



Miljø- og
Fødevareministeriet
Miljøstyrelsen

Plan for tilsyn med import/eksport af affald

Orientering fra Miljøsty-
relsen nr. 18

Marts 2017

Udgiver: Miljøstyrelsen

Redaktion:

Pernille Friis Brødsgaard, Miljøstyrelsen

Lene brun, Miljøstyrelsen

Dorte Skjøtt Jakobsen, Miljøstyrelsen

Maria Kops Lauesen, Miljøstyrelsen

Johan Vestergaard Paulsen, Miljøstyrelsen

ISBN: 978-87-93529-77-9

Miljøstyrelsen vil, når lejligheden gives, offentliggøre rapporter og indlæg vedrørende forsknings- og udviklingsprojekter inden for miljøsektoren, finansieret af Miljøstyrelsens undersøgelsesbevilling. Det skal bemærkes, at en sådan offentliggørelse ikke nødvendigvis betyder, at det pågældende indlæg giver udtryk for Miljøstyrelsens synspunkter. Offentliggørelsen betyder imidlertid, at Miljøstyrelsen finder, at indholdet udgør et væsentligt indlæg i debatten omkring den danske miljøpolitik.

Må citeres med kildeangivelse.

Indhold

1.	Indledning	5
2.	Formål med tilsynsarbejdet	6
2.1	Konsekvenser ved manglende regelefterlevelse	6
2.2	Eksempler på illegale overførsler	7
2.3	Omfanget af illegale overførsler i dag	7
2.4	Effekten af tilsyn	8
3.	Afgrænsning af tilsynsopgaven	9
3.1	Hvor fører vi tilsyn?	9
3.2	Hvilke affaldsstrømme fører vi tilsyn med?	9
3.3	Hvornår er en affaldstransport påbegyndt, og hvornår er den i transit?	9
4.	Det retlige grundlag	10
4.1	Transportforordningen nr. 1013/2006 af 14. juni 2006 om overførsel af affald	10
4.2	Lovbekendtgørelse nr. 1317 af 19. november 2015 om miljøbeskyttelse	11
4.3	Bekendtgørelse nr. 132 af 06. februar 2014 om overførsel af affald og overførsel af brugt elektrisk og elektronisk udstyr	12
5.	Tilsynsopgaven	13
5.1	Hvad hvis affaldet skal tilbage?	13
6.	Organisering af tilsynsarbejdet og rollefordeling	14
6.1	Miljøstyrelsen	14
6.2	SKAT	15
6.3	Politi	16
6.4	Kommunerne	16
7.	Internationalt samarbejde	18
7.1	IMPEL	18
7.2	NMR – Nordisk samarbejde	18
7.3	EU Correspondents	19
7.4	Basel konventionen	19
8.	Vision og strategi for tilsynsarbejdet	20
8.1	Strategiske mål	20
9.	Indsatser og konkrete mål for tilsynsarbejdet	21
9.1	Indsatser og mål for at øge data- og vidensgrundlaget for planlægningen af tilsyn	21
9.2	Indsatser og mål for at øge samarbejde og koordinering med andre myndigheder og interne enheder	23
9.3	Indsatser og mål for om at øge informationen til og dialogen med affaldsaktører	24
9.4	Øvrige mulige indsatser og mål	25
9.5	Årsplaner	25
	Bilag 1. Evaluering af Miljøstyrelsens hidtidige kontroller	26

Bilag 2.Oversigt over relevant lovgivning og vejledninger	34
Bilag 3.Risikovurdering af affaldsstrømme	36

1. Indledning

Når affald bliver importeret til Danmark eller eksporteret fra Danmark til andre lande, gælder nogle regler og procedurer, som skal sikre, at affaldet bliver behandlet sundheds- og miljømæssigt forsvarligt, så mennesker og miljø bliver beskyttet mod skadelige og problematiske stoffer. Miljøstyrelsen kontrollerer og håndhæver, at reglerne på området overholdes ved at føre tilsyn med transporten af affald. Denne plan beskriver, hvordan og på hvilken baggrund Miljøstyrelsen fremover vil udfolde sin tilsynsopgave med import, eksport og transit af affald i Danmark.

Planen beskriver således

- Formålet med tilsynsarbejdet
- Det geografiske område, som tilsynsplanen dækker
- Det retlige grundlag for tilsynsarbejdet
- Organiseringen og samarbejdet omkring tilsynsarbejdet
- Vision og strategi for tilsynsarbejdet, fremadrettede indsatser og konkrete mål for arbejdet

Med denne plan lever Danmark op til kravet i EU-forordning nr. 660/2014 om senest pr. 1. januar 2017 at udarbejde en plan for tilsyn af affaldstransport. Tilsynsplanen skal revideres hvert tredje år og opdateres efter behov. Danmark skal ligesom øvrige medlemsstater årligt rapportere årets tilsynsarbejde til EU-Kommission. Første afrapportering skal ske den 1. januar 2018.

2. Formål med tilsynsarbejdet

Overordnet set fører Miljøstyrelsen tilsyn med import og eksport af affald for

”at kontrollere og håndhæve, at den lovgivning, der foreskriver at affald behandles efter affaldshierarkiet og at problematiske og sundhedsskadelige stoffer ikke spredes til skade for mennesker og miljø, overholdes, og på den måde dæmme op for den illegale affaldstransport.”

