019:496.

Svensk domstol är behörig att döma över brott enligt 8 § första stycket 12 även om det inte finns domsrätt enligt 2 kap. 3 § brottsbalken. Har brottet begåtts i Sveriges ekonomiska zon, får åtal väckas vid den tingsrätt vars domkrets är närmast den plats där brottet begicks.

Svensk domstol är behörig att döma över brott enligt *4 b § eller* 8 § första stycket 12 även om det inte finns domsrätt enligt 2 kap. 3 § brottsbalken. Har brottet begåtts i Sveriges ekonomiska zon, får åtal väckas vid den tingsrätt vars domkrets är närmast den plats där brottet begicks.

Denna lag träder i kraft den 1 mars 2023.

3 Ärendet och dess beredning

Promemorian Sanktioner för överträdelser av fartygsåtervinningsförordningen har tagits fram inom Regeringskansliet (Miljödepartementet). Promemorian innehåller förslag som syftar till att uppfylla Sveriges skyldigheter enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1257/2013 om återvinning av fartyg och om ändring av förordning (EG) nr 1013/2006 och direktiv 2009/16/EG (fartygsåtervinningsförordningen). Av förordningen följer bl.a. att medlemsstaterna ska fastställa vilka sanktioner som ska tillämpas vid överträdelser av förordningen och vidta alla nödvändiga åtgärder för att se till att den genomförs. Sanktionerna ska enligt förordningen vara effektiva, proportionella och avskräckande och medlemsstaterna ska underrätta Europeiska kommissionen om de bestämmer sig nationell rätt som rör efterlevnaden av förordningen och om tillämpliga sanktioner.

En sammanfattning av lagförslagen i promemorian finns i *bilaga 1*. Promemorians lagförslag återges i *bilaga 2*. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Remissvaren och en sammanställning av dem finns tillgängliga i Miljödepartementet (M2020/00571).

Med anledning av att Sverige inte hade underrättat kommissionen om sanktioner mottog Sverige i juni 2019 en formell underrättelse från kommissionen. I februari 2020 mottogs ett motiverat yttrande.

Regeringen beslutade den 12 november 2020 att inhämta Lagrådets yttrande över de lagförslag som finns i *bilaga 4*. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 5*. I mars 2022 överlämnade regeringen propositionen Straffbestämmelser till EU:s förordning om fartygsåtervinning (prop. 2021/22:167) till riksdagen. Mot bakgrund av att Lagrådet i sitt yttrande hade framfört synpunkter på den i lagrådsremissen föreslagna bestämmelsen om otillåten fartygsåtervinning lades inte något sådant förslag fram i propositionen. Frågan om sanktioner för otillåten fartygsåtervinning har i stället varit föremål för ytterligare överväganden inom Regeringskansliet. I denna lagrådsremiss har straffbestämmelsen om olovlig fartygsåtervinning formulerats om. Den nya utformningen har beretts under hand med Åklagarmyndigheten (M2022/00781).

4 Internationell reglering om avfall och fartygsåtervinning

4.1 Uttjänta fartyg utgör farligt avfall

Fartyg innehåller stora mängder ämnen och material som kan vara skadliga för människors hälsa och miljön – t.ex. olja och asbest – och som, när ett fartyg är uttjänt, utgör farligt avfall. Ett uttjänt fartyg utgör därför i allmänhet farligt avfall. Om ett uttjänt fartyg och de ämnen och material som fartyget innehåller inte omhändertas på ett miljömässigt godtagbart sätt

kan det medföra stora miljökonsekvenser. Det är därför viktigt att fartyg som utgör avfall återvinns på ett miljömässigt godtagbart sätt.

I dag återvinns uttjänta fartyg huvudsakligen i Indien, Bangladesh, Pakistan, Kina och Turkiet. Bara cirka fem procent av världens uttjänta fartyg återvinns någon annanstans. Skillnader i lönekostnader, miljö-, säkerhets- och hälsokrav innebär att det, ur ett redarperspektiv, är mer lönsamt att forsla ett uttjänt fartyg till en återvinningsanläggning i södra Asien än till länder i andra delar av världen. I Indien, Bangladesh och Pakistan står industrin med fartygsåtervinning för en stor del av det stålskrot som används i stål- och järnindustrin. Fartygsåtervinningsindustrin skapar även ett stort antal arbetstillfällen. De uttjänta fartygen återvinns dock i de flesta fall med miljömässigt osunda och osäkra metoder, som får betydande följder för miljö och hälsa. I Indien, Bangladesh och Pakistan återvinns uttjänta fartyg direkt på stränderna. Tidvattnet utnyttjas för att köra upp fartygen på stränderna vid högvatten. Därefter plockas fartygen isär och de material och ämnen som kan återanvändas eller återvinnas tas om hand. De flesta återvinningsanläggningar i dessa länder har inga barriärer för att motverka vatten- och markföroreningar när fartygen nedmonteras direkt på en strand. Olja, drivmedelrester, farliga ämnen och annat material läcker ut i sanden och vidare ut i havet. Fartygsåtervinningen medför således stora konsekvenser för människors hälsa och miljön. Arbetet med att plocka isär fartyg utgör även en fara för arbetarnas hälsa och liv.

För att åstadkomma en säker och miljöriktig hantering av det avfall som uttjänta fartyg utgör har det ansetts nödvändigt med ett internationellt regelverk.

4.2 Baselkonventionen

Baselkonventionen om kontroll av gränsöverskridande transporter och slutligt omhändertagande av farligt avfall (Baselkonventionen, SÖ 1991:22) är en internationell konvention som reglerar transporter av såväl farligt avfall som annat avfall över nationsgränser samt annan hantering av sådant avfall. Parterna till konventionen har bl.a. åtagit sig att vidta lämpliga åtgärder för att se till att gränsöverskridande transporter av farligt avfall begränsas till det minimum som står i överensstämmelse med en miljövänlig och effektiv hantering av sådant avfall och sköts på ett sätt som skyddar mänsklig hälsa och miljön mot de skadliga verkningar som kan bli en följd av sådana transporter (artikel 4.2 d). Syftet är att undvika att avfall exporteras till länder som inte tar hand om avfallet på ett lämpligt sätt. Uttjänta fartyg utgör avfall med ett stort innehåll av farliga ämnen och gränsöverskridande transporter av uttjänta fartyg omfattas därför av konventionen. EU har ratificerat Baselkonventionen och uppfyller skyldigheterna i konventionen genom Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1013/2006 om transport av avfall (avfallstransportförordningen). EU har även ratificerat tillägget till Baselkonventionen som förbjuder export av farligt avfall från EU till länder utanför Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling (OECD), det s.k. Baselförbudet. Tillägget trädde i kraft den 5 december 2019.

4.3 Avfallstransportförordningen

4.3.1 Materiella bestämmelser

Avfallstransportförordningen innehåller detaljerade bestämmelser om transporter av avfall till och från EU samt mellan EU:s medlemsstater. Förordningen ställer olika krav beroende på till vilket land avfallet ska exporteras, vad det är för typ av avfall som ska exporteras och om avfallet ska bortskaffas eller återvinnas.

För transporter inom EU av avfall för bortskaffande och av farligt avfall för återvinning eller bortskaffande gäller som regel bl.a. krav på skriftlig förhandsanmälan till den behöriga avsändarmyndigheten, dvs. den behöriga myndigheten i det område varifrån transporten planeras starta eller inleds (i Sverige Naturvårdsverket enligt 8 kap. 2 § avfallsförordningen [2020:614]), och skriftligt förhandsgodkännande av behöriga myndigheter i avsändar- och mottagarlandet samt transitländer innan transporten får påbörjas (artikel 38). Det ställs även krav på att ett avtal ska ha ingåtts mellan den som anmäler transporten och avfallsmottagaren om återvinning eller bortskaffande av avfallet och att det ställs ekonomisk säkerhet, som bl.a. ska kunna täcka kostnaderna för transport och behandling av avfallet vid behov, för det fall transporten inte kan genomföras som planerat. Förordningen innehåller även en definition av vilka avfallstransporter som utgör en olaglig transport och reglerar hur medlemsstaternas behöriga myndigheter ska agera när en sådan transport upptäcks.

För export av farligt avfall för återvinning till länder som är medlemmar i OECD gäller i stort sett samma regler som för transporter inom EU, såsom krav på skriftlig förhandsanmälan och skriftligt förhandsgodkännande. Avfallstransportförordningen förbjuder däremot all export av farligt avfall från EU till länder som inte är medlemmar i OECD och all export av avfall för bortskaffande till länder som inte är medlemmar i EU eller The European Free Trade Association (EFTA), se artiklarna 34 och 36. I undantagsfall får medlemsstaterna anta bestämmelser för att fastställa att ett särskilt slag av farligt avfall ska undantas från exportförbudet (artikel 36.3). Sverige har inte antagit några sådana bestämmelser.

Sverige har infört sanktioner för överträdelser av avfallstransportförordningen i 29 kap. 4 a § miljöbalken. Den som bryter mot förbudet mot export av farligt avfall i artikel 36 i avfallstransportförordningen kan t.ex. dömas för otillåten avfallstransport enligt 29 kap. 4 a § 3 a miljöbalken.

4.3.2 Uttjänta fartyg utgör som regel farligt avfall enligt avfallstransportförordningen

Avfallstransportförordningen har ingen egen definition av avfall utan hänvisar till avfallsdefinitionen i Europaparlamentets och rådets numera upphävda direktiv 2006/12/EG om avfall, vilket innebär att ett fartyg utgör avfall om innehavaren gör sig av med eller är skyldig att göra sig av med det (artikel 2.1 i avfallstransportförordningen och artikel 41 sista stycket i Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG av den 19 november

2008 om avfall och om upphävande av vissa direktiv (avfallsdirektivet) samt bilaga V i samma direktiv).

Som regel betraktas uttjänta fartyg som farligt avfall enligt avfalls-transportförordningen och de får därmed inte exporteras från EU till ett land som inte är medlem i OECD. Transporter av uttjänta fartyg inom EU eller från EU till ett land som är medlem i OECD omfattas däremot inte av något exportförbud, men av kravet på skriftlig förhandsanmälan och skriftligt förhandsgodkännande.

Av de länder som står för merparten av återvinningen av uttjänta havsgående fartyg är det bara Turkiet som är medlem i OECD.

4.3.3 Fartyg som omfattas av fartygsåtervinningsförordningen omfattas inte av avfallstransportförordningen

När det gäller fartyg som för en medlemsstats flagg och som omfattas av fartygsåtervinningsförordningen är dessa sedan den 31 december 2018 undantagna från avfallstransportförordningens tillämpningsområde för att undvika dubbelreglering (se artikel 27 i fartygsåtervinningsförordningen och artikel 1.3 i avfallstransportförordningen). Det innebär att fartyg med en bruttodräktighet på minst 500 som inte är krigsfartyg m.m. eller fartyg som enbart trafikerar inhemska vatten under hela dess livslängd (artikel 2.2 a och c i fartygsåtervinningsförordningen) inte omfattas av bestämmelserna i avfallstransportförordningen. De uttjänta fartyg som inte omfattas av fartygsåtervinningsförordningen omfattas däremot fortfarande av förfarandet enligt avfallstransportförordningen.

4.4 Hong Kong-konventionen

Baselkonventionen och avfallstransportförordningen har bedömts otillräckliga och inte anpassade till särdragen hos fartyg och internationell sjöfart. Förbudet mot att exportera farligt avfall för återvinning till länder som inte är medlemmar i OECD har kunnat kringgå i fråga om uttjänta EU-flaggade fartyg. Det har också varit svårt att avgöra när ett fartyg ska anses vara avfall. Fartygsägare fattar sina beslut om att skicka uttjänta fartyg till länder utanför OECD för återvinning på grundval av en ekonomisk jämförelse mellan kostnaderna och fördelarna med att hålla fartyget i drift eller skicka det för återvinning. Om ett sådant beslut fattas medan fartyget finns på internationellt vatten eller inom jurisdiktionen för den stat där demonteringen eller återvinningen ska göras är det mycket svårt eller omöjligt att tillämpa förordningen om avfallstransporter. Enligt Baselkonventionen och avfallstransportförordningen saknar ett fartygs flaggstat (se närmare om flaggstat i avsnitt 5.1.3) i princip betydelse, det som är avgörande är i stället från och till vilka länder avfallet transporteras.

Mot bakgrund av bristerna i regelverket antogs i maj 2009 den internationella konventionen om säker och miljöriktig fartygsåtervinning (Hong Kong-konventionen) av den Internationella sjöfartsorganisationen (The International Maritime Organization, IMO). När konventionen träder i kraft får parterna endast låta återvinna stora fartyg på återvinnings-

anläggningar som uppfyller kraven i konventionen (se artiklarna 4.2 och 5 samt kapitel 2, del B, 8.1 i bilagan till konventionen). Det finns inget hinder mot att återvinna fartyg på en anläggning i Asien om kraven för anläggningen uppfylls.

I Hong Kong-konventionen fastställs uttryckligen att parterna får införa strängare regler i överensstämmelse med internationell rätt när det gäller säker och miljöriktig fartygsåtervinning i syfte att hindra, reducera eller minimera negativa effekter på människors hälsa och miljön.

Under 2011 beslutade regeringen att tillsätta en utredning med uppgift att redovisa förutsättningarna för Sverige att ratificera Hong Kong-konventionen. Utredningen redovisade betänkandet Återvinning av fartyg – underlag för ratificering av Hong Kong-konventionen i augusti 2012 (SOU 2012:54). Sverige har undertecknat men inte ratificerat konventionen.

I syfte att bl.a. underlätta ratificeringen av Hong Kong-konventionen antogs i november 2013 fartygsåtervinningsförordningen.

5 EU:s förordning om fartygsåtervinning

Fartygsåtervinningsförordningen trädde i kraft den 30 december 2013. Huvuddelen av förordningen ska tillämpas från och med den 31 december 2018. Vissa bestämmelser har dock varit tillämpliga redan sedan den 31 december 2014. Några bestämmelser började gälla först den 31 december 2020 (artikel 32).

Förutom att underlätta en snabb ratificering av Hong Kong-konventionen är syftet med förordningen, enligt dess första artikel, att förhindra, reducera, minimera och, så långt det är praktiskt möjligt, eliminera olyckor, skador och andra negativa effekter på människors hälsa och miljön som orsakas av fartygsåtervinning. Ett annat syfte är att förstärka säkerheten, skyddet för människors hälsa och EU:s marina miljö under ett fartygs hela livscykel, i synnerhet genom att säkerställa att farligt avfall från sådan fartygsåtervinning omhändertas på ett miljöriktigt sätt.

En EU-förordning är i enlighet med artikel 288 i fördraget om EU:s funktionssätt till alla delar bindande och direkt tillämplig i medlemsstaterna. EU-förordningar förutsätter i vissa fall kompletterande bestämmelser på nationell nivå. I fråga om fartygsåtervinnings-förordningen gäller det bl.a. utseende av behörig och ansvarig myndighet och om sanktioner vid överträdelse av förordningens bestämmelser.

5.1 Definitioner och tillämpningsområde

5.1.1 Fartyg som omfattas av förordningens tillämpningsområde

Förordningens tillämpningsområde framgår av artikel 2. Förordningen ska med undantag för artikel 12 tillämpas på fartyg som för en medlemsstats flagg. Artikel 12 innehåller krav på fartyg som för ett tredjelands flagg.

Förordningen ska inte tillämpas på krigsfartyg, marina stödtrupper eller andra fartyg som ägs av en stat och som för tillfället endast används i statlig, icke-kommersiell tjänst (artikel 2.2 a). Förordningen ska inte heller tillämpas på fartyg med en bruttodräktighet på mindre än 500 (artikel 2.2 b) och inte på fartyg som bara trafikerar inhemska vatten under hela fartygets livslängd (artikel 2.2 c).

5.1.2 Definitionen av fartyg

Med *fartyg* avses enligt artikel 3.1.1 alla typer av fartyg som är eller har använts i marina vatten. Till begreppet räknas enligt förordningen undervattensfartyg, flytande farkoster, flytande plattformar, självflytande plattformar, flytande lagringsenheter (FSU) samt flytande enheter för produktion, lagring och avlastning (FPSO) liksom även sådana fartyg som har blivit rensade på utrustning eller blir bogserade.

