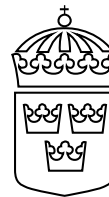


Regeringens proposition

2021/22:167



Straffbestämmelser till EU:s förordning om fartygsåtervinning

Prop.
2021/22:167

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 17 mars 2022

Magdalena Andersson

Hans Dahlgren
(Miljödepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen 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 överträdelser av förordningen.

De nya bestämmelserna innebär att såväl fartygsägare som ansvariga för driften av fartygsåtervinningsanläggningar kommer att kunna dömas till böter. 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.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 september 2022.

1	Förslag till riksdagsbeslut	3
2	Förslag till lag om ändring i miljöbalken	4
3	Ärendet och dess beredning	6
4	Bakgrund.....	7
4.1	Uttjänta fartyg utgör farligt avfall	7
4.2	Internationell reglering	7
4.3	EU:s förordning om fartygsåtervinning.....	10
4.4	Fartygsåtervinningsförordningen har ändrat tillämpningsområdet för avfallstransportförordningen	11
4.5	Sanktioner för överträdelser av fartygsåtervinningsförordningen	12
4.6	Kompletterande bestämmelser på nationell nivå.....	12
5	Nya bestämmelser i miljöbalken med anledning av EU- förordningen om fartygsåtervinning	13
5.1	Böter för en fartygsägare som lämnar oriktig eller vileledande information som underlag till återvinningsplanen	13
5.2	Böter för en driftsansvarig som inte följer återvinningsplanen	15
6	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser.....	16
7	Konsekvenser.....	16
8	Författningskommentar.....	19
Bilaga 1	Sammanfattning av lagförslagen i promemorian Sanktioner för överträdelser av fartygsåtervinningsförordningen	21
Bilaga 2	Promemorians lagförslag.....	22
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna	26
Bilaga 4	Lagrådsremissens lagförslag	27
Bilaga 5	Lagrådets yttrande	31
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 17 mars 2022	33

1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 2021/22:167

Regeringens förslag:

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i miljöbalken.

2 Förslag till lag om ändring i miljöbalken

Härigenom föreskrivs att 29 kap. 9 § miljöbalken ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

29 kap.

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 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 avfall till den som inte har det tillstånd som krävs för en sådan transport.

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 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, 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 §.

Denna lag träder i kraft den 1 september 2022.

3 Ärendet och dess beredning

Promemorian Sanktioner för överträdelse av fartygsåtervinningsförordningen har tagits fram inom Regeringskansliet (Miljödepartementet) under hösten 2019 och våren 2020.

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 överträdelse 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 kommissionen 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).

Eftersom Sverige ännu inte har underrättat kommissionen om sanktioner har kommissionen inlett ett formellt överträdelseförfarande. Sverige mottog i juni 2019 en formell underrättelse. Sverige svarade kommissionen den 2 juli 2019 (M2019/01281). I svaret angav Sverige en preliminär tidplan för arbetet med införandet av sanktioner. Sverige har i februari 2020 mottagit ett motiverat yttrande från kommissionen. Sverige svarade kommissionen den 16 april 2020 (SB2020/00194). I svaret angavs en reviderad tidplan för arbetet med införandet av sanktioner. Sverige har i ett kompletterande yttrande den 17 november 2020 ytterligare reviderat tidplanen och senarelagt ikraftträdandet av nya sanktioner.

Lagrådet

Regeringen beslutade den 12 november 2020 att inhämta Lagrådets yttrande över det lagförslag som finns i *bilaga 4*. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 5*. Lagrådet har i sitt yttrande framfört synpunkter på bestämmelsen om otillåten fartygsåtervinning som fanns i lagrådsremissen. Mot bakgrund av Lagrådets yttrande läggs inte något förslag om ett straffansvar för otillåten fartygsåtervinning fram i detta lagstiftningsärende. Inte heller de förslag om förverkande och domsrätt som hör samman med straffansvaret för otillåten fartygsåtervinning läggs fram i detta lagstiftningsärende. Dessa frågor bereds vidare i Regeringskansliet. I lagstiftningsärendet behandlas därför endast förslagen om att fartygsägare kommer att kunna dömas till böter om de lämnar vilseledande eller oriktiga uppgifter inför upprättande av fartygets återvinningsplan och att driftsansvariga kan dömas till böter om ett fartyg återvinns i strid med dess återvinningsplan och de bedömningar och förslag som hänger samman med de brotten.