Dette overordnede formål kan uddybes og suppleres med følgende formål:

- at sikre at affald behandles korrekt – i overensstemmelse med affaldshierarkiet og af godkendte virksomheder, herunder at føre tilsyn med korrekt klassificering af affald
- at understøtte lovlige grænseoverskridende transporter og reelle konkurrencevilkår for lovlydige virksomheder
- gennem dialog at hjælpe aktørerne til forståelse og overholdelse af reglerne
- at vigtige ressourcer udnyttes bedst muligt

2.1 Konsekvenser ved manglende regelefterlevelse¹

EU's regulering på affaldsområdet har til formål at sikre, at affald behandles miljømæssigt korrekt og uden skade for miljø og sundhed. Affaldsdirektivet opstiller et affaldshierarki, hvor affaldsforebyggelse er det mest optimale, fulgt af forberedelse til genbrug, genanvendelse, nyttiggørelse og endelig bortskaffelse. Reguleringen sætter standarder og målsætninger for affaldshåndteringen i EU og har til formål at flytte EU henimod en cirkulær økonomi med stadig stigende affaldsmængder til genanvendelse fremfor deponering og bortskaffelse. Transportforordningen har endvidere til formål at sikre, at affald behandles i overensstemmelse med nærhedsprincippet (affald behandles ressourceeffektivt, og EU er selvforsynende inden for affaldsbortskaffelse).²

EU's Transportforordning fastlægger regler for kontrol med overførsel af affald for at forbedre miljøbeskyttelsen. Den indarbejder bestemmelserne i Basel-konventionen samt den reviderede udgave af OECD's beslutning fra 2001 om kontrol med grænseoverskridende overførsel af affald bestemt til nyttiggørelse. Formålet er at sikre, at affald ikke overføres til et land og en modtager i eller uden for EU, der ikke overholder krav, standarder og målsætninger for den europæiske affaldshåndtering. Forordningen fokuserer særligt på farligt affald, hvor det ifølge Basel-konventionen gælder, at overførsler skal begrænses til et minimum og være forenelige med miljømæssigt forsvarlig håndtering.^{3,4}

Hvis reglerne på området ikke overholdes, kan det således få miljø-, sundheds- og ressourcemæssige konsekvenser, ligesom det kan have økonomiske og konkurrenceforvridende konsekvenser, fx ved:

- at affald behandles sub-optimalt i fht. affaldshierarkiet
- at affald ikke behandles miljømæssigt korrekt
- at affald behandles på en måde, som medfører sundhedsskade for mennesker
- at affald ikke behandles i overensstemmelse med nærhedsprincippet
- at vigtige ressourcer ikke fastholdes inden for EU
- at aktører på markedet oplever uens konkurrencevilkår i forhold til regelefterlevelse

¹ Afsnittet er baseret på begrundelsen for Kommissionens Forslag til EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING om ændring af forordning (EF) nr. 1013/2006 om overførsel af affald: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/PDF/?uri=CELEX:52013PC0516&from=DA>. Endvidere suppleret med præamblen fra forordningens tekst, som den fremstod i 2006: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/HTML/?uri=CELEX:02006R1013-20160101>

² Præambelen til forordningen pkt. 20 og art. 11a og indsigelsesgrundlaget i art 12, litra k

³ Præambelens pkt. 8

⁴ Præambelens pkt. 9

2.2 Eksempler på illegale overførsler

Transportforordningen⁵ definerer følgende som illegale overførsler:

- farligt affald overføres fra EU til et ikke-OECD land
- affald overføres til bortskaffelse fra et EU land til et ikke-EU- eller ikke-EFTA land
- affald overføres uden forudgående notificering i overensstemmelse med Transportforordningen
- affald overføres uden myndighedernes samtykke

I en dansk kontekst kan alle overtrædelser af forordningens bestemmelser straffes⁶.

De mest problematiske ulovlige overførsler af affald involverer farligt affald og affald, som ulovligt overføres med henblik på dumpning eller mangelfuld behandling, eksempelvis elektronikaffald. Dumpning eller mangelfuld behandling af affald påvirker ofte miljøet og menneskers sundhed⁷ i alvorlig grad i området omkring det sted, hvor affaldet bortskaffes. Lækager fra affaldet skader jorden og vandressourcer og forårsager luftforurening via emissioner af f.eks. tungmetaller og persistente organiske miljøgifte. Hvis der i modtagerlandet er utilstrækkelige standarder og utilstrækkelig kapacitet for genanvendelse, er resultatet, at afsenderen eksporterer miljø- og sundhedsfarer til andre dele af verden⁸.

Ikke-farlige fraktioner som papir, pap og plast af dårlig kvalitet eksporteres ofte ulovligt til Asien, hvis kvaliteten er så dårlig, at europæiske anlæg ikke vil modtage affaldet. Denne type ulovlig eksport kan være miljømæssigt problematisk i modtagerlandet, hvis kvaliteten er så ringe, at genanvendelse ikke er mulig, og affaldet i stedet deponeres under mere eller mindre organiserede former, eller hvis affaldet undergår en underlødige behandling, fx plast som rengøres i kemikaliebade.

2.3 Omfanget af illegale overførsler i dag

Det præcise omfang af illegale overførsler er i sagens natur svært at opgøre, men en IMPEL undersøgelse fra april 2011 fandt, at antallet af illegale transporter udgjorde 21 % af de kontrollerede transporter.⁹ I en anden undersøgelse fra 2011 blev tonnagen af illegale overførsler vurderet som en del af den samlede mængde affaldsoverførsler inden for og ud af EU. Med en antagelse om, at bare 1 % af alle affaldsoverførsler var illegale, ville den samlede tonnage af illegalt overført affald udgøre 2,8 mio. ton om året.¹⁰ 1 % er langt fra IMPELs opgørelse på 21 %, så der er under alle omstændigheder tale om enorme tonnager af illegalt overført affald. Det antages, at der alene i form af illegal eksport af biler forsvinder millioner tons værdifulde ressourcer ud af EU.¹¹ Tilsynet med transport af affald er således en vigtig opgave.

⁵ Artikel 2, nr. 35.

⁶ Miljøbeskyttelseslovens § 110, stk. 1, nr. 12, og stk. 2.