Det finns ingen definition av fartyg i sjölagen (1994:1009). Med utgångspunkt i bestämmelser om att ett fartyg ska ha skrov och styrinrättning (1 kap. 2 och 3 §§ sjölagen) kan det dock antas att det finns farkoster som inte skulle anses vara fartyg i svensk rätt men som är det enligt fartygsåtervinningsförordningen. I praktiken torde det dock vara så att även t.ex. en flytande plattform utan styrinrättning som går i internationell trafik och är av den storleken att den omfattas av fartygsåtervinningsförordningen är registrerad i det svenska fartygsregistret om den för svensk flagg (se avsnitt 5.1.4).

5.1.3 Uttrycket att föra en stats flagg och bestämmelser om fartygs nationalitet

Fartygsåtervinningsförordningen är tillämplig på fartyg som ”för en medlemsstats flagg”. För att anses föra en medlemsstats flagg ska ett fartyg vara registrerat i medlemsstatens nationella fartygsregister. Fartyget anses då ha den nationalitet vars flagg det äger rätt att föra.

Internationella bestämmelser om fartyg och dess nationalitet finns i bl.a. Förenta nationernas havsrättskonvention från år 1982, SÖ 2000:1 (UNCLOS). Av konventionen framgår att varje stat har rätt att låta fartyg som för dess flagg segla på det fria havet (artikel 90).

Av konventionens artikel 91 framgår att det är upp till varje enskild stat att fastställa villkor för att dess nationalitet ska tillerkännas fartyg, villkor för fartygsregistrering inom dess territorium samt villkor för rätten att föra dess flagg. Vidare framgår att fartyg har den stats nationalitet vars flagg de äger rätt att föra, att det måste råda ett verkligt samband mellan staten och fartyget samt att varje stat ska, för fartyg som den har tillerkänt rätt att föra dess flagg, utfärda dokument som utvisar detta.

Av konventionen följer också att fartyg som huvudregel ska segla under endast en stats flagg och vara underkastad denna stats exklusiva jurisdiktion på det fria havet samt att fartyg inte får byta flagg under resa eller medan det befinner sig i anlöpningshamn, utom när det är fråga om verklig överföring av äganderätten eller ändrad registrering (artikel 92).

I sammanhanget är det relevant att nämna problemet att EU-flaggade fartyg säljs kort tid före det att fartygen ska återvinnas. Ofta innebär en

sådan försäljning att fartygen också registreras om och byter flagg (s.k. utflaggning) till ett land som inte omfattas av EU:s lagstiftning. Det kan vara ett sätt att kringgå kraven i fartygsåtervinningsförordningen, eftersom förordningen endast är tillämplig i fråga om fartyg som för en medlemsstats flagg.

5.1.4 Det svenska fartygsregistret

Svenska bestämmelser om fartygs nationalitet och om det svenska fartygsregistret finns bl.a. i 1 kap. sjölagen och i fartygsregisterförordningen (1975:927). Där finns även bestämmelser om registrering och avregistrering i fartygsregistret. Transportstyrelsen är registermyndighet (1 kap. 1 § fartygsregisterförordningen).

I sjölagen finns bestämmelser om när ett fartyg ska anses som svenskt och vara berättigat att föra svensk flagg. Huvudregeln är att ett fartyg ska anses som svenskt om det till mer än hälften ägs av svenska medborgare eller svenska juridiska personer (1 kap. 1 § sjölagen). Även i andra fall ska ett fartyg anses svenskt och berättigat att föra svensk flagg, om det är infört i fartygsregistrets skepps- eller båtadel (1 kap. 1 a § sjölagen).

Fartyg, vars skrov har en största längd som överstiger 24 meter, betecknas skepp. Andra fartyg kallas båt (1 kap. 2 § sjölagen). Fartyg med en bruttodräktighet om 500 eller mer (jfr artikel 2.2 b i fartygsåtervinningsförordningen) är av den storleken att de också torde ha ett skrov som överstiger 24 meter och i registreringshänseende därför betecknas som skepp. Skepp som ska anses vara svenska – och därmed berättigade att föra svensk flagg – ska vara införda i fartygsregistrets skeppsdel (2 kap. 1 § första stycket sjölagen).

Av sjölagen framgår att regeringen får meddela föreskrifter om nationalitetshandlingar för svenska fartyg. Regeringen får då bestämma vad som ska iakttas med sådana handlingar samt förbjuda att ett registreringspliktigt eller registrerat fartyg hålls i drift utan gällande nationalitetshandling (1 kap. 1 b § andra stycket). Av fartygsregisterförordningen framgår att Transportstyrelsen utfärdar nationalitetscertifikat för skepp på grundval av registrering i fartygsregistret (6 kap. 1 §). Nationalitetscertifikatet ska bl.a. innehålla uppgift om skeppets registerbeteckning, brutto- och nettodräktighet samt största längd och största bredd (6 kap. 1 §). En följd av att Transportstyrelsen utfärdar nationalitetscertifikat för skepp på grundval av registrering i fartygsregistret är att skepp som för svensk flagg är registrerade i det svenska fartygsregistret.

Bedömningen är att samtliga fartyg som för svensk flagg, trafikerar internationella vatten och är av den storleken att de omfattas av fartygsåtervinningsförordningen finns registrerade i det svenska fartygsregistret.

I registret ska bl.a. information om ägaren finnas. Informationen ska omfatta ägarens person- eller organisationsnummer, där sådant finns, namn och postadress samt för utlänning nationalitet (2 kap. 2 och 6 §§ fartygsregisterförordningen).

I det svenska fartygsregistret finns i dag cirka 200 fartyg m.m. med en bruttodräktighet på mer än 500. Dessa ägs i princip uteslutande av juridiska personer.

5.1.5 Fartygsägare

Med *fartygsägare* avses enligt artikel 3.1.14 den fysiska eller juridiska person som är registrerad som ägare av fartyget, även sådana som äger fartyget under en begränsad tid i väntan på att det ska säljas eller överlämnas till en fartygsåtervinningsanläggning. Om det inte finns någon registrering, anses som fartygsägare enligt artikeln den fysiska eller juridiska person som äger fartyget eller någon annan fysisk eller juridisk person som har övertagit fartygets drift, såsom chefen eller bareboat-fraktaren samt den juridiska person som driver ett fartyg ägt av ett land.

I den engelska versionen är termen för bareboatfraktare ”the bareboat charterer”, dvs. den som hyr ett fartyg utan besättning av en redare. Den svenska termen ska troligen rätteligen vara bareboatbefraktare.

När det gäller ordet ”chefen” i den svenska språkversionen av definitionen tycks det vara alltför allmänt hållet i förhållande till andra språkversioner. Ordet i den engelska språkversionen är visserligen ”manager” (chef), men den tyska språkversionen använder ordet för verkställande direktör (Geschäftsführer) och det franska ordet för redare (armateur). Det som torde åsyftas med skrivningen ”chefen” är fartygets redare (i de fall denne inte är densamma som ägaren). Redaren är den som normalt sett ansvarar för driften av ett fartyg. I fartygssäkerhetslagen (2003:364) ålägger man generellt fartygets redare och ägare ansvar.

5.1.6 Fartygsåtervinning

Med *fartygsåtervinning* avses enligt artikel 3.1.6 aktiviteten att helt eller delvis ta isär ett fartyg på en fartygsåtervinningsanläggning för att ta till vara delar och material för omarbetning, förberedelse för återanvändning eller återanvändning, samtidigt som omhändertagandet av farligt, och annat material säkerställs, vilket också inkluderar lagring och behandling av delar och material på plats. Det kan noteras att definitionen skiljer sig från definitionen av återvinning i avfallsdirektivet (artikel 3.15) och som har genomförts i miljöbalken (15 kap. 6 §). Med att återvinna avfall avses i balken att vidta en åtgärd som innebär att avfall kommer till nytta som ersättning för något annat material eller förbereder det för en sådan nytta eller en åtgärd som innebär att avfall förbereds för återanvändning. Definitionen av fartygsåtervinning i fartygsåtervinningsförordningen innehåller inte ordet avfall. Fartygsåtervinning enligt fartygsåtervinningsförordningen förutsätter därmed inte att det kan fastställas att fartyget utgör avfall i avfallsdirektivets mening.

Orden *avfall*, *farligt avfall*, *behandling* och *avfallshantering* har dock vid tillämpningen av vissa artiklar i fartygsåtervinningsförordningen samma innebörd som i artikel 3 i avfallsdirektivet. Det är artiklarna 7.2 d (om krav på information i ett fartygs återvinningsplan om typ och mängder av farligt material och avfall som genereras vid återvinning), 13 (om krav som en fartygsåtervinningsanläggning på den europeiska förteckningen måste uppfylla i fråga om att omhändertaga avfall), 15 (om uppgifter om avfallshantering i ett fartygsåtervinningsföretags ansökan till Europeiska kommissionen om att dess fartygsåtervinningsanläggning i tredje land ska upptas i den europeiska förteckningen) och 16 (om uppgifter i den

europiska förteckningen om en fartygsåtervinningsanläggnings eventuella brister i fråga om hantering av avfall). Det framgår av artikel 3.2 a.

5.2 Förordningens materiella bestämmelser

Förordningen innehåller bl.a. bestämmelser om förbud mot att ombord på fartyg installera eller använda vissa farliga material och begränsningar i fråga om att installera eller använda sådana material (artikel 4), om att fartyg ombord ska medföra en förteckning över farliga material som ingår i fartygets konstruktion och utrustning (artikel 5.1), om fartygs återvinningsplan (artikel 7), om besiktningar samt utfärdande och godkännande av intyg med anledning av besiktningar (artiklarna 8–10), om krav på fartyg som för ett tredjelands flagg (artikel 12), om den europeiska förteckningen över fartygsåtervinningsanläggningar, krav på fartygsåtervinningsanläggningar som tas upp på förteckningen och förfarandet för att auktorisera sådana fartygsåtervinningsanläggningar (artiklarna 13–16) samt om hamnstatskontroll (artikel 14). De bestämmelser som är relevanta för förslagen i denna lagrådsremiss behandlas nedan.

5.2.1 Fartygsåtervinningsanläggningar på den europeiska förteckningen

I syfte att säkerställa att fartyg som för en medlemsstats flagg sänds till fartygsåtervinningsanläggningar som tillämpar säkra och miljövänliga metoder för demontering av fartyg, och för att underlätta flaggstatens kontroll av fartyg som ska återvinnas, föreskriver fartygsåtervinningsförordningen att Europeiska kommissionen ska anta genomförandeakter för att fastställa en europeisk förteckning över fartygsåtervinningsanläggningar, den s.k. europeiska förteckningen (artikel 16 och beaktandesats 7). Fartygsägare ska se till att fartyg som ska återvinnas endast återvinns vid fartygsåtervinningsanläggningar som är upptagna på förteckningen (artikel 6.2 a). I artikel 16.2 anges vilka uppgifter förteckningen ska innehålla, såsom t.ex. fartygstyp och storlek på de fartyg som kan återvinnas (16.2 a). För att en fartygsåtervinningsanläggning ska upptas i förteckningen måste den uppfylla vissa krav (artikel 13). Anläggningen ska t.ex. vara auktoriserad av de behöriga myndigheterna och uppfylla vissa miljö- och hälsokrav.

Kommissionen antog den första europeiska förteckningen i december 2016 (kommissionens genomförandebeslut (EU) 2016/2323 av den 19 december 2016 om inrättande av den europeiska förteckningen över fartygsåtervinningsanläggningar i enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1257/2013 om återvinning av fartyg) och har därefter uppdaterat förteckningen vid ett flertal tillfällen (senast genom kommissionens genomförandebeslut (EU) 2021/1211 av den 22 juli 2021 om ändring av genomförandebeslut (EU) 2016/2323 om inrättande av den europeiska förteckningen över fartygsåtervinningsanläggningar i enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1257/2013). På den europeiska förteckningen finns, i och med beslutet den 22 juli 2021, 44 fartygsåtervinningsanläggningar varav 35 är belägna i tretton medlems-

stater, inklusive Norge och Förenade kungariket. Nio fartygsåtervinningsanläggningar på den europeiska förteckningen är belägna i tredjeländ (åtta i Turkiet och en i USA). Förteckningen offentliggörs i Europeiska unionens officiella tidning och på kommissionens webbplats.

Förteckningen är indelad i två delar, fartygsåtervinningsanläggningar i en medlemsstat (del A) och fartygsåtervinningsanläggningar i ett tredjeländ (del B). Av förteckningen framgår bl.a. fartygstyper och storlek på de fartyg som kan återvinnas på anläggningen, vilken återvinningsmetod som används och om den behöriga myndigheten tillämpar uttryckligt eller tyst förfarande för att godkänna ett fartygs återvinningsplan. Allt enligt kraven i artikel 16.2.

5.2.2 Krav på fartygsägare inför fartygsåtervinning

Artikel 6 reglerar skyldigheter för fartygsägaren. Fartygsägaren har en skyldighet att se till att fartyg som ska återvinnas endast återvinns vid fartygsåtervinningsanläggningar som är upptagna på den europeiska förteckningen (artikel 6.2 a).

Fartygsåtervinningsförordningen innehåller en mängd bestämmelser om förberedelser inför att ett fartyg ska återvinnas. Fartygsägaren ska t.ex., inför att ett fartyg ska återvinnas, anmäla sin avsikt att återvinna fartyget till den ansvariga myndigheten (artikel 6.1 b).

Fartygsägaren ska vidare förse den driftsansvariga på aktuell fartygsåtervinningsanläggning under vilkens ansvar fartyget ska återvinnas med all information om fartyget som behövs för att den driftsansvariga ska kunna ta fram en återvinningsplan för fartyget (artikel 6.1 a och 3).

Innan fartyget tas ur bruk och återvinning påbörjas ska fartyget genomgå en slutlig besiktning (artikel 8.7). Det är denna slutliga besiktning som, om den genomförs utan anmärkning, ska resultera i att den ansvariga myndigheten utfärdar det återvinningsintyg som fartygsägaren ansvarar för att se till att fartyget har innan det får återvinnas (artikel 9.9). I Sverige är Transportstyrelsen ansvarig myndighet (3 § förordningen [2015:18] om fartygsåtervinning).

Återvinningsintyget, som ska utfärdas för en period på högst tre månader, ska åtföljas av förteckningen över farliga material och fartygets återvinningsplan, vilken alltså ska tas fram av den driftsansvarige på aktuell fartygsåtervinningsanläggning (artiklarna 10.3 och 9.9). Återvinningsplanen ska bl.a. ange i vilken mån eventuellt förberedande arbete kommer äga rum på annan plats än den fartygsåtervinningsanläggning som har angetts i planen, var fartyget kommer förvaras under återvinningen och en kortfattad plan för ankomsten (7.2 b). Planen ska godkännas av den behöriga myndigheten, dvs. Naturvårdsverket (artikel 7.3 och 2 § förordningen om fartygsåtervinning).

Om dessa förberedelser följs är förutsättningarna goda för att fartyg ska återvinnas på miljömässigt godtagbara sätt och att tillsynsmyndigheterna ska kunna kontrollera att så sker samt uppmärksamma fall när fartyg riskerar att återvinnas i strid med återvinningsförordningen.

Ansvaret för fartyget i samband med återvinningen regleras i artikel 6.5. Där framgår att fartygsägaren ansvarar för fartyget och ska se till att det fortsätter att uppfylla de krav som uppställs av den ansvariga myndigheten

i den medlemsstat vars flagg den för, fram till den tidpunkt då den driftsansvarige för fartygsåtervinningsanläggningen godtar ansvaret för det. Den driftsansvarige för fartygsåtervinningsanläggningen får vägra att ta emot fartyget för återvinning om dess skick i stor utsträckning avviker från uppgifterna i inventeringsintyget, inklusive om del I i förteckningen över farliga material inte har setts över och uppdaterats korrekt eller inte visar ändringar av fartygets konstruktion och utrustning. Under sådana omständigheter ska fartygsägaren behålla ansvaret för fartyget och upplysa den ansvariga myndigheten om detta utan dröjsmål.