I förhållande till lagrådsremissen föreslås ett senare datum för ikraftträdande. Ändringen är författningsteknisk och även i övrigt av sådan beskaffenhet att Lagrådets hörande skulle sakna betydelse. I förhållande till lagrådsremissen har även vissa språkliga och redaktionella ändringar gjorts.

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. Uttjänta 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 har 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.

4.2 Internationell reglering

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 kon-

Prop. 2021/22:167 ventionen. 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.

Avfallstransportförordningen

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 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 bland 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.

Uttjänta fartyg utgör farligt avfall enligt avfallstransportförordningen

I skälen till avfallstransportförordningen (beaktandesats 35) anges att det är nödvändigt att säkerställa en säker och miljövänlig hantering av fartygsdemontering i syfte att skydda folkhälsan och miljön. Förordningen påminner om att ett fartyg kan bli avfall enligt definitionen i artikel 2 i Baselkonventionen (dvs. ämnen eller föremål som slutligt omhändertas, som är avsedda för slutligt omhändertagande eller som enligt bestäm-

melser i parternas egna lagar ska bli föremål för slutligt omhändertagande) samtidigt som det definieras som fartyg enligt andra internationella regler.

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).

Till avfallstransportförordningen finns flera bilagor. I bilaga III, del II under rubriken ”Annat metallhaltigt avfall” nämns fartyg och andra flytande materiel avsedda för demontering, noggrant tömda på all last och andra material som har uppkommit i samband med fartygets drift och som kan klassificeras som farligt ämne eller avfall, som ett avfallsslag som endast ska omfattas av det allmänna informationskravet enligt förordningens artikel 18. För att en transport av ett uttjänt fartyg endast ska omfattas av informationskravet krävs därmed i princip att det tömts på farliga ämnen och vätskor och bogseras till destinationen.

Som regel betraktas uttjänta fartyg som farligt avfall enligt avfallstransportförordningen 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.

Fartyg som omfattas av fartygsåtervinningsförordningen

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.

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

Prop. 2021/22:167 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 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 Internationella sjöfartsorganisationen (IMO). När konventionen träder i kraft får parterna endast låta återvinna stora fartyg på återvinningsanläggningar 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.

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.

4.3 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).

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 fartygsåtervinningsförordningen gäller det bl.a. utseende av behörig och ansvarig myndighet och om sanktioner vid överträdelser av förordningens bestämmelser.

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.

Förordningen innehåller bl.a. bestämmelser som syftar till kontroll av farliga material, t.ex. förbud mot att använda vissa särskilt farliga material,

och skyldighet att medföra en förteckning över farliga material. Fartyg som omfattas av fartygsåtervinningsförordningen ska också vara föremål för kontroller under hela sin livscykel. Kontroller kan genomföras i form av inspektioner och besiktningar. 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 kommissionen ska anta genomförandeakter för att fastställa en europeisk förteckning över fartygsåtervinningsanläggningar. Fartygsägare ska se till att fartyg som ska återvinnas endast återvinns vid fartygsåtervinningsanläggningar som är upptagna på förteckningen. Dessutom innehåller förordningen bestämmelser om att fartygsägaren ska förse den driftsansvariga på den fartygsåtervinningsanläggning där fartyget ska återvinnas med relevant information för att denne ska kunna upprätta en återvinningsplan för fartyget. Det är den driftsansvariga på fartygsåtervinningsanläggningen som ansvarar för att en återvinningsplan upprättas för det fartyg som ska återvinnas och att det fartyg som ska återvinnas återvinns i enlighet med fartygets godkända återvinningsplan.

4.4 Fartygsåtervinningsförordningen har ändrat tillämpningsområdet för avfallstransportförordningen

Fartyg som faller inom fartygsåtervinningsförordningens tillämpningsområde är föremål för kontroller under hela sin livscykel och ett av förordningens syften är att säkerställa att dessa fartyg återvinns på ett miljöriktigt sätt. För att undvika dubbelreglering har det ansetts lämpligt att fartyg som omfattas av fartygsåtervinningsförordningen under hela sin livscykel inte ska omfattas av avfallstransportförordningen. Fartyg som vare sig faller inom tillämpningsområdet för Hong Kong-konventionen eller fartygsåtervinningsförordningen liksom avfall ombord på ett fartyg som inte utgörs av fartygsgenererat avfall ska även i fortsättningen omfattas av avfallstransportförordningen (se fartygsåtervinningsförordningens beaktandesats 10).