⁷ endvidere præambelens pkt 33

⁸ Jf. også præambelens pkt 33

⁹ IMPELs detaljerede rapport om de fælles inspektioner findes på: <http://www.impel.eu/projects/enforcement-actions-i-iii/>. Omfanget af ulovlige overførsler er omtalt af Kommissionen i forslag til forordningsændring: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2013:0516:FIN>

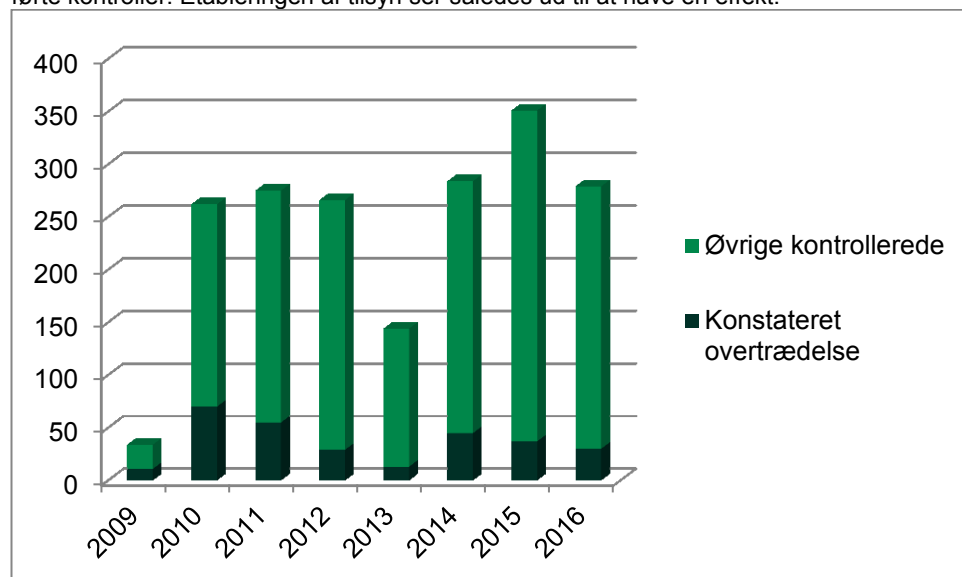
¹⁰ "Assessment and guidance for the implementation of EU waste legislation in Member States" ("Vurdering af og vejledning om gennemførelsen af EU's affaldslovgivning i medlemsstaterne"), BiPRO, 16. november 2011, <http://ec.europa.eu/environment/waste/shipments/reports.htm>.

¹¹ Jf. artikel i ENDS Daily d. 22. april 2016: "Commission urged to address illegal ELV exports"

2.4 Effekten af tilsyn

I forbindelse med udarbejdelsen af nærværende plan har Miljøstyrelsen opbygget en database over oplysninger fra alle styrelsens hidtidige kontroller. På baggrund af disse data har styrelsen bl.a. forsøgt at vurdere den præventive effekt af tilsynsarbejdet.

Overordnet set er andelen af konstaterede overtrædelser af transportforordningen faldet, siden kontrollerne fik sin nuværende form i 2009. Andelen af overtrædelser udgjorde 41 % i 2009 og har siden 2012 ligget på 10-20 % af de gennemførte kontroller. Etableringen af tilsyn ser således ud til at have en effekt:



Antallet af årlige kontroller har været nogenlunde ens siden 2009 (ca. 250), hvorfor det er svært at vurdere, om og i givet fald hvilken korrelation, der er mellem antallet af årlige tilsyn og antallet af overtrædelser. Nedgangen i antal kontroller i 2013 skyldes omstrukturering hos politiet, som resulterede i etableringen af de regionale Tungvognscentre. Det kan bemærkes, at der i perioden fra 2009 og indtil 2013 skete et fald i konstaterede overtrædelser, og at der så i 2014 skete en stigning i konstaterede overtrædelser (i %). Stigningen skyldes sandsynligvis en øget indsats i 2014 for korrekt udfyldelse af ledsagedokumentet for grønlistet affald, hvilket også beskrives i bilag 1 (kilde: Rigspolitiet). Det fremgår imidlertid også, at antallet af overtrædelser derefter falder i årene efter. Tilsynene ser således ud til at have en generel præventiv effekt, idet de observerede transportere, og de lovovertrædelser, som konstateres, i alle tilfælde falder nogenlunde jævnt hen over årene.

Det skal nævnes, at der i denne vurdering ikke er taget højde for den mulige fejlkilde, at de ulovlige transportere kan være blevet bedre til at undslippe kontrollerne ved at transportørerne fx alarmerer hinanden, når kontrollerne finder sted. Evalueringen af de hidtidige kontroller, herunder hvordan de forskellige typer af overtrædelser påvirkes af kontrol og deres hyppighed, uddybes i bilag 1.

3. Afgrænsning af tilsynsopgaven

3.1 Hvor fører vi tilsyn?

Overordnet set skal Miljøstyrelsen føre tilsyn med import, eksport og transit af affald i hele Danmark., Denne plan er derfor gældende for hele Danmark. Der foregår en administrativ kontrol med alle forventede importere og eksportere, der sendes til godkendelse i Miljøstyrelsen. Den administrative kontrol suppleres med fysiske stikprøve-kontroller ved fx grænseovergange, landeveje, jernbaner og havne. For at effektivisere indsatsen målretter Miljøstyrelsen sine fysiske kontroller mellem henholdsvis landsdele og transport-’veje’.

3.2 Hvilke affaldsstrømme fører vi tilsyn med?

Alle typer af affaldsstrømme kan teoretisk set falde inden for Miljøstyrelsens tilsyn med grænseoverskridende transporter. EU-forordningens regler skal således sikre optimale muligheder for overvågning og kontrol med ikke-grønlistet/anmeldepligtigt affald¹², men skal samtidig sikre, at der eksisterer en vis kontrol med grønlistet affald¹³. Miljøstyrelsen fører fysiske kontroller med både anmeldepligtigt og grønlistet affald og administrativ kontrol med det anmeldelsespligtige affald.

En oversigt og uddybning af relevante affaldsstrømme fremgår af bilag 3, som beskriver den risikovurdering af affaldsstrømme, som Miljøstyrelsen har foretaget i forbindelse med udarbejdelsen af denne plan.

3.3 Hvornår er en affaldstransport påbegyndt, og hvornår er den i transit?

En transport af affald – en ’overførsel’ – er i denne sammenhæng påbegyndt, når affaldet har forladt virksomheden og er på vej mod en anden stat. Indsamling og transport forud for den samlede afsendelse er ikke omfattet af en ’påbegyndt overførsel’. Mellemlagring og omlastning på fx havne kan være del af en allerede påbegyndt transport.

