

Roller och ansvar – transporter enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) 1013/2006 om transport av avfall

Denna vägledning gäller ansvarsfördelning vid hantering av illegala gränsöverskridande avfallstransporter. Dokumentet vänder sig till de myndigheter som i sina respektive verksamheter kan komma i kontakt med gränsöverskridande avfallstransporter.

Syftet med dokumentet är att fastslå de olika myndigheternas roller och ansvar vid misstanke om illegala gränsöverskridande avfallstransporter samt vara ett stöd i arbetet vid misstänkta överträdelser av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1013/2006 om transport av avfall.

Dokumentet har tagits fram av en arbetsgrupp på uppdrag av den nationella samverkansgruppen för tillsyn över gränsöverskridande avfallstransporter. I arbetsgruppen ingår företrädare för Riksenheten för miljö- och arbetsmiljömål inom Åklagarmyndigheten, Polisen, Tullverket, Kustbevakningen, Naturvårdsverket och länsstyrelserna.

Vägledningen är en uppdatering av det tidigare dokumentet från 2015.

Mer vägledning om gränsöverskridande avfallstransporter finns på www.naturvardsverket.se/inutavfall

Kontakt: inutavfall@naturvardsverket.se

Innehåll

Roller och ansvar – transporter enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) 1013/2006 om transport av avfall		1
Innehåll		2
Inledning	4	
1	Involverade myndigheter	5
1.1	Bakgrund	5
1.2	Naturvårdsverket	5
1.3	Länsstyrelserna	5
1.4	Tullverket	6
1.5	Polismyndigheten	7
1.6	Kustbevakningen	7
1.7	Åklagarmyndigheten	8
1.8	Kommunerna	8
2	Illegala avfallstransporter och rollfördelning	9
2.1	Vad är en illegal gränsöverskridande avfallstransport?	9
2.2	Transporter inom EU	12
2.2.1	Om länsstyrelsen misstänker en illegal gränsöverskridande avfallstransport inom ramen för tillsynen	13
2.2.2	Om Tullverket misstänker brott	14
2.2.3	Om polisen misstänker brott	14
2.2.4	Om Kustbevakningen misstänker brott	15
2.2.5	Naturvårdsverkets roll	16
2.2.6	Övriga aktörer som kan komma i kontakt med illegala avfallstransporter	16
2.3	Export från EU	17
2.3.1	Om länsstyrelsen misstänker brott inom ramen för tillsynen	18
2.3.2	Tullverket genomför, efter en exportdeklaration, en kontroll utan misstanke om brott i eller intill ett hamnområde	19
2.3.3	Tullverket genomför en kontroll vid gränsen till tredje land (Norge) utan misstanke om brott	20
2.3.4	Tullverket genomför, efter en exportdeklaration, en kontroll utan misstanke om brott innan transporten mot gränsen av godset har påbörjats	20
2.3.5	Om Tullverket misstänker brott	21
2.3.6	Om polisen misstänker brott	21

2.3.7	Om Kustbevakningen misstänker brott	21
2.3.8	Naturvårdsverkets roll	21
2.3.9	Övriga aktörer som kan komma i kontakt med illegala avfallstransporter	22
2.4	Import till EU	23
2.4.2	Tullverket genomför en kontroll efter det att en import- deklARATION är inlämnad	25
2.4.3	Om Tullverket misstänker brott	26
2.4.4	Om polisen misstänker brott.....	26
2.4.5	Om Kustbevakningen misstänker brott	26
2.4.6	Naturvårdsverkets roll	26
2.4.7	Andra aktörer som kan komma i kontakt med illegala avfallstransporter	26
2.5	Transit	27
2.5.1	Om länsstyrelsen misstänker brott inom ramen för tillsynen	28
2.5.2	Tullverket genomför en kontroll efter anmälan om transitering.....	29
2.5.3	Om polisen misstänker brott	30
2.5.5	Naturvårdsverkets roll	30
2.5.6	Andra aktörer som kan komma i kontakt med illegala avfallstransporter	30
3	Beslag, förverkande och övrigt omhändertagande	31
3.1	Länsstyrelsens hantering av avfallet.....	31
3.1.1	Avfall från Sverige stoppas i Sverige	31
3.1.2	Avfall från annat land stoppas i Sverige.....	32
3.2	Naturvårdsverkets hantering av avfallet.....	32
3.2.1	Avfall från Sverige stoppas i annat land.....	32
3.2.2	Avfall från annat land stoppas i Sverige.....	33
3.3	Beslag och förverkande	33
3.4	Förslag på hur avfallet bör hanteras	34
3.4.1	Illegal avfallstransport där avfall från Sverige stoppas i Sverige	34
3.4.2.	Illegal avfallstransport där avfall från annat land stoppas i Sverige.....	35
3.4.3.	Illegal avfallstransport där avfall från Sverige stoppas i annat land.....	36
4	Ordlista	38

Inledning

Denna vägledning för ansvarsfördelning vid kontroll av gränsöverskridande avfallstransporter och för hantering av illegala gränsöverskridande avfallstransporter har tagits fram på uppdrag av den nationella samverkansgruppen för tillsyn över gränsöverskridande avfallstransporter. Dokumentet vänder sig till de myndigheter som i sina respektive verksamheter kan komma i kontakt med gränsöverskridande avfallstransporter. Syftet med dokumentet är att fastslå de olika myndigheternas roller och ansvar vid misstanke om illegala gränsöverskridande avfallstransporter samt vara ett stöd i arbetet.

Gruppens arbete har begränsats till förfaranden vid misstänkta överträdelser av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1013/2006 om transport av avfall (nedan avfallstransportförordningen)

Rollfördelningen i dokumentet är vidare begränsad till sådan brottsbekämpning som görs som en del av Tullverkets, Polismyndighetens, Kustbevakningens och tillsynsmyndighetens löpande kontrollverksamhet. Rollfördelningen i dokumentet beskriver inte det arbete som bedrivs inom ramen för polisens underrättelseverksamhet.

Dokumentet är indelat i tre kapitel.

1. Allmänt om involverade myndigheters ansvar
2. Illegala avfallstransporter och rollfördelning
3. Beslag, förverkande och övrigt omhändertagande

Myndigheternas ansvar skiljer sig åt beroende på avfallstransportens avsändarland och destination, därför är kapitel 2 ”Illegala avfallstransporter och rollfördelning” uppdelat i följande avsnitt:

- transporter inom EU,
- exporter från EU
- import till EU
- transit genom EU

1 Involverade myndigheter

1.1 Bakgrund

För att hindra illegala gränsöverskridande avfallstransporter är tillsynen av mycket stor vikt. För att tillsynen och bekämpningen av brotten på området ska bli effektiv och ändamålsenlig är det avgörande att berörda myndigheter samverkar. Nedan följer en kort beskrivning av respektive myndighetsroll i dessa sammanhang.

1.2 Naturvårdsverket

Naturvårdsverket är utpekad behörig myndighet enligt avfallstransportförordningen och har i den rollen bl.a. ansvar för att handlägga, pröva och godkänna anmälningar av avfallstransporter till och från Sverige i enlighet med avfallstransportförordningen. Myndigheten ser till att illegala avfallstransporter från Sverige som stoppas utomlands omhändertas på ett miljöriktigt sätt och agerar i samverkan med länsstyrelsen vid stopp av illegala avfallstransporter som importerats till eller transporteras genom Sverige (transit).

Naturvårdsverket har ansvar för tillsynen i frågor som verket är behörig myndighet för. Naturvårdsverket ska därutöver arbeta med tillsynsvägledning samt samordna den nationella samverkan för tillsyn över gränsöverskridande avfallstransporter.

Naturvårdsverket är också kontaktorgan enligt avfallstransportförordningen och ska i den rollen framförallt informera och vägleda tillsynsmyndigheter och företag samt delta på möten mellan kontaktorganen i EU.

1.3 Länsstyrelserna

Länsstyrelserna i Norrbotten, Gävleborg, Västra Götaland, Stockholm och Skåne har tillsynsansvaret över gränsöverskridande avfallstransporter enligt avfallstransportförordningen. Länsstyrelserna ska i tillsynen, i enlighet med 2 kap 28 a § miljötillsynsförordningen (2011:13), samverka med Polismyndigheten, Tullverket och Kustbevakningen. Länsstyrelserna arbetar även med tillsynsvägledning gentemot kommunerna och samordnar den regionala samverkan för tillsyn över gränsöverskridande avfallstransporter.

Tabell 1. Uppdelning av tillsynsansvaret

Ansvarig länsstyrelse	Region	Regionen omfattar länen
Länsstyrelsen i Norrbotten	Nord	Norrbotten, Västerbotten
Länsstyrelsen i Gävleborg	Mitt	Dalarna, Gävleborg, Jämtland, Västernorrland
Länsstyrelsen i Stockholm	Öst	Gotland, Stockholm, Södermanland, Uppsala, Västmanland, Örebro, Östergötland
Länsstyrelsen i Västra Götaland	Väst	Halland, Jönköping, Värmland, Västra Götaland
Länsstyrelsen i Skåne	Syd	Blekinge, Kalmar, Kronoberg, Skåne

De fem länsstyrelser som har ansvar för tillsyn över gränsöverskridande transporter av avfall utövar också växelvis tillsyn i beredskap, med jurisdiktion över hela landet under icke kontorstid. Genom ett regionalt, till samverkansmyndigheterna kommunicerat telefonnummer, kan övriga myndigheter få kontakt med en handläggare som kan göra skyndsamma bedömningar och fatta nödvändiga beslut.

Samtliga 21 länsstyrelserna utövar även tillsyn över sådan miljöfarlig verksamhet som kräver tillstånd enligt 9 kap. miljöbalken samt har ansvaret för att ge tillstånd och ta emot anmälningar gällande nationell transport av avfall enligt 5 kap. 1 och 7 §§ avfallsförordningen (2020:614).

1.4 Tullverket

Tullverket har rätt att kontrollera avfallssändningar vid gränser till och från länder som inte är med i EU (yttre gräns). Tullverkets roll är i första hand selektering av kontrollobjekt, genomföra gemensamma kontroller med länsstyrelserna och bedriva brottsutredningar tillsammans med Åklagarmyndigheten. De brottsutredningar som Tullverket har befogenheter att utreda inom detta område är brott enligt smuglingslagen. Tullverket har inte befogenheter att utreda ifall det enbart rör misstankar om brott enligt miljöbalken. Det är flera olika delar av Tullverkets verksamhet som kommer i kontakt med gränsöverskridande avfallstransporter.

1.5 Polismyndigheten

Polisens uppgift är att främja rättvisa och trygghet, vilket innebär att polisens arbete ska syfta till att upprätthålla allmän ordning och säkerhet samt att i övrigt tillförsäkra allmänheten skydd och annan hjälp. Detta innebär bland annat att förebygga, förhindra och upptäcka brottslig verksamhet, bedriva spaning och utredning i fråga om brott som hör under allmänt åtal. Som ett led i sin verksamhet genomför polisen i sin linjeverksamhet förar- och fordonskontroller. Skulle polisen i samband med dessa kontroller upptäcka gods som kan misstänkas vara en del av en otillåten avfallstransport har polisen skyldighet att agera för att beivra brott. Därutöver tillkommer det polisen att samverka med tillsynsmyndigheterna (länsstyrelserna och kommunerna) vid gemensamma insatser avseende tillsyn av avfallstransporter.