Ändringen av avfallstransportförordningen genom fartygsåtervinningsförordningen innebär att fartyg som för en medlemsstats flagg och som omfattas av fartygsåtervinningsförordningen explicit undantas från avfallstransportförordningens tillämpningsområde (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) är undantagna från avfallstransportförordningens tillämpningsområde. Bruttodräktighet är ett jämförelsetal baserat på ett fartygs totala inneslutna volym, dvs. volymen av samtliga slutna utrymmen. Även om det av ordalydelsen inte är självklart att nämnda fartyg som har blivit avfall undantas, får det av sammanhanget förstås att fartyg som omfattas av fartygsåtervinningsförordningen inte i något skede av sin livscykel, dvs.

Prop. 2021/22:167 inte heller som avfall, omfattas av bestämmelserna i avfallstransportförordningen. Ändringen gäller sedan den 31 december 2018.

En konsekvens av att fartyg som omfattas av fartygsåtervinningsförordningen inte omfattas av avfallstransportförordningen och dess exportförbud är att de inte heller träffas av vissa delar av straffbestämmelsen i 29 kap. 4 a § miljöbalken om otillåten avfallstransport, eftersom dessa hänvisar till avfallstransportförordningen.

4.5 Sanktioner för överträdelse av fartygsåtervinningsförordningen

Enligt fartygsåtervinningsförordningen ska medlemsstaterna fastställa vilka sanktioner som ska tillämpas vid överträdelse av förordningen och vidta alla nödvändiga åtgärder för att se till att den genomförs. Sanktionerna ska vara effektiva, proportionella och avskräckande (artikel 22.1). Medlemsstaterna har även en skyldighet att samarbeta bilateralt eller multilateralt för att underlätta förebyggande och upptäckt av potentiellt kringgående och potentiella överträdelse av förordningen (artikel 22.2). Medlemsstaterna ska underrätta kommissionen om de bestämmelser i nationell rätt som rör efterlevnaden av förordningen och om tillämpliga sanktioner (artikel 22.4).

Fartygsåtervinningsförordningen anger inte vilka överträdelse av förordningens bestämmelser som ska omfattas av nationella sanktioner eller hur dessa ska utformas. Av artikel 22 följer endast att medlemsstaterna ska fastställa bestämmelser om vilka sanktioner som ska tillämpas vid överträdelse av förordningen och vidta alla nödvändiga åtgärder för att se till att de genomförs samt att sanktionerna ska vara effektiva, proportionella och avskräckande.

Med sanktion avses i en EU-rättsakt såväl administrativa ingripanden som påföljder för brott. Av fartygsåtervinningsförordningens ingress framgår att medlemsstaternas sanktioner för överträdelse av förordningen får vara såväl civilrättsliga som administrativa (se beaktandesats 17).

4.6 Kompletterande bestämmelser på nationell nivå

Naturvårdsverket redovisade den 16 september 2014 rapporten Återvinning av fartyg, Förslag till ändringar i svensk rätt till följd av vissa bestämmelser i förordning (EU) 257/2013 om återvinning av fartyg (M2014/02042) till Miljödepartementet. Rapporten redovisades som svar på ett uppdrag från Miljödepartementet om att föreslå ändringar i lagstiftningen med anledning av de delar av fartygsåtervinningsförordningen som skulle börja tillämpas den 31 december 2014. Förslagen i rapporten ledde bl.a. till förordningen (2015:18) om fartygsåtervinning (den svenska fartygsåtervinningsförordningen) som började gälla den 15 mars 2015. Dessutom infördes en bestämmelse om krav på tillstånd enligt miljöbalken för återvinning av avfall genom sådant yrkesmässigt omhändertagande av fartyg som omfattas av fartygsåtervinningsförordningen, se 29 kap. 57 § miljöprövningsförordningen (2013:251).

5 Nya bestämmelser i miljöbalken med anledning av EU-förordningen om fartygsåtervinning

5.1 Böter för en fartygsägare som lämnar oriktig eller vilseledande information som underlag till återvinningsplanen

Regeringens förslag: 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 ska kunna dömas till böter.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: En majoritet av remissinstanserna tillstyrker förslaget eller har inte någon synpunkt på det. Endast *Svea hovrätt, allmän avdelning samt Mark- och miljööverdomstolen* kommenterar förslaget särskilt. Domstolen anser 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.

