

U 84/2021 rd

Statsrådets skrivelse till riksdagen om ett förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om transport av avfall och om ändring av förordningarna (EU) nr 1257/2013 och (EU) 2020/1056 (avfallstransportförordningen)

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till riksdagen Europeiska kommissionens förslag av den 17 november 2021 till Europaparlamentets och rådets förordning om transport av avfall och om ändring av förordningarna (EU) nr 1257/2013 och (EU) 2020/1056 (COM(2021) 709 final) samt en promemoria om förslaget.

Helsingfors den 27 januari 2022

Miljö- och klimatminister Emma Kari

Regeringssekreterare Sirkku Jaakkola

MILJÖMINISTERIET

PROMEMORIA
18.1.2022

EU/2021/1276

EUROPEISKA KOMMISSIONENS FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING OM TRANSPORT AV AVFALL OCH OM ÄNDRING AV FÖRORDNINGARNA (EU) NR 1257/2013 OCH (EU) 2020/1056

1 Bakgrund

Den globala avfallshandeln har ökat betydligt under de senaste decennierna. År 2018 uppgick avfallshandeln globalt till över 180 miljoner ton till ett värde av cirka 80,5 miljarder euro. De största volymerna, nästan 250 miljoner ton, noterades år 2011.

Europeiska unionen är en betydande aktör inom avfallshandeln. Under 2020 exporterade EU runt 32,7 miljoner ton avfall till länder utanför EU, en ökning på 75 procent sedan 2004. Järnbaserat och icke-järnbaserat metallskrot, pappersavfall, plastavfall, textilavfall och glasavfall utgör största delen av det avfall som exporteras från EU. EU importerade också ungefär 16 miljoner ton avfall. Både exporten och importen är värda cirka 13 miljarder euro. Dessutom transporteras ungefär 67 miljoner ton avfall per år mellan medlemsstaterna.

Avfall som transporteras över gränserna kan medföra risker för människors hälsa och för miljön, speciellt om transporterarna inte kontrolleras ordentligt. Avfallet har också ett stort ekonomiskt värde som returråvaror. Avfall kan ersätta användning av naturresurser och bidra till en mer cirkulär ekonomi. Olaglig avfallshandel är också en av de allvarligaste formerna av miljöbrott. Nätverk för organiserad brottslighet är inblandade i avfallstransporter både inom och utanför EU. Olika kampanjer har visat att 15–30 procent av avfallstransporterna kan vara olagliga, vilket innebär en årlig inkomst på 9,5 miljarder euro på EU:s olagliga avfallsmarknad.¹

Transporter av avfall har övervakats sedan 1984. År 1989 antogs Baselkonventionen om kontroll av gränsöverskridande transporter och om slutligt omhändertagande av riskavfall (FördrS 45/1992, nedan *Baselkonventionen*). Syftet med Baselkonventionen är att ingripa mot problem i samband med lagring av farligt avfall i utvecklingsländer. År 1992 antog rådet för Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling (OECD) ett rättsligt bindande beslut om kontroll av gränsöverskridande transporter av avfall avsett för återvinning (nedan *OECD-beslutet*). År 2006 antog Europaparlamentet och rådet förordning (EG) nr 1013/2006 om avfallstransporter (nedan *avfallstransportförordningen*), genom vilken bestämmelserna i både Baselkonventionen och OECD-rådets beslut genomförs. Avsikten med det aktuella förslaget till förordning är att ersätta 2006 års förordning om avfallstransporter.

Syftet med avfallstransportförordningen är att skydda miljön och människors hälsa mot de skadliga effekterna av avfallstransporter. I förordningen föreskrivs i detalj om övervakning av export, import och transitering av avfall och om de tillstånd som behövs för detta. På vissa områden innehåller avfallstransportförordningen strängare kontrollåtgärder än Baselkonventionen. Avfallstransportförordningen ska tillämpas på avfallstransporter a) som genomförs mellan medlemsstater, antingen helt och hållet inom unionen eller genom transitering genom tredjeländer,

¹ Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt regionkommittén. Vårt avfall, vårt ansvar: avfallstransporter i en ren och mer cirkulär ekonomi. COM(2021) 708 final.

b) där avfall importeras till unionen från tredjeländer, c) där avfall exporteras från unionen till tredjeländer, och d) som transiteras genom unionen på väg från eller till tredjeländer. Vissa avfallsflöden såsom transporter av radioaktivt avfall har uteslutits från tillämpningsområdet.

I förordningen fastställs de förfaranden och kontrollsystem som ska användas för avfallstransporter, beroende på avfallens ursprung och destination och transportväg, det slags avfall som transporteras (om avfallet är farligt eller inte) samt den typ av behandling som avfallet ska genomgå på destinationsorten (t.ex. materialåtervinning eller förbränning utan energiåtervinning). Avfall som transporteras kan grovt delas in i två kategorier. På farligt avfall och visst annat avfall tillämpas ett förfarande med förhandsanmälan och förhandsgodkännande (tillstånd för avfallstransport). Den andra kategorin är så kallat grönlistat avfall, vars transport inte behöver anmälas till avfallstransportmyndigheten. Med grönlistat avfall avses icke-farligt avfall vars transport för återvinning sannolikt inte medför någon risk för miljön och hälsan. Sådant avfall är t.ex. metallskrot och returpapper. Förordningen ger EU:s medlemsstater möjlighet att bevilja s.k. förhandsgodkännande för anläggningar som återvinner avfall. Ett förhandsgodkännande ger rätt att avvika från bestämmelserna om anmälningsförfarandet genom att förlänga giltighetstiden för tillstånd till tre år i stället för ett år och genom att påskynda tillståndsbeslut.

I avfallstransportförordningen föreskrivs också om exportförbud för vissa avfallskategorier och mottagarländer. Avfall får inte exporteras för bortskaffande till länder utanför EU och Efta, och farligt avfall och visst annat avfall får inte exporteras till länder utanför EU och OECD. Bestämmelserna i avfallstransportförordningen har kompletterats genom kommissionens förordning (EG) nr 1418/2007, som gäller export av grönlistat avfall som förtecknas i bilagorna III och IIIA till avfallstransportförordningen till länder utanför OECD. I förordningen föreskrivs om landsspecifika kontrollförfaranden vid export av visst grönlistat avfall för återvinning till länder utanför OECD. Genomförandet av avfallstransportförordningen har kompletterats med Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/99/EG om skydd för miljön genom straffrättsliga bestämmelser (nedan *miljöbrottsdirektivet*). Enligt artikel 3 i direktivet ska olagliga transporter enligt avfallstransportförordningen utgöra straffbara gärningar när de är olagliga och begås uppsåtligt eller åtminstone av grov vårdslöshet.

Enligt artikel 30 i avfallstransportförordningen får medlemsstaterna i undantagsfall bilateralt komma överens om ett mindre strikt anmälningsförfarande för transport av avfall till en anläggning i gränsområdet mellan de berörda medlemsstaterna. Finland och Sverige ingick en sådan överenskommelse 2015 (FördrS 51/2016). Syftet med avtalet är att inom gränsområdena mellan Finland och Sverige underlätta förfarandena för transport av särskilda avfallsflöden som är avsedda att återvinnas eller bortskaffas. Överenskommelsen tillämpas på avfallstransporter mellan Norrbottens län i Sverige och landskapet Lappland i Finland samt från landskapet Åland till Sverige. Avfall som omfattas av överenskommelsen ska transporteras till närmast lämpliga anläggning inom överenskommelsens geografiska tillämpningsområde.