Hjälp av Polismyndigheten enligt 28 kap. miljöbalken avser hjälp till tillträde åt annan myndighet för att bistå (handräckningsbegäran) annan i deras myndighetsutövning. Agerar Polismyndigheten utifrån egen myndighetsutövning måste dessa åtgärder finna stöd i lag.

1.6 Kustbevakningen

Kustbevakningens centrala uppgifter framgår av förordningen (2019:84) med instruktion för Kustbevakningen. Kustbevakningens arbete ska syfta till att skydda liv och miljö till sjöss nu och för framtiden.

Kustbevakningen utför annan verksamhet inom ett flertal områden utan direkt anknytning till den tillsyn över gränsöverskridande transporter av avfall som länsstyrelserna utför. Detta sker i huvudsak till sjöss men även i ett antal fall från land i hamnars landområden. Tillsyn sker självständigt och ihop med andra myndigheter exempelvis vid gemensamma tillsynskampanjer eller tillfällen.

I samband med den egna verksamheten som genomförs i hamnars landområden (exempelvis vid tillsyn av transport av farligt gods eller vid tillsyn av lastsäkring av gods i lastbärare som ska lastas ombord på fartyg) påträffas gränsöverskridande transporter av avfall (illegala och legala).

Agerar Kustbevakningen utifrån sin egen myndighetsutövning måste dessa åtgärder finna stöd i lag.

- Kustbevakningen har enbart rätt att kontrollera transporthandlingar enligt regler för den egna verksamheten, såsom regler för transport av farligt gods, för att t.ex. få fram det underlag som behövs för att bedöma lastsäkring av gods i lastbärare (typ och vikt).
- Kustbevakningen har inte någon laglig rätt att hålla gods på grund av att det är en transport av avfall.
- Kustbevakningens möjligheter avseende brottsbekämpning regleras i Kustbevakningslagen.

1.7 Åklagarmyndigheten

Riksenheten för miljö- och arbetsmiljömål (REMA) är en nationell enhet inom Åklagarmyndigheten med ansvar för bland annat överträdelser av illegala avfallstransporter. Åklagare vid REMA är förundersökningsledare i brottsutredningar, beslutar om åtal ska väckas i ett specifikt ärende samt för talan i domstol.

1.8 Kommunerna

Kommunen är ansvariga för operativ tillsyn enligt miljöbalken och är tillsynsmyndighet för nationella transporter av avfall när den genomförs inom kommunens gränser. Kommunerna har enligt 26 kap. 3 § miljöbalken ansvar för tillsyn inom kommunen över miljö- och hälsoskyddet enligt 9 kap., med undantag för sådan miljöfarlig verksamhet som kräver tillstånd, och över avfallshanteringen enligt 15 kap. miljöbalken. Detta omfattar tillsyn av nationella transporter av avfall. Kommunen har tillsynsansvaret att följa upp att stoppade gränsöverskridande avfallstransporter transporterats och omhändertats av godkända mottagare enligt miljöbalken. Därför behöver kommunen ofta informeras när länsstyrelsen meddelar förbud mot fortsatt transport.

2 Illegala avfallstransporter och rollfördelning

2.1 Vad är en illegal gränsöverskridande avfallstransport?

Eftersom dokumentet är avgränsat till misstänkta överträdelser av avfallstransportförordningen är det viktigt att fastslå när en gränsöverskridande avfallstransport är illegal.

En illegal gränsöverskridande avfallstransport inom, från, till eller genom EU är enligt artikel 2 punkt 35 i avfallstransportförordningen alla transporter av avfall:

- a) som utförs utan att de anmäls till alla berörda behöriga myndigheter i enlighet med denna förordning, eller
- b) som utförs utan godkännande från de berörda behöriga myndigheterna i enlighet med denna förordning, eller
- c) som utförs med ett godkännande som erhållits från de berörda behöriga myndigheterna genom förfalskning, uppgivande av falska uppgifter eller bedrägeri, eller
- d) som utförs på ett sätt som inte uttryckligen specificerats i anmälan eller i transportdokumentet, eller
- e) som utförs på sådant sätt att det leder till återvinning eller bortskaffande i strid mot gemenskapsbestämmelser eller internationella bestämmelser, eller
- f) som utförs i strid mot artiklarna 34, 36, 39, 40, 41 och 43, eller
- g) där det, i fråga om sådana transporter av avfall som avses i artikel 3.2 och 3.4, visar sig att
 - i) avfallet har befunnits inte ingå i förteckningen i bilagorna III, IIIA eller IIIB, eller
 - ii) artikel 3.4 inte har iakttagits,
 - iii) transporten har skett på ett sätt som inte uttryckligen specificerats i det dokument som anges i bilaga VII.

Förordningen innehåller inga sanktionsbestämmelser men uppställer krav på att varje medlemsstat fastställer sådana, för överträdelser av EU-förordningen ¹.

¹ Se artikel 3 EG-direktivet 2008/99 (EG) och artikel 50 i avfallstransportförordningen

Sanktionsbestämmelser i svensk rätt

I Sverige kan överträdelser av avfallstransportförordningen antingen medföra miljöstraffavgift eller vara straffbelagda.

Vilka överträdelser som är belagda med miljöstraffavgift framgår av 11 kap 1–7 §§ förordningen (2012:259) om miljöstraffavgifter. Tillsynsmyndigheten ansvarar för att utreda och besluta om miljöstraffavgifter.

Straffbestämmelser finns, dels i lag (2000:1225) om straff för smuggling (nedan smugglingslagen), dels i 29 kap 4a § miljöbalken. Av 29 kap 11 § 2 stycket miljöbalken framgår att smugglingslagen är primär i förhållande till miljöbalkens bestämmelser. Detta innebär att det först prövas om ansvar kan dömas ut enligt smugglingslagen och för det fall så inte kan ske prövas om ansvar kan dömas ut enligt miljöbalken.

Sätt att upptäcka avfallstransporter

Illegala gränsöverskridande avfallstransporter kan upptäckas på flera olika sätt. Berörda myndigheter har utifrån de olika scenarierna i avsnitten nedan kommit överens om vad som är en lämplig roll- och ansvarsfördelning mellan de involverade myndigheterna och ett lämpligt arbetssätt då illegala gränsöverskridande avfallstransporter påträffas. Som angetts ovan är Tullverket behörigt att ansvara för brottsutredning där det finns misstanke om brott mot smugglingslagen, men inte ifråga om brott mot miljöbalken.

Polisen är däremot behöriga att utreda brott enligt bägge lagstiftningarna. Detta har blivit avgörande för om Tullverket eller polisen ska ansvara för brottsutredningen. Överenskommelsen är att Tullverket utreder de ärenden som är tullinitierade eller där kontroll sker vid gränsövergångar eller hamnar och där primärt smugglingslagen kan antas vara tillämplig. Polisen bör ansvara för brottsutredningen i övriga fall men kontakt kan tas med Tullverket i ett enskilt ärende.

Länsstyrelsen kan i sin tillsyn upptäcka illegala gränsöverskridande avfallstransporter som inte är straffbelagda men som däremot kan medföra miljöstraffavgift. De brottsbekämpande myndigheterna blir då inte involverade. I de fall polisen kontaktar länsstyrelsen för en avfallsbedömning kan länsstyrelsen få de uppgifter som behövs för avfallsbedömningen (dokument, bilder på last, regnr, mm) av polis på plats som underlag för länsstyrelsens vidare handläggning. I de fall transporten visar sig innehålla grönlistat avfall (artikel 18 i avfallstransportförordningen) kan länsstyrelsen göra en uppföljning i efterhand utifrån erhållen information.

När det upptäcks flera överträdelser i samband med en och samma transport och både straff och miljöstraffavgift kan bli aktuella ska länsstyrelsen anmäla brottsmisstanke så som anges nedan. De bör i samband med det informera de brottsbekämpande myndigheterna om miljöstraffavgift har påförts.

Om Tullverket, Polismyndigheten eller Kustbevakningen upptäcker en illegal gränsöverskridande avfallstransport när länsstyrelsen inte är med informerar de länsstyrelsen via beredskapsnumret för respektive region alternativt via regionala mailadressen vid mindre akuta ärenden.

För avfallstransporter som börjar och/eller slutar i Sverige krävs för både svenska och utländska yrkesmässiga transportörer att de har anmält eller har tillstånd för transport av avfall enligt 5 kap. avfallsförordningen. Ett sådant tillstånd (länsstyrelsebeslut) ska också medfölja transporten. Dessa nationella transporttillstånd har kommunen där transporten befinner sig tillsyn över. Länsstyrelsen är tillståndsgivande myndighet.

2.2 Transporter inom EU



Följande kapitel beskriver roller och ansvar vid transporter inom EU där kontroller sker i Sverige, det vill säga införsel, utförsel och transit.

Det finns tre möjliga scenarier:

- Sverige är avsändarland
- Sverige är mottagarland
- Sverige är transitland

Vid transit genom Sverige hänvisas till scenarierna i avsnitt 2.5.

Scenarierna nedan avser transporter där Sverige är avsändar- eller mottagarland.

Överträdelser är i vissa fall straffbelagda enligt 29 kap 4a § miljöbalken såsom otillåten avfallstransport. Smugglingslagen är inte tillämplig.

Om avfallstransporten är illegal och härrör från annat land än Sverige ska i första hand avsändarlandet ansvara för att avfallet tas tillbaka alternativt ska avfallet omhändertas på ett miljöriktigt sätt i Sverige eller annat land på bekostnad av avsändarlandet (anmälaren eller den behöriga myndigheten).

Vid illegal införsel ska förfarande enligt avsnitt 2.2.5 och kapitel 3. Åklagare bör överväga om det är lämpligare att lagföring sker i avsändarlandet. Så kan vara fallet om verksamhetsutövaren som bedöms ansvarig finns i avsändarlandet. Information som kan vara av betydelse för ett sådant övervägande bör länsstyrelsen eller Naturvårdsverket delge åklagaren, se vidare kapitel 3.

2.2.1 Om länsstyrelsen misstänker en illegal gränsöverskridande avfallstransport inom ramen för tillsynen

Tillsyn kan utföras i olika skeden av transporter mellan EU-länder och sker ofta i samverkan med annan myndighet såsom polisen, Kustbevakningen eller kommunen. Tillsynen sker mestadels hos verksamhetsutövare, vid anläggningar, längs väg, i hamnar eller vid gränsövergångar. När tillsynen utförs hos ett av länsstyrelsens tillsynsobjekt och man där upptäcker att företaget fört in eller fört ut avfall utan att ha följt avfallstransportförordningen kan det vara fråga om en illegal avfallstransport.

Enligt 28 kap 1 § miljöbalken har tillsynsmyndigheten, för att kunna fullgöra sina uppgifter, rätt att få tillträde till fastigheter, byggnader och andra anläggningar samt transportmedel och att där utföra undersökningar och andra åtgärder. Polisen ska, enligt 28 kap. 8 § på begäran lämna den hjälp som behövs för tillträde och åtgärder (handräkningsbegäran).