Skälen för regeringens förslag: Enligt artikel 6.1 i fartygsåtervinningsförordningen ska fartygsägaren förse den driftsansvariga på den fartygsåtervinningsanläggning där fartyget ska återvinnas med relevant information för att denne ska kunna upprätta en återvinningsplan för fartyget. Vad återvinningsplanen ska innehålla framgår av artikel 7.2. Det ska bl.a. framgå var fartyget kommer förvaras under återvinningen och en kortfattad plan för ankomsten och den s.k. säkra placeringen av det specifika fartyget (artikel 7.2 b). Planen ska vidare innehålla information om under vilka förutsättningar fartyget är säkert att beträda. Planen ska också innehålla information om typ av och mängder farliga material samt om avfall som genereras vid återvinning, inklusive vilka material och avfall som har angetts i förteckningen över farliga material. Det ska även anges hur det avfall som genereras kommer att hanteras och lagras på fartygsåtervinningsanläggningen och de anläggningar dit avfallet därefter kan komma att skickas. Om flera anläggningar ska användas behöver en återvinningsplan utarbetas separat för varje anläggning och ange dels i vilken ordningsföljd de olika anläggningarna kommer att användas, dels den verksamhet som får bedrivas vid respektive anläggning (artikel 7.2 e).

Det är den behöriga myndigheten i landet där fartygsåtervinningsanläggningen är belägen som ansvarar för att godkänna återvinningsplanerna för fartyg som ska återvinnas på anläggningen. Av artikel 7.3 framgår att behörig myndighet i förekommande fall ska ge fartygets återvinningsplan ett tyst eller uttryckligt godkännande i enlighet med uppställda krav i den stat där fartygsåtervinningsanläggningen är belägen. Naturvårdsverket har utsetts till behörig myndighet genom 2 § i den svenska fartygsåtervinningsförordningen och ska fullgöra de uppgifter som enligt fartygsåtervinningsförordningen ska fullgöras av den behöriga myndigheten. Naturvårdsverket ansvarar därmed för att godkänna åter-

Prop. 2021/22:167 vinningsplaner för fartyg som ska återvinnas på fartygsåtervinningsanläggningar i Sverige. I promemorian föreslås att den svenska fartygsåtervinningsförordningen ändras så att Naturvårdsverket uttryckligen genom ett beslut ska godkänna återvinningsplaner för fartyg som ska återvinnas vid svenska fartygsåtervinningsanläggningar.

Återvinningsplanen är ett centralt dokument för fartygsåtervinningen för att kunna bedöma hur ett fartyg ska återvinnas och för att kunna vidta lämpliga försiktighetsmått och skyddsåtgärder. Det är därför viktigt att de uppgifter som lämnas är korrekta. Lämnas oriktiga eller vilseledande information finns risk att fartyg återvinns på ett sätt om inte är miljömässigt godtagbart eller med risk för människors hälsa, såväl utanför som inne på fartygsåtervinningsanläggningen.

Att avgöra om information som har lämnats är oriktig eller vilseledande kräver viss bedömning. Det kan också finnas skäl att kunna beakta om informationen har lämnats av oaktsamhet eller med uppsåt. Mot bakgrund av de överväganden som behöver göras lämpar sig inte miljöstraffavgift som sanktion för överträdelser av bestämmelserna om fartygsägarens skyldighet att förse den driftsansvariga på fartygsåtervinningsanläggningen med relevant information om fartyget som behövs för att upprätta fartygets återvinningsplan. För sådana överträdelser bör i stället en straffrättslig sanktion införas i 29 kap. miljöbalken. Sanktionen bör kunna stanna vid böter.

Det bör inte vara ett krav att den oriktiga eller vilseledande informationen ska ha lett till en felaktig återvinning. För att brottet ska anses fullbordat bör det räcka att felaktig eller vilseledande information har lämnats.

När det gäller Svea hovrätts synpunkt om straffbestämmelsen kan kopplas till ett begrepp (fartygsägare) som omfattar juridiska personer, anser regeringen att i de fall brottet begås inom ramen för en enskild näringsidkares eller juridisk persons verksamhet får bedömningen av vilken eller vilka personer som svarar för brottet göras med tillämpning av sedvanliga straffrättsliga principer om företagaransvar. Ansvar bör då kunna riktas mot ställföreträdare, anställda eller uppdragstagare hos näringsidkaren.