År 2020 exporterades 340 000 ton avfall med tillstånd för avfallstransport från Finland. På motsvarande sätt importerades cirka 143 000 ton avfall med tillstånd för avfallstransport. Under de senaste åren har nästan 200 tillstånd för avfallstransport beviljats per år, år 2020 var antalet hela 230. År 2020 uppgick antalet enskilda avfallspartier som hänförde sig till tillstånden för avfallstransport till cirka 13 000. Avfallstransporter med tillstånd för avfallstransport sker i regel mellan Finland och ett EU- eller EES-land.

Under de senaste åren har cirka 70 företag beviljats tillstånd för avfallstransport. Importtillstånd har beviljats cirka 40 företag. Många företag har både export- och importtillstånd. Ett och samma företag kan samtidigt ha flera olika tillstånd för avfallstransport. Dessutom transiteras avfall med tillstånd för avfallstransport via Finland, i synnerhet från Norge till Sverige.

Det finns inte lika omfattande information om transporter av grönlistat avfall och de företag som utför dem som om avfall som transporteras med tillstånd för avfallstransport. Enligt Statistikcentralens beräkningar importerades cirka 1,3 miljoner ton avfall till Finland och cirka 0,9 miljoner ton exporterades från Finland 2019. Beräkningarna baserar sig på Tullens utrikeshandelsmaterial.

2 Förslagets syfte

Europeiska kommissionen lade den 17 november 2021 fram ett förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om transport av avfall och om ändring av förordningarna (EU) nr 1257/2013 och (EU) 2020/1056 (COM(2021) 709 final, nedan *förslaget till förordning*). Förslaget ersätter i sin helhet den gällande avfallstransportförordningen, men den ska dock fortfarande till vissa delar tillämpas i tre år från det att den nya förordningen trädde i kraft.

Det övergripande syftet med översynen av avfallstransportförordningen är att bättre skydda miljön och hälsan mot effekterna av miljöskadliga gränsöverskridande avfallstransporter. Syftet är dessutom att

- underlätta transporter av avfall avsett för återanvändning och materialåtervinning i EU,
- säkerställa att EU:s medlemsstater inte exporterar sina avfallsutmaningar till tredjeländer,
- motverka olagliga avfallstransporter.

Dessutom konstaterades i den europeiska gröna given och i EU:s industristrategi, inbegripet dess uppdatering, att tillgång till råvaror är av strategisk betydelse och en förutsättning för att Europa ska klara den gröna omställningen.

I handlingsplanen för råvaror av avgörande betydelse (COM/2020/474 final) framhölls att betydande mängder råvaror lämnar Europa i form av avfall i stället för att materialåtervinnas till sekundära råvaror och därigenom bidra till att diversifiera försörjningskällorna för de industriella ekosystemen i EU.

Översynen av avfallstransportförordningen sker även till följd av den europeiska gröna given och handlingsplanen för den cirkulära ekonomin, i vilka kommissionen uppmanas att se över förordningen. Även Europaparlamentet och rådet har uppmanat kommissionen att presentera en genomgripande översyn av avfallstransportförordningen.

3 Förslagets innehåll

3.1 Förslagets centrala innehåll

Nedan presenteras följande centrala åtgärder i förslaget som antingen har ändrats jämfört med den gällande avfallstransportförordningen eller som är helt nya:

Med avseende på avfallstransporter inom EU

- Förenkla och påskynda anmälningsförfarandet.
- Förbättra möjligheterna att spåra transporter av grönlistat avfall.

- Harmonisera genomförandet av befintliga förfaranden och skyldigheter i medlemsstaterna (förhandsgodkända anläggningar, ekonomisk säkerhet, klassificering av transporterat avfall).
- Anpassa bestämmelserna till avfallshierarkin (prioritetsordningen) och sporra till återanvändning och materialåtervinning genom att tillåta att avfall exporteras för bortskaffande endast om stränga villkor är uppfyllda.
- Införa ett obligatoriskt EU-omfattande system för elektroniskt datautbyte för alla avfallstransporter (inklusive överföring av information om avfall som omfattas av de allmänna informationskraven, dvs. transporter av grönlistat avfall).

Med avseende på avfallstransporter till länder utanför EU

- Inrätta ett förfarande för att övervaka export av avfall till OECD-länder och begränsa de miljöproblem som exporten kan medföra.
- Fastställa en ny ram enligt vilken icke-OECD länder måste anmäla till EU att de är villiga att importera grönlistat och visst icke-farligt avfall från EU och påvisa att de kan hantera avfallet på ett hållbart sätt enligt fasta kriterier.
- Göra det möjligt att exportera avfall till länder utanför EU endast om exportören kan verifiera att avfallet hanteras på ett miljöriktigt sätt.

Med avseende på olagliga avfallstransporter

- Förbättra kontrollernas effektivitet och förstärka bestämmelserna om sanktioner.
- Inrätta en efterlevnadsgrupp för avfallstransporter på EU-nivå för att underlätta och förbättra samarbetet och samordningen mellan medlemsstaterna i syfte att förebygga och upptäcka olagliga transporter.
- Öka samarbetet mellan kontroller och undersökningar på nationell nivå och på EU-nivå bl.a. genom att tillåta att kommissionen utför kontroller av avfallstransporter.

3.2 Förslagets detaljerade innehåll

Avdelning I: Tillämpningsområde

Enligt förslaget ska tillämpningsområdet för avfallstransportförordningen ändras för att förhindra överlappning med Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1069/2009 om hälsobestämmelser för animaliska biprodukter och därav framställda produkter som inte är avsedda att användas som livsmedel och om upphävande av förordning (EG) nr 1774/2002 (förordningen om animaliska biprodukter) när det gäller transporter av animaliska biprodukter. Ändringen görs eftersom förordningen om animaliska biprodukter redan innehåller bestämmelser om transport av animaliska biprodukter inom, till och från unionen. Dessutom ändras tillämpningsområdet för 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 (nedan *fartygsåtervinningsförordningen*) så att fartyg som blir avfall i ett område som omfattas av en medlemsstats nationella jurisdiktion och som omfattas av förbudet mot export av farligt avfall utanför EU- och OECD-länderna tas in i tillämpningsområdet för avfallstransportförordningen.

Avdelning II: Bestämmelser om avfallstransporter inom unionen

Enligt förslaget ska alla transporter av avfall som är avsedda för bortskaffande vara förbjudna, om de inte är tillåtna enligt artikel 11 i förslaget till förordning. Export för bortskaffande kan tillåtas om alla villkor i den artikeln är uppfyllda. Anmälaren ska bl.a. visa att avfallet inte kan återvinnas på ett tekniskt och ekonomiskt hållbart sätt och att den planerade transporten överensstämmer med avfallshierarkin samt principerna om närhet och självförsörjning. Export av blandat kommunalt avfall för bortskaffande ska inte tillåtas. På avfall som exporteras för laboratorieanalyser eller tester tillämpas de allmänna informationskrav som anges i artikel 18 (förfarandet vid transport av grönlistat avfall), om mängden avfall inte överstiger det minimum som rimligen behövs. Mängden får vara högst 150 kg i stället för gällande 25 kg, eller också högre från fall till fall.