5.2.3 Hamnstatskontroll

Utgångspunkten för tillsyn över bestämmelser som rör fartyg är att den utförs av den stat vars flagg fartyget för, s.k. flaggstatskontroll. Detta förutsätts gälla även enligt fartygsåtervinningsförordningen. En fartygsägares avsikt att återvinna fartyget ska t.ex. anmälas till ansvarig myndighet, som också är den som ska utfärda ett återvinningsintyg (artikel 6.1 b och 6.2 c). Ansvarig myndighet är enligt förordningen en statlig myndighet som har utsetts av en medlemsstat att ansvara för uppgifter relaterade till fartyg som för den statens flagg eller verkar med den statens godkännande (artikel 3.9). Fartygsåtervinningsförordningen innehåller dock även bestämmelser om s.k. hamnstatskontroll.

Hamnstatskontroll, dvs. en tillsynsmyndighets tillsyn över utländska fartyg, regleras i artikel 11 i fartygsåtervinningsförordningen. Av artikeln följer att medlemsstaterna ska tillämpa förordningens kontrollbestämmelser för fartyg i enlighet med sin nationella rätt och med beaktande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/16/EG av den 23 april 2009 om hamnstatskontroll (hamnstatskontrollsdirektivet).

Hamnstatskontrollsdirektivet syftar till att åstadkomma en drastisk minskning av antalet undermåliga fartyg i vatten under medlemsstaternas jurisdiktion, bl.a. genom att öka i vilken utsträckning som den internationella lagstiftningen följs, när det gäller säkerhet till sjöss, sjöfartsskydd, skydd av den marina miljön och boende- och arbetsförhållanden ombord på fartyg. Direktivet syftar vidare till att upprätta gemensamma kriterier för hamnstatens fartygskontroll samt införande av ett system för hamnstatskontroll, som innebär att alla fartyg inspekteras med en frekvens som följer av deras riskprofil och fartyg med högre riskprofil inspekteras mer ingående och oftare. Den internationella lagstiftning som direktivet tar sikte på är bl.a. 1974 års internationella konvention om säkerheten för människoliv till sjöss (SOLAS), 1973 års internationella konvention till förhindrande av föroreningar från fartyg och 1978 års tilläggsprotokoll (MARPOL 73/78) samt den internationella konventionen om normer för sjöfolks utbildning, certifiering och vakthållning (STCW). Enligt hamnstatskontrollsdirektivet ska den behöriga myndigheten vid varje inledande inspektion säkerställa att inspektören åtminstone kontrollerar de certifikat och dokument som ska bevaras ombord enligt gemenskapens sjöfartslagstiftning (se artikel 13.1 a och bilaga IV punkt 49). Av fartygssäkerhetsförordningen (2003:438) framgår att Transportstyrelsen är behörig myndighet enligt hamnstatskontrollsdirektivet (6 kap. 1 c §).

Enligt fartygsåtervinningsförordningen ska varje inspektion inom ramen för hamnstatskontrollen i regel begränsas till en kontroll av om det finns antingen ett inventeringsintyg eller ett återvinningsintyg ombord som, om det är giltigt, ska anses som tillräckligt för att inspektionen ska godkännas (artikel 11.1). En utökad inspektion får dock företas av den berörda myndighet som utför hamnstatskontroll om ett fartyg inte har ett giltigt intyg eller om det finns starka skäl att tro att fartygets skick i stor utsträckning avviker från uppgifterna i intyget, förteckningen över farliga material (del I) eller om det inte finns någon plan för hur del I i förteckningen över farliga material ska ses över (artikel 11.2).

I Sverige utförs hamnstatskontroller av Transportstyrelsen. Det framgår av Transportstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om certifikat och tillsyn inom sjöfartsområdet (TSFS 2018:27). Hamnstatskontroll har i andra sammanhang reglerats med bestämmelser som uttryckligen anger vilka åtgärder som får vidtas och i vilka situationer som ett fartyg får kvarhållas m.m. I bl.a. fartygssäkerhetslagen, lagen (1980:424) om åtgärder mot förorening från fartyg och barlastvattenlagen (2009:1165) finns bestämmelser om förbud mot ett fartygs avgång eller vidare resa och förbud att anlöpa svensk hamn vid bristande överensstämmelse med de krav som de angivna lagarna ställer. Samtliga lagar innehåller även bestämmelser om hur den beslutande myndigheten, i samtliga fall Transportstyrelsen, ska agera för att Polismyndigheten och Kustbevakningen ska kunna vidta åtgärder för att förhindra överträdelse av förbudet.

Eftersom det är Transportstyrelsen som utför hamnstatskontroller i Sverige får Transportstyrelsen anses vara den berörda myndigheten i den mening som avses i artikel 11.2 i fartygsåtervinningsförordningen och därmed den myndighet som har rätt att företa utökade inspektioner.

Transportstyrelsen är tillsynsmyndighet enligt miljöbalken och ska kontrollera att fartygsåtervinningsförordningen följs. Det framgår bl.a. av 2 kap. 27 § 3 miljötillsynsförordningen (2011:13). Tillsynsansvaret gäller tillsynen avseende de skyldigheter i fråga om fartyg som följer av artiklarna 4–12 i fartygsåtervinningsförordningen. Med stöd av tillsynsbestämmelserna i miljöbalken har Transportstyrelsen möjlighet att meddela de beslut om förelägganden eller förbud som kan behövas i det enskilda fallet för att ett fartyg ska uppvisa en kopia av inventeringsintyget eller återvinningsintyget.

Ett fartyg får enligt artikel 11.3 i fartygsåtervinningsförordningen varnas, kvarhållas, avvisas eller utestängas från hamnar eller havsterminaler i en medlemsstat om det inte till berörda myndigheter i den medlemsstaten på deras begäran lämnar en kopia av inventeringsintyget eller återvinningsintyget. Den medlemsstat som vidtar sådana åtgärder ska omedelbart informera berörd myndighet. Att låta bli att uppdatera förteckningen över farliga material utgör inte en sådan överträdelse som kan leda till ett kvarhållande. Alla avvikelser måste dock rapporteras till den berörda ansvariga myndigheten.

Tillträde till en anvisad hamn eller ankringsplats får enligt artikel 11.4 medges av berörd myndighet i medlemsstaten om det råder force majeure eller tvingande säkerhetsskäl, eller för att minska eller begränsa föroreningsrisk eller för att rätta till brister. En förutsättning för detta är dock att fartygets ägare, den driftsansvarige eller befälhavaren har vidtagit

lämpliga åtgärder som har godkänts av den berörda myndigheten i den medlemsstaten för att garantera ett säkert anlop.

5.2.4 Sanktioner för överträdelser av förordningen

Fartygsåtervinningsförordningen anger inte vilka överträdelser av förordningens bestämmelser som ska omfattas av nationella sanktioner eller hur dessa ska utformas. Av förordningen följer endast att medlemsstaterna ska fastställa bestämmelser om vilka sanktioner som ska tillämpas vid överträdelser av förordningen och vidta alla nödvändiga åtgärder för att se till att de genomförs samt att sanktionerna ska vara effektiva, proportionella och avskräckande (artikel 22.1). Medlemsstaterna ska underrätta kommissionen om de bestämmelser i nationell rätt som rör efterlevnaden av förordningen och om tillämpliga sanktioner (artikel 22.4).

Av artikel 30.1 följer att kommissionen ska bedöma vilka överträdelser av förordningen som ska omfattas av Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/99/EG av den 19 november 2008 om skydd för miljön genom straffrättsliga bestämmelser (miljöbrottsdirektivet), för att bestämmelserna om överträdelser av fartygsåtervinningsförordningen och av avfallstransportförordningen nr 1013/2006 ska bli likvärdiga. Kommissionen lade den 15 december 2021 fram ett förslag till ett nytt miljöbrottsdirektiv (COM(2021) 851). Förslaget innehåller minimiregler om brottsrekvisit och påföljder för de allvarligaste överträdelserna av unionens miljölagstiftning och syftar till ett effektivare miljöskydd. Förslaget innebär bl.a. att direktivets tillämpningsområde utökas genom att ytterligare kategorier av straffbara gärningar införs. En sådan brottskategori är olaglig fartygsåtervinning (illegal ship recycling). Enligt förslaget ska medlemsstaterna säkerställa att det utgör en straffbar gärning att återvinna fartyg som omfattas av fartygsåtervinningsförordningen utan att kraven i artikel 6.2 a i förordningen uppfylls.

6 Otillåten fartygsåtervinning

6.1 En ny straffbestämmelse

Regeringens förslag: En fartygsägare som med uppsåt eller av oaktsamhet inte fullgör skyldigheten i EU:s förordning om fartygsåtervinning att se till att fartyg som ska återvinnas endast återvinns vid sådana fartygsåtervinningsanläggningar som enligt förordningen ska användas för att återvinna fartyget ska dömas för otillåten fartygsåtervinning. Straffet ska vara böter eller fängelse i högst två år. Även försök till uppsåtligt brott ska vara straffbart. Det ska inte dömas till ansvar för otillåten fartygsåtervinning om ansvar för gärningen kan dömas ut enligt straffbestämmelsen om miljöbrott.

Promemorians förslag överensstämmer delvis med regeringens. I promemorians förslag utgörs brottet av att fartygsägaren lämnar sitt fartyg för återvinning på en plats som inte finns upptagen på den europeiska

förteckningen över fartygsåtervinningsanläggningar och därigenom bryter mot artikel 6.2 i fartygsåtervinningsförordningen. I promemorian begränsas inte försöksbrottet till uppsåtligt brott.

Remissinstanserna: En majoritet av remissinstanserna tillstyrker förslaget eller har inte någon synpunkt på det. *Göteborgs tingsrätt* påtalar emellertid att det kan vara svårt att avgöra vem som avses med uttrycket ”chefen” som förekommer i definitionen av fartygsägare i fartygsåtervinningsförordningens artikel 3.1.14. Tingsrätten noterar att ”chefen” i den engelska versionen av förordningen benämns ”manager”, i den franska ”l’armateur” och i den tyska ”Geschäftsführer”. I samtliga fall används beteckningar som har en mer precis mening än det allmänt hållna svenska ”chefen”. Tingsrätten utgår vidare från att det som i promemorian och den svenska översättningen av EU-förordningen benämns ”bareboatfraktare” egentligen avser bareboatbefraktare. Även *Havs- och vattenmyndigheten* noterar att termen troligen ska vara bareboatbefraktare. Myndigheten uttrycker att det är positivt och riktigt att sanktioner riktas både mot fartygsägare och de som kan anses agera i fartygsägarens ställe. *Naturvårdsverket* har inget att invända mot förslaget, men delar bedömningen i promemorian att det kan komma att bli förenat med svårigheter att styrka brott. Det är då enligt verket särskilt viktigt att beakta synpunkter från tillämpande myndigheter, såsom Åklagarmyndigheten. Mot bakgrund av utmaningarna i att formulera en straffbestämmelse som fyller avsett syfte bör enligt verket en uppföljning och översyn av hur bestämmelsen har kunnat tillämpas övervägas. I de fall när ett fartyg faktiskt har lämnats för återvinning på en plats som inte finns upptagen på EU:s förteckning över fartygsåtervinningsanläggningar finns enligt verket en uppenbar problematik i de ägarbyten och den utflaggning av fartyg som ofta sker innan ett fartyg skickas för återvinning. I de fall när ett fartyg fortfarande befinner sig i Sverige eller någonstans på väg till en plats för återvinning kan, som verket uppfattar förslaget, försöksbrott endast komma i fråga när fartygsägarens avsikt kan fastställas. *Svea hovrätt, allmän avdelning samt mark- och miljööverdomstolen*, anför att det kan ifrågasättas om straffbestämmelsen kan kopplas till ett begrepp (fartygsägare) som omfattar juridiska personer, vilka enligt allmänna straffrättsgrundsatser inte kan dömas för brott. Domstolen efterfrågar även mer ledning i författningskommentaren när det gäller försöksbrott och när försökspunkten är uppnådd.

Åklagarmyndigheten anser att det är rimligt att straffbelägga otillåten fartygsåtervinning på försöksstadiet, framför allt med tanke på syftet att kunna ingripa i förtid innan skador på miljö eller människor har hunnit uppstå. Myndigheten anser dock att frågan när försökspunkten ska anses uppnådd skulle behöva exemplifieras eller utvecklas ytterligare för att förtydliga vilka fall försöksbestämmelsen är tänkt att träffa, bl.a. med hänsyn till att fullbordanspunkten är tänkt att inträffa redan när fartyget har lämnats på en plats för icke godkänd återvinning, dvs. utan att någon egentlig återvinning behöver ha påbörjats. När det gäller försöksbrott och oaktsamhet pekar Åklagarmyndigheten på Högsta domstolens ställningstagande i rättsfallet NJA 2016 s. 746, i vilket domstolen uttalade att det är en allmän straffrättslig princip att försöksbrott förutsätter uppsåt till ett fullbordat brott och, enligt Åklagarmyndigheten, i praktiken

upphävde en fortsatt tillämpning av den i målet aktuella straffbestämmelsen (otillåten avfallstransport) i fråga om oaktsamma försöksbrott.

Åklagarmyndigheten anför vidare att det är ofrånkomligt att det kan förekomma bevissvårigheter när det gäller att styrka en tidigare ägares avsikt med en fartygsöverlåtelse och att det därför kan komma att innebära tillämpningssvårigheter att straffa tidigare ägare i samband med fartygsöverlåtelser. Skulle det ändå kunna bevisas en avsikt att en ny ägare bara är ett led för att möjliggöra en felaktig återvinning, kan det återstå problem med bestämmelsens utformning i förhållande till legalitetsprincipen eftersom tolkningsutrymmet av att fartygsägaren lämnar fartyget för återvinning är begränsat. Bestämmelsens utformning gör det enligt Åklagarmyndigheten svårt att se någon faktisk möjlighet att utkräva ett ansvar mot en tidigare ägare som gärningsman, annat än möjligen vid en överlåtelse direkt till en icke godkänd återvinningsanläggning. Tillämpningsproblem av detta slag kan dock, enligt myndigheten, förhoppningsvis hanteras genom medverkansbestämmelserna i 23 kap. 4 § brottsbalken.

Skälen för regeringens förslag

Det bör vara straffbart att återvinna ett fartyg i strid med fartygsåtervinningsförordningen

Enligt fartygsåtervinningsförordningen ska medlemsstaterna fastställa effektiva, proportionella och avskräckande sanktioner för överträdelser av förordningen.

I promemorian föreslås att det för vissa överträdelser ska införas miljöstraffavgifter medan andra ska vara straffbelagda. Regeringen har nyligen föreslagit att det ska införas straffbestämmelser i 29 kap. miljöbalken för vissa överträdelser av fartygsåtervinningsförordningen (prop. 2021/22:167). De nya bestämmelserna innebär dels att en fartygsägare som med uppsåt eller av oaktsamhet lämnar oriktig eller vilseledande information om sitt fartyg som underlag till den återvinningsplan som den driftsansvariga på fartygsåtervinningsanläggningen ska ta fram för fartyget enligt artikel 7 i förordningen ska dömas till böter (9 § första stycket 16), dels att en driftsansvarig på en fartygsåtervinningsanläggning som med uppsåt eller av oaktsamhet återvinner ett fartyg på ett sätt som inte överensstämmer med den återvinningsplan som har tagits fram för fartyget enligt artikel 7 (9 § första stycket 16).

Enligt artikel 6.2 a i fartygsåtervinningsförordningen ska en fartygsägare se till att fartyg som ska återvinnas endast återvinns vid fartygsåtervinningsanläggningar som finns upptagna på den europeiska förteckningen (förtecknade fartygsåtervinningsanläggningar). Syftet med bestämmelsen är att fartyg ska återvinnas under miljömässigt godtagbara förhållanden oavsett var i världen de återvinns. Att inte iakttas de krav som fartygsåtervinningsförordningen ställer i detta avseende är allvarligt och en överträdelse av bestämmelsen bör därför omfattas av en sanktion. Det saknas för närvarande sanktioner för en överträdelse av den bestämmelsen. Straffbestämmelsen i miljöbalken om otillåten avfallstransport (29 kap. 4 a §) omfattar inte överträdelsen eftersom avfallstransportförordningen inte längre omfattar fartyg som omfattas av fartygsåtervinningsförordningen (se avsnitt 4.3.3).