Om länsstyrelsen vid sin tillsyn gör bedömningen att det är fråga om en misstänkt illegal gränsöverskridande avfallstransport som är straffbelagd enligt 29 kap. 4a § miljöbalken ska länsstyrelsen göra en åtalsanmälan. En sådan inlämnas skriftligen till Polismyndigheten och ska bland annat innehålla en redovisning av skälen till att innehållet ska bedömas som avfall, vad det är för sorts avfall, i vilken bilaga i avfallstransportförordningen avfallet är upptaget, samt vilken eller vilka avfallskoder som är tillämpliga för avfallet. Länsstyrelsen ska vidare ange vilken bestämmelse i avfallstransportförordningen som misstänks ha överträtts samt vilken straffbestämmelse som är tillämplig. Polismyndigheten överlämnar därefter förundersökningen till miljöåklagare som leder förundersökningen. Polisen ansvarar för den fortsatta brottsutredningen.

Om länsstyrelsen, vid misstanke om brott, bedömer att det finns risk för att transportören med avfallet avser att fortsätta transporten ska polisen kontaktas skyndsamt via telefon. Det är nödvändigt i de fall transporten behöver stoppas, avfall behöver tas i beslag och/eller chaufför behöver förhöras. Det muntliga kontakterna kompletteras senare genom översändande av skriftliga handlingar.

I avvaktan på att misstanke om brott anmäls till polis/åklagare kan länsstyrelsen ta beslut om förbud att fortsätta transporten samt överväga att kvarhålla eller omhänderta avfallet enligt 26 kap 13a § miljöbalken. Se kapitel 3.1.

Länsstyrelsen kan ta kontakt med Naturvårdsverket för information om transporten har ett godkännande samt för vägledning om tillämpning av avfallstransportförordningen. Om länsstyrelsen bedömer att det är en illegal avfallstransport och avfallet härrör från ett annat land ska Naturvårdsverket kontaktas för inledande av återtagandeförfarande enligt avfallstransportförordningen. Se vidare kapitel 3.2.

I det fall där gods som ska exporteras bedöms vara avfall, men att det inte objektivt sett går att visa det ur ett straffrättsligt perspektiv, ska länsstyrelsen inte göra någon polisanmälan – utan endast förbjuda export av avfallet.

Länsstyrelsen kan vid sin tillsyn av gränsöverskridande avfallstransporter även

utföra dokumentationskontroller. Om t.ex. transportören inte sett till att korrekt ifyllda och signerade transportdokument och kopior på anmälningsdokument medföljer transporten enligt artikel 16 c i avfallstransportförordningen, kan länsstyrelsen besluta om att en miljöstraffavgift ska tas ut.

2.2.2 Om Tullverket misstänker brott

Tullverkets befogenheter vid gräns mot annan medlemsstat i EU (inre gräns) styrs av lag (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen. I 3§ nämns att lagen är tillämplig endast beträffande följande varor, därefter följer en uppräkningslista över vilka varor som avses. Avfall är inte en av dessa, vilket medför att Tullverket inte har befogenheter att kontrollera avfall vid inre gräns.

Om scenariot inträffar att Tullverket skulle upptäcka en misstänkt sändning med avfall vid kontroll vid inre gräns i samband med kontroll av någon av de varor som myndigheten har befogenheter för, bör Tullverket kontakta ansvarig länsstyrelse.

Arbets sättet blir då på det sätt som anges under avsnitt 2.2.1. och 2.2.3

2.2.3 Om polisen misstänker brott

Polisen bedriver i de flesta fall kontrollerande verksamhet utan anknytning till avfallstransporter. Dessa kontroller görs mestadels längs vägar. Om polisen i samband med en sådan kontroll upptäcker en transport som kan misstänkas vara en straffbelagd illegal gränsöverskridande avfallstransport har polisen en skyldighet att agera eftersom polisen ska beivra brott.

Polisen bör i sådana fall först kontakta länsstyrelsen, som ska bedöma om och av vilka skäl innehållet ska betraktas som avfall, vad det är för sorts avfall, i vilken bilaga i avfallstransportförordningen avfallet är upptaget samt vilken eller vilka avfallskoder som är tillämpliga för avfallet. Tillsynsmyndigheten ska vidare ange vilken bestämmelse i avfallstransportförordningen som har överträtts samt vilken straffbestämmelse som är tillämplig. Bedömningen kan göras av länsstyrelsen på plats eller, om det bedöms lämpligt, genom att bilder och dokumentation översänds till länsstyrelsen för bedömning.

I de fall länsstyrelsen inte kan nås vid ingripandetillfället bör polisen kontakta miljöåklagare för bedömning om att det finns förutsättningar att ändå vidta åtgärder.

Om länsstyrelsen bedömer att det är en straffsanktionerad illegal gränsöverskridande avfallstransport underrättar länsstyrelsen polisen om detta.

Polisen har då anledning att misstänka brott och kan direkt, eller efter kontakt med miljöåklagare, inleda förundersökning avseende misstanke om otillåten avfallstransport. I samband härmed bör polis/åklagare överväga om avfallet ska tas i beslag, se mer nedan i kapitel 3. Om så inte skett tidigare, överlämnar polisen

förundersökningen till miljöåklagare som leder förundersökningen. Polisen ansvarar för den fortsatta brottsutredningen. Länsstyrelsen inkommer med en skriftlig anmälan därefter.

I de fallen polis/åklagare inte tar avfall/gods i beslag på plats bör polisen informera länsstyrelsen om detta som har möjlighet att vid behov besluta om förbud att fortsätta transporten och att kvarhålla eller omhänderta avfallet enligt 26 kap 13a § miljöbalken. Länsstyrelsen ansvarar då för avfallet, bortforslandet samt kvarhållandet i egenskap av sitt myndighetsutövande.

I de fall polisen kontaktar länsstyrelsen för en avfallsbedömning kan länsstyrelsen få de uppgifter som behövs för avfallsbedömningen (dokument, bilder på last, regnr, mm) av polis på plats. Om transporten visar sig innehålla grönlistat avfall kan länsstyrelsen göra en uppföljning i efterhand utifrån erhållen information.

2.2.4 Om Kustbevakningen misstänker brott

Kustbevakningen har inte behörighet att genomföra kontroll av gränsöverskridande avfallstransporter. Det förekommer dock ofta att gränsöverskridande avfallstransporter (illegala och legala) påträffas i samband med Kustbevakningens verksamhet i hamnars landområden.

I samtliga fall då Kustbevakningen upptäcker en misstänkt illegal gränsöverskridande avfallstransport bör Kustbevakningen först kontakta Länsstyrelsen, som ska bedöma om och av vilka skäl innehållet ska betraktas som avfall, vad det är för sorts avfall, i vilken bilaga i avfallstransportförordningen avfallet är upptaget samt vilken eller vilka avfallskoder som är tillämpliga för avfallet.

I de fall länsstyrelsen inte kan nås vid ingripandetillfället bör Kustbevakningen istället kontakta miljöåklagaren för bedömning om det finns förutsättningar att ändå vidta åtgärder.

Länsstyrelsen behöver ange vilken bestämmelse i avfallstransportförordningen som har överträtts samt vilken straffbestämmelse som är tillämplig. Om länsstyrelsen bedömer att det är fråga om en straffsanktionerad illegal gränsöverskridande avfallstransport behöver följande beaktas.

För Kustbevakningen gäller att i sällsynta undantagsfall, där brottet inte till någon del skett på land, kan Kustbevakningen vara behörig att utreda brott mot 29 kap. 4 a § miljöbalken, se 2.2.4.1. I praktiken kommer det därför sannolikt innebära att i de flesta fall där Kustbevakningen upptäcker transporter på land i hamnområden och där det finns misstanke om brott behöver Länsstyrelsen kontakta Polismyndigheten för utredning av brott.

Brott enligt smugglingslagen behöver alltid lämnas över då Kustbevakningen saknar behörighet att inleda förundersökning för smugglingsbrott.

Närmare om Kustbevakningens förundersökningsledning finns i Kustbevakningens föreskrifter och allmänna råd om förundersökningsledning, KBVFS 2019:1.

Mellan Polismyndigheten och Kustbevakningen, mellan Tullverket och Kustbevakningen samt mellan Åklagarmyndigheten och Kustbevakningen finns särskilda villkor gällande förundersökningsledning.

2.2.4.1 Om brott upptäcks till sjöss av Kustbevakningen

Om Kustbevakningen i samband med sin egen verksamhet till sjöss påträffar en misstänkt illegal gränsöverskridande avfallstransport kan Kustbevakningen vara behörig att efter kontakt med länsstyrelsen för bedömning på eget initiativ eller efter kontakt med miljöåklagare inleda förundersökning om transporten är ett brott enligt miljöbalken 4a § 29 kap, som skett till sjöss.

2.2.5 Naturvårdsverkets roll

Naturvårdsverket har en tillsynsvägledande roll när länsstyrelsen inom ramen för sin tillsyn upptäcker en misstänkt illegal avfallstransport.

Om avfallet är från annat land än Sverige ska länsstyrelsen informera Naturvårdsverket, som ska inleda en återtagandeprocess enligt avfallstransportförordningen. Det är i första hand avsändarlandets behöriga myndighet som ansvarar för att avfallet tas tillbaka alternativt omhändertas på ett miljöriktigt sätt i Sverige eller annat land.

Sådana fall hanteras av Naturvårdsverket i samverkan med behörig myndighet i avsändarlandet samt i dialog med övriga berörda svenska myndigheter, se kapitel 3.2.

Naturvårdsverket ska också informera berörda länsstyrelser med tillsyn över gränsöverskridande transporter av avfall.

2.2.6 Övriga aktörer som kan komma i kontakt med illegala avfallstransporter

Övriga aktörer som kan komma i kontakt med illegala gränsöverskridande avfallstransporter inom EU är framför allt de kommunala miljöförvaltningarna. Kommunerna har även tillsynen över nationella transporter av avfall. Om kommunen eller andra aktörer upptäcker eller misstänker illegala gränsöverskridande avfallstransporter bör i första hand kontakt tas med länsstyrelsen. Förfarandet blir då som anges i avsnitt 2.2.1.

2.3 Export från EU



Följande kapitel beskriver roller och ansvar vid transporter som kontrolleras i Sverige där avsikten är att avfallet ska föras ut till ett land utanför EU.

Det finns två möjliga scenarier:

- Sverige avsändarland
- Annat land inom EU avsändare (Sverige transit)

Vid transit genom Sverige hänvisas till scenarierna i avsnitt 2.5.

Scenarierna nedan avser transporter där Sverige är avsändarland.

Överträdelser av exportbestämmelserna i avfallstransportförordningen är primärt straffbelagda i smugglingslagen och sekundärt i miljöbalken. För de flesta överträdelserna i smugglingslagen krävs att en vara ska ha förts över gränsen för att det ska röra sig om ett fullbordat brott. Det innebär att de flesta exempel på transporter som kontrolleras i Sverige och där smugglingslagen är aktuell endast skulle utgöra försök till smuggling. Enligt 29 kap 4 § miljöbalken döms den som anordnar eller genomför en transport som är avsedd att gå ut från EU för otillåten avfallstransport. När det gäller otillåten avfallstransport fullbordas således brottet på ett tidigare stadium än vad som gäller för smugglingsbrott.