Målet är att effektivisera förfarandet med förhandsanmälan och förhandsgodkännande. Exportören ska göra en anmälan direkt till alla behöriga myndigheter via det elektroniska systemet. På så sätt behöver avsändarlandets myndighet inte längre vidarebefordra anmälan till andra myndigheter. Även den mottagande myndighetens skyldighet att skicka en mottagningsbekräftelse slopas. Det föreslås ändringar och revideringar av tidsgränserna för anmälningar. Myndigheterna ska bli skyldiga att ge exportören en motiverad förklaring om de inte agerar inom de fastställda tidsgränserna. Dessutom ska exportören bli skyldig att på myndighetens begäran lämna ytterligare uppgifter inom sju dagar. Om uppgifterna inte lämnas ska anmälan inte behandlas vidare.

Bestämmelserna om beslut om avfallstransporter ändras så att endast myndigheten i mottagarlandet är skyldig att fatta beslut om en transport. Enligt förslaget ska myndigheterna i avsändarlandet och transitländerna vid behov kunna ge ett underförstått samtycke till transporten.

Det är under vissa förutsättningar fortfarande möjligt att invända mot en transport av avfall avsett för återvinning. Mottagarlandet kan invända mot en transport för återvinning eller för förberedelse för återanvändning, om det behöver begränsa transporter för återvinning. En orsak till detta kan vara att man till följd av transporten skulle vara tvungen att bortskaffa eller återvinna avfall från det egna landet på ett sätt som inte är förenligt med landets avfallsplan.

Förslaget syftar till att förbättra ordningen för förhandsgodkända anläggningar och att göra det snabbare för anläggningarna att få förhandsgodkännande och påskynda behandlingen av anmälningar av transporter till förhandsgodkända anläggningar. I förordningen anges kraven på den information som den som begär förhandsgodkännande ska lämna till myndigheten. Myndigheten ska inom 45 dagar besluta om den godkänner begäran. Myndigheten får avslå en begäran om förhandsgodkännande om den inte kan försäkra sig om att förhandsgodkännandet kommer att säkerställa en behandling av hög kvalitet av det berörda avfallet. Bestämmelserna om myndigheternas begäranden om ytterligare uppgifter som gäller anmälan om transporter till förhandsgodkända anläggningar och tidsgränserna för dem skärps. Myndigheterna ska begära ytterligare information inom en dag och anmälaren ska lämna den begärda informationen inom två dagar. Myndigheten i mottagarlandet kan dock ge mer tid för att lämna informationen.

Även tidsgränsen för exportörens skyldighet att meddela när en transport inleds ska förkortas. En planerad transport ska anmälas en dag innan den inleds i stället för nuvarande tre arbetsdagar. Tidsgränsen ändras på grund av att gränsen på tre dagar har varit utmanande för exportörerna, eftersom det kan bli ändringar i planerade transporter. Bevaringstiden för handlingar och uppgifter som gäller avfallstransporter förlängs från tre till fem år.

Nytt i förslaget till förordning är att det förutsätter att myndigheterna underrättas om transporter av grönlistat avfall. Transporter av grönlistat avfall ska anmälas till myndigheterna innan transporten inleds och när avfallet har tagits emot vid den mottagande anläggningen. Dessutom ska återvinningsanläggningen bevisa att återvinningen har slutförts. Ett nytt krav är också att myndigheterna ska offentliggöra information om transporter av grönlistat avfall och om transporter som kräver anmälan, om informationen inte är sekretessbelagd enligt nationell lagstiftning eller unionslagstiftning.

Förordningen förutsätter en övergång till elektroniskt inlämnande och utbyte av information. Kommissionen ska driva ett centralt system för elektroniskt inlämnande och utbyte av information. De nationella systemen ska anslutas till det centrala systemet och information ska kunna utbytas i realtid via det centrala systemets kontaktpunkt. I praktiken ska all information om anmälningsförfarandet och avfallstransporter gå via det elektroniska systemet. Även transporter av grönlistat avfall ska anmälas via det elektroniska systemet. Det elektroniska systemets kompatibilitet med de förfaranden som anges i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2020/1056 om elektronisk godstransportinformation ska säkerställas.

Avdelning IV: Exporter från unionen till tredjeländer

I förordningen föreskrivs om en ny ram enligt vilken icke-OECD länder måste anmäla till EU att de är villiga att importera grönlistat och visst icke-farligt avfall och påvisa att de kan hantera avfallet på ett hållbart sätt enligt fasta kriterier. Grönlistat avfall får fortfarande transporteras utanför OECD-länderna om exportlandet finns med i den i artikel 38 avsedda förteckningen över länder för vilka exporttillstånd har beviljats och anläggningen därmed har beviljats tillstånd med stöd av nationell lagstiftning att återvinna sådant avfall. Kommissionen ska föra en sådan förteckning över de länder till vilka export är tillåten. Om ett land vill bli upptaget i förteckningen ska det lämna en begäran till kommissionen, som bedömer begäran. Kraven för införande av ett land i förteckningen anges i artikel 39. Landet ska t.ex. ha en omfattande plan för avfallshantering och en rättslig ram för bl.a. tillstånds- eller licensieringssystem för avfallstransporter och avfallshanteringsanläggningar. Dessutom ska landet bl.a. vara part i vissa multilaterala miljöavtal och fullgöra sina skyldigheter enligt dem. I och med den föreslagna nya ramen blir kommissionens förordning (EG) 1418/2007 om export av grönlistat avfall till länder utanför OECD överflödigt och den upphävs.

Genom förordningen inrättas ett förfarande för skyddsåtgärder för att övervaka export av avfall till OECD-länder och begränsa de miljöolägenheter som exporten kan medföra. I detta förfarande övervakar kommissionen mängden avfall som exporteras till OECD-länderna. Om exporten ökar betydligt på kort sikt ska kommissionen begära att landet lämnar information om att avfallet återvinns på ett miljöriktigt sätt. Om kraven inte uppfylls ska kommissionen ha befogenhet att anta delegerade akter för att förbjuda export av sådant avfall till det landet.

De som exporterar avfall till länder utanför EU åläggs i förslaget till förordning en ny skyldighet att säkerställa och verifiera att de anläggningar som tar emot avfallet i mottagarlandet behandlar det på ett miljöriktigt sätt. Exportören ska säkerställa att anläggningen genomgår en revision av en oberoende och ackrediterad tredje part med lämpliga kvalifikationer. Anläggningen ska uppfylla de kriterier som anges i bilaga X till förslaget till förordning. Om kriterierna inte uppfylls får avfallet inte exporteras till anläggningen i fråga. Revisionen ska utföras innan avfallet exporteras och den ska upprepas minst vart tredje år. Anläggningen behöver inte genomgå en revision om det finns ett internationellt avtal mellan unionen och ett tredjeland som omfattas av OECD-beslutet, där det erkänns att anläggningarna i det tredjelandet kommer att hantera avfall på ett miljöriktigt sätt i enlighet med bilaga X. Dessutom ska de som transporterar avfall utanför EU årligen offentliggöra information om hur de uppfyller sina skyldigheter enligt artikel 43.