Skyldigheten för en fartygsägare att se till att fartyget återvinns på rätt sätt är grundläggande i fartygsåtervinningsförordningen. En överträdelse av den bestämmelsen bör betraktas som så allvarlig att den bör straffsanktioneras. Att avgöra när en fartygsägare har brustit i skyldigheten att se till att ett fartyg som ska återvinnas endast återvinns vid förtecknade fartygsåtervinningsanläggningar kommer kräva en viss bedömning. Det bör också finnas utrymme för bedömningar av om överträdelsen skett av uppsåt eller oaktsamhet. Det innebär att en miljöstraffsavgift inte är lämplig. En straffrättslig sanktion för nämnda överträdelse av fartygsåtervinningsförordningen bör därför föras in i 29 kap. miljöbalken.

Den straffbara gärningen

Den straffbara gärningen bör utformas på ett sätt som ligger så nära ordalydelsen av artikel 6.2 a i fartygsåtervinningsförordningen som möjligt. Detta för att undvika att straffbelägga något mer eller något annat än vad som avses vara förbjudet enligt förordningen.

Skyldigheten enligt fartygsåtervinningsförordningen att se till att fartyg som ska återvinnas endast återvinns på förtecknade fartygsåtervinningsanläggningar åligger fartygsägaren.

I den tidigare lagrådsremissen är straffbestämmelsen utformad med ett ospecificerat brottssubjekt (den som lämnar ett fartyg för återvinning). Lagrådet anför i sitt yttrande att ändringen i fråga om ansvarssubjekt från promemorians ”den fartygsägare som lämnar sitt fartyg för återvinning” innebär att straffansvaret utvidgas och dessutom går längre än vad som krävs för att genomföra fartygåtervinningsförordningen. Lagrådet anser att det därför kan sättas i fråga om inte förslaget i den delen borde ha blivit föremål för ytterligare remissbehandling. Med anledning av Lagrådets synpunkter och det som anges ovan om att den straffbara gärningen bör utformas på ett sätt som ligger nära ordalydelsen av artikel 6.2 i fartygsåtervinningsförordningen gör regeringen bedömningen att brottssubjektet bör vara fartygsägaren och att straffbestämmelsen bör knytas till fartygsägarbegreppet i fartygsåtervinningsförordningens artikel 3.1.14.

Ett sätt att åstadkomma en utformning av straffbestämmelsen som innefattar alla rekvisit som ryms i artikel 6.2 a är att tydligare knyta straffbestämmelsen till artikeln. I stället för att straffbelägga lämnandet av ett fartyg för återvinning på en plats som inte finns upptagen på den europeiska förteckningen över fartygsåtervinningsanläggningar bör bestämmelsen formuleras så att den straffbara gärningen består i att inte se till att fartyg som ska återvinnas endast återvinns vid förtecknade fartygsåtervinningsanläggningar.

Den straffbara gärningen bör därför vara att i egenskap av fartygsägare inte fullgöra skyldigheten i artikel 6.2 a att se till att fartyg som ska återvinnas endast återvinns vid sådana fartygsåtervinningsanläggningar som avses i artikeln, dvs. sådana fartygsåtervinningsanläggningar som finns upptagna på den europeiska förteckningen över fartygsåtervinningsanläggningar och ska användas för att återvinna fartyget. Brottet bör därmed formuleras som ett underlåtenhetsbrott, dvs. ett brott som innebär att den straffbara gärningen består i att en person låter bli att handla i en situation när han eller hon kunnat eller måste vara aktiv. I aktuellt fall är det fartygsägaren som på grund av sin position eller funktion som

fartygsägare enligt fartygsåtervinningsförordningen är skyldig att vara aktiv och se till att hans eller hennes fartyg som ska återvinnas endast återvinns på förtecknade fartygsåtervinningsanläggningar.

Genom att utforma straffbestämmelsen på nämnt sätt kommer det av bestämmelsen att framgå att det för straffbarhet inte krävs att fartygsägaren är den som rent faktiskt lämnar fartyget på en plats som inte är en fartygsåtervinningsanläggning som finns upptagen på den europeiska förteckningen. Därmed uppstår inte den problematik som *Åklagarmyndigheten* pekar på när det gäller förslaget i promemorian och som handlar om tolkningen av uttrycket att "lämna" fartyget för återvinning.

Eftersom straffbestämmelsen knyts till skyldigheten i artikel 6.2 a omfattar gärningen endast fartyg som omfattas av fartygsåtervinningsförordningen, dvs. fartyg som för en medlemsstats flagg (artikel 2.1), har en bruttodräktighet om 500 eller mer och som under dess livslängd trafikerar andra vatten än enbart inhemska (artikel 2.2 b och c). Krigsfartyg, marina stödtrupper och andra fartyg som ägs eller drivs av en stat och som för tillfället enbart används i statlig, icke-kommersiell tjänst omfattas inte (artikel 2.2 a). Gärningen träffar vidare endast fartyg som omfattas av förordningens definition av fartyg i artikel 3.1.1. Det innebär att den träffar alla typer av fartyg som är eller har använts i marina vatten, såsom undervattensfartyg, flytande farkoster, flytande plattformar, självflytande plattformar, flytande lagringsenheter (FSU) samt flytande enheter för produktion, lagring och avlastning (FPSO) liksom även sådana fartyg som har blivit rensade på utrustning eller blir bogserade.

Det nya brottet bör benämnas otillåten fartygsåtervinning.

Vad som avses med fartygsägare

Med fartygsägare avses enligt fartygsåtervinningsförordningen den fysiska eller juridiska person som är registrerad som ägare av fartyget, även sådana personer som äger fartyget under en begränsad tid i väntan på att det ska säljas eller överlämnas till en fartygsåtervinningsanläggning (artikel 3.1.14, första ledet). Om det inte finns någon registrering, avses som fartygsägare den fysiska eller juridiska person som äger fartyget eller någon annan fysisk eller juridisk person som har övertagit fartygets drift, såsom chefen eller bareboatfraktaren samt den juridiska person som driver ett fartyg ägt av ett land (artikel 3.1.14, andra ledet). Fartygsåtervinningsförordningen lägger därmed det primära ansvaret för att se till att fartyg som ska återvinnas återvinns på förtecknade fartygsåtervinningsanläggningar på den fysiska eller juridiska person som är registrerad som ägare av fartyget och ansvaret gäller utan hänsyn till hur lång tid den registrerade ägaren har ägt fartyget. Det är först om det saknas en registrerad ägare av fartyget som andra personer än en registrerad ägare ska kunna anses vara fartygsägare och därmed träffas av skyldigheten att se till att ett fartyg ska återvinnas återvinns vid en fartygsåtervinningsanläggning som finns upptagen på den europeiska förteckningen.

Fartyg som omfattas av fartygsåtervinningsförordningen och för svensk flagg ska finnas registrerade i det svenska fartygsregistret tillsammans med information om fartygsägaren (se avsnitt 5.1.4). Därmed bör det finnas en registrerad ägare för dessa fartyg och bestämmelsen om vad som gäller när registrering saknas tycks sakna betydelse för svenskflaggade

fartygs vidkommande. Straffbestämmelsen kommer dock inte att vara begränsad till svenskflaggade fartyg, även om det främst torde vara ägare av svenskflaggade fartyg som kommer att lagföras i Sverige (jfr 2 kap. brottsbalken, se även avsnitt 6.3).

Om registrering ändå skulle saknas kan dock även någon som har övertagit fartygets drift anses vara fartygsägare enligt fartygsåtervinningsförordningen. Som fartygsägare avses då den fysiska eller juridiska person som faktiskt äger fartyget eller någon annan fysisk eller juridisk person som har övertagit fartygets drift, såsom chefen eller bareboatfraktaren samt den juridiska person som driver ett fartyg ägt av ett land.

Regeringen delar *Göteborgs tingsrätts* och *Havs- och vattenmyndighetens* bedömning att termen bareboatfraktare i definitionen av fartygsägare rätteligen ska vara bareboatbefraktare (dvs. någon som hyr ett fartyg utan besättning av en redare).

Regeringen delar även Göteborgs tingsrätts synpunkt att ordet ”chefen” i den svenska språkversionen av definitionen av fartygsägare tycks vara alltför allmänt hållet i förhållande till andra språkversioner. Ordet i den engelska språkversionen är visserligen ”manager” (chef), men den tyska språkversionen använder ordet för verkställande direktör (Geschäftsführer) och den franska ordet för redare (armateur). Det som borde åsyftas med skrivningen ”chefen” är fartygets redare (i de fall denne inte är densamma som ägaren). Redare är den som normalt sett ansvarar för driften av ett fartyg. I fartygssäkerhetslagen ålägger man generellt fartygets redare och ägare ansvar.

När det gäller *Svea hovrätts* synpunkt kring om straffbestämmelsen kan kopplas till ett begrepp (fartygsägare) som omfattar juridiska personer, vilka enligt allmänna straffrättsgrundsatser inte kan dömas för brott, anser regeringen att i de fall otillåten fartygsåtervinning begås inom ramen för en juridisk persons verksamhet får bedömningen av vilken eller vilka fysiska personer som svarar för brottet göras med tillämpning av sedvanliga principer om företagaransvar. Ansvar bör då kunna riktas mot ställföreträdare, anställda eller uppdragstagare hos fartygsägaren.

Fullbordanspunkten

Straffbestämmelsen om otillåten fartygsåtervinning föreslås knytas till ordalydelsen i artikel 6.2 a i fartygsåtervinningsförordningen och den straffbara gärningen föreslås vara att i egenskap av fartygsägare enligt artikel 3.1.14 inte fullgöra skyldigheten i artikel 6.2 a att se till att fartyg som ska återvinnas endast återvinns vid en fartygsåtervinningsanläggning som avses i artikeln. En förutsättning för att en fartygsägare ska kunna dömas för otillåten fartygsåtervinning är därmed att denne har låtit bli att se till att det fartyg som ska återvinnas endast återvinns på anläggningar som finns upptagna på den europeiska förteckningen över fartygsåtervinningsanläggningar.

Det som fartygsåtervinningsförordningen avser att förhindra är att ett fartyg återvinns på andra platser än förtecknade fartygsåtervinningsanläggningar. Förordningen lägger ansvaret för att förhindra detta på fartygsägaren, genom att det är fartygsägaren som har ålagts att se till att fartyg som ska återvinnas endast återvinns på förtecknade fartygsåtervinningsanläggningar. Fartygsägarens skyldighet enligt artikel 6.2 a är

dock inte helt tydligt formulerad. Uttrycket ”fartyg som ska återvinnas” antyder att det skulle finnas en bestämmelse som reglerar när ett fartyg ska återvinnas, dvs. när en fartygsägare är skyldig att se till att fartyget återvinns på en förtecknad fartygsåtervinningsanläggning. Någon sådan bestämmelse finns dock inte. Varken i förordningen eller i svensk rätt regleras närmare vid vilken tidpunkt ett fartyg ska återvinnas. I den engelska språkversionen anges “ships destined to be recycled”, vilket tydligare visar på en avsikt hos fartygsägaren. Syftet med förordningen är att säkerställa att fartyg återvinns på särskilda anläggningar i stället för att fartyg återvinnas på annat sätt, skrotas eller överges. Om en fartygsägares avsikt är att fartyget ska tas ur drift och skrotas bör fartyget anses vara ”destined to be recycled”, dvs. att fartyget ska återvinnas. På så sätt finns en koppling till termen avfall, som är ett ämne eller föremål som innehavaren avser att göra sig av med (15 kap. 1 § miljöbalken).

Vad som närmare avses i förordningen med att fartygsägaren ska se till att fartyg endast återvinns på förtecknade fartygsåtervinningsanläggningar är inte heller självklart. Skyldigheten får anses innefatta att fartygsägaren, innan denne lämnar ifrån sig sitt fartyg med vetskap om att fartyget ska tas ur drift och skrotas säkerställer att det finns förutsättningar för att fartyget endast kommer att återvinnas på förtecknade fartygsåtervinningsanläggningar. En fartygsägare får anses ha gjort det som krävs enligt bestämmelsen för att se till att fartyget återvinns på korrekt sätt när en driftsansvarig för en förtecknad fartygsåtervinningsanläggning godtar ansvaret för fartyget enligt artikel 6.5 i fartygsåtervinningsförordningen.

Det bör vara lätt att konstatera att fartygsägaren inte har sett till att fartyget endast återvinns på förtecknade fartygsåtervinningsanläggningar och att brottets fullbordanspunkt är nådd om en faktisk otillåten återvinning av fartyget har påbörjats eller slutförts. För att brottet ska anses fullbordat bör det dock inte krävas att en otillåten återvinning av fartyget har påbörjats, utan brottet bör kunna anses fullbordat när skyldigheten att se till att fartyget endast återvinns på förtecknade fartygsåtervinningsanläggningar har åsidosatts genom att fartygsägaren har avhänt sig möjligheten att fullgöra skyldigheten. Brottet bör t.ex. kunna anses fullbordat redan när fartyget har lämnats på eller levererats till en plats som inte är en förtecknad fartygsåtervinningsanläggning, om det går att fastställa att fartyget har lämnats på platsen i syfte att tas ur bruk och plockas isär eller återvinnas där eller på någon annan närbelägen plats som inte är en förtecknad fartygsåtervinningsanläggning.

Naturvårdsverket och *Åklagarmyndigheten* har lyft problematiken med s.k. utflaggning, dvs. att ett fartyg i samband med försäljning kort tid före det att fartyget ska skrotas registreras om och byter flagg till ett land som inte omfattas av EU:s lagstiftning. Genom att den straffbara gärningen består i att inte se till att fartyg endast återvinns på förtecknade fartygsåtervinningsanläggningar bör brottet anses fullbordat när fartygsägaren har frånhänt sig ett fartyg som ska återvinnas utan att säkerställa att det kommer till en förtecknad fartygsåtervinningsanläggning. Om en fartygsägare säljer och flaggar om fartyget i syfte att det ska kunna skrotas eller återvinnas på en plats som inte utgör en förtecknad fartygsåtervinningsanläggning bör fartygsägaren därmed anses ha gjort sig skyldig till fullbordat brott.

När det gäller eventuella svårigheter att avgöra fartygsägarens avsikt, t.ex. vid misstanke om att ett fartyg har sålts för att därefter tas ur bruk och lämnas till en anläggning som inte är en förtecknad fartygsåtervinningsanläggning, kan ledning hittas i om fartygets försäkring har ändrats eller om värdet av fartyget rent redovisningstekniskt har ändrats.

Oaktsamma gärningar bör straffsanktioneras

Det kan i många fall vara svårt att bevisa att otillåten fartygsåtervinning skett med uppsåt, t.ex. att en fartygsägare med uppsåt frånhänt sig sitt uttjänta fartyg utan att säkerställa att fartyget kommer att återvinnas på förtecknade fartygsåtervinningsanläggningar.

Som framgår ovan är det knappast möjligt att vara oaktsam i förhållande till rekvisitet att fartyget ”ska återvinnas”, eftersom det förutsätter en avsikt hos fartygsägaren. En fartygsägare kan dock vara oaktsam i förhållande till kravet på att se till att fartyget endast återvinnas på förtecknade fartygsåtervinningsanläggningar. Fartygsägaren kan t.ex. ha brustit i sin kontroll av om den anläggning där fartyget avses återvinnas är en förtecknad fartygsåtervinningsanläggning. Fartygsägaren kan också ha lämnat ifrån sig fartyget till en transportör i tron om att transportören skulle lämna fartyget på en förtecknad fartygsåtervinningsanläggning, men detta sker inte. Det bör vara möjligt att straffa den fartygsägare som inte visar tillräcklig aktsamhet i fråga om att undvika att fartyget skrotas på en plats som inte utgör en förtecknad fartygsåtervinningsanläggning. Liksom gäller för brottet otillåten avfallstransport bör det för straffansvar för otillåten fartygsåtervinning därför räcka att gärningen begås av oaktsamhet.

Straffskalan bör vara böter eller fängelse i högst två år

Straffskalan för otillåten avfallstransport uppgår till böter eller fängelse i högst två år (29 kap. 4 a § miljöbalken). Straffskalan för otillåten fartygsåtervinning bör vara densamma.