Vid gränsöverskridande avfallstransporter har avsändarlandet ett ansvar för att återta avfallet om transporten är illegal. En export från Sverige till ett land utanför EU kan stoppas av annat land på sin väg till destinationen eller i mottagarlandet. Om så sker kan Naturvårdsverket bli kontaktade och avfallet kan skickas tillbaka till Sverige. Se vidare kapitel 3.

2.3.1 Om länsstyrelsen misstänker brott inom ramen för tillsynen

Tillsyn kan utföras i olika skeden av transporter av avfall avsedda för export, av länsstyrelsen ensam eller tillsammans med annan myndighet, främst Tullverket. I de fallen hänvisas till 2.3.2 - 4.

Tillsyn i övrigt sker mestadels hos verksamhetsutövare, längs vägar, i hamnar eller vid gränsövergångar. Enligt 28 kap 1 § miljöbalken har tillsynsmyndigheten, för att kunna fullgöra sina uppgifter, rätt att få tillträde till fastigheter, byggnader och andra anläggningar samt transportmedel och att där utföra undersökningar och andra åtgärder. Polisen ska, enligt 28 kap 8 §, på begäran lämna den hjälp som behövs för tillträde och åtgärder (handräckningsbegäran).

När tillsyn genomförs hos ett av länsstyrelsens tillsynsobjekt och det upptäcks att företaget exporterat avfall utan att ha följt avfallstransportförordningen, kan det vara fråga om en illegal export av avfall. Utgångspunkten är att både smugglingslagen och miljöbalken kan bli tillämplig beroende på omständigheterna.

I de fall tillsynen sker hos verksamhetsutövare eller längs vägar gäller följande: Om länsstyrelsen vid sin tillsyn gör bedömningen att det är fråga om en misstänkt illegal gränsöverskridande avfallstransport som är straffbelagd ska länsstyrelsen göra en åtalsanmälan. En sådan inlämnas skriftligen till polisen och ska bland annat innehålla en redovisning av skälen till att innehållet ska bedömas som avfall, vad det är för sorts avfall, i vilken bilaga i avfallstransportförordningen avfallet är upptaget, samt vilken eller vilka avfallskoder som är tillämpliga för avfallet. Länsstyrelsen ska vidare ange vilken bestämmelse i avfallstransportförordningen som misstänks ha överträtts samt vilken straffbestämmelse som är tillämplig. Polisen överlämnar därefter förundersökningen till miljöåklagare som leder förundersökningen. Polisen ansvarar för den fortsatta brottsutredningen.

I de fall att tillsynen sker vid gränsövergång eller i hamn gäller följande: Om länsstyrelsen vid sin tillsyn gör bedömningen att det är fråga om en misstänkt illegal gränsöverskridande avfallstransport som är straffbelagd ska länsstyrelsen göra en åtalsanmälan. En sådan inlämnas skriftligen till Tullverket och ska bland annat innehålla en redovisning av skälen till att innehållet ska bedömas som avfall, vad det är för sorts avfall, i vilken bilaga i avfallstransportförordningen avfallet är upptaget, samt vilken eller vilka avfallskoder som är tillämpliga för avfallet. Länsstyrelsen ska vidare ange vilken bestämmelse i avfallstransportförordningen som misstänks ha överträtts samt vilken straffbestämmelse som är tillämplig. Tullverket överlämnar därefter förundersökningen till miljöåklagare som leder förundersökningen. Tullverket ansvarar för den fortsatta brottsutredningen. I de fall att Tullverket inte har möjlighet att komma ut på plats i akuta ärenden kan polisen kontaktas i andra hand.

Tullverket eller polisen kan kontaktas direkt om länsstyrelsen bedömer att så bör ske. Om polisen eller Tullverket är med på platsen kan anmälan lämpligen göras muntligen till denne.

I avvaktan på att misstanke om brott anmäls till polis/åklagare kan länsstyrelsen besluta om ett exportförbud samt överväga att kvarhålla eller omhänderta avfallet enligt 26 kap 13a § miljöbalken. Se kapitel 3.1.

Länsstyrelsen kan ta kontakt med Naturvårdsverket för information om transporten har ett godkännande samt för vägledning om tillämpning av avfallstransportförordningen.

Om det är så att sändningen har lämnat Sverige men ännu inte har lämnat EU så kan det finnas en möjlighet att stoppa sändningen i en annan medlemsstat. Om så är fallet kan Tullverket kontaktas så att de in sin tur kan kontakta tullmyndigheten i aktuell medlemsstat för att se om de har en möjlighet att stoppa sändningen. Naturvårdsverket kan kontaktas så att de kan kontakta behörig myndighet i det landet som sändningen finns. Om avfallet ska återsändas hanteras detta av Naturvårdsverket tillsammans med behörig myndighet och i dialog med berörda svenska myndigheter.

2.3.2 Tullverket genomför, efter en exportdeklaration, en kontroll utan misstanke om brott i eller intill ett hamnområde

Tullverket genomför kontrollen tillsammans med länsstyrelsen som tillsynsmyndighet. Länsstyrelsen gör bedömningen om det är en otillåten avfallstransport och utfärdar då ett exportförbud. Initialt kan Tullverket meddelas beslutet muntligen och att skriftligt exportförbud utfärdas efter genomförd kontroll.

Om Tullverket genomför kontroll tillsammans med länsstyrelsen som tillsynsmyndighet ska länsstyrelsen bedöma om och av vilka skäl innehållet i en transport ska bedömas som avfall, vad det är för sorts avfall, i vilken bilaga i avfallstransportförordningen avfallet är upptaget samt vilka avfallskoder som är tillämpliga för avfallet. Länsstyrelsen som tillsynsmyndighet ska vidare ange vilken bestämmelse i avfallstransportförordningen som misstänks ha överträtts samt vilken straffbestämmelse som är tillämplig. I samband härmed bör övervägas om avfallet ska tas i beslag, se mer om beslag under kapitel 3. Om så inte skett tidigare ska förundersökningen överlämnas till miljöåklagare som är förundersökningsledare. Tullverket bör ansvara för den fortsatta brottsutredningen eftersom kontrollen initierats av Tullverket och den primära brottsmisstanken är försök till smuglingsbrott.

I vissa fall kan Tullverket själva göra bedömningen om att det rör sig om en illegal avfallstransport. Detta kan exempelvis vara felaktigheter i dokumentationen. Om avfallet/godset inte tas i beslag på plats bör Tullverket informera länsstyrelsen om detta som vid behov kan besluta om exportförbud och att kvarhålla eller omhänderta avfallet enligt 26 kap 13a § miljöbalken.

Om det i samband med kontroll upptäcks en transport som borde ha varit deklarerad till Tullverket så gäller samma som ovan.

2.3.3 Tullverket genomför en kontroll vid gränsen till tredje land (Norge) utan misstanke om brott

Om Tullverket upptäcker en misstänkt straffbelagd illegal avfallstransport i samband med kontroll som görs vid en gränsövergång till tredje land är utgångspunkten att försökspunkten är uppnådd enligt smugglingslagen, alternativt att det är ett fullbordat brott enligt miljöbalken om smugglingslagen inte skulle vara tillämplig. Arbetssättet blir detsamma som redovisats under avsnitt 2.3.2.

2.3.4 Tullverket genomför, efter en exportdeklaration, en kontroll utan misstanke om brott innan transporten mot gränsen av godset har påbörjats

Tullverket kan genomföra kontroller på andra platser än vid gränsstationer eller hamnar. En sändning kan tas ut för kontroll i samband med att den deklarerar. Godset kan då exempelvis befinna sig på ett lager eller liknande hos en exportör. Om kontrollen genomförs på en plats som är långt ifrån en gräns kan det innebära att försökspunkten för ett eventuellt brott inte är uppnådd och att brott därmed inte föreligger enligt 3 § 3 st. smugglingslagen. Enligt 29 kap 4 a § miljöbalken kan det dock utgöra ett fullbordat brott. Utgångspunkten är således att den brottsmisstanke som kan uppkomma är otillåten avfallstransport enligt 29 kap 4 a § miljöbalken och att smugglingslagen i de allra flesta fall inte är tillämplig.

Rutinerna för detta scenario är att Tullverket genomför en kontroll tillsammans med länsstyrelsen som tillsynsmyndighet. Länsstyrelsen bedömer om och av vilka skäl innehållet ska bedömas som avfall, vad det är för sorts avfall, i vilken bilaga i avfallstransportförordningen som avfallet är upptaget i samt vilken eller vilka avfallskoder som är tillämpliga för avfallet. Tillsynsmyndigheten ska vidare ange vilken bestämmelse i avfallstransportförordningen som misstänks ha överträtts samt vilken straffbestämmelse som är tillämplig.

Om länsstyrelsen bedömer att det är en illegal gränsöverskridande avfallstransport som är straffbelagd enligt 29 kap 4a § miljöbalken ska länsstyrelsen anmäla brottsmisstanken till polisen. Anledningen till att det är polisen som i detta fall bör hantera förundersökningen är att smugglingslagen inte är aktuell annat än i undantagsfall. Att polisen hanterar förundersökningen innebär att ärendet behöver överlämnas till polisen. Rutinen blir då i princip den samma som beskrivs under 2.2.1 men återges även här.

Om länsstyrelsen vid sin tillsyn gör bedömningen att det är fråga om en misstänkt illegal gränsöverskridande avfallstransport som är straffbelagd ska länsstyrelsen göra en åtalsanmälan. En sådan inlämnas skriftligen till polisen och ska bland annat innehålla ovan nämnda uppgifter om transporten. Polisen överlämnar därefter förundersökningen till miljöåklagare som leder förundersökningen. Polisen ansvarar för den fortsatta brottsutredningen.

Länsstyrelsen kan vid behov kontakta polisen direkt. Ett skäl till det kan vara att det skyndsamt behöver beslutas om att godset ska tas i beslag

I avvaktan på att misstanke om brott anmäls till polis/åklagare eller om polisen inte

kan komma ut direkt på plats kan länsstyrelsen, vid behov och om det finns förutsättningar för det, besluta om exportförbud samt om att kvarhålla eller omhänderta avfallet enligt 26 kap 13a § miljöbalken.

Länsstyrelsen kan kontakta med Naturvårdsverket för information om transporten har ett godkännande samt för vägledning om tillämpning av avfallstransportförordningen.

Länsstyrelsen kan kontakta Tullverket om det råder osäkerhet kring statusen på tulldeklarationen eller om man har andra frågor rörande tullhanteringen.

Om det i samband med kontroll upptäcks att en sändning som borde ha varit deklarerad till Tullverket så gäller samma sak som ovan.

2.3.5 Om Tullverket misstänker brott

Även Tullverket bedriver annan kontrollerande verksamhet utan anknytning till avfallstransporter. Om Tullverket i sådan kontrollerande verksamhet upptäcker en misstänkt illegal gränsöverskridande avfallstransport blir arbetssättet detsamma som beskrivits under avsnitt 2.2.3. Vad som där sägs om polisen ska istället gälla Tullverket.

2.3.6 Om polisen misstänker brott

Om polisen vid egen kontroll eller vid kontroll tillsammans med länsstyrelsen upptäcker gods som kan misstänkas vara föremål för illegal gränsöverskridande avfallstransport och där godset ska föras ut till ett land utanför EU blir rutinen densamma som anges under 2.2.3.