En affaldstransport er i transit, når affaldet er inde på det territoriale område, som en anden medlemsstat anser for sit transitområde. Transitområdet er typisk mindre end territorialområdet, og i de fleste tilfælde ensbetydende med land (der er en række specialregler, fx Suez-kanalen, Kielerkanalen og amerikanske floder).

Eksempel 1

Affald transporteres fra en producent til en indsamler, som efterfølgende sender det videre mod en havn. Indsamleren står for overførslen, og transporten er påbegyndt, når affaldet har forladt indsamlerens forretningssted. Det er uden betydning, om affaldet blandes med andet affald hos indsamleren eller ej.

Eksempel 2

Affald transporteres fra en producent til en havn, hvor det omlastes til skib og sendes videre mod en anden stat. Transporten er påbegyndt, så snart det har forladt producenten. Omlastningen på havnen er uden betydning.

¹² Præambelens pkt. 14

¹³ Præambelens pkt. 15

4. Det retlige grundlag

Forordning nr. 1013/2006 (med senere ændringer) finder umiddelbart anvendelse i Danmark, hvilket betyder, at forordningen i sig selv udgør en del af gældende ret på linje med love, bekendtgørelser m.v.

For at sikre effektiv regelefterlevelse giver forordningen mulighed for, at den enkelte medlemsstat kan sikre sig mod uønsket import¹⁴ af affald, arbejde for at anvende bedste tilgængelige teknik¹⁵ og overholde sine internationale forpligtelser¹⁶. Baselkonventionen giver ret til at forbyde import af affald. På den baggrund har Danmark bl.a. indført forbud mod overførsel af affald til bortskaffelse¹⁷. Dette betyder i praksis også, at der er forbud mod import af husholdningsaffald (EAK-kode 20 03 01)¹⁸, også selv om overførslen sker inden for EU. Medlemsstaten har endvidere ret og pligt til at påbyde afsenderen at tage affald retur¹⁹, hvis en ulovlig overførsel opdages.

Forordningen er imidlertid ikke et komplet regelsæt, den indeholder bl.a. ikke regler om, hvilken myndighed der skal administrere og føre tilsyn med overholdelse af dens regler, hvilke beføjelser disse myndigheder har, eller hvordan administration og tilsyn skal tilrettelægges. Forordningen suppleres derfor af national lovgivning – miljøbeskyttelsesloven og bekendtgørelsen om overførsel af affald²⁰.

4.1 Transportforordningen nr. 1013/2006 af 14. juni 2006 om overførsel af affald

Transportforordningens art. 50 indeholder bl.a. følgende bestemmelser:

1. Medlemsstaterne fastsætter regler for sanktioner, som skal anvendes ved overtrædelse af bestemmelserne i denne forordning, og træffer alle nødvendige foranstaltninger for at sikre, at de gennemføres. De fastsatte sanktioner skal være effektive, stå i et rimeligt forhold til overtrædelsen og have en afskrækkende virkning. Medlemsstaterne meddeler Kommissionen den nationale lovgivning vedrørende forebyggelse og opdagelse af ulovlige overførsler og sanktioner herfor.
2. Medlemsstaterne indfører gennem håndhævelsesforanstaltninger til denne forordning bestemmelser om bl.a. inspektioner af anlæg, virksomheder, mæglere og forhandlere i overensstemmelse med artikel 34 i direktiv 2008/98/EF og om inspektioner af overførsler af affald og af den dermed forbundne nyttiggørelse eller bortskaffelse. (...)

¹⁴ Art. 11, litra b og e

¹⁵ Art 11, litra h

¹⁶ Art. 11, litra f

¹⁷ Import-/eksportbekendtgørelsens § 10

¹⁸ Art. 11, litra i

¹⁹ Præambelen pkt 25

²⁰ Bekendtgørelse nr. 132/2014 om overførsel af affald og overførsel af brugt elektrisk og elektronisk udstyr.

4.2 Lovbekendtgørelse nr. 1317 af 19. november 2015 om miljøbeskyttelse

Lovbekendtgørelse nr. 1317 af november 2015 om miljøbeskyttelse indeholder bl.a. følgende bestemmelser:

Kapitel 9

Tilsyn

§ 65. Kommunalbestyrelsen fører generelt tilsyn med, at loven og de regler, der er fastsat med hjemmel i loven, overholdes.

(...)

(...)

§ 87. Tilsynsmyndighederne eller personer, der af disse myndigheder er bemyndiget hertil, har, hvis det skønnes nødvendigt, til enhver tid mod behørig legitimation uden retskendelse adgang til offentlige og private ejendomme, lokaliteter og transportmidler for at udføre tilsyns- eller andre opgaver efter denne lov, regler udstedt med hjemmel i loven eller forordninger på lovens område. Tilsynsmyndigheden har herunder adgang til at foretage undersøgelser, fotografere, kopiere eller medtage dokumenter samt medtage andre genstande uden vederlag, herunder eksemplarer af produkter og varer, der er reguleret i medfør af loven. Kvittering for medtagne genstande skal udleveres. Producenten eller importøren af et udtaget produkt- eller vareprøve er forpligtet til at godtgøre en detailhandler, prøvens fakturapris eller levere et tilsvarende eksemplar mod forevisning af kvitteringen.

Stk. 2. Adgang efter stk. 1 kræver retskendelse, hvor adgangen sker med henblik på at lade påbudte foranstaltninger udføre efter § 69 i forbindelse med undersøgelse og oprydning af forurenede jord, jf. § 83 c. Der kræves dog ikke retskendelse, hvis

1) der foreligger en situation som beskrevet i § 70²¹, stk. 1, eller

2) adgangen til at gennemføre undersøgelsespåbud eller oprydningspåbud er påkrævet for at forebygge, at den i § 70, stk. 1, nævnte situation opstår.