En näringsidkare som begår brott i utövningen av näringsverksamhet kan åläggas företagsbot med stöd av 36 kap. 7 § brottsbalken.

Försöksbrott bör straffsanktioneras

Av 23 kap. 1 § brottsbalken följer att om någon har påbörjat utförandet av visst brott utan att detta kommit till fullbordan, ska han eller hon i de fall det är särskilt föreskrivet dömas för försök till brottet, om det funnits fara för att handlingen skulle leda till brottets fullbordan eller sådan fara endast på grund av tillfälliga omständigheter varit utesluten. Att det i bestämmelsen talas om försöksgärningen såsom ”handlingen” hindrar inte att det är möjligt att föröva försök till brott genom underlåtenhet (Asp m.fl., Kriminalrättens grunder [2013, version 2, JUNO, under rubriken 6.2.4]). För att det ska vara fråga om ett straffbart försök krävs bl.a. att utförandet av brottet ska ha påbörjats, dvs. att den s.k. försökspunkten ska ha uppnåtts.

I fråga om otillåten fartygsåtervinning bör försökspunkten anses uppnådd när fartygsägaren har vidtagit en konkret åtgärd som visar att avsikten är att fartyget ska tas ur drift och återvinnas eller skrotas på en plats som inte är en förtecknad fartygsåtervinningsanläggning. En

fartygsägare bör kunna straffas för försök till otillåten fartygsåtervinning om det kan klarläggas att ett uttjänt fartyg som ska återvinnas har påbörjat sista färden mot en plats som inte är en fartygsåtervinningsanläggning på den europeiska förteckningen. Tecken på att så är fallet kan vara att fartyget är i dåligt skick, inte transporterar någon last eller att det inte tycks finnas något legitimt skäl till att fartyget färdas mot avsedd slutdestination. Ett annat exempel på ett straffbart försök är om fartygsägaren har fattat ett beslut om att t.ex. sälja och flagga ut fartyget för att det ska kunna återvinnas på en plats som inte är en förtecknad återvinningsanläggning.

Genom att försök till otillåten fartygsåtervinning straffbeläggs ökar möjligheterna för samhället att ingripa mot aktuell brottslighet innan skador på miljö eller människor har uppstått. En kriminalisering av försök till brott kan även ha en avskräckande effekt på den som planerar att återvinna ett fartyg på en olaglig fartygsåtervinningsanläggning. Regeringen delar *Åklagarmyndighetens* bedömning att det finns starka effektivitetsskäl för en sådan kriminalisering. Sammantaget bedöms det nödvändigt att införa en straffsanktion för försöksbrott.

I promemorian begränsas inte straffbestämmelsen till uppsåtliga försöksbrott. Åklagarmyndigheten pekar på svårigheter med att döma för oaktsamt försöksbrott utifrån rättsfallet NJA 2016 s. 746 och har vid kontakter underhand framfört att det är tillräckligt att kriminalisera uppsåtligt brott på försöksstadiet. Regeringen anser att det i fråga om brottet otillåten fartygsåtervinning är tillräckligt att kriminalisera uppsåtligt brott på försöksstadiet.

Bestämmelsen om miljöbrott bör tillämpas före bestämmelsen om otillåten fartygsåtervinning

Straffbestämmelsen om miljöbrott i 29 kap. 1 § miljöbalken har ett brett tillämpningsområde. Det innebär att paragrafen i vissa fall täcker även de situationer som kan straffas som otillåten fartygsåtervinning. Om ett fartyg som omfattas av fartygsåtervinningsförordningen återvinnas på en plats som inte utgör en förtecknad fartygsåtervinningsanläggning kan det t.ex. orsaka ett utsläpp av ämnen som medför eller kan medföra en betydande olägenhet i miljön (29 kap. första stycket 1 b) eller innebära att avfall hanteras på ett sätt som kan medföra en förorening som är skadlig för människors hälsa, djur eller växter i en omfattning som inte har ringa betydelse eller som kan medföra någon annan betydande olägenhet i miljön (29 kap. första stycket 2). Det är viktigt att förhållandet mellan bestämmelsen om miljöbrott och bestämmelsen om otillåten fartygsåtervinning klargörs.

Bestämmelsen om miljöbrott ska tillämpas före de flesta andra straffbestämmelser i 29 kap. miljöbalken (t.ex. otillåten avfallstransport, brott mot områdesskydd, artskyddsbrott, olovlig kemikaliehantering och otillåten miljöverksamhet). Det finns ingen anledning att göra en annan bedömning när det gäller otillåten fartygsåtervinning. Det bör därför framgå av lagtexten att bestämmelsen om miljöbrott ska tillämpas före bestämmelsen om otillåten fartygsåtervinning.

Hänvisningsteknik

Hänvisningar till EU-rättsakter kan göras antingen statiska eller dynamiska. En statisk hänvisning innebär att hänvisningen avser EU-rättsakten i en viss angiven lydelse. En dynamisk hänvisning innebär att hänvisningen avser EU-rättsakten i den vid varje tidpunkt gällande lydelsen. Den föreslagna lagändringen hänvisar till en EU-förordning som är direkt tillämplig i svensk rätt. Skyldigheter och rättigheter för de behöriga myndigheterna och de aktörer som omfattas av den unionslagstiftning som faller inom förordningens tillämpningsområde följer direkt av förordningen. För att säkerställa att EU-förordningen alltid får omedelbart genomslag i Sverige bör hänvisningen till EU-förordningen i den kompletterande bestämmelsen i miljöbalken vara dynamisk.

Med en dynamisk hänvisning kommer bestämmelsen även att inrymma den av kommissionen föreslagna ändringen av artikel 6.2 a som innebär att fartyg som blir avfall inom EU endast får återvinnas på fartygsåtervinningsanläggningar som är belägna i ett land som listas i bilaga VII till Baselkonventionen, dvs. i ett land som är medlem i OECD eller EU eller Lichtenstein (Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council on shipments of waste and amending Regulations (EU) No 1257/2013 and (EU) No 2020/1056, COM (2021) 709 final). Ändringen avser att säkerställa överensstämmelse mellan EU:s rättsordning (fartygsåtervinningsförordningen) och EU:s internationella förpliktelser efter ikraftträdandet av det s.k. Baseltillägget som trädde i kraft den 5 december 2019 och som förbjuder export av farligt avfall från EU till länder utanför OECD (se förslagets skäl 14).

Uppföljning av bestämmelsens tillämpning

Regeringen delar *Naturvårdsverkets* bedömning att en uppföljning av hur bestämmelsen har kunnat tillämpas bör göras framöver. Beroende på utfallet av förhandlingarna om kommissionens förslag till nytt miljöbrottsdirektiv (se avsnitt 5.2.4) kan bestämmelsen behöva ses över i samband med att direktivet ska genomföras.

6.2 Förverkande

Regeringens förslag: Egendom som har varit föremål för otillåten fartygsåtervinning och är avfall ska få förklaras förverkad om det inte är uppenbart oskäligt. I stället för egendomen får dess värde helt eller delvis förklaras förverkat.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: En majoritet av remissinstanserna tillstyrker förslaget eller har inte någon synpunkt på det. Endast *Naturvårdsverket* kommenterar förslaget särskilt. Verket framhåller att de krav som ställs på återvinning av fartyg enligt fartygsåtervinningsförordningen ska följas även när det gäller möjligheten att enligt 29 kap. 12 a § miljöbalken sälja eller förstöra avfall som har tagits i beslag och kan förväntas bli förverkat. Enligt verket framstår det dock som oklart vem som ska ansvara för att kraven i förordningen följs, när ett fartyg har lämnats för återvinning på en

plats som inte finns upptagen på den europeiska förteckningen, särskilt om fartyget befinner sig utomlands. Verket framför också att möjligheten att tillämpa 29 kap. 12 a § miljöbalken skulle kunna påverkas av att avfallsdefinitionen enligt avfallsdirektivet endast ska gälla vid tillämpningen av vissa angivna bestämmelser i fartygsåtervinningsförordningen.

Skälen för regeringens förslag: Sedan den 1 augusti 2019 är det enligt 29 kap. 12 § miljöbalken möjligt att förverka avfall som har varit föremål för de brott som anges där. I bestämmelsen räknas bl.a. otillåten avfallstransport upp. I förarbetena till bestämmelsen (prop. 2018/19:79, s. 29–30) anges att det kan framstå som underligt att ta i beslag och förverka ett föremål som utgör avfall eftersom avfall är ett föremål eller ämne som innehavaren vill göra sig av med, men att det i många fall är kostnaderna för att ta hand om avfallet på ett miljömässigt godtagbart sätt som innehavaren av avfallet försöker undvika genom att olagligt föra ut avfallet ur landet. Samma föremål kan också i ett senare led ha ett värde för innehavaren men fortfarande utgöra avfall. Många gånger kan avfallet därför ha ett ekonomiskt värde.

Fartyg som är uttjänta och ska återvinnas innehåller ofta delar som har stora ekonomiska värden. För att reglerna om otillåten fartygsåtervinning ska vara effektiva är det viktigt att uttjänta fartyg som har varit föremål för otillåten fartygsåtervinning och t.ex. lämnats för att skrotas eller återvinnas på en plats som inte är en förtecknad fartygsåtervinningsanläggning kan förverkas. För att uttjänta fartyg som återvinns på ett otillåtet sätt ska omfattas av bestämmelserna om förverkande i 29 kap. miljöbalken bör den föreslagna straffbestämmelsen i 29 kap. 4 b § räknas upp i 12 § första stycket 1 i samma kapitel. En förutsättning för att egendom som har varit föremål för brott ska omfattas av 29 kap. 12 § första stycket 1 är att det anses utgöra avfall enligt miljöbalkens definition av avfall. Det följer av 29 kap. 12 § första stycket 1 f. Ett uttjänt fartyg som har varit föremål för otillåten fartygsåtervinning bör vara i ett sådant skick att det anses utgöra avfall i miljöbalkens definition av avfall, dvs. ett föremål som innehavaren gör sig av med eller avser eller är skyldig att göra sig av med.

I de fall ett sakförverkande inte blir aktuellt i praktiken, eftersom det t.ex. kan vara förenat med svårigheter och stora kostnader att verkställa ett beslag av ett fartyg som inte befinner sig i Sverige, så kan det i stället bli aktuellt med ett värdeförverkande.

En följd av att lägga till brottet otillåten fartygsåtervinning i uppräknningen av brott i 29 kap. 12 § första stycket 1 är att även egendom som är utbyte av otillåten fartygsåtervinning får förklaras förverkad (29 kap. 12 § första stycket 2).

Enligt 29 kap. 12 a § miljöbalken kan avfall som har tagits i beslag och som skäligen kan antas bli förverkat säljas omedelbart om det finns risk för att avfallet blir förstört under förvaringen, förvaringen är förenad med alltför stora kostnader eller om det finns andra särskilda skäl. I fråga om fartyg kan en sådan förvaring tänkas bli förenad med stora kostnader. Avfallet får i stället förstöras om det inte kan säljas eller om det kan antas komma till brottslig användning eller på annat sätt är olämpligt för försäljning. Det är den myndighet som förvarar avfallet som får låta sälja eller förstöra avfallet med beaktande av de krav som ställs på återvinning av fartyg enligt fartygsåtervinningsförordningen. *Naturvårdsverket* påpekar att möjligheten att tillämpa 29 kap. 12 a § miljöbalken skulle kunna

påverkas av att avfallsdefinitionen enligt avfallsdirektivet endast ska gälla vid tillämpningen av vissa angivna bestämmelser i fartygsåtervinningsförordningen. Förverkande av fartyg som har varit föremål för otillåten fartygsåtervinning kommer dock i praktiken endast att aktualiseras om förutsättningarna i 29 kap. 12 § första stycket 1 f är uppfyllda, dvs. om egendomen är avfall enligt miljöbalkens definition av avfall. Därför bedömer regeringen att tillämpningen av 29 kap. 12 a § miljöbalken inte blir beroende av fartygsåtervinningsförordningens definition av avfall.

Bestämmelser om förverkande i specialstraffrätten går före brottsbalkens allmänna reglering. Bestämmelserna om förverkande i brottsbalken kan dock i vissa fall tillämpas i förhållande till otillåten fartygsåtervinning. I sammanhanget kan påminnas om att föremål som skäligen kan antas ha betydelse för utredning om brott eller ha tagits ifrån någon genom brott eller vara förverkat på grund av brott får tas i beslag enligt 27 kap. 1 § rättegångsbalken.

6.3 Domsrätten utvidgas

Regeringens förslag: Svensk domstol ska vara behörig att döma över otillåten fartygsåtervinning även när domsrätt inte följer av brottsbalken.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: En majoritet av remissinstanserna tillstyrker förslaget eller har inte någon synpunkt på det. Endast *Åklagarmyndigheten* kommenterar förslaget särskilt. Myndigheten, som anser att förslaget är bra, anför att förhållandena inom sjöfartsnäringen är utpräglat internationella. Ett fartyg kan vara registrerat i en medlemsstat medan ägaren har sitt säte i en annan. Utökad domsrätt är viktigt inte minst för att Sverige ska kunna uppfylla sitt åtagande som flaggstat. Den utökade domsrätten medför dock att jurisdiktion kan förekomma i flera medlemsstater parallellt. Det innebär att det kan komma att krävas överenskommelser mellan länder om var ett straffrättsligt förfarande lämpligast bör ske utifrån anknytning och praktiska förutsättningar. Så sker redan i dag och bedöms inte ge upphov till särskilda svårigheter.

Skälen för regeringens förslag

Svensk domstols behörighet att döma över brott

De centrala bestämmelserna om svensk straffrättslig domsrätt, dvs. svensk domstols behörighet att döma i brottmål, finns i 2 kap. brottsbalken. Svensk domstol är som huvudregel behörig att döma över brott som har begåtts i Sverige. Det följer av 2 kap. 1 § första stycket brottsbalken. Bestämmelsen bygger på den s.k. territorialitetsprincipen, som innebär att en stat har domsrätt över brott som har begåtts på det egna territoriet. Till svenskt territorium räknas Sveriges land- och sjöterritorium och luftrummet däröver.

Hur omfattande domsrätt en tillämpning av territorialitetsprincipen leder till beror på var ett visst brott ska anses ha begåtts. De svenska lokaliseringsreglerna, dvs. bestämmelserna om var ett brott ska anses vara

begånget, bygger i likhet med övriga nordiska länders på den s.k. ubikvitetsprincipen, och den s.k. effektprincipen. Ubikvitetsprincipen innebär att det är tillräckligt att någon del av brottet har begåtts i Sverige för att brottet ska kunna lokaliseras hit, dvs. det ska finnas domsrätt här. Gärningsmannen måste alltså till någon del ha agerat här på sätt som anges i den tillämpliga brottsbeskrivningen för att brottet ska kunna lokaliseras hit. Effektprincipen innebär att brottet kan lokaliseras till Sverige också i det fall att brottseffekten ägt rum här. Detta kan innebära svensk domsrätt över brott där anknytningen till Sverige är tämligen svag, eftersom det kan vara tillräckligt att endast en mycket begränsad del av brottet har koppling till svenskt territorium (prop. 2020/21:204, s. 96). Det är inte ovanligt att en gärning delvis har begåtts utomlands, eller att effekterna av en straffbar gärning inträder i ett annat land än där den ursprungligen vidtog.

Eftersom ett brott kan lokaliseras till flera platser kan det uppstå situationer där ett brott kan anses vara begånget såväl i Sverige som utomlands.

Av brottsbalken följer att ett brott anses ha begåtts i Sverige om gärningsmannen handlade här (2 kap. 1 § andra stycket). Ett underlåtenhetsbrott anses ha begåtts i Sverige om gärningsmannen borde ha handlat här eller befann sig här när han eller hon borde ha handlat (2 kap. 1 § andra stycket). Det första ledet i bestämmelsen omfattar både fallet då gärningsmannen befann sig i Sverige när han eller hon borde ha handlat här och att han eller hon befann sig utanför Sverige när han eller hon borde ha handlat här. Det andra ledet omfattar situationen att han eller hon befann sig här när en handling borde ha vidtagits utanför Sverige (prop. 2020/21:204, s. 141–142).

Om det för straffansvar krävs att gärningen medfört en viss effekt anses brottet ha begåtts i Sverige även i de fall effekten inträdde i Sverige (2 kap. 1 § tredje stycket).