Avdelning VII: Sanktioner och åtgärder mot olagliga avfallstransporter

Förslaget till förordning syftar till att förstärka sanktionerna för överträdelser. Där anges de kriterier som ska beaktas när typen av sanktioner och deras nivå fastställs. Dessa omfattar bl.a. överträdelsens karaktär och allvar, om överträdelsen skett med uppsåt eller genom oaktsamhet, den finansiella ställningen för den fysiska eller juridiska person som hålls ansvarig, ekonomiska fördelar som erhållits genom överträdelsen, miljöskador som överträdelsen har orsakat och åtgärder som vidtagits för att mildra skadan, tidigare överträdelser samt andra försvårande eller förmildrande omständigheter som är tillämpliga på ärendet. Dessutom ska medlemsstaterna föreskriva åtminstone följande sanktioner för överträdelser av förordningen: böter, förverkande av ekonomisk vinning av överträdelsen, tillfälligt eller fullständigt återkallande av tillstånd samt uteslutning från offentliga upphandlingsförfaranden.

Enligt förslaget ska det inrättas en efterlevnadsgrupp för avfallstransporter på EU-nivå för att underlätta och förbättra samarbetet och samordningen mellan medlemsstaterna i syfte att förebygga och upptäcka olagliga transporter. Gruppen ska utbyta information och underrättelser om allmänna trender i samband med olagliga transporter av avfall, riskbaserade bedömningar som utförs av medlemsstaterna och tillsynsverksamhet. Dessutom ska gruppen utbyta synpunkter om bästa praxis och underlätta samarbete och samordning mellan relevanta myndigheter. Medlemsstaterna ska utse personer som ska fungera som kontaktpersoner för arbetet mot olagliga transporter. Personerna ska ingå i efterlevnadsgruppen.

Genom förslaget till förordning utökas kommissionens befogenheter att ingripa mot olagliga avfallstransporter. Enligt förslaget ska kommissionen utöva de befogenheter som den tilldelas för att bekämpa överträdelser av bestämmelserna i förordningen, stödja och komplettera medlemsstaternas tillsynsverksamhet och bidra till en enhetlig tillämpning av förordningen i hela unionen. Kommissionen får utöva befogenheter på eget initiativ, på begäran av en eller flera medlemsstater eller efter klagomål om en olaglig avfallstransport misstänks. Kommissionen ges omfattande befogenheter att inspektera avfallstransporter i medlemsstaterna, antingen själv eller tillsammans med medlemsstaternas myndigheter. Dessutom får kommissionen begära information av den som är föremål för inspektionen och föremålet för inspektionen ska samtycka till den. Kommissionen ska göra upp en rapport om inspektionen, och om transporten är olaglig ska den underrätta de behöriga myndigheterna om detta för fortsatta åtgärder.

Miljöriktig hantering av avfall

I förslaget till förordning definieras tydligt vad som avses med miljöriktig hantering av avfall. Återvinning eller bortskaffande av avfall ska anses vara miljöriktigt hanterat, om det kan visas att avfallet kommer att hanteras i enlighet med hälso- och miljöskyddskrav. Dessa krav bör i stort sett motsvara de krav på människors hälsa och miljöskydd som fastställs i unionslagstiftningen. På så sätt säkerställs en likadan skyddsnivå för människors hälsa och miljön som i EU-lagstiftningen. Avfallshanteringen av allt avfall som transporteras ska ske på ett miljöriktigt sätt, annars är transporter inte tillåtna.

Delegering av befogenheter till kommissionen

Förslaget innebär en omfattande delegering av befogenheter till kommissionen. Det föreslås att kommissionen ska ges befogenhet att anta delegerade akter enligt artikel 290 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) för en period på fem år från den dag då förordningen träder i kraft med avseende på följande: att ändra de uppgifter som ska ingå i begäran om förhandsgodkännande (artikel 14.3), att underlätta en harmoniserad klassificering av avfall i unionen genom att fastställa kontamineringsströsklar för vissa avfallsflöden (artikel

28.4), att fastställa kriterier för att för vissa föremål eller material skilja mellan begagnade varor och avfall (artikel 28.4), att upprätta en förteckning över tredjeländer som är kapabla att utföra en miljöriktig hantering av avfall och till vilka export av grönlistat avfall och visst annat icke-farligt avfall är tillåten (artikel 38.1), att övervaka avfallsexporten till OECD-länder och vidta åtgärder vid behov för att begränsa sådan export, när det finns en risk för miljöskador på grund av dessa transporter (artikel 42.4) och att bedöma införandet av nya avfallsflöden eller blandningar av grönlistat avfall (artikel 75.2 och 75.3). De delegerade akterna ska antas genom det förfarande som anges i artikel 76 i förslaget.

I förslaget till förordning föreskrivs dessutom om tilldelning av genomförandebefogenheter till kommissionen. Kommissionen ska biträdas av den kommitté som inrättats genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG om avfall och om upphävande av vissa direktiv (avfallsdirektivet). De genomförandeakter som avses i artikel 291 i EUF-fördraget kan antas för att utarbeta en harmoniserad beräkningsmetod för ekonomiska säkerheter (artikel 7.10) och för att fastställa detaljerade förfarande- och driftskrav för att säkerställa att det elektroniska datautbytet fungerar (artikel 26.4). Genomförandeakterna ska antas i enlighet med det granskningsförfarande som avses i artikel 5 Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 182/2011 om fastställande av allmänna regler och principer för medlemsstaternas kontroll av kommissionens utövande av sina genomförandebefogenheter.

Ändring av andra förordningar

Till följd av förslaget till förordning behöver fartygsåtervinningsförordningen och förordningen om elektronisk godstransportinformation ändras. I den senare uppdateras hänvisningarna i artiklarna, dvs. ändringen är av teknisk natur. Ändringen av fartygsåtervinningsförordningen hänger samman med förbudet i Baselkonventionen mot att exportera farligt avfall utanför EU- och OECD-länderna. I och med ändringen får fartyg som blivit avfall i unionen endast transporteras för skrotning till anläggningar som nämns i den europeiska förteckningen och som är belägna i EU- och OECD-länder.

Ikraftträdande och tillämpning av förordningen

Den föreslagna förordningen träder i kraft den tjugonde dagen efter det att den har offentliggjorts i Europeiska unionens officiella tidning och börjar gälla två månader efter ikraftträdandet. Vissa artiklar ska dock tillämpas först två eller tre år efter att förordningen har trätt i kraft. Till exempel ska ändringarna i tillståndsförfarandet tillämpas två år efter att förordningen trädde i kraft, och det elektroniska informationssystemet ska ha införts två år efter att förordningen trädde i kraft.

4 Förslagets rättsliga grund och förhållande till subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna

Syftet med översynen av förordningen om avfallstransporter är att förbättra skyddsnivån för människors hälsa och miljön. Den rättsliga grunden för förslaget är artikel 192.1 (miljö) i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Förordningen ska antas i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet. Statsrådet anser att förslagets rättsliga grund är lämplig.

Förslaget säkerställer att EU:s avfallslagstiftning inte kan kringgås genom att avfall transporteras till tredjeländer vars avfallslagstiftning avviker avsevärt från EU-lagstiftningen. En enhetlig övervakning av internationella avfallstransporter kan bäst säkerställas genom en gemensam EU-lagstiftning. EU-lagstiftningen säkerställer att aktörerna inom branschen behandlas lika också

vid avfallstransporter inom EU. Enligt kommissionen är förslaget förenligt med subsidiaritetsprincipen. Även statsrådet anser att förslaget omfattas av subsidiaritetsprincipen eftersom målen inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna själva. Förslaget ersätter den gällande EU-förordningen. Utifrån det som sägs ovan är det också lämpligt att förslaget är i form av en förordning.