Stk. 3. Politiet kan, hvis det skønnes nødvendigt, til enhver tid mod behørig legitimation uden retskendelse standse og undersøge transportmidler med henblik på at kontrollere affaldstransporters overholdelse af gældende lovgivning, der varetager miljøbeskyttelseshensyn. Politiet kan under tilsvarende betingelser standse og undersøge køretøjer med henblik på at konstatere overholdelse af gældende lovgivning om miljøzoner, herunder krav om miljøzonermærke samt partikeludledning og effektivt partikelfilter. Politiet kan indkalde køretøjet til syn for ejerens eller den varige brugers egen regning for at kontrollere, om køretøjet opfylder bestemmelserne i gældende lovgivning om miljøzoner. Politiet yder i øvrigt bistand ved tilsynsmyndighedernes udøvelse af beføjelser efter stk. 1. Justitsministeren kan efter forhandling med ministeren fastsætte nærmere regler om politiets udøvelse af ovenstående beføjelser.

Stk. 4. Ved undersøgelser og tilsyn på ejendomme, lokaliteter og transportmidler skal indehaveren og ansatte yde myndighederne fornøden vejledning og hjælp.

(...)

Kapitel 13

Straf

§ 110. Medmindre højere straf er forskyldt efter den øvrige lovgivning, straffes med bøde den, der

(...)

12) overtræder bestemmelser fastsat i De Europæiske Fællesskabers forordninger vedrørende forhold, der er omfattet af denne lov, jf. § 2,

(...)

²¹ § 70 omhandler tilfælde af overhængende alvorlig fare for sundheden og tilfælde, hvor øjeblikkelige indgreb er påkrævet for at afværge væsentlig forurening eller forureningens udbredelse. Bestemmelsen har ikke været relevant at anvende på import-/eksportområdet.

4.3 Bekendtgørelse nr. 132 af 06. februar 2014 om overførsel af affald og overførsel af brugt elektrisk og elektronisk udstyr

Bekendtgørelse nr. 132 af 06. februar 2014 om overførsel af affald og overførsel af brugt elektrisk og elektronisk udstyr indeholder bl.a. følgende bestemmelser:

Kompetent myndighed i Danmark i henhold til forordningen

§ 2. Når Danmark er afsendelsesland, indgives anmeldelse om overførsel af affald, der i henhold til forordningen skal anmeldes, til Miljøstyrelsen.

(...)

Tilsyn

§ 14. Kommunalbestyrelsen fører tilsyn med, at forordningens bestemmelser og bestemmelserne i denne bekendtgørelse overholdes, jf. dog stk. 2 og 3.

Stk. 2. Miljøstyrelsen fører tilsyn med, at forordningens bestemmelser og denne bekendtgørelses bestemmelser om affald, der er overført til Danmark som bestemmelsesland, overholdes på virksomheder, hvor godkendelseskompetencen efter reglerne om godkendelse af listevirksomhed er henlagt til Miljøstyrelsen.

Stk. 3. Miljøstyrelsen fører endvidere tilsyn med, at forordningens bestemmelser overholdes ved transport af affald, der er overført til Danmark som bestemmelsesland og affald bestemt til overførsel, hvor Danmark er afsendelsesland samt transit af affald.

§ 15. Miljøstyrelsen træffer afgørelse om, hvorvidt affald i henhold til forordningens artikel 22 og 24 skal returneres til afsendelsesstaten eller bortskaffes eller nyttiggøres på anden vis end angivet i anmeldelsen.

Stk. 2. Hvis kommunalbestyrelsen vurderer, at der i henhold til forordningens artikel 22 og 24 er grundlag for, at anmelderen eller den kompetente afsendelsesmyndighed skal sørge for, at affald returneres til afsendelsesstaten eller i øvrigt skal bortskaffes eller nyttiggøres på anden vis end angivet i anmeldelsen, skal kommunalbestyrelsen orientere Miljøstyrelsen herom.

5. Tilsynsopgaven

Miljøstyrelsen som tilsynsmyndighed er hjemlet i Miljøbeskyttelseslovens § 87, som udmønter transportforordningens regler om pligt til at indføre bestemmelser om inspektioner af virksomheder og af import og eksporter (overførsler) af affald, jf. art. 50, stk. 2. Forordningens regler om pligt til at indføre strafsanktioner for overtrædelser er udmøntet i Miljøbeskyttelseslovens § 110, stk. 1, nr. 12.

Den enkelte kommunalbestyrelse fører tilsyn med, at forordningens bestemmelser og bestemmelserne i import/eksport bekendtgørelsen overholdes. Miljøstyrelsen fører dog tilsyn med, at forordningens bestemmelser og bekendtgørelsens bestemmelser om affald, der er overført til Danmark som bestemmelsesland, overholdes på virksomheder, hvor godkendelseskompetencen efter reglerne om godkendelse af listevirksomhed er henlagt til Miljøstyrelsen. Miljøstyrelsen fører endvidere tilsyn med, at forordningens bestemmelser overholdes ved transport af affald, der er overført til Danmark som bestemmelsesland og affald bestemt til overførsel, hvor Danmark er afsendelsesland samt transit af affald. I henhold til Miljøbeskyttelseslovens § 87, kan tilsynsmyndigheder – herunder Miljøstyrelsen – hvis det skønnes nødvendigt og til enhver tid - udføre tilsyns- eller andre opgaver på offentlige og private ejendomme, lokaliteter og transportmidler.

Miljøstyrelsens tilsyn retter sig mod at afgøre, om det affald, som overføres, er klassificeret korrekt, om den rette dokumentation er vedlagt, og om der er indhentet samtykke i det omfang, det er nødvendigt.

Tilsynsmyndigheden har, jf. miljøbeskyttelseslovens §87, beføjelser til bl.a. at kræve oplysninger i tilsynsøjemed, at optage prøver af affaldet til analyse og at iværksætte andre tilsynsforanstaltninger - som fx at kræve supplerende oplysninger om en varslet overførsel, give forbud mod at påbegynde en varslet overførsel, og at gennemføre varslede og uvarslede besøg på virksomheder.

Retssikkerhedsloven afgrænser tilsynsbeføjelserne således, at hvor styrelsen vurderer, at der er sket ulovlig overførsel (retssikkerhedslovens § 9 om rimelig grund til mistanke), da skal den efterfølgende bevisoptagelse ske ved politiets mellemkomst. Så længe der refterer en hvis usikkerhed om fx klassifikationen af affaldet som ulistet eller grønlistet, kan der optages prøver til brug for klassifikationen. De samme prøver kan danne grundlag for bevis, hvis det fastslås, at affaldet er ulistet.