Polisen ansvarar för utredningarna men eftersom det kan vara försök till smuggling så kan man ta kontakt med Tullverket i enskilt ärende.

2.3.7 Om Kustbevakningen misstänker brott

Om Kustbevakningen misstänker brott blir förfarandet detsamma som i 2.2.4.

2.3.8 Naturvårdsverkets roll

Naturvårdsverket har en tillsynsvägledande roll när länsstyrelsen inom ramen för sin tillsyn upptäcker en misstänkt illegal avfallstransport. En export från Sverige till ett land utanför EU kan stoppas på sin väg till slutdestination antingen i transitland eller i mottagarlandet. Om så sker är Naturvårdsverket den myndighet i Sverige som ska kontaktas av den behöriga myndigheten i det land där avfallet stoppats. Avfallet kan därefter komma att skickas tillbaka till Sverige för att omhändertas här, alternativt behandlas i annat land.

I de fall avfallet ska återsändas till Sverige hanteras detta av Naturvårdsverket tillsammans med behörig myndighet i det land där avfallet stoppats och i dialog

med berörda svenska myndigheter. Naturvårdsverket ska göra en åtalsanmälan till miljöåklagare när avfall från Sverige stoppats i annat land eftersom brott kan anses begånget i Sverige. Se vidare avsnitt 3.2.

2.3.9 Övriga aktörer som kan komma i kontakt med illegala avfallstransporter

Andra aktörer som kan komma i kontakt med illegala gränsöverskridande avfallstransporter som exporteras från EU är framför allt de kommunala miljöförvaltningarna. Kommunerna har tillsyn över nationella transporter av avfall. Om kommunen eller andra aktörer upptäcker eller misstänker illegala gränsöverskridande avfallstransporter bör i första hand kontakt tas med länsstyrelsen. Förfarandet blir då som anges i avsnitt 2.2.1

2.4 Import till EU



Följande kapitel beskriver roller och ansvar vid transporter som kontrolleras i Sverige, där mottagaren av avfallet är i Sverige och där avsikten är att godset (avfallet) ska föras in till EU från ett land utanför EU.

Det finns två möjliga scenarier:

- Sverige är mottagarland
- Annat land inom EU är mottagare (Sverige är transit)

Vid transit genom Sverige hänvisas till scenarierna i avsnitt 2.5.

Scenarierna nedan avser transporter där Sverige är mottagarland.

Överträdelser av importbestämmelserna i avfallstransportförordningen är primärt straffbelagda i smugglingslagen och sekundärt i miljöbalken. Till skillnad mot överträdelser vid export av avfall är eventuella överträdelser vid import fullbordade brott enligt smugglingslagen vid kontroll i Sverige.

Om avfallstransporten är illegal och härrör från annat land än Sverige ska i första hand avsändarlandet ansvara för att avfallet tas tillbaka alternativt ska avfallet omhändertas på ett miljöriktigt sätt i Sverige på bekostnad av avsändarlandet (anmälaren eller behöriga myndigheten i avsändarlandet).

Vid illegal import ska förfarande enligt avsnitt 2.4.6 och kapitel 3. Misstanke om brott ska anmälas. Åklagare bör överväga om det är lämpligare att lagföring sker i avsändarlandet. Så kan vara fallet om verksamhetsutövaren som bedöms ansvarig finns i avsändarlandet. Information som kan vara av betydelse för ett sådant övervägande bör den myndighet som gör anmälan delge åklagaren, se vidare kapitel 3.

2.4.1 Om länsstyrelsen misstänker brott inom ramen för tillsynen

Tillsyn kan utföras i olika skeden av importen från mottagning och omlastning i hamn till slutdestination. Tillsyn kan utföras av länsstyrelsen ensam eller tillsammans med annan myndighet.

Tillsyn kan även utföras tillsammans med polisen och Tullverket vid en gränspassage. Se mer under stycke 2.4.2. Tillsyn sker också hos verksamhetsutövare. Enligt 28 kap 1 § miljöbalken har tillsynsmyndigheten, för att kunna fullgöra sina uppgifter, rätt att få tillträde till fastigheter, byggnader och andra anläggningar samt transportmedel och att där utföra undersökningar och andra åtgärder. Polisen ska, enligt 28 kap. 8 § på begäran lämna den hjälp som behövs för tillträde och åtgärder (handräckningsbegäran).

Utgångspunkten är att både smugglingslagen och miljöbalken kan bli tillämplig beroende på omständigheterna.

I de fall tillsynen sker hos verksamhetsutövare, längs vägar eller på rangerbangårdar gäller följande:

Om länsstyrelsen vid sin tillsyn gör bedömningen att det är fråga om en misstänkt illegal gränsöverskridande avfallstransport som är straffbelagd enligt smugglingslagen och/eller 29 kap 4a § miljöbalken ska länsstyrelsen göra en åtalsanmälan.

En sådan inlämnas skriftligen till polisen och ska bland annat innehålla en redovisning av skäl till att innehållet ska bedömas som avfall, vad det är för sorts avfall, i vilken bilaga i avfallstransportförordningen avfallet är upptaget, samt vilken eller vilka avfallskoder som är tillämpliga för avfallet. Länsstyrelsen ska vidare ange vilken bestämmelse i avfallstransportförordningen som misstänks ha överträtts samt vilken straffbestämmelse som är tillämplig. Polismyndigheten överlämnar därefter förundersökningen till miljöåklagare som leder förundersökningen. Polisen ansvarar för den fortsatta brottsutredningen. Om Tullverket är med ut på tillsynen och det är brott mot smugglingslagen ska det som står ovan ang. polisen gälla Tullverket (se också 2.4.2)

I de fall tillsynen sker vid gränsövergång eller i hamnar gäller följande:

Om länsstyrelsen vid sin tillsyn gör bedömningen att det är fråga om en misstänkt illegal gränsöverskridande avfallstransport som är straffbelagd enligt smugglingslagen och/eller 29 kap 4a § miljöbalken ska länsstyrelsen göra en åtalsanmälan.

En sådan inlämnas skriftligen till Tullverket och ska bland annat innehålla en redovisning av skälen till att innehållet ska bedömas som avfall, vad det är för sorts avfall, i vilken bilaga i avfallstransportförordningen avfallet är upptaget, samt vilken eller vilka avfallskoder som är tillämpliga för avfallet. Länsstyrelsen ska vidare ange vilken bestämmelse i avfallstransportförordningen som misstänks ha överträtts samt vilken straffbestämmelse som är tillämplig. Tullverket överlämnar därefter förundersökningen till miljöåklagare som leder förundersökningen. Tullverket ansvarar för den fortsatta brottsutredningen. I de fall att Tullverket inte har möjlighet att komma ut på plats i akuta ärenden kan istället polisen kontaktas.

Om länsstyrelsen, vid misstanke om brott, bedömer att det finns risk för att transportören med avfallet avser att fortsätta transporten ska polisen eller Tullverket kontaktas skyndsamt via telefon. Det är nödvändigt i de fall transporten behöver stoppas, avfall behöver tas i beslag och/eller chaufför behöver förhöras. Det muntliga kontakterna kompletteras senare genom översändande av skriftliga handlingar.

I avvaktan på att misstanke om brott anmäls till polis/tull/åklagare kan länsstyrelsen, vid behov och om förutsättningarna är uppfyllda besluta om ett förbud att fortsätta transporten samt om att kvarhålla eller omhänderta avfallet enligt 26 kap 13 a § miljöbalken.

Länsstyrelsen kan vid behov ta kontakt med Naturvårdsverket för information om transporten har ett godkännande samt för vägledning om tillämpning av avfallstransportförordningen. Om länsstyrelsen bedömer att det är en illegal avfallstransport ska Naturvårdsverket kontaktas, för inledande av en återtagandeförfarande enligt avfallstransportförordningen. Se vidare avsnitt 3.2.

2.4.2 Tullverket genomför en kontroll efter det att en import-deklaration är inlämnad

Om Tullverket genomför kontrollen tillsammans eller i kontakt med länsstyrelsen som tillsynsmyndighet ska länsstyrelsen bedöma om och av vilka skäl innehållet i en transport ska bedömas som avfall, vad det är för sorts avfall, i vilken bilaga i avfallstransportförordningen avfallet är upptaget samt vilken eller vilka avfallskoder som är tillämpliga för avfallet.

I vissa fall kan Tullverket själva göra bedömningen om att det rör sig om en illegal avfallstransport. Detta kan exempelvis vara felaktigheter i dokumentationen.

Om länsstyrelsen bedömer att det är en straffbelagd illegal avfallstransport underrättar länsstyrelsen om Tullverket sin bedömning, vilket inledningsvis torde kunna ske muntligen. Tullverket har då anledning att misstänka att brott har blivit begånget och kan direkt eller efter kontakt med miljöåklagare, inleda förundersökning gällande smugglingsbrott. I samband härmed bör övervägas om avfallet ska tas i beslag (se mer om beslag under kapitel 3). Om så inte skett tidigare ska förundersökningen överlämnas till miljöåklagare som är förundersökningsledare. Tullverket bör ansvara för den fortsatta brottsutredningen eftersom kontrollen initierats av Tullverket och den primära brottsmisstanken är smugglingsbrott. Även om polisen är med vid inspektion bör, med hänvisning till vad anges under kapitel 2, Tullverket ansvara för utredningen.

I de fall att avfallet inte tas i beslag på plats bör Tullverket informera länsstyrelsen om detta för det fall att länsstyrelsen om detta, som vid behov och om förutsättningarna är uppfyllda kan besluta om importförbud och om att kvarhålla eller omhänderta avfallet enligt 26 kap 13 a § miljöbalken.

Kontakt ska tas med Naturvårdsverket, för inledande av process om återtagande enligt avfallstransportförordningen (se avsnitt 2.2.5).

Om det i samband med kontroll upptäcks en sändning som borde ha varit deklarerad till Tullverket så gäller samma som ovan.

2.4.3 Om Tullverket misstänker brott

Tullverket bedriver även annan kontrollerande verksamhet, utan anknytning till avfallstransporter. Om Tullverket i sådan kontrollerande verksamhet upptäcker en misstänkt straffbelagd illegal gränsöverskridande avfallstransport blir arbetssättet detsamma som beskrivs under avsnitt 2.4.2.

2.4.4 Om polisen misstänker brott

Om polisen vid kontroll upptäcker en misstänkt illegal avfallsimport blir arbetssättet detsamma som angetts under avsnitt 2.2.3. Vad som där sägs gälla för transporter inom EU ska i stället gälla vid import, då ingen importanmälan inlämnats till Tullverket.

2.4.5 Om Kustbevakningen misstänker brott

Om Kustbevakningen vid kontroll upptäcker en misstänkt illegal avfallsimport blir förfarandet detsamma som i 2.2.4.

2.4.6 Naturvårdsverkets roll

Naturvårdsverket har en tillsynsvägledande roll när länsstyrelsen inom ramen för sin tillsyn upptäcker en misstänkt illegal avfallstransport.