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 de kompletterande bestämmelserna i miljöbalken vara dynamiska.

5.2 Böter för en driftsansvarig som inte följer återvinningsplanen

Prop. 2021/22:167

Regeringens förslag: 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 och godkänts av den behöriga myndigheten ska kunna dömas till böter.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: En majoritet av remissinstanserna tillstyrker förslaget eller har inte någon synpunkt på det.

Skälen för regeringens förslag: Det är den driftsansvariga på fartygsåtervinningsanläggningen som ansvarar för att en återvinningsplan upprättas för det fartyg som ska återvinnas. Vid framtagande av planen ska relevanta bestämmelser i Hong Kong-konventionen och relevanta riktlinjer från IMO beaktas. Planen ska baseras på den information som har lämnats av fartygsägaren så att den överensstämmer med bl.a. förteckningen över farliga material. Återvinningsplaner för fartyg som ska återvinnas på fartygsåtervinningsanläggningar i Sverige ska godkännas av den behöriga myndigheten, dvs. Naturvårdsverket (artikel 7.3).

Den driftsansvariga på en fartygsåtervinningsanläggning ansvarar även för att det fartyg som ska återvinnas under dess ansvar återvinns i enlighet med fartygets godkända återvinningsplan. Det kan t.ex. handla om placering av fartyget samt hantering och lagring av farliga material. Den driftsansvariga ansvarar därutöver för att det efter slutförd återvinning skickas ett intyg om detta till den ansvariga myndigheten (artikel 13.2 c). För svenskregistrerade fartyg är det Transportstyrelsen (3 § förordningen (2015:18) om fartygsåtervinning). Huruvida ett fartyg återvinns i överensstämmelse med återvinningsplanen kan vara svårt att konstatera utan några utredningsinsatser. En överträdelse av kravet om att följa återvinningsplanen lämpar sig därför inte för miljöstraffavgifter. I stället bör en straffrättslig sanktion införas i 29 kap. miljöbalken. I förhållande till överträdelsens allvar bör sanktionen kunna stanna vid böter.

Fartygsåtervinningsförordningen saknar en definition av vad som avses med driftsansvarig. I den remitterade promemorian föreslås att den svenska fartygsåtervinningsförordningen ändras så att uppgift om vem som är driftsansvarig för en fartygsåtervinningsanläggning ska framgå i ansökan om auktorisation för anläggningen.

I dagsläget finns det ingen fartygsåtervinningsanläggning i Sverige på den europeiska förteckningen. Förslaget bötesbrott kommer i praktiken först att kunna aktualiseras när det finns en fartygsåtervinningsanläggning i Sverige på den europeiska förteckningen.

Av samma skäl som framgår i avsnitt 5.1 bör hänvisningen till EU-förordningen vara dynamisk.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag: Lagändringarna ska träda i kraft den 1 september 2022.

Promemorians förslag skiljer sig från regeringens på så sätt att tiden för ikraftträdandet där föreslås vara den 1 januari 2021.

Remissinstanserna har inga synpunkter.

Skälen för regeringens förslag: Fartygsåtervinningsförordningen trädde i kraft redan den 30 december 2013 och vissa delar av förordningens artiklar är tillämpliga sedan den 31 december 2014. De mest centrala delarna är tillämpliga sedan den 31 december 2018. För de materiella bestämmelserna i förordningen 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.

Föreslagna straffbestämmelser är nya. Straff ska bestämmas efter den lag som gällde när gärningen företogs. För det fall en gärning kan anses ha varit straffsanktionerad av nu gällande straffsanktioner får situationen hanteras genom reglerna i 5 § lagen (1964:163) om införande av brottsbalken. Det behövs därför inga övergångsbestämmelser.

7 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). Här redogörs endast för konsekvenserna av nu föreslagna bestämmelser.

Fartygsåtervinningsbestämmelser kräver att Sverige inför sanktioner mot överträdelser av förordningen. Sverige har mottagit ett motiverat yttrande från kommissionen på grund av avsaknad av svenska sanktionsbestämmelser. Det är därför angeläget att sådana beslutas.

Överträdelser av vissa av förordningens bestämmelser har stora effekter på människors hälsa och miljön. Att bryta mot förordningens bestämmelser kan innebära ekonomiska vinster för den som bryter mot bestämmelsen. Effektiva sanktioner för överträdelser av förordningens bestämmelser bidrar till att reglerna följs och att skador på människors hälsa och miljön kan undvikas.