Genom förordningen om avfallstransporter säkerställs också ett enhetligt genomförande av Baselkonventionen och OECD:s beslut i EU:s medlemsstater. Den föreslagna EU-regleringen är till vissa delar strängare än Baselkonventionens krav och ger ett mervärde ur miljösynpunkt jämfört med att medlemsstaterna skulle agera på basis av Baselkonventionen.

Förslaget innebär att kommissionen ges omfattande befogenhet att utföra inspektioner. För närvarande ansvarar Finlands miljöcentral och Tullen nationellt för tillsynen över avfallstransporter. Tillsynen utförs i enlighet med Finlands miljöcentrals tillsynsplan. Fokusområdena väljs på basis av en riskbedömning och inspektioner utförs beroende på avfallsslag på den plats där avfallet uppkommer samt under insamling, transport eller behandling av avfallet. De nationella tillsynsmyndigheternas befogenheter förblir oförändrade och den tillsyn som de nationella tillsynsmyndigheterna utövar ska vara primär i förhållande till kommissionens inspektioner. Enligt förslaget ska kommissionen kunna utföra motsvarande inspektioner som de nationella tillsynsmyndigheterna. Inspektionerna ska genomföras och planeras i samarbete med de nationella myndigheterna. Kommissionen kan utnyttja den sakkunskap som finns hos Europeiska byrån för bedrägeribekämpning (Olaf). Myndigheterna i en medlemsstat kan också delta i inspektionerna och de ska bistå kommissionen. Kommissionen kan rekommendera att medlemsstaten vidtar fortsatta åtgärder om den på grundval av en inspektion anser att det rör sig om en olaglig transport. Beslut om sanktioner ska fattas av den behöriga nationella myndigheten. Kommissionens inspektionsbefogenheter kompletterar de nationella myndigheternas tillsyn. Internationella avfallstransporter är förknippade med allvarlig organiserad brottslighet, i synnerhet i Centraleuropa, men även i Finland har man identifierat risker för allvarlig brottslighet i samband med avfallstransporter. Det bör vara möjligt att åtgärda avfallsbrottslighet effektivare än för närvarande. Regleringen kan anses ha godtagbara mål. Kommissionens befogenhet att utföra inspektioner av avfallstransporter i medlemsstaterna och vid gränserna är en ny fråga på miljöområdet. Kommissionen har motsvarande inspektionsbefogenheter på andra håll i EU-lagstiftningen, t.ex. för att övervaka att den gemensamma fiskeripolitikens bestämmelser iakttas. Statsrådet anser att förslaget inte går utöver vad som är nödvändigt för att den inre marknaden ska fungera väl och att det kan anses förenligt med proportionalitetsprincipen. Inspektionsbefogenheterna är dock synnerligen omfattande och frågan bör bedömas som en helhet i den fortsatta beredningen.

5 Förslagets konsekvenser

5.1 Konsekvenser för lagstiftningen

Den gällande förordningen om avfallstransporter ålägger medlemsstaterna att föreskriva om eller besluta om vissa frågor nationellt. Till dessa frågor hör att fastställa bestämmelser om sanktioner i enlighet med artikel 50, att utse en behörig myndighet i enlighet med artikel 53 och att utse ett kontaktorgan i enlighet med artikel 54. Med stöd av förordningen om avfallstransporter får en medlemsstat utfärda nationella bestämmelser om vissa frågor. De ändringar i den nationella lagstiftningen som föranleds av förordningen om avfallstransporter har genomförts genom avfallslagen (646/2011) och strafflagen (39/1889, ändring 748/2007). I 22 och 25 § i avfallslagen föreskrivs om behöriga myndigheter enligt förordningen om avfallstransporter och om tillsynen över internationella avfallstransporter. Behörig myndighet är Finlands miljöcentral, som

också utövar tillsyn över avfallstransporter i samarbete med Tullen. Avfallslagens 12 kap. innehåller bestämmelser om internationella avfallstransporter som kompletterar förordningen om avfallstransporter. I kapitlet föreskrivs bland annat om de förutsättningar under vilka avfall får transporteras från Finland för bortskaffande till ett annat land (109 §) eller till Finland för bortskaffande (110 §), om möjligheten att förbjuda transport efter olaglig transport eller avgiftsförsummelse (111 §), om tillämpning i vissa situationer av exportförbud enligt artikel 36 i förordningen om avfallstransporter (112 §), om internationell transport av avfall enligt artikel 18 i förordningen om avfallstransporter (113 §), om förhandsgodkännande av avfallsåtervinningsanläggningar (114 §) och om godtagbara säkerheter (116 §). Avfallsförordningen (978/2021), som utfärdats med stöd av avfallslagen, innehåller bestämmelser om förhandsgodkännande av avfallsåtervinningsanläggningar och i vissa andra förordningar av statsrådet som utfärdats med stöd av avfallslagen finns hänvisningar till förordningen om avfallstransporter.

Bestämmelser om befogenheterna för de tillsynsmyndigheter som avses i förordningen om avfallstransporter finns i 13 kap. i avfallslagen. Tillsynsmyndigheten får med stöd av avfallslagens 126 § förbjuda den som bryter mot avfallstransportförordningen att fortsätta eller upprepa det förfarande som strider mot bestämmelserna eller ålägga denne att fullgöra sina skyldigheter på något annat sätt. För försummelse av vissa administrativa skyldigheter enligt avfallstransportförordningen kan det med stöd av 131 § i avfallslagen påföras en försummelseavgift. Dessutom är bl.a. import eller export av avfall i strid med avfallstransportförordningen och försummelse av vissa centrala administrativa skyldigheter, såsom att bevara dokumentation och information, straffbart enligt 147 § i avfallslagen. Verksamhet som strider mot import- eller exportförbudet enligt avfallstransportförordningen kan också bestraffas enligt strafflagen, om gärningen är ägnad att förorena miljön eller att på motsvarande sätt förorsaka andra skadliga förändringar i miljön eller skräpa ned den eller att förorsaka fara för hälsan.

EU:s förordningar är direkt tillämplig nationell rätt och kräver i regel inget nationellt genomförande. Förslaget till förordning innehåller dock bestämmelser som motsvarar den gällande avfallstransportförordningen och som behöver införas i den nationella lagstiftningen. Enligt en preliminär bedömning behöver de gällande bestämmelserna i avfallslagen ändras och kompletteras på grund av förslaget till förordning. Eventuellt behöver även bestämmelserna i strafflagen ändras. Bestämmelserna om behöriga nationella myndigheter förblir oförändrade. Hänvisningarna till avfallstransportförordningen i lagarna och statsrådets förordningar behöver uppdateras och innehållsmässiga ändringar som följer av det nya förslaget till förordning behövs i 12 kap. i avfallslagen. Dessutom behöver bestämmelserna om påföljder ses över i förhållande till artikel 60 i förslaget och eventuellt ändras.