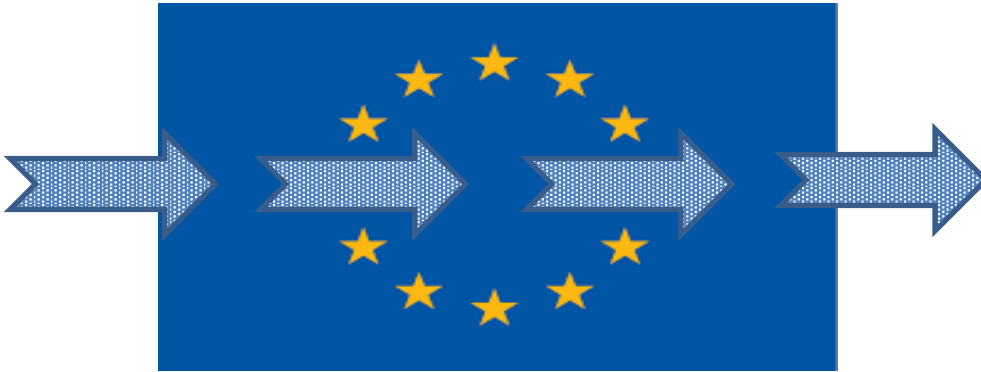
Om länsstyrelsen bedömer att det är en illegal avfallstransport kontaktas Naturvårdsverket, som tar kontakt med behörig myndighet i avsändarlandet och lämnar information om den stoppade transporten.

När avfallet är från annat land än Sverige så är det, när avsändaren är ansvarig, i första hand avsändarlandets behöriga myndighet som ska se till att avfallet tas tillbaka eller omhändertas på ett miljöriktigt sätt i Sverige eller annat land. Om avfallet ska återsändas hanteras detta av Naturvårdsverket tillsammans med behörig myndighet i avsändarlandet och i dialog med berörda svenska myndigheter.

2.4.7 Andra aktörer som kan komma i kontakt med illegala avfallstransporter

Andra aktörer som kan komma i kontakt med illegala gränsöverskridande avfallstransporter som importeras till EU är framför allt de kommunala miljöförvaltningarna. Om kommunen eller andra aktörer upptäcker eller misstänker illegala gränsöverskridande avfallstransporter bör i första hand kontakt tas med länsstyrelsen. Förfarandet blir då som beskrivs i avsnitt 2.4.1.

2.5 Transit



Följande kapitel beskriver roller och ansvar vid kontroll av transporter med avfall som transporteras genom Sverige till och från tredje länder samt inom EU.

Det finns fyra möjliga scenarier:

- Sverige är transitland mellan EU länder (avdelning II och III i EG-förordningen)
- Sverige är transitland för export från EU (avdelning IV i EG-förordningen)
- Sverige är transitland för import till EU (avdelning V i EG-förordningen)
- Sverige är transitland mellan två länder utom EU (tredjeländer) (avdelning VI i EG-förordningen)

När Sverige är ett transitland för en transport mellan två EU-länder gäller reglerna i avdelning II och III i avfallstransportförordningen. Det är således fråga om en transport inom gemenskapen även om Sverige är ett transitland.

Straffbestämmelserna för transport inom EU blir då tillämpliga (se avsnitt 2.2).

Smugglinglagen är inte tillämplig utan enbart straffbestämmelserna i miljöbalken.

När Sverige är ett transitland för en export från EU gäller reglerna i avdelning IV i avfallstransportförordningen. Det är således fråga om en export från EU även om Sverige är ett transitland. Straffbestämmelserna för export blir då tillämpliga (se avsnitt 2.3).

Sker en kontroll i Sverige har avfallet passerat avsändarlandets territorialgräns varför fullbordanspunkten är uppnådd enligt smugglinglagen.

När Sverige är ett transitland för en import till EU gäller reglerna i avdelning V i EG-förordningen. Det är således fråga om en import till EU även om Sverige är ett transitland. Straffbestämmelserna för import blir då tillämpliga (se avsnitt 2.4). Sker en kontroll i Sverige är fullbordanspunkten uppnådd enligt smugglinglagen.

När Sverige är transitland mellan två länder utom EU gäller reglerna i avdelning VI i avfallstransportförordningen. Överträdelse av dessa bestämmelser är primärt straffbelagda i smugglingslagen och sekundärt i miljöbalken. Sker en kontroll i Sverige är fullbordanspunkten uppnådd enligt smugglingslagen varför smugglingsbrott initialt kan vara tillämplig.

Om en illegal avfallstransport påträffas av länsstyrelsen, polisen eller Tullverket där Sverige enbart är transitland gäller att avsändarlandet i första hand ska ansvara för att avfallet tas tillbaka. Det åligger därför länsstyrelsen att omedelbart underrätta Naturvårdsverket när en sådan transport stoppats. Naturvårdsverket inleder en process om återtagande. Se avsnitt 3.2.

Åklagare bör överväga om det är lämpligare att lagföring sker i avsändarlandet och/eller mottagarlandet vid en transitering. Se avsnitt 3.4.2.

2.5.1 Om länsstyrelsen misstänker brott inom ramen för tillsynen

Tillsyn kan göras i olika skeden av transit såsom vid gränspassage, omlastning i hamn eller på väg eller järnväg. Tillsyn kan utföras av länsstyrelsen ensam eller tillsammans med annan myndighet.

Enligt 28 kap 1 § miljöbalken har tillsynsmyndigheten rätt att få tillträde till fastigheter, byggnader och andra anläggningar samt transportmedel och att där utföra undersökningar och andra åtgärder. Polisen ska, enligt 8 § lämna den hjälp som behövs för tillträde och åtgärder (handräkningsbegäran).

I de fall att avfall transporteras utan att följa avfallstransportförordningen kan det vara fråga om en illegal transit av avfall genom Sverige.

Länsstyrelsen kan kontakta Naturvårdsverket för information om transporten har ett godkännande samt för vägledning om tillämpning av avfallstransportförordningen.

Om länsstyrelsen bedömer att det är en illegal avfallstransport och avfallet härrör från ett annat land ska Naturvårdsverket kontaktas för inledande av återtagande förfarande enligt avfallstransportförordningen (se avsnitt 3.1 och 2).

Utgångspunkten är att både smugglingslagen och miljöbalken kan bli tillämplig beroende på omständigheterna.

I de fall tillsynen sker hos verksamhetsutövare eller längs vägar gäller följande: Om länsstyrelsen vid sin tillsyn gör bedömningen att det är fråga om en misstänkt illegal gränsöverskridande avfallstransport som är straffbelagd ska länsstyrelsen göra en åtalsanmälan. En sådan inlämnas skriftligen till polisen och ska bland annat innehålla en redovisning av skälen till att innehållet ska bedömas som avfall, vad det är för sorts avfall, i vilken bilaga i avfallstransportförordningen avfallet är upptaget, samt vilken eller vilka avfallskoder som är tillämpliga för avfallet. Länsstyrelsen ska vidare ange vilken bestämmelse i avfallstransportförordningen som misstänks ha överträtts samt vilken straffbestämmelse som är tillämplig. Polisen överlämnar därefter förundersökningen till miljöåklagare som leder förundersökningen. Polisen

ansvarar för den fortsatta brottsutredningen.

I de fall att tillsynen sker vid gränsövergång eller i hamn gäller följande:

Om länsstyrelsen vid sin tillsyn gör bedömningen att det är fråga om en misstänkt illegal gränsöverskridande avfallstransport som är straffbelagd ska länsstyrelsen göra en åtalsanmälan. En sådan inlämnas skriftligen till Tullverket och ska bland annat innehålla en redovisning av skälen till att innehållet ska bedömas som avfall, vad det är för sorts avfall, i vilken bilaga i avfallstransportförordningen avfallet är upptaget, samt vilken eller vilka avfallskoder som är tillämpliga för avfallet. Länsstyrelsen ska vidare ange vilken bestämmelse i avfallstransportförordningen som misstänks ha överträtts samt vilken straffbestämmelse som är tillämplig. Tullverket överlämnar därefter förundersökningen till miljöåklagare som leder förundersökningen. Tullverket ansvarar för den fortsatta brottsutredningen. I de fall att Tullverket inte har möjlighet att komma ut på plats i akuta ärenden kan polisen kontaktas i andra hand.

Tullverket eller polisen kan kontaktas direkt om länsstyrelsen bedömer att så bör ske. Om polisen eller Tullverket är med på platsen kan anmälan lämpligen göras muntligen till denne.

I avvaktan på att misstanke om brott anmäls till polis/åklagare bör/kan länsstyrelsen, om förutsättningar föreligger, överväga att besluta om ett förbud att fortsätta transporten samt överväga att kvarhålla eller omhänderta avfallet enligt 26 kap 13a § miljöbalken.

2.5.2 Tullverket genomför en kontroll efter anmälan om transitering

Transitering är ur ett tullperspektiv ett tullförfarande som tillåter att en vara passerar igenom tullområdet och att avgifter inte erläggs förrän dess att godset har nått sin slutdestination. Nästan alla transiteringar regleras i transiteringssystemet NCTS². Så länge transiteringen pågår så är godset under tullövervakning. Om en sändning bedöms kunna vara en illegal gränsöverskridande avfallstransport kan Tullverket kan stoppa den i systemet om destinationstullkontoret ligger i Sverige och tillsammans med länsstyrelsen genomföra en kontroll.

Om länsstyrelsen gör en bedömning att det är en sändning som inte är tillåten så kan den stoppas, länsstyrelsen kan då utfärda ett förbud och en brottsanmälan upprättas. Då kontrollen är tullinitierad och smuglingslagen kan vara tillämplig så hanteras en eventuell förundersökning av Tullverket se avsnitt 2.3.2-4 samt 2.4.2.

² NCTS finns i alla medlemsstater i EU, Norge, Schweiz, Liechtenstein, Island, Turkiet, Nordmakedonien och Serbien

2.5.3 Om polisen misstänker brott

Om polisen i sin kontrollerande verksamhet upptäcker en misstänkt illegal avfallstransport blir arbetssättet detsamma som beskrivs under avsnitt 2.2.3. Vad som sägs gälla för transporter inom EU ska i stället gälla vid alla typer av transit.

2.5.4 Om Kustbevakningen misstänker brott

Om Kustbevakningen i sin kontrollerande verksamhet upptäcker en misstänkt illegal avfallstransport blir förfarandet detsamma som i 2.2.4.

2.5.5 Naturvårdsverkets roll

Naturvårdsverket har en tillsynsvägledande roll när länsstyrelsen inom ramen för sin tillsyn upptäcker en misstänkt illegal avfallstransport.

Om länsstyrelsen bedömer att det är en illegal avfallstransport kontaktas Naturvårdsverket. Naturvårdsverkets tar kontakt med behörig myndighet i avsändarlandet och lämnar information om den stoppade transporten. Om en illegal avfallstransport upptäcks genom kontroll av myndigheter i transitlandet så är det, ifall avsändaren är ansvarig, avsändarlandets behöriga myndighet som ska se till att avfallet tas tillbaka eller omhändertas på ett miljöriktigt sätt i Sverige (om berörda svenska myndigheter går med på det) eller annat land.