Skyldigheterna i fartygsåtervinningsförordningen berör fartygsägare och driftsansvariga för fartygsåtervinningsanläggningar som är upptagna på den europeiska förteckningen. Vad som avses med fartygsägare anges i förordningen. 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.

Nu aktuella lagförslag innebär att sanktioner fastställs för överträdelser av vissa bestämmelser som fartygsägare ska följa. Endast om fartygsägarna handlar i strid med bestämmelserna riskerar de straff. I övrigt innebär de nu föreslagna bestämmelserna inga konsekvenser för fartygsägare.

Konsekvenser för driftsansvariga

Förordningen saknar definition av driftsansvarig. I den remitterade promemorian som ligger till grund för lagförslagen föreslås den svenska fartygsåtervinningsförordningen ändras så att uppgift om vem som är driftsansvarig för en fartygsåtervinningsanläggning ska framgå i ansökan om auktorisation för anläggningen. Nu aktuella lagförslag innebär bl.a. att den som i egenskap av driftsansvarig på en sådan fartygsåtervinningsanläggning som avses i fartygsåtervinningsförordningen 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 i förordningen ska dömas till böter. I dagsläget finns det inga fartygsåtervinningsanläggningar på den europeiska förteckningen som är belägna i Sverige och därmed inte heller några berörda driftsansvariga här.

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. 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). Transportstyrelsen har sedan tidigare uppgiften att åtalsanmäla de upptäckter av illegala avfallstransporter som kommer till deras kännedom. Förslagen innebär därför ingen ökad arbetsbelastning i det avseendet.

Naturvårdsverket är redan i dag behörig myndighet enligt fartygsåtervinningsförordningen och som sådan ansvarig för uppgifter i förordningen, såsom att auktorisera fartyganläggningar i Sverige och godkänna återvinningsplaner för fartyg som ska återvinnas på fartygsåtervinningsanläggningar i Sverige. 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). Åtalsanmälningar med anledning av upptäckt av att en fartygsägare har lämnat oriktig eller vilseledande information om sitt fartyg som underlag till den återvinningsplan som den driftsansvariga ska ta fram för fartyget enligt artikel 7 i fartygsåtervinningsförordningen kommer att aktualiseras först när det finns en fartygsanläggning i Sverige och Naturvårdsverket får anledning att pröva om en återvinningsplan ska godkännas. Detsamma gäller eventuella åtalsanmälningar med anledning av upptäckt av att en driftsansvarig på en fartygsåtervinningsanläggning i Sverige återvinner ett fartyg på ett sätt som inte överensstämmer med den återvinningsplan som har tagits fram för fartyget. Naturvårdsverket bedöms därför i nuläget inte drabbas av några ökade kostnader med anledning av aktuella förslag. För det fall det i framtiden kommer finnas en fartygsanläggning i Sverige bedöms det vara möjligt för Naturvårdsverket att hantera ärendena inom befintlig budgetram.

Domstolarna

En följd av att det införs nya straffbestämmelser blir att domstolarna har att pröva eventuella åtal enligt de nya bestämmelserna. Under perioden 2017–2019 väcktes det mellan 80 och 101 åtal om miljöbrott per år vid tingsrätt enligt statistik från Domstolsverket om registrerade mål i denna målkategori. Införandet av aktuella straffbestämmelser torde endast ha en marginell inverkan på antalet åtal som väcks vid domstolarna. Detta särskilt med anledning av att det föreslagna nya bötesbrottet i 29 kap. 9 § 17 miljöbalken inte kommer att aktualiseras förrän det finns en fartygsåtervinningsanläggning på den europeiska förteckningen som ligger i Sverige. Sammanfattningsvis bedöms måltillströmningen kunna hanteras inom befintlig budgetram.

Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten

Polismyndigheten och Åklagarmyndighetens riksenhet för miljö- och arbetsmiljömål (REMA) hanterar åtalsanmälningar om överträdelser av fartygsåtervinningsförordningen. De föreslagna straffbestämmelserna i miljöbalken (fartygsägare som lämnar oriktig eller vilseledande information som underlag till en återvinningsplan eller en driftsansvarig som återvinner ett fartyg på ett sätt som inte överensstämmer med återvinningsplanen) kommer att innebära en något ökad arbetsbörda. Kostnaderna för denna bedöms dock kunna hanteras inom befintligt anslag.