Om det är ovisst var ett brott har begåtts, ska brottet anses ha begåtts i Sverige om det finns skälig anledning att anta att så är fallet (2 kap. 1 § fjärde stycket).

Svensk domstol är i vissa fall behörig att döma över brott som har begåtts utanför Sverige. Denna behörighet regleras i 2 kap. 3 § brottsbalken. Svensk domstol är t.ex. behörig att döma över brott som har begåtts utanför Sverige av någon som vid gärningstillfället var svensk medborgare eller hade hemvist i Sverige. En förutsättning för domsrätt enligt den nu nämnda bestämmelsen är dock att gärningen är straffbar även enligt lagen på gärningsorten (2 kap. 5 § brottsbalken).

Domsrätten bör utvidgas

Fartygsåtervinningsförordningen innehåller inga uttryckliga bestämmelser om i vilka situationer en medlemsstat måste kunna besluta om sanktioner för otillåten fartygsåtervinning. Eftersom en fartygsägare ska anmäla sin avsikt att återvinna fartyget till den ansvariga myndigheten i den stat vars flagg fartyget för bör Sverige dock, för att kunna anses ha uppfyllt sitt ansvar som flaggstat, i vart fall kunna döma för brott som gäller svenskflaggade fartyg.

Som framgår ovan bör brottet otillåten fartygsåtervinning formuleras som ett underlåtenhetsbrott. En tillämpning av de svenska domsrätts-

reglerna innebär i fråga om underlåtenhetsbrottet otillåten fartygsåtervinning att brottet ska anses begånget i Sverige om fartygsägaren – oavsett var han eller hon rent faktiskt befann sig – borde ha handlat här eller befann sig här när han eller hon borde ha handlat, även om den åtgärd som borde ha vidtagits borde ha vidtagits utomlands.

Den senaste tidpunkten när en fartygsägare kan handla för att se till att fartyget endast återvinns på en förtecknad fartygsåtervinningsanläggning är när fartygsägaren har frånhämt sig fartyget på ett sådant sätt att skyldigheten inte längre kan fullgöras. Det kan inte förutses att detta alltid sker i Sverige. I de fall brottet begås av en svensk medborgare eller av någon med hemvist här skulle åtal ändå kunna väckas i Sverige, dock under förutsättning att brottet är straffbelagt även på gärningsorten. När det gäller svenskflaggade fartyg, dvs. fartyg som finns registrerade i det svenska fartygsregistret, som varit föremål för otillåten fartygsåtervinning torde gärningsmannen – normalt en ställföreträdare för det bolag som äger fartyget – ofta vara svensk medborgare. Det kan dock inte uteslutas att den som bedöms vara gärningsman, även om bolaget är svenskt, saknar för svensk domsrätt relevant anknytning till Sverige.

I dag återvinns fartyg huvudsakligen i andra länder, som t.ex. Indien, Bangladesh och Pakistan. Det som fartygsåtervinningsförordningen är avsedd att förhindra är att fartyg återvinns utomlands på ett sätt som inte är godtagbart för människors hälsa och miljön. Syftet med förordningens bestämmelser är att se till att medlemsstaterna tar ansvar för fartyg som för en medlemsstats flagg och att dessa återvinns på ett säkert och miljömässigt godtagbart sätt. Om ägaren till ett svenskflaggat fartyg som omfattas av fartygsåtervinningsförordningen inte ser till att hans eller hennes fartyg endast återvinns på förtecknade fartygsåtervinningsanläggningar är det ett allvarligt brott som kan medföra omfattande konsekvenser för miljön och människors hälsa. Det är därför viktigt att fartygsägare som inte fullgör denna skyldighet i fartygsåtervinningsförordningen kan lagföras i Sverige. Möjligheten att kunna lagföra ägare till svenskflaggade fartyg som gjort sig skyldiga till otillåten fartygsåtervinning utomlands är också viktig för att Sverige ska kunna uppfylla sitt åtagande som flaggstat. Domsrätten bör därför utökas så att svensk domstol är behörig att döma över otillåten fartygsåtervinning även när domsrätt inte följer av brottsbalken.

I miljöbalken finns särskilda bestämmelser om svensk domstols behörighet att döma över brott mot miljöbalkens förbud mot avfallsförbränning eller dumpning av avfall som har begåtts utanför Sverige (29 kap. 13 §). I dessa fall gäller inte kravet på dubbel straffbarhet. I 2 kap. 4 § brottsbalken finns en upplysningsbestämmelse om att bl.a. miljöbalken innehåller särskilda bestämmelser om svensk domstols behörighet att döma över vissa brott. En bestämmelse om utökad domsrätt för otillåten fartygsåtervinning bör konstrueras på samma sätt som bestämmelsen om domsrätt för otillåten avfallsförbränning eller dumpning och tas in i samma bestämmelse i miljöbalken. För att åtal ska kunna väckas med stöd av bestämmelsen kommer det att krävas att åtalsförordnande har meddelats (2 kap. 7 och 8 §§ brottsbalken).

Regeringen delar *Åklagarmyndighetens* bedömning att en utvidgad domsrätt medför att domsrätt kan finnas flera EU-medlemsstater parallellt och att det kan komma att krävas överenskommelser mellan länder om var

ett straffrättsligt förfarande lämpligast bör ske och att så sker redan i dag. Närmare bestämmelser om när samråd ska ske i sådana frågor finns i förordningen (2014:1553) om förebyggande och lösning av tvister om utövande av jurisdiktion i straffrättsliga förfaranden inom Europeiska unionen.

7 Ikraftträdande

Regeringens förslag: Lagändringarna ska träda i kraft den 1 mars 2023.

Promemorians förslag skiljer sig från regeringens. I promemorian föreslås att författningsändringarna bör träda i kraft så snart som möjligt.

Remissinstanserna har inga synpunkter.

Skälen för regeringens förslag: Fartygsåtervinningsförordningen trädde i kraft redan den 30 december 2013 och vissa delar av förordningen är tillämpliga sedan den 31 december 2014. De mest centrala delarna, inklusive artikel 6, är tillämpliga sedan den 31 december 2018. För överträdelser av förordningens bestämmelse om att fartyg som ska återvinnas endast återvinns vid fartygsåtervinningsanläggningar som finns upptagna på den europeiska förteckningen (artikel 6.2 a) finns i dagsläget inga svenska straffbestämmelser. Sverige har mottagit ett motiverat yttrande från kommissionen om avsaknaden av sanktioner som ska tillämpas vid överträdelser av fartygsåtervinningsförordningen. Mot denna bakgrund är det angeläget att de nu föreslagna lagändringarna träder i kraft så snart som möjligt.

Den straffbestämmelse som föreslås är ny. Straff ska bestämmas efter den lag som gällde när gärningen företogs. För det fall en gärning kan omfattas av nu gällande straffbestämmelser får situationen hanteras genom reglerna i 5 § lagen (1964:163) om införande av brottsbalken. Det behövs därför inga övergångsbestämmelser.

8 Konsekvenser

Bestämmelserna i fartygsåtervinningsförordningen har redan börjat gälla. Kommissionen har gjort en konsekvensanalys som låg till grund för förslaget till förordningen, se kommissionens förslag till förordning (COM(2012) 118) med tillhörande konsekvensanalys (SWD(2012) 47 och SWD(2012) 45) samt Regeringskansliets faktapromemoria 2011/12:139. Här redogörs endast för konsekvenserna av nu föreslagna bestämmelser.

Fartygsåtervinningsförordningen kräver att Sverige inför sanktioner för överträdelser av förordningen. Sverige har mottagit ett motiverat yttrande från kommissionen på grund av avsaknad av svenska sanktionsbestämmelser. Regeringen har i prop. 2021/22:167 föreslagit nya straffbestämmelser till fartygsåtervinningsförordningen. Det är därutöver

angeläget att införa en särskild straffbestämmelse för överträdelse av förordningens bestämmelse om fartygsägares skyldighet att se till att fartyg som ska återvinnas endast återvinns vid förtecknade fartygsåtervinningsanläggningar (artikel 6.2 a). Överträdelser av bestämmelsen kan ha stora effekter på människors hälsa och miljön och att bryta mot bestämmelsen kan innebära ekonomiska vinster för den som bryter mot den. Effektiva sanktioner för överträdelser av förordningens bestämmelser bidrar till att reglerna följs och att skador på människors hälsa och miljö kan undvikas. För att sanktionerna ska vara så effektiva som möjligt och för att Sverige ska kunna uppfylla sitt åtagande som flaggstat är det vidare angeläget att utöka den svenska domsrätten så att svensk domstol är behörig att döma över otillåten fartygsåtervinning även i de fall domsrätt inte följer av brottsbalken.

Konsekvenser för fartygsägare

Skyldigheterna i artikel 6.2 a i fartygsåtervinningsförordningen berör fartygsägare. Vad som avses med fartygsägare anges i förordningen (artikel 3.1.14).

Vidare är det bara fartyg av en viss storlek som omfattas av förordningens krav. Det finns cirka 200 fartyg av aktuell storlek registrerade i det svenska fartygsregistret. Dessa fartyg ägs av sammanlagt cirka 140 fartygsägare. Aktuellt lagförslag är visserligen inte begränsat till att omfatta fartyg som för svensk flagg, men det kan antas att de fall av otillåten fartygsåtervinning som leder till åtal i svensk domstol främst kommer att avse svenskflaggade fartyg. Förslaget innebär att sanktioner fastställs för överträdelser av en bestämmelse som fartygsägare ska följa. Endast om fartygsägarna handlar i strid med bestämmelsen riskerar de straff. I övrigt innebär de nu föreslagna bestämmelserna inga konsekvenser för fartygsägare.

Konsekvenser för statliga myndigheter

Transportstyrelsen

Transportstyrelsen är redan i dag ansvarig myndighet för uppgifter i fartygsåtervinningsförordningen relaterade till fartyg som för svensk flagg. Transportstyrelsen ansvarar också enligt gällande regelverk för tillsynen avseende de skyldigheter i fråga om svenskflaggade fartyg som följer av artiklarna 4–12 i fartygsåtervinningsförordningen och därmed för tillsynen avseende skyldigheten i den för aktuellt lagförslag relevanta bestämmelsen i artikel 6.2 a, dvs. att se till att fartyg endast återvinns på förtecknade fartygsåtervinningsanläggningar. Transportstyrelsen ansvarar också för att utföra hamnstatskontroller i Sverige och har därmed ett tillsynsansvar för utländska fartyg (se avsnitt 5.2.3).

Tillsynsmyndigheten ska anmäla överträdelser av bestämmelser i balken eller i föreskrifter som har meddelats med stöd av balken till Polismyndigheten eller Åklagarmyndigheten, om det finns misstanke om brott (26 kap. 2 § miljöbalken). Det som enligt förslaget utgör otillåten

fartygsåtervinning var även tidigare (före den 31 december 2018) straffsanktionerat genom brottsbeteckningen otillåten avfallstransport. Förslagen förväntas inte medföra någon ökad arbetsbelastning för Transportstyrelsen. Eventuella kostnader till följd av förslagen bedöms kunna hanteras inom befintligt anslag

Domstolarna

En följd av att det införs en ny straffbestämmelse blir att domstolarna har att pröva eventuella åtal enligt den nya bestämmelsen. Under perioden 2020–2021 väcktes det ca 80 åtal om miljöbrott per år vid tingsrätt, enligt statistik från Domstolsverket om registrerade mål i denna målkategori. Införandet av aktuell straffbestämmelse torde endast ha en marginell inverkan på antalet åtal som väcks vid domstolarna. Sammanfattningsvis bedöms måltillströmningen kunna hanteras inom befintlig budgetram.

Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten

Polismyndigheten och Åklagarmyndighetens riksenhet för miljö- och arbetsmiljömål (REMA) hanterar Transportstyrelsens åtalsanmälningar. Den föreslagna straffbestämmelsen otillåten fartygsåtervinning kommer att innebära en något ökad arbetsbörda. Kostnaderna för denna bedöms dock kunna hanteras inom befintligt anslag.

9 Författningskommentar

Lagen om ändring i miljöbalken

29 kap.

4 b § För otillåten fartygsåtervinning döms till böter eller fängelse i högst två år den som med uppsåt eller av oaktsamhet, i egenskap av fartygsägare enligt artikel 3.1.14 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1257/2013 av den 20 november 2013 om återvinning av fartyg och om ändring av förordning (EG) nr 1013/2006 och direktiv 2009/16/EG, inte fullgör skyldigheten i artikel 6.2 a i samma förordning, att se till att fartyg som ska återvinnas endast återvinns vid sådana fartygsåtervinningsanläggningar som avses i artikeln.

För försök till uppsåtligt brott döms till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken.

Ansvar ska inte dömas ut enligt denna paragraf, om ansvar för gärningen kan dömas ut enligt 1 §.

Paragrafen, som är ny, reglerar brottet otillåten fartygsåtervinning.

Bestämmelsen syftar till att uppfylla Sveriges skyldigheter enligt EU:s fartygsåtervinningsförordning genom att fastställa sanktioner för överträdelser av artikel 6.2 a i fartygsåtervinningsförordningen, dvs. förordningens krav på fartygsägare att se till att fartyg som ska återvinnas endast återvinns vid sådana fartygsåtervinningsanläggningar som enligt förordningen får användas för att återvinna fartyget.

I *första stycket* anges den straffbara gärningen och vilket brottssubjekt (fartygsägaren) straffbestämmelsen riktar sig mot.

Genom hänvisningen till artikel 3.1.14 i fartygsåtervinningsförordningen ges termen fartygsägare samma innebörd som i förordningen. Med fartygsägare avses därmed den fysiska eller juridiska person som är registrerad som ägare av fartyget. Som fartygsägare anses även den som äger fartyget under en begränsad tid i väntan på försäljning eller överlämnande till en fartygsåtervinningsanläggning. Om det inte finns någon registrerad ägare kan även personer som har övertagit fartygets drift anses vara fartygsägare, såsom chefen eller bareboatbefraktaren samt den juridiska person som driver ett fartyg ägt av ett land. Med registrering avses registrering i de nationella fartygsregistren. Med ledning av andra språkversioner av fartygsåtervinningsförordningen torde med chefen avses fartygets redare (se avsnitt 5.1.5 och 6.1). I de fall otillåten fartygsåtervinning begås inom ramen för en juridisk persons verksamhet får bedömningen av vilken eller vilka personer som svarar för brottet göras med tillämpning av sedvanliga principer om företagaransvar. Ansvar bör då kunna riktas mot ställföreträdare, anställda eller uppdragstagare hos fartygsägaren.

Den brottsliga gärningen består i att fartygsägaren inte fullgör skyldigheten i artikel 6.2 a i fartygsåtervinningsförordningen att se till att fartyg som ska återvinnas endast återvinns vid sådana fartygsåtervinningsanläggningar som avses i artikeln, dvs. sådana fartygsåtervinningsanläggningar som finns upptagna på den europeiska förteckningen över fartygsåtervinningsanläggningar.

Det finns ingen bestämd tidpunkt som reglerar när ett fartyg ska återvinnas. Om en fartygsägares avsikt är att fartyget ska tas ur drift och skrotas bör fartyget anses vara sådant att det ska återvinnas, i den mening som avses i bestämmelsen.

Vad som närmare avses med att fartygsägaren ska se till att fartyg endast återvinns på förtecknade fartygsåtervinningsanläggningar måste avgöras från fall till fall. Skyldigheten får dock anses innefatta att fartygsägaren, innan denne lämnar ifrån sig sitt fartyg med vetskap om att fartyget ska tas ur drift och skrotas, säkerställer att det finns förutsättningar för att fartyget endast kommer att återvinnas på förtecknade fartygsåtervinningsanläggningar. En fartygsägare får anses ha gjort det som krävs enligt bestämmelsen för att se till att fartyget återvinns på korrekt sätt när en driftsansvarig för en förtecknad fartygsåtervinningsanläggning godtar ansvaret för fartyget enligt artikel 6.5 i fartygsåtervinningsförordningen.