Den avfallsbedömning och dokumentation som transitlandets myndighet gör vid kontrollen har stor betydelse för avsändarlandets beslut. Är avfallets avsändar- och mottagarland EES-land (alla EU-länder samt Island, Norge och Lichtenstein) är det avsändar- och/eller mottagarlandets behöriga myndighet som ytterst avgör om vad som ska hända med den stoppade transporten när det gäller återtag eller att den ska kunna gå vidare. Motsvarande gäller för stoppade transporter då icke EES-länder är inblandade som mottagar- eller avsändarland om inte transitlandets kontrollerande myndighet bedömt att den stoppade transporten består av farligt avfall. Då är transitlandets bedömning ytterst avgörande. I de fall att avfallet ska återsändas, eller omhändertas på alternativt sätt i t ex transitlandet, hanteras detta av Naturvårdsverkets tillsammans med behörig myndighet i avsändarlandet och i dialog med berörda svenska myndigheter.

2.5.6 Andra aktörer som kan komma i kontakt med illegala avfallstransporter

Andra aktörer som kan komma i kontakt med illegala gränsöverskridande avfallstransporter i transit är framför allt de kommunala miljöförvaltningarna. Om kommunen eller andra aktörer upptäcker eller misstänker illegala gränsöverskridande avfallstransporter bör i första hand kontakt tas med länsstyrelsen. Förfarandet blir då som anges beskrivs i avsnitt 2.5.1.

3 Beslag, förverkande och övrigt omhändertagande

Avfall som misstänks vara föremål för en illegal gränsöverskridande transport kan ibland behöva omhändertas av myndigheterna av olika skäl. Omhändertagande behöver dock inte ske i alla fall utan sådana ingrepp ska övervägas i varje enskilt ärende.

I de fall att avfallet är skrymmande och måste hanteras på särskilt sätt kan kostnader för hantering av avfallet komma att uppgå till stora belopp. Det är därför viktigt att utreda när respektive myndighet bör ansvara för godset och enligt vilka bestämmelser.

Länsstyrelsen kan förbjuda en illegal gränsöverskridande avfallstransport som påträffas i Sverige eller förelägga ansvarig för avfallstransporten om att avfallet ska tas om hand av en godkänd avfallsanläggning. Länsstyrelsen kan under vissa omständigheter även besluta om att kvarhålla och omhänderta avfallet.

Vid gränsöverskridande avfallstransporter har avsändarlandet ett ansvar för att återta avfallet eller bekosta ett omhändertagande om tillsynsmyndigheten i det land där avfallet stoppats bedömer att det är en illegal transport. Naturvårdsverket är ansvarig för handläggningen av denna process. Det gäller både om utländskt avfall stoppas i Sverige eller om svenskt avfall stoppas i annat land.

Om en förundersökning inleds kan misstänkt avfall tas i beslag och förverkas. Tullverket eller polisen såsom utredande myndigheter bär då kostnaderna för hanteringen av det i beslag tagna avfallet.

Inledningsvis beskrivs kort de olika förfaranden som möjliggör att en myndighet kan omhänderta avfallet och vilken myndighet som kan få bära kostnaderna för omhändertagandet. I avsnitt 3.4 anges förslag på vilket förfarande som bör ha företräde i olika situationer. En bedömning måste dock göras i varje enskilt fall.

3.1 Länsstyrelsens hantering av avfallet

3.1.1 Avfall från Sverige stoppas i Sverige

Länsstyrelsen har ett tillsynsansvar för att bestämmelserna i avfallstransportförordningen följs. Länsstyrelsen kan, oavsett om förundersökning inleds eller inte, i avvaktan på ett beslut om att förundersökning ska inledas eller efter att en förundersökning lagts ned, förbjuda en illegal gränsöverskridande avfallstransport som påträffas i Sverige eller förelägga ansvarig för avfallstransporten om att avfallet ska återvinnas av en godkänd avfallsanläggning. Kopia på föreläggandet skickas till tillsynsmyndigheten (kommunen) samt för kännedom till övriga berörda myndigheter. Samverkan med kommunerna i ett

tidigt stadium är mycket viktig.

I samband med förbudet kan länsstyrelsen enligt 26 kap 13a § miljöbalken besluta om att kvarhålla och omhänderta avfallet. Exportören står då för kostnaderna för omhändertagande av avfallet, länsstyrelsen bär i dessa fall kostnaderna om ansvarig för avfallstransporten inte går att få tag på eller inte kan stå för kostnaderna själv. Länsstyrelsen ansvarar då för avfallet, bortforslandet samt kvarhållandet i egenskap av sitt myndighetsutövande.

3.1.2 Avfall från annat land stoppas i Sverige

Vid import eller transit kan länsstyrelsen besluta om importförbud och kontakta Naturvårdsverket. Länsstyrelsen kan i samband med förbudet besluta om att kvarhålla och omhänderta avfallet enligt 26 kap 13a § miljöbalken i väntan på mer information från Naturvårdsverket.

3.2 Naturvårdsverkets hantering av avfallet

3.2.1 Avfall från Sverige stoppas i annat land

Om ett annat land stoppar en avfallstransport från Sverige och den bedöms vara illegal av landets tillsynsmyndighet är Sverige skyldig att se till att avfallet återtas till Sverige eller att det omhändertas i landet där det stoppats.

Återtagningskyldigheten regleras i artikel 24.2 a-e i avfallstransportförordningen. Vid en illegal avfallstransport ska den behöriga myndigheten i avsändarlandet inom trettio dagar från det att myndigheten fått kännedom om den illegala avfallstransporten i första hand se till att avfallet tas tillbaka till avsändarlandet genom den ansvariges försorg eller, om detta inte är möjligt, ska avsändarlandet själva ombesörja återtagandet. I andra hand ska avsändarmyndigheten se till att den ansvarige återvinner eller bortskaffar avfallet i Sverige eller annat lämpligt land. Om inte heller detta är möjligt ska avsändarlandet se till att avfallet återvinns eller bortskaffas på ett miljömässigt godtagbart sätt i Sverige.

Enligt artikel 25 i avfallstransportförordningen ska kostnader för återtransport eller kostnader för återvinning eller bortskaffande i första hand bekostas av den som ansvarar för transporten och i andra hand av avsändarmyndigheten, om möjligt på den felandes bekostnad.

Förfarandet går till på följande sätt. Naturvårdsverket får information från den behöriga myndigheten i det land som stoppat transporten. Naturvårdsverket inleder handläggningen och skickar svar till den behöriga myndigheten att återtagningsprocessen påbörjats. Naturvårdsverket skickar en underrättelse till avsändaren/exportören och begär in ett yttrande från denne. Avsändaren bereds tillfälle att själv, efter godkännande från berörda myndigheter, se till att avfallet återförs till Sverige för att transporteras till en godkänd mottagningsanläggning eller i överenskommelse med myndigheter i landet där avfallet stoppats återvinna

eller bortskaffa avfallet hos en godkänd avfallsmottagare på plats. Om avsändaren inte själv vidtar åtgärder kan Naturvårdsverket se till att avfallet återtas eller återvinns/bortskaffas på plats i landet där transporten stoppats eller i annat land.

I samband med att Naturvårdsverket inleder ett förfarande enligt ovan bör Naturvårdsverket informera länsstyrelsen och samverka kring eventuell kontroll av avfallet när det är tillbaka i Sverige samt avgöra om behov att kvarhålla eller omhänderta avfallet finns.

3.2.2 Avfall från annat land stoppas i Sverige

Om en gränsöverskridande avfallstransport, som stoppas och kontrolleras i Sverige, av länsstyrelsen/tillsynsmyndigheten bedöms vara illegal och avfallet härrör från annat land än Sverige ska i första hand avsändarlandet ansvara för att avfallet tas tillbaka alternativt ska avfallet omhändertas på ett miljöriktigt sätt i Sverige på bekostnad av avsändarlandet. Naturvårdsverket är ansvarig för handläggningen av denna process och har kontakterna med avsändarlandets behöriga myndighet. Det åligger därför länsstyrelsen/tillsynsmyndigheten att omedelbart underrätta Naturvårdsverket när en sådan transport stoppats. Handläggningen påbörjas oavsett om en förundersökning inleds eller inte.

I samband med att Naturvårdsverket inleder ett förfarande enligt ovan kan länsstyrelsen besluta om att kvarhålla och omhänderta avfallet i avvaktan på att avfallet tas om hand på det sätt som har beslutats.

3.3 Beslag och förverkande

Om en förundersökning inleds kan det misstänkta föremålet tas i beslag. Föremål som skäligen kan antas ha betydelse för utredningen om brott, misstänkts vara avhänt någon genom brott eller kan förverkas på grund av brott får tas i beslag. Beslut om beslag fattas av polis, tulltjänsteman eller åklagare. I de flesta fall är det tingsrätten som efter yrkande av åklagare beslutar om förverkande. Åklagare kan under vissa förutsättningar besluta om förverkande i ett tidigare skede (se nedan). När ett beslut om förverkande vunnit laga kraft ska det förverkade godset säljas eller förstöras.

Enligt 16-17 §§ smugglingslagen kan gods som varit föremål för brott enligt smugglingslagen eller som har använts som hjälpmedel vid brott enligt smugglingslagen förklaras förverkade om det inte är uppenbart oskäligt. Enligt 24 § smugglingslagen finns det under vissa förutsättningar möjlighet att omedelbart, dvs innan beslutet vunnit lagakraft, sälja eller förstöra egendom som kan antas bli förverkad enligt 16 § smugglingslagen.

Enligt 29 kap 12 § 1 st punkten 1f miljöbalken får avfall förklaras förverkat om de varit föremål för vissa uppräknade brott – däribland otillåten avfallstransport – och det inte är uppenbart oskäligt. Även hjälpmedel kan förverkas. I 29 kap 12 a § miljöbalken anges att den myndighet som förvarar avfall som skäligen kan antas bli

förverkat under vissa omständigheter omedelbart kan låta sälja eller förstöra avfallet.

Mot bakgrund av att kostnaderna för omhändertagandet av avfallet många gånger torde överstiga avfallets värde samt då det ur ett miljöperspektiv kan vara lämpligare att omedelbart destruera avfallet, bör avfallet i många fall kunna förstöras eller säljas jämlikt 24 § smugglingslagen eller 29 kap 12 § miljöbalken redan under förundersökningen (prop 2018/19:79 s. 31). Ett sådant beslut förutsätter dock, dels att beslaget inte behövs i bevishänseende, dels att åklagare bedömer att det finns förutsättningar att brott kan styrkas.

3.4 Förslag på hur avfallet bör hanteras

3.4.1 **Illegal avfallstransport där avfall från Sverige stoppas i Sverige**

Beslag och förverkande bör i de fall förundersökning inleds och brott bedöms kunna styrkas vara den primära hanteringen av avfallet när avfallet är svenskt och kontrolleras i Sverige.

Avfallet kommer att vara kvar i den brottsutredande myndighetens (Tullverket eller polisen) vård fram till lagakraftvunnen dom då det kan förstöras eller säljas. Kostnaderna kan bli stora. Mot bakgrund av att kostnaderna för omhändertagandet av avfallet många gånger torde överstiga avfallets värde samt då det ur ett miljöperspektiv kan vara lämpligare att omedelbart destruera avfallet, bör detta kunna förstöras eller säljas jämlikt 24 § smugglingslagen eller 29 kap 12 § miljöbalken redan under förundersökningen när det inte längre behöver vara kvar som bevisbeslag och åklagare bedömer att det finns förutsättningar att brott kan styrkas (prop 2018/19:79 s. 31). En bedömning måste dock göras i varje enskilt fall.