5.2 Ekonomiska konsekvenser

5.2.1 Konsekvenser för företagen

Den föreslagna förordningen minskar den administrativa bördan för företag som utför avfallstransporter, i synnerhet tack vare systemet för elektroniskt datautbyte mellan organisationer. Moderniseringen och förenklingen av avfallstransportförordningen medför också besparingar. Konsekvenserna för företagen varierar beroende på vilken typ av verksamhet företaget bedriver.

I synnerhet små och medelstora företag kommer att gynnas av de åtgärder som är avsedda att underlätta avfallstransporter inom EU. Relativt sett drabbas de nämligen hårdare än större företag av de hinder och bördor som de nuvarande förfarandenas brister medför.

Transporter av grönlistat avfall ska anmälas till myndigheterna, vilket i liten utsträckning medför extra administrativt arbete för företagen. Samtidigt gynnar anmälan också företagen om de får transportdokumenten direkt från det elektroniska systemet.

Kostnaderna för företag som exporterar avfall till tredjeländer torde stiga eftersom de genom kontroller ska säkerställa att avfallshanteringen vid anläggningar i tredjeländer är miljöriktig. Företag kan bli tvungna att avstå från export till vissa mottagarländer eller anläggningar om kontrollen visar de inte uppfyller kraven. Det har uppskattats att kostnaderna i fråga blir skäliga.

Kontrollerna har positiva konsekvenser för företag i tredjeländer som transporterar och återvinner avfall som importeras från EU, om de bedriver sin verksamhet på ett miljöriktigt sätt. Kontrollerna stärker dessa företags verksamhet och konkurrenskraft, även om moderniseringen av infrastrukturen och standarderna också kan medföra kostnader på kort sikt. Företag som inte kan uppfylla de krav som avfallshanteringen måste uppfylla för att anses miljöriktig och som fastställs i revisionsprotokollen kommer att påverkas negativt, eftersom de kommer att förlora kunder i EU.

Den ökade mängden avfall som hanteras i EU samt EU:s nya mål och skyldigheter för återvinning skapar möjligheter för företag att ta fram nya affärsmodeller, bl.a. genom att utveckla innovativa projekt och tekniker för återvinning av avfall.

Ett effektivt ingripande mot olagliga avfallstransporter skapar lika konkurrensvillkor för alla verksamhetsutövare.

5.2.2 Konsekvenser för myndigheterna

Finlands miljöcentral är den myndighet som utövar tillsyn över internationella avfallstransporter och som också har till uppgift att sköta tillståndsförfarandet i anslutning till avfallstransporter. Den föreslagna förenklingen av förfarandena för tillstånd och förhandsgodkännanden antas minska den tid som myndigheterna lägger ner på tillstandsbehandling, och kräver samtidigt att myndigheterna i många fall ska agera snabbare än för närvarande. Den föreslagna effektiviseringen av tillsynen och det ökade myndighetssamarbetet både på nationell nivå och på EU-nivå medför ett större behov av myndighetsresurser.

Övergången till en helt elektronisk miljö i fråga om tillstånd för avfallstransport och transporthandlingar samt integreringen av Finlands miljöcentrals befintliga elektroniska system för avfallstransport i kommissionens centrala system kommer att kräva resurser. På grund av övergångsperioderna kan de ekonomiska konsekvenserna fördelas på flera år. Avgifterna för tillstånd för avfallstransport och för tillsynen bör ses över i enlighet med miljöministeriets förordning om Finlands miljöcentrals avgiftsbelagda prestationer (1243/2019). Det är i detta skede svårt att bedöma i vilken riktning avgifterna ändras och hur stora ändringarna blir, men de kan antas vara skäliga.

5.3 Miljökonsekvenser

Förslaget till förordning förväntas sammantaget ha betydande positiva miljökonsekvenser. Åtgärder som syftar till att underlätta transport av avfall för återanvändning och materialåtervinning i EU leder till att en större mängd avfall hanteras närmare källan och ofta under bättre miljö- och hälsoförhållanden än när avfall exporteras från EU. De kommer också att leda till att mer sekundärt material blir tillgängligt i EU och kan ersätta nya råvaror i ett antal branscher i EU. Efterfrågan på återvunnet material bör öka eftersom utbudet inte ensamt skapar en mark-

nad. De föreslagna åtgärderna ger också bättre garantier för att avfallstransporterna till tredje-länder sköts på ett miljöriktigt sätt. Enligt konsekvensbedömningen av förslaget kommer 2,4–6 miljoner ton avfall, som behandlas enligt EU-normer och bearbetas till sekundära material, att stanna kvar i EU varje år. Det är inte möjligt att räkna ut de ekonomiska effekterna av alla miljöfördelar. Om man kan förbättra hanteringen av avfall inom EU och undvika att det transporterats till tredjeländer har kommissionen dock uppskattat värdet på de fördelar som detta ger till 266–666 miljoner euro per år.

En effektivare tillsyn över avfallstransporter och verkställighet av sanktioner bidrar till att fler olagliga avfallstransporter kan avslöjas och skulle kunna minska den olagliga avfallshandeln. I synnerhet skyldigheten att anmäla transporter av grönlistat avfall ökar informationen om avfallsflödena och aktörerna och ger myndigheterna bättre förutsättningar att ingripa mot misstänkta olagliga avfallstransporter. Åtgärder mot olagliga transporter bidrar till att förebygga och minska miljökonsekvenserna av olagliga avfallstransporter, både inom och utanför EU.

Den föreslagna ändringen av artikel 6 i fartygsåtervinningsförordningen (tillämpningen av Baselkonventionens exportförbud på fartygsåtervinningsförordningen) hindrar att EU-flaggade fartyg som ägs av rederier verksamma i EU transporteras för skrotning utanför de länder som förtecknas i bilaga VII till Baselkonventionen (EU- och OECD-länderna samt Liechtenstein), om fartyget blir avfall i EU. Exportförbudet ska inte tillämpas på fartyg som blir avfall utanför EU. Således kan ett rederi kringgå exportförbudet genom att registrera fartyget utanför EU. Även i sådana fall är skrotning tillåten endast vid de anläggningar som har godkänts i den europeiska förteckningen enligt fartygsåtervinningsförordningen.

6 Förslagets förhållande till grundlagen samt de grundläggande och mänskliga rättigheterna

Förslaget till förordning tillgodoser de grundläggande rättigheter i fråga om miljön som avses i 20 § i grundlagen (731/1999) och vars och ens rätt till en sund miljö genom att ställa krav på internationella avfallstransporter och avfallstransporter mellan medlemsstaterna och på en korrekt hantering av avfall.

I artikel 60 i förslaget finns bestämmelser om administrativa sanktioner för överträdelser av förordningen, vilka åtminstone omfattar böter, förverkande av inkomster från en transaktion som har samband med överträdelsen, återkallande av verksamhetsutövarens tillstånd tillfälligt eller slutgiltigt och uteslutning från offentliga upphandlingsförfaranden. Bestämmelser om de straffrättsliga påföljder som avses i avfallstransportförordningen finns i miljöbrottsdirektivet. Den straffrättsliga legalitetsprincipen som tryggas i grundlagens 8 § är inte direkt tillämplig på regleringen av administrativa sanktioner. Grundlagsutskottet har dock i sin utlåtandepraxis ansett att även bestämmelser om administrativa sanktioner bör uppfylla de allmänna kraven på exakthet och proportionalitet (GrUU 14/2013 rd, s. 2/II, GrUU 34/2012 rd, s. 3–4 och GrUU 17/2012 rd, s. 6). Dessutom bör det noteras att en förverkandepåföljd i Finland inte är en påföljd som påförs i ett administrativt förfarande, utan det är fråga om en straffrättslig påföljd. I förslaget till förordning lämnas det öppet vilka påföljder som ska påföras för överträdelse av någon specifik bestämmelse i förordningen och om påföljder kan påföras även i straffrättsliga förfaranden. Av formuleringarna i förslaget framgår inte heller helt huruvida alla påföljder ska fastställas inom ramen för det nationella handlingsutrymmet.