29 kap. 9 §

Paragrafen innehåller en straffkatalog. I första stycket införs två nya punkter, en sextonde och sjuttonde punkt.

I första stycket *sextonde punkten* införs en straffbestämmelse som kriminaliserar att fartygsägare lämnar oriktig eller vilseledande information som underlag till fartygets återvinningsplan. Att fartygsägaren ska förse den driftsansvariga på återvinningsanläggningen med all relevant information om fartyget som behövs för att upprätta fartygets återvinningsplan framgår av artikel 6.1 a i fartygsåtervinningsförordningen. Vad en återvinningsplan ska innehålla anges i artikel 7. Återvinningsplanen ska utarbetas och godkännas innan någon återvinning får påbörjas. Fartygsägare har samma innebörd som i artikel 3.1.14 i fartygsåtervinningsförordningen. Med fartygsägare avses den fysiska eller juridiska person som är registrerad som ägare av fartyget. Det omfattar även den som äger fartyget under en begränsad tid i väntan på försäljning eller överlämnande till en fartygsåtervinningsanläggning. Med registrering avses normalt sett registrering i de nationella fartygsregistren eller IMO:s register för sjöfarten (IMO:s globala integrerade sjöfartsinformationssystem, GISIS). 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. 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 bareboatfraktare ska troligen rätteligen vara bare-boat-befraktare.

I de fall brottet begås inom ramen för en enskild näringsidkares eller juridisk persons verksamhet får bedömningen av vilken eller vilka personer som svarar för brottet göras med tillämpning av sedvanliga straffrättsliga principer om företagaransvar. Ansvar bör då kunna riktas mot ställföreträdare, anställda eller uppdragstagare hos näringsidkaren.

Det är för straffbarhet inte ett krav att den oriktiga eller vilseledande informationen ska ha lett till en felaktig återvinning. För att brottet ska anses fullbordat är det tillräckligt att felaktig eller vilseledande information har lämnats.

I första stycket *sjuttonde punkten* införs en straffbestämmelse som kriminaliserar att en driftsansvarig återvinner fartyget på ett sätt som inte överensstämmer med återvinningsplanen. Artikel 7 i fartygsåtervinningsförordningen anger vad en återvinningsplan ska innehålla. Precis som när det gäller bestämmelsen i första stycket sextonde punkten är det för straffbarhet inte ett krav att det otillåtna handlandet ska ha lett till en felaktig återvinning. För att brottet ska anses fullbordat är det tillräckligt att återvinningen inte överensstämmer med vad som har angetts i återvinningsplanen, t.ex. i fråga om hur det avfall som genererats vid återvinningen har hanterats och lagrats på fartygsåtervinningsanläggningen. Fartygsåtervinningsförordningen saknar en definition av vad som avses med driftsansvarig. Vem som ska anses ansvara för driften av en fartygsåtervinningsanläggning får avgöras från fall till fall och kan behöva

Prop. 2021/22:167 göras med tillämpning av sedvanliga straffrättsliga principer om företagaransvar. Ansvar bör då kunna riktas mot ställföreträdare, anställda eller uppdragstagare hos ägaren av fartygsåtervinningsanläggningen.
Övervägandena finns i avsnitt 5.1 och 5.2.

Sammanfattning av lagförslagen i promemorian Sanktioner för överträdelser av fartygsåtervinningsförordningen

Prop. 2021/22:167
Bilaga 1

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 lämnar det för återvinning på en plats som inte finns angiven i den europeiska förteckningen över auktoriserade 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.

Promemorians 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 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 §,

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 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,

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.

13 §³

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.

Förteckning över remissinstanserna

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.

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 §,

¹ Senaste lydelse 2020:601.

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 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,

Prop. 2021/22:167
Bilaga 4

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 april 2021.

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 utjänt 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.

Miljödepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 17 mars 2022

Närvarande: statsminister Andersson, ordförande, och statsråden Johansson, Hallengren, Hultqvist, Damberg, Shekarabi, Ygeman, Linde, Ekström, Eneroth, Dahlgren, Ernkrans, Hallberg, Thorwaldsson, Gustafsdotter, Axelsson Kihlblom, Elger, Farmanbar, Danielsson

Föredragande: statsrådet Dahlgren

Regeringen beslutar proposition Straffbestämmelser till EU:s förordning om fartygsåtervinning