Om åklagaren beslutar att förundersökningen ska läggas ned ska beslaget hävas. I god tid inför ett sådant beslut bör åklagaren ta kontakt med länsstyrelsen i syfte att ge länsstyrelsen möjlighet att bedöma om länsstyrelsen inom ramen för sitt tillsynsansvar bör vidta några åtgärder och besluta om att kvarhålla eller omhänderta avfallet. Om och när länsstyrelsen fattar ett sådant beslut häver åklagaren beslaget och ansvaret för beslaget övergår till länsstyrelsen. Om länsstyrelsen meddelar åklagare att länsstyrelsen inte beslutar om sådant förfarande häver åklagaren beslaget på vanligt sätt. Även om uppgiften kan omfattas av en sekretessbestämmelse torde 10 kap 27 § offentlighets- och sekretesslagen i många fall möjliggöra att uppgiften kan vidarebefordras till tillsynsmyndigheten. Hanteringen måste dock ske skyndsamt eftersom åklagaren inte kan kvarhålla ett beslag längre tid än nödvändigt.

Om länsstyrelsen bedömer att en transport är en illegal gränsöverskridande avfallstransport kan länsstyrelsen i avvaktan på åklagarens beslut om förundersökning och eventuellt beslut om beslag, besluta om att omhänderta eller kvarhålla avfallet i syfte att säkerställa att avfallet hanteras på ett miljömässigt godtagbart sätt tills brottsutredande myndigheter kan ta om hand godset.

Länsstyrelsen hanterar och ansvarar för avfallet i dessa fall. Om åklagare därefter beslutar om att avfallet ska tas i beslag bör länsstyrelsen återkalla sitt beslut eftersom avfallet då övergår till brottsutredande myndighetens ansvar. Om åklagare inte beslutar om beslag överväger länsstyrelsen om omhändertagandet eller kvarhållandet ska bestå.

3.4.2. Illegal avfallstransport där avfall från annat land stoppas i Sverige

Om avfallet har annat ursprung än Sverige kompliceras hanteringen, dels eftersom avsändarlandet har ett ansvar för att återta avfallet, dels då lagföring i vissa fall lämpligen bör ske i annat land än Sverige.

Länsstyrelsen ska i dessa fall underrätta Naturvårdsverket om den illegala avfallstransporten så att Naturvårdsverket kan inleda handläggningen om avsändarlandets återtagandeskyldighet. Länsstyrelsen fortsätter dock sin tillsyn på vanligt sätt och för det fall att misstanke om brott föreligger genomför brottsutredande myndigheter en utredning på vanligt sätt. Samtliga handläggningar pågår således parallellt. Det är viktigt att myndigheterna känner till de parallella handläggningarna och vilka beslut som fattas. Länsstyrelsen ska därför om de anmäler misstanke om brott samtidigt lämna information om Naturvårdsverkets handläggning och lämna kontaktuppgifter till handläggaren på Naturvårdsverket. När förundersökning inleds ska åklagare informera Naturvårdsverket och länsstyrelsen om diarienummer och ansvarig åklagare.

Om avfallet har annat ursprung än Sverige kan avsändarlandet, när de får kännedom om den stoppade kontrollen, vidta rättsliga åtgärder (lagföra genom straff eller andra sanktioner). För att undvika dubbla lagföringar/dubbel bestraffning bör Naturvårdsverket i samband med handläggningen om återtagandet av avfallet skaffa information om straffrättsliga eller likartade förfarande inlett eller avser att inledas i avsändarlandet samt inhämta kontaktuppgifter och vidarebefordra denna uppgift till ansvarig åklagare om en förundersökning inlett.

Finns misstanke om brott finns ofta skäl att inleda förundersökning och ta godset i beslag för att säkerställa att avfallet dokumenteras och bedöms på ett sätt som krävs för att bevisa att det är avfall för återvinning/bortskaffande. Inledningsvis gäller detta oavsett om annat land senare övertar förundersökningen/lagföringen eller Sverige behåller utredningen eftersom båda är i behov att säkerställa att dessa omständigheter går att bevisa. Beslag bör därför vara den primära hanteringen av avfallet (se avsnitt 3.3).

Åklagare kan därefter överväga om den fortsatta utredningen och eventuell lagföring ska ske i Sverige eller om det lämpligen ska ske i avsändarlandet. Omständigheter som bör avgöra denna fråga är till exempel var den ansvariga för transporten befinner sig och vart bevisningen finns.

Om åklagaren bedömer att lagföringen ska överföras till avsändarlandet bör en dialog ske mellan åklagaren, Länsstyrelsen eller Naturvårdsverket och åklagaren i det land som övertar lagföringen om hur hanteringen av beslaget ska ske. Beslaget kan antingen föras över eller hävas och hanteras inom ramen för Naturvårdsverkets

återtagandehandläggning (se stycket nedan).

Om åklagaren bedömer att brott kan styrkas och lagföring ska ske i Sverige ska åklagaren överväga om avfallet ska förverkas eller om beslaget kan hävas på grund av att avsändarlandet kommer att överta ansvaret för avfallet. I god tid inför detta övervägande bör åklagaren ta kontakt med Naturvårdsverket som ska uppge om återtagande kommer att ske eller om avfallet ska omhändertas i Sverige på avsändarlandets bekostnad. Om återtag ska ske ska åklagaren häva beslaget. Inför ett sådant beslut bör Naturvårdsverket samverka med länsstyrelsen kring beslut om kvarhållande eller omhändertagande av avfallet om det behövs för att säkerställa återförandeprocessen. Naturvårdsverket tar då över ansvaret för avfallet. Om återtagande inte kan ske ska Naturvårdsverket ange skälen för detta och åklagare ska då överväga om beslaget ska bestå för att förverkas på samma sätt som ovan. Det åligger Naturvårdsverket att underrätta ansvarig åklagare vad för beslut som Naturvårdsverket fattar medan förundersökning pågår eftersom det kan få betydelse för om beslaget ska bestå eller inte.

Om åklagaren bedömer att förundersökningen ska läggas ned och överföring av lagföring inte ska ske ska beslaget hävas. I god tid inför ett sådant beslut ska åklagaren (om information inte redan lämnats av Naturvårdsverket) ta kontakt med länsstyrelsen och Naturvårdsverket i syfte att ge myndigheterna möjlighet att bedöma om någon av myndigheterna inom ramen för deras ansvarsområde bör vidta några åtgärder. Naturvårdsverket och länsstyrelsen bör samråda om någon och i så fall vem som eventuellt ska besluta om att kvarhålla eller omhänderta avfallet. Länsstyrelsen och Naturvårdsverket ska underrätta åklagaren. Om och när länsstyrelsen fattar ett sådant beslut häver åklagaren beslaget och avfallet övergår till den beslutande myndighetens ansvar. Om länsstyrelsen och Naturvårdsverket meddelar åklagare att ingen av dem avser att vidta några åtgärder häver åklagaren beslaget på vanligt sätt.

Om länsstyrelsen bedömer att en avfallstransport är illegal, kan länsstyrelsen besluta om att kvarhålla eller omhänderta avfallet, i väntan på åklagarens beslut om förundersökning och eventuellt beslut om beslag. Detsamma gäller inför Naturvårdsverkets beslut i återtagandeprocessen.

Länsstyrelsen hanterar och ansvarar för avfallet i dessa fall. Om åklagare därefter beslutar om att avfallet ska tas i beslag bör länsstyrelsen återkalla sitt beslut eftersom avfallet då övergår till brottsutredande myndighetens ansvar.

3.4.3. Illegal avfallstransport där avfall från Sverige stoppas i annat land

Om en illegal avfallstransport stoppas i annat land och godset härrör från Sverige, som avsändarland, ansvarar Sverige i första hand för att avfallet tas tillbaka eller omhändertas på ett miljöriktigt sätt i kontrolllandet. Naturvårdsverket kommer då att kontaktas av den behöriga myndigheten i det land som stoppat transporten varefter återtagningsprocessen inleds (se avsnitt 3.2.1).

Naturvårdsverket ska samtidigt överväga om en åtalsanmälan ska göras eller inte. Om åtalsanmälan görs ska Naturvårdsverket inhämta information om ett

straffrättsligt eller liknande förfarande har inletts i kontrolllandet och i så fall av vilken myndighet. Denna information tillsammans med kontaktuppgifter ska bifogas åtalsanmälan. Om dubbla processer inleds ska åklagare kontakta aktuellt land för att bedöma vem som lämpligen bör utreda och eventuellt lagföra brottet. Omständigheter som bör avgöra denna fråga är till exempel var den/de ansvarige/a för exporten befinner sig och var bevisningen finns.

Den kontroll som görs i landet som stoppat transporten är oftast enbart en översiktlig tillsynsinspektion. Ibland kan brottsutredande myndigheter ha gjort en mer noggrann undersökning. Om förundersökning inleds i Sverige och lagföringen ska ske här ska åklagaren bedöma om undersökningen i kontrolllandet behöver kompletteras för att bevisa om det är avfall eller inte och om det transporterats för återvinning eller bortskaffande.

Om avfallet tas tillbaka till Sverige genom Naturvårdsverkets försorg kan de brottsutredande myndigheterna tillsammans med länsstyrelsen undersöka avfallet innan avfallet slutligen omhändertas. En sådan undersökning kan till exempel ske på den avfallsbehandlingsanläggning dit avfallet tas.

Om avfallet inte tas tillbaka utan omhändertas på plats i landet där stoppet skett kan åklagaren överväga att begära rättshjälp för att säkerställa bevisningen. Det finns dock risk att avfallet hinner återvinnas eller bortskaffas innan så kan ske. Det lämpligaste torde således vara att om en förundersökning inleds i Sverige bör Naturvårdsverket i första hand verka för att avfallet återtas till Sverige. Har en mer noggrann undersökning gjorts kan åklagare inhämta denna genom sedvanlig rättshjälp.

4 Ordlista

IMPORT

Import innebär att en vara förs in till EU, från ett land utanför EU (även kallat tredjeland).

INFÖRSEL

Införsel innebär att en vara förs in till ett EU-land (till exempel Sverige) från en annan medlemsstat i EU.

EXPORT

Den handling då avfall lämnar gemenskapen med undantag av transitering genom gemenskapen. Export innebär att en unionsvara förs ut från EU.

I tullsammanhang talas om EU:s tullområde. De områden och länder som **inte** ingår i tullområdet kallas för tredjeland eller land utanför EU. En direkt export är när en vara lämnar EU från samma land som där den anmälts till export, det vill säga när exporttullkontor och utfartstullkontor är i samma land. Indirekt export är när en vara lämnar EU i ett annat land än där den anmäldes till export, det vill säga utfartstullkontoret är i ett annat land än exporttullkontoret.

UTFÖRSEL

Utförsel innebär att en vara förs ut från ett EU-land (ex Sverige) till annan medlemsstat i EU.

TRANSITERING/TRANSIT

En transport eller planerad transport av avfall genom ett eller flera länder som inte är avsändar- eller mottagarländer.