I avsnitt 3 i förslaget (artiklarna 64–68) föreskrivs om kommissionens befogenhet att utföra inspektioner i medlemsstaterna för att bekämpa överträdelser av förordningen. Enligt artikel 65.4 i förslaget ska kommissionens personal som utför en inspektion ha rätt att tillträda alla

lokaler, områden och transportmedel som innehas av de aktörer som deltar i transporten. Regleringen är därför relevant med tanke på skyddet för hemfriden, som tryggas i grundlagens 10 §. Hemfriden omfattar i princip alla slags lokaler och utrymmen som används för varaktigt boende. Däremot ligger boendetrymmen i fordon, såsom fartyg, i ett gränsområde vad gäller skyddet för hemfriden. Grundlagsutskottet har förutsatt att inspektioner av fordon och deras utrymmen ska utföras med diskretion (GrUU 10/2016 rd, s. 4). Grundlagsutskottet har ansett att inspektionsåtgärder inte bör utsträckas till utrymmen som används för boende av permanent natur utan särskilda kriterier (t.ex. GrUU 43/2010, s. 3/I). Enligt grundlagsutskottet riskeras den egentliga kärnan i hemfriden inte då man inspekterar lokaler där det utövas yrkesverksamhet (GrUU 21/2010 rd, s. 4/II). Verksamhet som anknyter till avfallstransporter (transport, förmedling och hantering av avfall) är yrkesmässig verksamhet och i princip är föremålet för inspektionerna lokaler där det utövas yrkesmässig verksamhet. Förslaget till förordning gör det dock möjligt att utföra inspektioner var som helst och regleringen behöver preciseras till denna del.

Artikel 67 i förslaget innehåller förfarandegarantier som kommissionen ska respektera vid inspektioner och som tryggar rättsskyddet för dem som är föremål för en inspektion. Garantierna omfattar skydd mot självinkriminering, rätten att biträddas av en valfri person, rätten att använda det officiella språket i den medlemsstat där inspektionen äger rum, rätten att yttra sig om fakta som rör dem och rätten att få en kopia av intervjuupptagningen och antingen godkänna den eller lägga till observationer. Kommissionen får inte bestämma om åtgärder för den som är föremål för inspektionen, utan det är den nationella myndigheten som ska besluta om påföljderna. Förslaget innehåller inga rättsskyddsgarantier i efterhand i fråga om kommissionens inspektioner. Under den fortsatta beredningen bör det bedömas om sådana behövs. Vid påförande av påföljder och vid andra eventuella åtgärder iakttas den nationella lagstiftningen och kraven på god förvaltning (bl.a. rätten att överklaga och rätten till en rättvis rättegång) tillgodoses genom den nationella lagstiftningen.

7 Ålands behörighet

Enligt 18 § 10 punkten i självstyrelselagen för Åland (1144/1991) hör frågor som gäller natur- och miljövård till landskapet Ålands lagstiftningsbehörighet.

Finlands miljöcentral är den i avfallstransportförordningen avsedda behöriga myndighet i Finland som övervakar att bestämmelserna om internationella avfallstransporter följs. Behörigheten gäller även Åland. Ålands miljö- och hälsovårdsmyndighet (ÅMHM) utarbetar inspektionsplaner för sådana i 124 § 1 mom. 1–4 punkten i avfallslagen avsedda verksamheter som med fog kan antas vara förknippade med internationella avfallstransporter.

8 Behandlingen av förslaget i Europeiska unionens organ

Förslaget till förordning presenterades i rådets miljöarbetsgrupp den 6 december 2021 och i miljørådet den 20 december 2021. Behandlingen i arbetsgruppen har fortsatt i januari 2022 under det franska ordförandeskapet. Rådets ordförandeland Frankrike har som mål att förslaget ska behandlas så långt som möjligt under dess ordförandeperiod. Europaparlamentet har ännu inte utsett någon rapportör.

9 Den nationella behandlingen av förslaget

Det har ordnats ett informellt samråd om förslaget för de viktigaste intressentgrupperna.

Ett utkast till U-skrivelsen behandlades 11.1–13.1.2022 i ett skriftligt förfarande i miljösektionen, som lyder under kommittén för EU-ärenden.

10 Statsrådets ståndpunkt

Statsrådet anser att förslaget till förordning allmänt taget är bra och kan understödjas och att det är viktigt att förordningen uppdateras och beaktar de krav som den cirkulära ekonomin medför. Förslaget utgör en helhet som syftar till att främja en cirkulär ekonomi och samtidigt säkerställa en hög nivå av skydd för miljön och människors hälsa. För att främja en cirkulär ekonomi är det viktigt att utveckla förfaranden för att underlätta transporter av återvinningsbart avfall inom EU. Detta bidrar till att öka dels tillgången till återvunnet material i EU, dels återvinningskapaciteten i EU. I fråga om transporter utanför EU är det viktigt att avfall som transporterats till länder utanför EU hanteras på ett miljöriktigt sätt i mottagarlandet. Ytterligare sätt att avslöja olagliga avfallstransporter behövs för att alla aktörer ska kunna garanteras enhetliga utgångspunkter och samtidigt säkerställa en miljöriktig avfallshantering.

Statsrådet anser att de föreslagna ändringarna i de övriga förordningarna (fartygsåtervinningsförordningen och förordningen om elektronisk godstransportinformation) och i tillämpningsområdet i huvudsak kan understödjas. I förordningen om elektronisk godstransportinformation föreslås en teknisk ändring. Ändringen av fartygsåtervinningsförordningen och av tillämpningsområdet för avfallstransportförordningen i fråga om fartygsåtervinningsförordningen gör det möjligt att tillämpa exportförbudet i Baselkonventionen fullt ut då fartyg som blir skrotningsfärdiga inom EU ska omfattas av exportförbudet. Denna ändring bör under den fortsatta beredningen granskas i förhållande till skyldigheterna i den internationella Hongkongkonventionen om säker och miljöriktig fartygsåtervinning (2009, ännu inte i kraft) och eventuellt bör man överväga att komplettera fartygsåtervinningsförordningen med bilaterala avtal enligt artikel 11 i Baselkonventionen, förutsatt att avfallet hanteras på ett miljöriktigt sätt.