Virksomheden kan også give tilsynsmyndigheden adgang til aktuelle affaldstransporter på anden vis.

5.1 Hvad hvis affaldet skal tilbage?

Styrelsen fører tilsyn med alle dele af en import eller eksport (overførsel), således også de udeståender, der måtte være, hvis en import eller eksport (overførsel) ikke kan gennemføres eller er ulovlig, og affaldet derfor ifølge forordningens bestemmelser skal tilbage til afsenderen.

Styrelsen kan på den baggrund fx meddele påbud om, at affald, som skal tages tilbage, ikke må viderehåndteres før styrelsen eller en anden tilsynsmyndighed (kommunen) har haft mulighed for at foretage en nærmere vurdering af affaldets sammensætning og bl.a. optage analyser.

Det betyder fx også, at styrelsen - når en overførsel er påbegyndt, men det ikke med rimelig sikkerhed kan fastslås på stedet, om overførslen er lovlig - kan meddele midlertidige påbud om tilbagetagelse med henblik på at gennemføre inspektion af affaldet.

6. Organisering af tilsynsarbejdet og rollefordeling

Dette afsnit er en beskrivelse af Miljøstyrelsens og dens samarbejdspartneres forpligtigelser ved fysisk tilsyn og håndhævelse af forordning nr. 1013/2006 om overførsel af affald. Afsnittet beskriver også, hvordan rollerne udfyldes og samarbejdet foregår i dag, hvilket er udgangspunktet for de fremadrettede indsatser og konkrete mål, som beskrives senere i denne tilsynsplan.

6.1 Miljøstyrelsen

Fysiske kontroller.

Det er Miljøstyrelsen som fører tilsyn med import, eksport og transit (overførsler) af affald, som bliver transporteret på landeveje, ved grænser, havne og jernbaner i hele Danmark. Miljøstyrelsens kompetence gælder, hvad enten der er tale om overførsler til eller fra Danmark eller med Danmark som transitland. De fysiske kontroller udføres og tilrettelægges i tæt samarbejde med politiet og SKAT. Derudover inviteres landets kommuner samt MST virksomheder regelmæssigt med på de fysiske kontroller, så man på den måde udnytter deres kendskab til virksomhedernes drift. Ud over de fysiske kontroller laver Miljøstyrelsen også risikobaserede kontroller i samarbejde med SKAT – se nærmere beskrivelse under afsnittet "SKAT".

Miljøstyrelsen fører tilsyn med at forordningens bestemmelser og nationale bekendtgørelser overholdes for så vidt angår listevirksomheder, og hvor MST Virksomheder har godkendelseskompetence. Dette tilsyn gælder alene i relation til overførsler, hvor Danmark er bestemmelsesland.

Miljøstyrelsen udfører fysiske kontroller af import, eksport og transit af affald i hele Danmark. Kontrollerne finder primært sted på de danske veje. Mange affaldstransporter kører over den dansk / tyske grænse, hvorfor Miljøstyrelsen som regel udfører flere fysiske kontroller i Sønderjylland end i resten af landet. Miljøstyrelsen udfører også kontroller i de danske havne, hvilket sker i samarbejde med SKAT, som har beføjelserne her.

I forbindelse med tilsynet med import, eksport og transit af affald, er det Miljøstyrelsen, der træffer afgørelse:

- Om noget er affald, herunder om der er tale om et biprodukt, eller om affaldet er ophørt med at være affald.
- Om der er tale om farligt affald, emballageaffald, genanvendeligt affald, forbrændingsegnet affald eller deponeeringsegnet affald.
- Om der er tale om kildesorteret genanvendeligt affald til materialenyttiggørelse.

Når Miljøstyrelsen foretager fysiske kontroller, udføres kontrollen af såvel teknikere og administrativt personale.

Teknikerne udfører klassificeringsopgaven og vurderer, om noget er affald eller ej, og taler med affaldsproducenterne, eksportøren og den relevante tilsynsmyndighed for at få et overblik over den konkrete last. I nogle tilfælde følger Miljøstyrelsen med, når en transport returneres til afsenderen for en nærmere undersøgelse af lasten, for at foretage en mere præcis klassificering, herunder fx om der er tale om affald eller ej, eller om affaldet er tilstrækkeligt sorteret og for at kunne sikre beviser til en evt. straffesag. Dette gøres oftest i samarbejde med politiet og affaldsproducentens tilsynsmyndighed. Miljøstyrelsen udarbejder i sådanne situationer et klassificeringsnotat på affaldet, som politiet kan bruge i sin bevisførelse ved en eventuel straffesag. Miljøstyrelsen kan blive indkaldt som vidne og ekspert i en eventuel retssag.

De administrative medarbejdere varetager dokumentkontrollen, herunder fx kontrol af den konkrete notifikation, tjek af sikkerhedsstillelse og tjek af registrering af transportører i affaldsregisteret. De administrative medarbejdere arbejder til dagligt med at behandle nye ansøgninger om tilladelser til at importere / eksportere affald, og har således stor viden om, hvad der rør sig på affaldsmarkedet og hos aktørerne. De foretager også den løbende administrative behandling af sager om ulovlige eksporter fra Danmark, hvor en transport er stoppet i et andet land, fx Tyskland eller Holland. Denne viden fra det løbende administrative sagsbehandlingsarbejde er vigtig for den effektive udførelse af kontrollerne

Viden

Det er en væsentlig forudsætning for kontrolarbejdet, at Miljøstyrelsens medarbejdere har føling med, hvad der sker på affaldsmarkedet, herunder nye tendenser hos aktørerne, nye behandlingsmuligheder, nye interessante affaldsstrømme (fx ud fra en risikovurdering) osv. Viden- og erfaringsudveksling med både interne og eksterne partner er nyttige input til tilrettelæggelsen af tilsyns- og kontrolarbejdet. Videndelingen sker bl.a. på Miljøstyrelsens tilbagevendende 'kommunekonference' med deltagelse af de medarbejdere, der udfører kommunernes tilsyns- og håndhævelsesarbejde med forordningen. Miljøstyrelsen har også etableret en netværksgruppe for tilsynsmedarbejderne i de kommuner, der ligger op til og i nærheden af Danmarks grænser.