Genom att straffansvaret knyts till underlåtenheten att se till att fartyg endast återvinns på förtecknade fartygsåtervinningsanläggningar bör brottet anses fullbordat när fartygsägaren har fränhänt sig ett fartyg som ska återvinnas utan att säkerställa att det kommer till en förtecknad fartygsåtervinningsanläggning. Om en fartygsägare t.ex. säljer och flaggar om fartyget i syfte att det ska kunna skrotas eller återvinnas på en plats som inte utgör en förtecknad fartygsåtervinningsanläggning är brottet normalt fullbordat redan vid försäljningen.

Genom hänvisningen till artikel 6.2 a träffar bestämmelsen endast de fartyg som omfattas av den artikeln. Vilka det är framgår av artiklarna 2 och 3.1.1 i förordningen. Det innebär att straffbestämmelsen endast träffar fartyg som för en medlemsstats flagg (artikel 2.1), har en bruttodräktighet

om 500 eller mer och under dess livslängd trafikerar andra vatten än enbart inhemska (artikel 2.2 b och c). Krigsfartyg, marina stödtrupper och andra fartyg som ägs eller drivs av en stat och som för tillfället enbart används i statlig, icke-kommersiell tjänst omfattas inte (artikel 2.2 a). Gärningen träffar vidare endast fartyg som omfattas av förordningens definition av fartyg i artikel 3.1.1. Det innebär att den träffar alla typer av fartyg som är eller har använts i marina vatten, såsom undervattensfartyg, flytande farkoster, flytande plattformar, självlyftande plattformar, flytande lagringsenheter (FSU) samt flytande enheter för produktion, lagring och avlastning (FPSO) liksom även sådana fartyg som har blivit rensade på utrustning eller blir bogserade.

Vilka fartygsåtervinningsanläggningar som är upptagna på den europeiska förteckningen framgår av de genomförandebeslut som kommissionen antar enligt artikel 16 i återvinningsförordningen. Den första förteckningen antogs i december 2016 (kommissionens genomförandebeslut (EU) 2016/2323 av den 19 december 2016 om inrättande av den europeiska förteckningen över fartygsåtervinningsanläggningar i enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1257/2013 om återvinning av fartyg) och har därefter uppdaterat förteckningen vid ett flertal tillfällen. Förteckningen över fartygsåtervinningsanläggningar offentliggörs bl.a. på kommissionens webbplats. Att fartygsåtervinningsanläggningar omnämns i plural och inte singular i bestämmelsen avser att indikera att om mer än en fartygsåtervinningsanläggning används i fartygsåtervinningsförordningen så måste båda anläggningarna vara upptagna på den europeiska förteckningen (jfr fartygsåtervinningsförordningens artikel 7.2 e).

Bestämmelsen straffbelägger även oaktsamma gärningar. Eftersom rekvisitet ”ska återvinnas” förutsätter en avsikt hos fartygsägaren är det knappast möjligt att vara oaktsam i förhållande till det rekvisitet. En fartygsägare kan dock vara oaktsam i förhållande till kravet på att se till att fartyget endast återvinns på förtecknade fartygsåtervinningsanläggningar. Fartygsägaren kan t.ex. ha brustit i sin kontroll av om den anläggning där fartyget avses återvinnas är en förtecknad fartygsåtervinningsanläggning. Fartygsägaren kan också ha lämnat ifrån sig fartyget till en transportör i tron att transportören skulle lämna fartyget på en förtecknad fartygsåtervinningsanläggning, men detta sker inte.

Det är endast fartyg som omfattas av fartygsåtervinningsförordningen som träffas av den nu föreslagna straffbestämmelsen om otillåten fartygsåtervinning. Transport av andra uttjänta fartyg för återvinning i länder utanför EU kan fortfarande omfattas av exportförbudet i avfallstransportförordningen och sådana transporter kan därmed leda till straffansvar enligt 29 kap. 4 a § första stycket 5 miljöbalken.

Andra stycket innebär att uppsåtligt brott kriminaliseras redan på försöksstadiet och ska bestraffas i enlighet med bestämmelserna i 23 kap. brottsbalken. Om en handling utgör ett straffbart försök till olovlig fartygsåtervinning eller inte får bedömas på sedvanligt sätt i enlighet med bestämmelserna i 23 kap. brottsbalken.

Av *tredje* stycket framgår att bestämmelsen är subsidiär i förhållande till bestämmelsen i 1 § om miljöbrott.

Övervägandena finns i avsnitt 6.1.

9 § Till böter döms den som med uppsåt eller av oaktsamhet

1. bryter mot bestämmelsen i artikel 6.3 i förordning (EG) nr 338/97 om skyldighet att i en ansökan lämna uppgift om tidigare beslut om avslag,

2. bryter mot en föreskrift eller ett beslut i ett enskilt fall om tomgångskörning eller gatumusik som regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, en myndighet har meddelat med stöd av 9 kap. 12 §,

3. bryter mot en föreskrift om skötsel av jordbruksmark som regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, en myndighet har meddelat med stöd av 12 kap. 8 §,

4. bryter mot en föreskrift om hantering av gödsel som regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, en myndighet har meddelat med stöd av 12 kap. 10 §,

5. vid en sådan odling av genetiskt modifierade organismer som omfattas av ett tillstånd enligt 13 kap. 12 § bryter mot en föreskrift om försiktighetsmått som regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, en myndighet har meddelat med stöd av 13 kap. 11 §,

6. bryter mot en föreskrift om märkning av genetiskt modifierade organismer som regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, en myndighet har meddelat med stöd av 13 kap. 18 §,

7. bryter mot en bestämmelse om spårbarhet eller märkning enligt artikel 4.1, 4.2, 4.3, 4.4, 4.6, 5.1 eller 5.2 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1830/2003 av den 22 september 2003 om spårbarhet och märkning av genetiskt modifierade organismer och spårbarhet av livsmedel och foderprodukter som är framställda av genetiskt modifierade organismer och om ändring av direktiv 2001/18/EG,

8. bryter mot en bestämmelse om information, identifiering, dokumentation eller anmälan enligt artikel 6, 12 eller 13 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1946/2003 av den 15 juli 2003 om gränsöverskridande förflyttning av genetiskt modifierade organismer,

9. på marknaden släpper ut en kosmetisk produkt som inte uppfyller kraven om märkning enligt artikel 19.1 eller 19.2 i förordning (EG) nr 1223/2009, eller på marknaden tillhandahåller en kosmetisk produkt som inte uppfyller kraven om märkning enligt artikel 19.1 a, e eller g i samma förordning,

10. bryter mot skyldigheten att lämna information enligt artikel 9 i förordning (EG) nr 648/2004,

11. bryter mot en bestämmelse om information eller dokumentation enligt artikel 32, 34 eller 36 i förordning (EG) nr 1907/2006,

12. i fråga om ett växtskyddsmedel som är godkänt i ett annat land i Europeiska unionen men som inte är godkänt i Sverige bryter mot artikel 52 i förordning (EG) nr 1107/2009 genom att föra in medlet till Sverige, släppa ut det på marknaden eller använda det utan att medlet omfattas av ett sådant parallellhandelstillstånd som krävs enligt artikeln,

13. i fråga om en biocidprodukt som är godkänd i ett annat land i Europeiska unionen men som inte är godkänd i Sverige tillhandahåller produkten eller använder den utan att produkten omfattas av ett sådant parallellhandelstillstånd som avses i artikel 53 i förordning (EU) nr 528/2012,

14. bryter mot bestämmelsen i 15 kap. 24 § första stycket eller en föreskrift som regeringen har meddelat med stöd av 15 kap. 39 § genom att yrkesmässigt eller annars i stor omfattning transportera avfall,

15. bryter mot en föreskrift som regeringen har meddelat med stöd av 15 kap. 30 § genom att för transport lämna avfall till den som inte har det tillstånd som krävs för en sådan transport,

16. i egenskap av fartygsägare lämnar oriktig eller vilseledande information om sitt fartyg som underlag till den återvinningsplan som den driftsansvariga ska ta fram för fartyget enligt artikel 7 i *förordning (EU) nr 1257/2013*, eller

17. i egenskap av driftsansvarig på en sådan fartygsåtervinningsanläggning som avses i förordning (EU) nr 1257/2013 återvinner ett fartyg på ett sätt som inte

överensstämmer med den återvinningsplan som har tagits fram för fartyget enligt artikel 7 i förordningen.

Ansvar ska inte dömas ut enligt denna paragraf, om ansvar för gärningen kan dömas ut enligt 1 §.

Paragrafen innehåller straffbestämmelser för överträdelse av olika EU-rättsakter och föreskrifter.

Första stycket sextonde punkten ändras redaktionellt genom att det införs ett förkortat namn för fartygsåtervinningsförordningen. Ändringen är en följd av att rättsaktens fullständiga namn skrivs ut i den nya 4 b §.

12 § Egendom får förklaras förverkad, om det inte är uppenbart oskäligt och egendomen

1. har varit föremål för brott enligt 1, 2, 2 b, 2 c, 3, 4, 4 a, 4 b, 5, 6 eller 8 § och är

a) ett djur, en växt eller en annan organism eller en produkt som utvunnits av ett djur eller en växt,

b) en sådan genetisk resurs som avses i förordning (EU) nr 511/2014,

c) utbrutet material vid täktverksamhet,

d) en kemisk produkt, en bioteknisk organism eller en vara som inne-håller en kemisk produkt,

e) en genetiskt modifierad organism eller en produkt som innehåller eller består av en genetiskt modifierad organism, eller

f) avfall,

2. är utbytet av ett brott som avses i 1,

3. är ett fortskaffningsmedel eller annan egendom som har använts som hjälpmedel vid ett brott som avses i 1, eller

4. varit avsedd att användas som hjälpmedel vid ett brott som avses i 1 och brottet har fullbordats eller förfarandet har utgjort ett straffbart försök eller en straffbar förberedelse.

Egendomen får förklaras förverkad enligt första stycket 3 eller 4 endast om det behövs för att förebygga brott eller om det finns andra särskilda skäl.

I stället för egendomen *får* dess värde helt eller delvis förklaras förverkat.

Paragrafen innehåller bestämmelser om förverkande.

Ändringen i *första stycket* innebär att otillåten fartygsåtervinning läggs till i uppräknningen av de brott som kan ligga till grund för förverkande. Genom ändringen får fartyg, förutsatt att de bedöms utgöra avfall (första punkten f), förverkas om de har varit föremål för otillåten fartygsåtervinning.

I *tredje stycket* görs en språklig ändring.

Övervägandena finns i avsnitt 6.2.

13 § Svensk domstol är behörig att döma över brott enligt 4 b § eller 8 § första stycket 12 även om det inte finns domsrätt enligt 2 kap. 3 § brottsbalken. Har brottet begåtts i Sveriges ekonomiska zon, får åtal väckas vid den tingsrätt vars domkrets är närmast den plats där brottet begicks.

Paragrafen innehåller bestämmelser om svensk domsrätt för vissa brott.

Ändringen innebär att svensk domsrätt ska omfatta brottet otillåten fartygsåtervinning i 4 b § även i de fall brottet begås utom svenskt territorium och det inte finns domsrätt enligt brottsbalken.

Övervägandena finns i avsnitt 6.3.

Sammanfattning av lagförslagen i promemorian Sanktioner för överträdelser av fartygsåtervinningsförordningen

I promemorian föreslås nya bestämmelser som syftar till att uppfylla Sveriges skyldigheter enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1257/2013 om återvinning av fartyg och om ändring av förordning (EG) nr 1013/2006 och direktiv 2009/16/EG (fartygsåtervinningsförordningen). Lagförslagen i promemorian innebär i huvudsak följande. Fartygsåtervinningsförordningens bestämmelser kompletteras med straffbestämmelser i miljöbalken. De nya straffbestämmelserna innebär bl.a. att den fartygsägare som vill göra sig av med sitt fartyg och lämna det för återvinning på en plats som inte finns angiven i den europeiska förteckningen över fartygsåtervinningsanläggningar (den europeiska förteckningen), kommer att kunna dömas till böter eller fängelse i högst två år. Även en gärning som begås av oaktsamhet kriminaliseras samt försöksbrott. Vidare kommer såväl fartygsägare som ansvariga för driften av fartygsåtervinningsanläggningar att kunna dömas till böter om de inte uppfyller vissa skyldigheter. Fartygsägare kommer att kunna dömas till böter om de lämnar vilseledande eller oriktiga uppgifter inför upprättande av fartygets återvinningsplan och driftsansvariga om ett fartyg återvinns i strid med dess återvinningsplan.

Den svenska domsrätten utökas så att svensk domstol är behörig att döma över otillåten fartygsåtervinning även i de fall när brottet begås utomlands.

Ett fartyg som har varit föremål för otillåten fartygsåtervinning eller försök till sådant brott ska också kunna förklaras förverkat om det inte är uppenbart oskäligt. I stället för egendomen kan dess värde helt eller delvis förklaras förverkat.

Lagförslagen i promemorian föreslås träda i kraft den 1 januari 2021.

Förslag till lag om ändring i miljöbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om miljöbalken

dels att 29 kap. 9, 12 och 13 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 29 kap. 4 b §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

29 kap.

4 b §

För otillåten fartygsåtervinning döms till böter eller fängelse i högst två år den fartygsägare som med uppsåt eller av oaktsamhet lämnar sitt fartyg för återvinning på en plats som inte finns upptagen på den europeiska förteckningen över fartygsåtervinningsanläggningar och därigenom bryter mot artikel 6.2 a i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1257/2013 av den 20 november 2013 om återvinning av fartyg och om ändring av förordning (EG) nr 1013/2006 och direktiv 2009/16/EG.

För försök till otillåten fartygsåtervinning döms till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken.

Ansvar ska inte dömas ut enligt denna paragraf om ansvar för gärningen kan dömas ut enligt 1 §.

9 §¹

Till böter döms den som med uppsåt eller av oaktsamhet

1. bryter mot bestämmelsen i artikel 6.3 i förordning (EG) nr 338/97 om skyldighet att i en ansökan lämna uppgift om tidigare beslut om avslag,

2. bryter mot en föreskrift eller ett beslut i ett enskilt fall om tomgångskörning eller gatumusik som regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, en myndighet har meddelat med stöd av 9 kap. 12 §,

3. bryter mot en föreskrift om skötsel av jordbruksmark som regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, en myndighet har meddelat med stöd av 12 kap. 8 §,

¹ Senaste lydelse 2016:782.

4. bryter mot en föreskrift om hantering av gödsel som regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, en myndighet har meddelat med stöd av 12 kap. 10 §,

5. vid en sådan odling av genetiskt modifierade organismer som omfattas av ett tillstånd enligt 13 kap. 12 § bryter mot en föreskrift om försiktighetsmått som regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, en myndighet har meddelat med stöd av 13 kap. 11 §,

6. bryter mot en föreskrift om märkning av genetiskt modifierade organismer som regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, en myndighet har meddelat med stöd av 13 kap. 18 §,

7. bryter mot en bestämmelse om spårbarhet eller märkning enligt artikel 4.1, 4.2, 4.3, 4.4, 4.6, 5.1 eller 5.2 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1830/2003 av den 22 september 2003 om spårbarhet och märkning av genetiskt modifierade organismer och spårbarhet av livsmedel och foderprodukter som är framställda av genetiskt modifierade organismer och om ändring av direktiv 2001/18/EG,

8. bryter mot en bestämmelse om information, identifiering, dokumentation eller anmälan enligt artikel 6, 12 eller 13 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1946/2003 av den 15 juli 2003 om gränsöverskridande förflyttning av genetiskt modifierade organismer,

9. på marknaden släpper ut en kosmetisk produkt som inte uppfyller kraven om märkning enligt artikel 19.1 eller 19.2 i förordning (EG) nr 1223/2009, eller på marknaden tillhandahåller en kosmetisk produkt som inte uppfyller kraven om märkning enligt artikel 19.1 a, e eller g i samma förordning,

10. bryter mot skyldigheten att lämna information enligt artikel 9 i förordning (EG) nr 648/2004,

11. bryter mot en bestämmelse om information eller dokumentation enligt artikel 32, 34 eller 36 i förordning (EG) nr 1907/2006,

12. i fråga om ett växtskyddsmedel som är godkänt i ett annat land i Europeiska unionen men som inte är godkänt i Sverige bryter mot artikel 52 i förordning (EG) nr 1107/2009 genom att föra in medlet till Sverige, släppa ut det på marknaden eller använda det utan att medlet omfattas av ett sådant parallellhandelstillstånd som krävs enligt artikeln,

13. i fråga om en biocidprodukt som är godkänd i ett annat land i Europeiska unionen men som inte är godkänd i Sverige tillhandahåller produkten eller använder den utan att produkten omfattas av ett sådant parallellhandelstillstånd som avses i artikel 53 i förordning (EU) nr 528/2012,

14. bryter mot bestämmelsen i 15 kap. 24 § första stycket eller en föreskrift som regeringen har meddelat med stöd av 15 kap. 39 § genom att yrkesmässigt eller annars i stor omfattning transportera avfall, *eller*

15. bryter mot en föreskrift som regeringen har meddelat med stöd av 15 kap. 30 § genom att för transport lämna annat avfall än hushållsavfall till den som inte har

14. bryter mot bestämmelsen i 15 kap. 24 § första stycket eller en föreskrift som regeringen har meddelat med stöd av 15 kap. 39 § genom att yrkesmässigt eller annars i stor omfattning transportera avfall,

15. bryter mot en föreskrift som regeringen har meddelat med stöd av 15 kap. 30 § genom att för transport lämna annat avfall än hushållsavfall till den som inte har

det tillstånd som krävs för en sådan transport.

det tillstånd som krävs för en sådan transport,

Bilaga 2

16. i egenskap av fartygsägare lämnar oriktig eller vilseledande information om sitt fartyg som underlag till den återvinningsplan som den driftsansvariga ska ta fram för fartyget enligt artikel 7 i förordningen (EU) nr 1257/2013, eller

17. i egenskap av driftsansvarig på en sådan fartygsåtervinningsanläggning som avses i förordning (EU) nr 1257/2013 återvinner ett fartyg på ett sätt som inte överensstämmer med den återvinningsplan som har tagits fram för fartyget enligt artikel 7 i förordningen.