Statsrådet understöder strävan att effektivisera förfarandet för förhandsanmälan och förhandsgodkännande. Vid tillståndsförfarandet för avfallstransporter är det ändamålsenligt att försöka minska den administrativa bördan och att möjliggöra ett så smidigt förfarande som möjligt för verksamhetsutövarna, dock med beaktande av att avfallstransporterna ska vara säkra. Vid den fortsatta beredningen vore det bra att ägna uppmärksamhet åt att undanröja tolkningsskillnaderna mellan EU-länderna. Tolkningsskillnader fördröjer ofta behandlingen av tillstånd för avfallstransporter och medför en ökad administrativ börda. Statsrådet fäster uppmärksamhet vid de föreslagna förkortade tidsfristerna för att begära och lämna in ytterligare information i anmälningsförfarandet. Här krävs det övervägande för att tidsfristerna inte ska bli för stränga och därmed eventuellt medföra en extra börda bl.a. i form av förfallna anmälningar och behovet av att upprätta nya anmälningar. Statsrådet anser att det är motiverat att precisera och effektivisera förfarandet för förhandsgodkännande av anläggningar, men påpekar att tidsfristerna inte bör vara alltför stränga och att ändringarna bör bidra till ett smidigare förfarande och ett enhetligare genomförande i medlemsstaterna.

Statsrådet stöder digitaliseringen och effektiviseringen av informationsutbytet och rapporteringen, vilket inbegriper införandet av ett obligatoriskt elektroniskt system som omfattar hela EU. Vid utvecklingen av detta system kombineras befintliga nationella plattformar eller andra plattformar, t.ex. den miljö som inrättats genom förordningen om elektronisk godstransportinformation. Finlands miljöcentral använder redan en elektronisk tjänst för att handlägga tillstånd för avfallstransporter och anmäla avfallspartier. Det system som nu används i Finland har utvecklats med målet att kunna integrera det med andra motsvarande system. Statsrådet stöder förslaget om att främja digitaliseringen så att det system som nu ska utvecklas stöder de nuvarande nationella systemen och informationens tillförlitlighet utan att belasta aktörerna och myndigheterna i alltför hög grad.

Statsrådet stöder även förslaget om att förbättra spårbarheten för transporter av grönlistat avfall. Information om transporter bör göras tillgänglig på elektronisk väg för de berörda myndigheterna. För närvarande finns det ingen heltäckande information om transporter av grönlistat avfall, vilket gör det svårare att övervaka dem. Det har också konstaterats att avfall som inte bör tas upp i den gröna avfallsförteckningen olagligt transporteras som grönlistat avfall.

Statsrådet anser att det är motiverat att skärpa bestämmelserna om transport av avfall som är avsett att bortskaffas och fäster uppmärksamhet vid att man under de föreslagna förutsättningarna bör främja iakttagandet av prioriteringsordningen, dvs. öka materialåtervinningen och minska bortskaffandet. Avfallslagen innehåller redan nu särskilda bestämmelser om att det bl.a. ska vara ekonomiskt lönsamt att hantera avfall avsett för bortskaffande i hemlandet. Även förbudet mot export för bortskaffande av blandat kommunalt avfall kan anses vara ett bra framsteg.

Statsrådet välkomnar generellt sett att det för avfallstransporter till länder utanför EU skapas förfaranden för att säkerställa att avfallet hanteras på ett miljöriktigt sätt i mottagarlandet. Syftet med detta är att säkerställa att avfall som uppkommer i EU inte skadar miljön eller människors hälsa, inte heller utanför EU. Förslaget bör preciseras bl.a. i fråga om avfall som med iakttagande av exportförfarandet för grönlistat avfall får exporteras till länder utanför OECD om mottagarlandet begär det.

Statsrådet anser att det är viktigt att det vidtas effektivare åtgärder mot olagliga avfallstransporter och att de minskas. Statsrådet understöder ett effektivare brottsbekämpningssamarbete mellan medlemsstaterna. Vid planeringen av verksamheten för den föreslagna efterlevnadsgruppen för avfallstransporter bör bl.a. eventuella överlappningar med det tillsynssamarbete som redan för närvarande bedrivs inom samarbetsnätverket IMPEL (European Union Network for the Implementation and Enforcement of Environmental Law) beaktas.

Statsrådet understöder de föreslagna skyldigheterna att öka informationens offentlighet. Statsrådet anser att skyldigheten att offentliggöra information om avfallstransporter bättre tillgodoser allmänhetens rätt att få miljöinformation och förbättrar avfallstransporternas spårbarhet. Offentliggörandet av informationen ska dock ske med beaktande av konfidentialiteten.

Statsrådet fäster särskild uppmärksamhet vid förslaget om att kommissionen ska ges befogenhet att anta delegerade akter som inte är enbart tekniska bestämmelser, t.ex. om att övervaka avfallsexporten till OECD-länder och vid behov begränsa sådan export. Målet för förhandlingarna bör vara att begränsa kommissionens befogenhet att anta delegerade akter till frågor av i första hand teknisk natur. I den mån delegeringen av lagstiftningsbefogenhet är motiverad anser statsrådet att man vid den närmare utformningen av förordningen bör säkerställa att bestämmelserna om delegering av befogenheter är tillräckligt tydliga, noga avgränsade och ändamålsenliga. Ändamålsenligheten i de förslag som gäller delegering av befogenheter bör utredas vid den fortsatta behandlingen.

Statsrådet fäster uppmärksamhet vid kommissionens föreslagna behörighet att utföra inspektioner i medlemsstaterna för att förhindra överträdelser av förordningen och för att främja en enhetlig tillämpning av den. Statsrådet anser att tillsynen över att avfallstransportförordningen följs i första hand ska höra till de nationella myndigheternas behörighet, vilket också konstateras i förslaget. Statsrådet anser att det är viktigt att det i förslaget till förordning anges att kommissionen ska utföra inspektioner och utöva sina befogenheter på begäran av en medlemsstat i samarbete med de nationella myndigheterna. Statsrådet anser också att det är viktigt att de fortsatta åtgärder som kommissionen föreslår för medlemsstaterna utifrån inspektionerna är av rekommendationskaraktär. Vid den fortsatta behandlingen bör ändamålsenligheten i inspektionsbefo-

genheterna bedömas och det bör säkerställas att kommissionens inspektionsbefogenheter innehåller tillräckliga rättsskyddsgarantier, att inspektionerna inte inkräktar på skyddet för hemfriden och att befogenheterna står i rätt proportion till syftena med förslaget.

Statsrådet anser att bestämmelserna om påföljder för överträdelser bör preciseras och förtydligas under den fortsatta beredningen. Vid den fortsatta behandlingen av förslaget bör man försöka säkerställa att förordningen antingen lämnar tillräckligt med nationellt handlingsutrymme för att verkställa påföljderna eller att det i förordningen anges närmare vilka påföljder som ska påföras för överträdelse av någon specifik bestämmelse, med beaktande av kraven på proportionalitet och det faktum att det i Finland inte är möjligt att i ett administrativt förfarande påföra konfiskationspåföljder (förverkande av egendom utan vederlag till staten på grund av brott).

Statsrådet fäster uppmärksamhet vid ikraftträdandet och tillämpningen av förslaget. Avsikten är att en del av bestämmelserna ska börja tillämpas två eller tre år efter att förordningen har trätt i kraft, medan en del ska tillämpas redan två månader efter ikraftträdandet. Genomförandet av förordningen förutsätter delvis nationella lagstiftningsåtgärder och ändring av gällande lagstiftning. Statsrådet anser att en del av de föreslagna övergångsperioderna är korta. Vid den fortsatta beredningen av förslaget bör man se till att det i förordningen ges tillräckligt med tid för det nationella genomförandet.