6.2 SKAT

Miljøstyrelsen har en samarbejdsaftale med SKAT, hvori det fremgår, at SKAT også skal udføre kontrol med import/eksport/transit af affald i forbindelse med SKATs almindelige toldprocedurer. SKAT foretager kontrol med, at de påkrævede dokumenter er medbragt ved transporten, at der ikke ved indrejse i, udrejse fra eller transit af det danske toldområde sker overtrædelser af forbud mod indførsel, udførsel eller transit, der er fastsat af sikkerhedsmæssige, sundhedsmæssige, veterinære, plantepatologiske, valutamæssige eller andre grunde. SKAT yder bistand til Miljøstyrelsen ved gennemførelsen af de fysiske kontroller.

I toldloven er der en pligtbestemmelse for importører og eksportører af varer, der er berørt af VAB-bestemmelserne²²:
"Den, der angiver varer til toldbehandling i henhold til EU's bestemmelser herom, skal afgive sådanne oplysninger og erklæringer om varenes art og beskaffenhed m.v., der er nødvendige for kontrollen med udenrigshandelsstatistikken og med de særlige indførsels-, udførsels- og veterinære, plantepatologiske eller andre grunde er fastsat for disse varer"

Miljøstyrelsen og SKAT samarbejder om at sikre en effektiv kontrol, som baseres på udveksling af oplysninger og assistance til brug for gensidig understøttelse af de to myndigheders administration og kontrol af hvert deres ansvarsområde. Toldloven giver SKAT kompetence til at udføre de nødvendige kontroller.

Miljøstyrelsen og SKAT holder ca. en gang årligt et møde, hvor det kommende års fælles kontroller bliver tilrettelagt. Der udføres både fysisk og efterretnings-/risikobaserede tilsyn. SKAT inviteres altid med på Miljøstyrelsens fysiske kontroller. Der er endvidere indgået aftale om, at SKAT kan stille sin mobile scanner til rådighed ved Miljøstyrelsens kontroller, hvis denne ikke er optaget af andre opgaver. Scanneren kan scanne containere og lastbiler, og skanningen giver Miljøstyrelsen et indtryk af, hvad lasten indeholder. SKAT har også mulighed for at få manifeste fra skibene over deres last. Disse manifeste kan give et fingerpeg om, hvorvidt lasten er affald, og derfor kræver en kontrolprocedure. Når toldpapirerne kontrolleres, ses der også på, hvem der er afsender, og hvem der er modtager, hvor lasten er på vej hen m.v., da det kan have afgørende betydning for, om en last skal fysisk kontrolleres eller ej. Derudover bliver toldpapirerne kontrolleret for at se, om der er andre forhold, der indikerer, at der er tale om affald. Hvis der er mistanke om, at en container eller lastbil indeholder affald, bliver lasten tjekket fysisk. Nogle gange er det muligt at gøre det på stedet, andre gange skal man finde egnede fysiske lokaliteter. Efterretnings-/risikobaserede tilsyn aftales individuelt med SKAT.

²² SKATs varebestemmelser. En varebestemmelse er en bestemmelse, der gælder for ind- og udførsel af en særlig varegruppe, jf. <http://www.skat.dk/SKAT.aspx?old=2230256&vld=212649>

Efterretnings-/risikobaserede tilsyn tilrettelægges ud fra forskellige kriterier, og Miljøstyrelsen har mulighed for at få lagt risikoprofiler ind i SKAT's systemer. Fx kan der sættes fokus på særlige affaldsstrømme, ind- og udgangstoldsteder, på varekoder (toldkoder), konkrete brancher/virksomheder, modtagerland eller flere forskellige kombinationer. SKAT har den grundlæggende viden om, hvilke transportere der går igennem de danske havne. Ud fra denne viden, tilrettelægges i samarbejde hvilke risikoprofiler, der vil være hensigtsmæssige. Kommissionen har udarbejdet en oversættelsestabel mellem toldkoder og affaldskoder (Basel-/ OECD-koder), således at det vil blive nemmere at udvælge de rette risikoprofiler og tilrettelægge efterretningsbaserede inspektioner med hjælp fra toldmyndighederne.

Miljøstyrelsen bidrager desuden med ressourcer og erfaring til SKATs internationale aktioner i regi af fx WCO, EU, DEMETER m.v.

6.3 Politi

Miljøstyrelsen har ikke en samarbejdsaftale med politiet som med SKAT, men styrelsen har dog et tæt samarbejde med Rigspolitiet samt politiets tre tungvognscentre. Det er tungvognscentrene, som udfører politiets fysiske kontroller i samarbejde med Rigspolitiet. Politiet tilrettelægger sine kontroller for et år ad gangen. Med udgangspunkt i politiets kontrolkalendar tilrettelægger Miljøstyrelsen og politiet i samarbejde, hvilke fælles kontroller, der skal udføres. Kontrollerne tilrettelægges ud fra forskellige kriterier, samt hvor mange ressourcer der er til rådighed i det enkelte år. Miljøstyrelsen kan have nogle forskellige indsatsområder, som skifter fra år til år.

Politiets ret til at standse og undersøge affaldstransporter er beskrevet i Miljøbeskyttelseslovens § 87, stk. 3. Politiet kan, hvis det skønnes nødvendigt, til enhver tid mod behørig legitimation uden retskendelse standse og undersøge transportmidler med henblik på at kontrollere affaldstransporternes overholdelse af gældende lovgivning, der varetager miljøbeskyttelseshensynet.