Ansvar ska inte dömas ut enligt denna paragraf, om ansvar för gärningen kan dömas ut enligt 1 §.

12 §²

Egendom får förklaras förverkad, om det inte är uppenbart oskäligt och egendomen

1. har varit föremål för brott enligt 1, 2, 2 b, 2 c, 3, 4, 4 a, 5, 6 eller 8 § och är

1. har varit föremål för brott enligt 1, 2, 2 b, 2 c, 3, 4, 4 a, 4 b, 5, 6 eller 8 § och är

a) ett djur, en växt eller en annan organism eller en produkt som utvunnits av ett djur eller en växt,

b) en sådan genetisk resurs som avses i förordning (EU) nr 511/2014,

c) utbrutet material vid tåktverksamhet,

d) en kemisk produkt, en bioteknisk organism eller en vara som innehåller en kemisk produkt,

e) en genetiskt modifierad organism eller en produkt som innehåller eller består av en genetiskt modifierad organism, eller

f) avfall,

2. är utbytet av ett brott som avses i 1,

3. är ett fortskaffningsmedel eller annan egendom som har använts som hjälpmedel vid ett brott som avses i 1, eller

4. varit avsedd att användas som hjälpmedel vid ett brott som avses i 1 och brottet har fullbordats eller förfarandet har utgjort ett straffbart försök eller en straffbar förberedelse.

Egendomen får förklaras förverkad enligt första stycket 3 eller 4 endast om det behövs för att förebygga brott eller om det finns andra särskilda skäl.

I stället för egendomen kan dess värde helt eller delvis förklaras förverkat.

² Senaste lydelse 2019:496.

Den som begått brott enligt 8 § första stycket 12 döms vid svensk domstol, även om 2 kap. 2 eller 3 § brottsbalken inte är tillämplig. Har brottet förövats i Sveriges ekonomiska zon, får åtal väckas vid den tingsrätt vars domkrets är närmast den plats där brottet förövades.

Den som begått brott enligt 4 b § eller 8 § första stycket 12 döms vid svensk domstol, även om 2 kap. 2 eller 3 § brottsbalken inte är tillämplig. Har brottet förövats i Sveriges ekonomiska zon, får åtal väckas vid den tingsrätt vars domkrets är närmast den plats där brottet förövades.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2021.

Efter remiss har yttranden kommit in från Domstolsverket, Försvarmakten, Göteborgs tingsrätt, Göteborgs universitet, Havs- och vattenmyndigheten, Kammarkollegiet, Kemikalieinspektionen, Kustbevakningen, Länsstyrelsen i Skåne län, Länsstyrelsen i Västra Götaland, Nacka tingsrätt, allmän avdelning samt mark- och miljödomstolen, Naturvårdsverket, Polismyndigheten, Sjöfartsverket, Stockholms tingsrätt, Svea hovrätt, allmän avdelning samt mark- och miljööverdomstolen, Svensk Sjöfart, Transportstyrelsen, Åklagarmyndigheten.

Riksrevisionen har meddelat att myndigheten avstår från att lämna synpunkter på förslagen i promemorian.

Följande remissinstanser har inte svarat på remissen: Greenpeace, Lloyd's Register Gothenburg (Marine, Consulting, Energy), Naturskyddsföreningen, Sveriges Skeppsmäklareförening, Sveriges hamnar och Återvinningsindustrierna.

Lagrådsremissens lagförslag

Förslag till lag om ändring i miljöbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om miljöbalken

dels att 29 kap. 9, 12 och 13 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 29 kap. 4 b § av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

29 kap.

4 b §

För otillåten fartygsåtervinning döms till böter eller fängelse i högst två år den som med uppsåt eller av oaktsamhet lämnar ett fartyg som omfattas av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1257/2013 av den 20 november 2013 om återvinning av fartyg och om ändring av förordning (EG) nr 1013/2006 och direktiv 2009/16/EG för återvinning på en plats som inte finns upptagen på den europeiska förteckning över fartygsåtervinningsanläggningar som kommissionen har antagit enligt artikel 16 i samma förordning.

För försök till uppsåtligt brott döms till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken.

Ansvar ska inte dömas ut enligt denna paragraf, om ansvar för gärningen kan dömas ut enligt 1 §.

9 §¹

Till böter döms den som med uppsåt eller av oaktsamhet

1. bryter mot bestämmelsen i artikel 6.3 i förordning (EG) nr 338/97 om skyldighet att i en ansökan lämna uppgift om tidigare beslut om avslag,

2. bryter mot en föreskrift eller ett beslut i ett enskilt fall om tomgångskörning eller gatumusik som regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, en myndighet har meddelat med stöd av 9 kap. 12 §,

3. bryter mot en föreskrift om skötsel av jordbruksmark som regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, en myndighet har meddelat med stöd av 12 kap. 8 §,

4. bryter mot en föreskrift om hantering av gödsel som regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, en myndighet har meddelat med stöd av 12 kap. 10 §,

5. vid en sådan odling av genetiskt modifierade organismer som omfattas av ett tillstånd enligt 13 kap. 12 § bryter mot en föreskrift om försiktighetsmått som regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, en myndighet har meddelat med stöd av 13 kap. 11 §,

6. bryter mot en föreskrift om märkning av genetiskt modifierade organismer som regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, en myndighet har meddelat med stöd av 13 kap. 18 §,

7. bryter mot en bestämmelse om spårbarhet eller märkning enligt artikel 4.1, 4.2, 4.3, 4.4, 4.6, 5.1 eller 5.2 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1830/2003 av den 22 september 2003 om spårbarhet och märkning av genetiskt modifierade organismer och spårbarhet av livsmedel och foderprodukter som är framställda av genetiskt modifierade organismer och om ändring av direktiv 2001/18/EG,

8. bryter mot en bestämmelse om information, identifiering, dokumentation eller anmälan enligt artikel 6, 12 eller 13 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1946/2003 av den 15 juli 2003 om gränsöverskridande förflyttning av genetiskt modifierade organismer,

9. på marknaden släpper ut en kosmetisk produkt som inte uppfyller kraven om märkning enligt artikel 19.1 eller 19.2 i förordning (EG) nr 1223/2009, eller på marknaden tillhandahåller en kosmetisk produkt som inte uppfyller kraven om märkning enligt artikel 19.1 a, e eller g i samma förordning,

10. bryter mot skyldigheten att lämna information enligt artikel 9 i förordning (EG) nr 648/2004,

11. bryter mot en bestämmelse om information eller dokumentation enligt artikel 32, 34 eller 36 i förordning (EG) nr 1907/2006,

12. i fråga om ett växtskyddsmedel som är godkänt i ett annat land i Europeiska unionen men som inte är godkänt i Sverige bryter mot artikel 52 i förordning (EG) nr 1107/2009 genom att föra in medlet till Sverige, släppa ut det på marknaden eller använda det utan att medlet omfattas av ett sådant parallellhandelsstillstånd som krävs enligt artikeln,

13. i fråga om en biocidprodukt som är godkänd i ett annat land i Europeiska unionen men som inte är godkänd i Sverige tillhandahåller produkten eller använder den utan att produkten omfattas av ett sådant parallellhandelsstillstånd som avses i artikel 53 i förordning (EU) nr 528/2012,

14. bryter mot bestämmelsen i 15 kap. 24 § första stycket eller en föreskrift som regeringen har meddelat med stöd av 15 kap. 39 § genom att yrkesmässigt eller annars i stor omfattning transportera avfall, *eller*

15. bryter mot en föreskrift som regeringen har meddelat med stöd av 15 kap. 30 § genom att för transport lämna avfall till den som

14. bryter mot bestämmelsen i 15 kap. 24 § första stycket eller en föreskrift som regeringen har meddelat med stöd av 15 kap. 39 § genom att yrkesmässigt eller annars i stor omfattning transportera avfall,

15. bryter mot en föreskrift som regeringen har meddelat med stöd av 15 kap. 30 § genom att för transport lämna annat avfall än hushållsavfall till den som inte har det

inte har det tillstånd som krävs för en sådan transport.

tillstånd som krävs för en sådan transport,

16. i egenskap av fartygsägare lämnar oriktig eller vilseledande information om sitt fartyg som underlag till den återvinningsplan som den driftsansvariga ska ta fram för fartyget enligt artikel 7 i förordningen (EU) nr 1257/2013, eller

17. i egenskap av driftsansvarig på en sådan fartygsåtervinningsanläggning som avses i förordning (EU) nr 1257/2013 återvinner ett fartyg på ett sätt som inte överensstämmer med den återvinningsplan som har tagits fram för fartyget enligt artikel 7 i förordningen.

Ansvar ska inte dömas ut enligt denna paragraf, om ansvar för gärningen kan dömas ut enligt 1 §.

12 §²

Egendom får förklaras förverkad, om det inte är uppenbart oskäligt och egendomen

1. har varit föremål för brott enligt 1, 2, 2 b, 2 c, 3, 4, 4 a, 5, 6 eller 8 § och är

- a) ett djur, en växt eller en annan organism eller en produkt som utvunnits av ett djur eller en växt,
- b) en sådan genetisk resurs som avses i förordning (EU) nr 511/2014,
- c) utbrutet material vid täktverksamhet,
- d) en kemisk produkt, en bioteknisk organism eller en vara som innehåller en kemisk produkt,
- e) en genetiskt modifierad organism eller en produkt som innehåller eller består av en genetiskt modifierad organism, eller
- f) avfall,

2. är utbytet av ett brott som avses i 1,

3. är ett fortskaffningsmedel eller annan egendom som har använts som hjälpmedel vid ett brott som avses i 1, eller

4. varit avsedd att användas som hjälpmedel vid ett brott som avses i 1 och brottet har fullbordats eller förfarandet har utgjort ett straffbart försök eller en straffbar förberedelse.

Egendomen får förklaras förverkad enligt första stycket 3 eller 4 endast om det behövs för att förebygga brott eller om det finns andra särskilda skäl.

I stället för egendomen kan dess värde helt eller delvis förklaras förverkat.

Den som begått brott enligt 8 § första stycket 12 döms vid svensk domstol, även om 2 kap. 2 eller 3 § brottsbalken inte är tillämplig. Har brottet förövats i Sveriges ekonomiska zon, får åtal väckas vid den tingsrätt vars domkrets är närmast den plats där brottet förövades.

Den som begått brott enligt 4 b eller 8 § första stycket 12 döms vid svensk domstol, även om 2 kap. 2 eller 3 § brottsbalken inte är tillämplig. Har brottet förövats i Sveriges ekonomiska zon, får åtal väckas vid den tingsrätt vars domkrets är närmast den plats där brottet förövades.

Denna lag träder i kraft den 1 april 2021.

³ Senaste lydelse 2010:742.

Lagrådets yttrande

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2020-11-26

Närvarande: F.d. justitierådet Ella Nyström samt justitieråden Per Classon och Stefan Johansson

Straffbestämmelser till EU-förordningen om fartygsåtervinning

Enligt en lagrådsremiss den 12 november 2020 har regeringen (Miljödepartementet) beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i miljöbalken.

Förslaget har inför Lagrådet föredragits av kanslirådet Lina Oskarsson, biträdd av kanslirådet Sofia Tingstorp.

Förslaget föranleder följande yttrande.

29 kap. 4 b §

Paragrafen innehåller straffrättsliga regler som avser att säkerställa att artikel 6.2 a i förordning (EU) nr 1257/2013, fartygsåtervinningsförordningen, följs. I artikeln anges att fartygsägare ska se till att fartyg som ska återvinnas endast återvinns vid fartygsåtervinningsanläggningar som finns upptagna på den europeiska förteckningen. Fartygsägare ska ges samma innebörd som i artikel 3.1.14 i förordningen, dvs. den fysiska eller juridiska person som är registrerad ägare av fartyget, även den som äger fartyget under en begränsad tid i väntan på försäljning eller överlämnande till en fartygsåtervinningsanläggning. Om det inte finns någon registrering avses enligt förordningen bl.a. den som har övertagit fartygets drift.

Ansvarssubjekt i straffbestämmelsen är *den som lämnar ett fartyg för återvinning*. I den promemoria som remitterades och som ligger till grund för lagrådsremissen var emellertid ansvarssubjektet angivet som *den fartygsägare som lämnar sitt fartyg för återvinning*. Såvitt framkommit ändrades formuleringen med anledning av remissynpunkter från Åklagarmyndigheten. Ändringen beträffande ansvarssubjektet innebär att straffansvaret utvidgas och dessutom går längre än vad som krävs för att genomföra fartygsåtervinningsförordningen. Det kan därför sättas i fråga om inte förslaget i denna del, som det utformats i lagrådsremissen, borde ha blivit föremål för ytterligare remissbehandling.

I författningskommentaren anges att i de fall det går att fastställa att syftet med en fartygsöverlåtelse har varit att fartyget ska återvinnas på en plats som inte finns upptagen på den europeiska förteckningen, bör den tidigare fartygsägaren kunna hållas ansvarig för en sådan otillåten fartygsåtervinning. Det anges vidare att den tidigare fartygsägaren därmed *får anses vara den som har lämnat fartyget* på platsen för återvinningen i strid med förordningens bestämmelser.

Det nu återgivna uttalandet i författningskommentaren, om vem som ska anses vara den som lämnat fartyget för återvinning, ger upphov till frågor om tillämpning av förhållandevis komplexa straffrättsliga principer. Det är inte självklart att det angivna rekvisitet kan anses uppfyllt beträffande en person som inte själv rent fysiskt har lämnat fartyget för återvinning på en plats som inte finns upptagen på den europeiska förteckningen. I sammanhanget kan nämnas att det i lagrådsremissens konsekvensanalys anges beträffande den föreslagna straffbestämmelsen att den innebär att den som har den faktiska fysiska rådigheten över ett uttjänt fartyg och lämnar det på en annan plats än en auktoriserad återvinningsanläggning kan straffas för det (s. 66).

Lagrådet anser att innebörden av rekvisitet *den som lämnar ett fartyg för återvinning* bör bli föremål för ytterligare straffrättsliga överväganden under den fortsatta beredningen.

Av andra stycket framgår att försök till uppsåtligt brott är straffbelagt. Det kan emellertid sättas i fråga om det exempel som ges i författningskommentaren utgör försök till ett uppsåtligt brott. Exemplet bör därför analyseras ytterligare under den fortsatta beredningen.