Politiets assisteres af Miljøstyrelsen og kommunerne ved klassifikation af affaldet. Det er dog kun politiet, der kan lave bødeforlæg, såfremt en virksomhed har overtrådt reglerne.. Politiet vil i alle tilfælde, jf. retsplejelovens bestemmelser, vurdere anmeldelsen og behandle anmeldelsen efter retsplejelovens bestemmelser. Optages anmeldelsen, vil sagen blive efterforsket, om nødvendigt med bistand fra andre myndigheder, og derefter overdraget til anklagemyndigheden. Hvis en sag skal for retten, er Miljøstyrelsen i tæt dialog med anklagemyndigheden om sagen. Det vurderes i de enkelte sager, om Miljøstyrelsen skal vidne i retten, enten fordi styrelsen har været til stede ved kontrollen, eller fordi der er behov for styrelsens ekspertise i sagen.

Da Miljøstyrelsen og politiet som beskrevet har forskellige kompetencer, udføres de fysiske kontroller i tæt samarbejde.

6.4 Kommunerne

I henhold til Miljøbeskyttelsesloven, har tilsynskommunerne adgang til at foretage undersøgelser og at udføre tilsynsopgaver på såvel ejendomme, transportmidler og andre lokaliteter uden retskendelse, hvis dette skønnes nødvendigt. Kommunerne fører tilsyn med bestemmelserne i bekendtgørelsen om import og eksport af affald og med transportforordningens bestemmelser. Kommunerne skal således føre tilsyn med, at affald der føres ind og ud af Danmark overholder transportforordningen og bekendtgørelsen om overførsel af affald. Dette kan fx ske som led i kommunernes almindelige tilsyn med virksomhederne. Kommunerne fører således tilsyn med om affaldet er klassificeret og behandlet korrekt, om det ledsages af et bilag VII, såfremt der er tale om grønlistet affald, og om der er foretaget en anmeldelse, såfremt der er tale om anmeldelsespligtigt affald.

Kommunerne skal i den sammenhæng sikre håndhævelse af de overtrædelser, som de konstaterer, ved administrative midler og om nødvendigt ved en politianmeldelse.

De tilsynskommuner der ligger i de områder, hvor de fysiske kontroller finder sted, bliver inviteret til at deltage i samarbejde med Miljøstyrelsen. Kommunerne har en stor viden om, hvad der foregår i deres nærområde, men de har også et stort samarbejde med resten af landets tilsynskommuner. Det er en stor hjælp for Miljøstyrelsen, at kommunerne deltager i de fysiske kontroller. Nogle gange deltager kommunerne også i udformningen af de risikobaserede profiler, der lægges ind i SKAT's systemer.

Når tilsynskommunerne deltager i de fysiske kontroller, deltager de på lige fod med Miljøstyrelsens teknikere. De udfører det samme arbejde som styrelsens teknikere og klassificerer således også affald. Hvis det er kommunens medarbejder, som udfører en kontrol, som efterfølgende bliver til en straffesag, er det kommunens medarbejder, som udarbejder klassificeringsnotatet til brug for politiets videre arbejde med sagen.

Hvis det ved en kontrol af en affaldstransport besluttes, at den skal returneres til afsenderen, kontakter Miljøstyrelsen afsenderens tilsynskommune og det aftales, om det er Miljøstyrelsen, der skal foretage en fysisk kontrol af læsset, eller om det er tilsynskommunen. I begge tilfælde skal der udarbejdes klassificeringsnotater til politiets evt. videre arbejde med sagen.

Nogle gange bliver Miljøstyrelsen kontaktet af SKAT, som har stoppet en mistænkelig transport i en af landets havne. I den sammenhæng, kontakter Miljøstyrelsen oftest affaldsproducentens tilsynskommune for at få dem til at udføre et fysisk tilsyn af læsset. Andre gange udføres det fysiske tilsyn i de situationer af kommunen, som den pågældende havn ligger i. Det afhænger af den konkrete sag.

7. Internationalt samarbejde

En effektiv kontrol af affaldsoverførsler afhænger ikke blot af det nationale tilsyn og kontrol, men forudsætter at der sker en tilsvarende kontrol i andre lande, og at der sker en erfaringsudveksling mellem miljø-, politi- og toldmyndigheder på tværs af lande i relevante fora. I henhold til Forordning nr. 1013/2006 skal medlemslandene samarbejde bi- og multilateralt samt udveksle relevante oplysninger om overførsel af affald, affaldsstrømme, operatører og risikovurderinger for at fremme forebyggelse og opdagelse af ulovlige overførsler. Forordningen nævner det internationale samarbejde som et middel til at sikre, at overførsler af farligt affald kontrolleres, og at informationsudveksling, fælles ansvar og samarbejde mellem EU og dets medlemsstater og tredjelande bør fremmes med henblik på at sikre forsvarlig affaldshåndtering²³. Der foregår således et stort internationalt samarbejde på området, og Miljøstyrelsens deltagelse i forskellige internationale samarbejder og deres rolle beskrives nedenfor.

7.1 IMPEL

IMPEL er en international sammenslutning af miljømyndigheder i EU-medlemslandene (Den Europæiske Unions netværk for gennemførelse og håndhævelse af miljølovgivning). Under IMPEL findes en række undergrupper, fx IMPEL-TFS og IMPEL-Enforcement Group, som Miljøstyrelsen deltager i.

IMPEL-TFS er en netværksgruppe for de kompetente myndigheders arbejde med håndhævelse af forordning 1013/2006. Gruppen arbejder med vidensindsamling og kortlægning af ulovligheder. Samarbejdet foregår både inden for EU og uden for EU, hvorfor der bl.a. er mange projekter med de asiatiske og afrikanske lande.

IMPEL-Enforcement group beskæftiger sig primært med konkrete spørgsmål vedrørende tilrettelæggelse og udførelse af tilsyn og håndhævelse. Gruppen har bl.a. til formål at udveksle erfaringer om, hvordan de enkelte lande udfører deres tilsyn samt at få bedre viden omkring hvilke former for overførsler af affald, der foregår mellem landene mv. Møderne i gruppen bruges også til information om nye tiltag eller problemstillinger, der er opstået siden sidste møde samt fremlæggelse af tilsynsresultater for de tidligere år. Møderne bruges til erfaringsudveksling, fortolkning samt information om nye tiltag, som kan være foretaget i et af medlemslandene (fx projekt om GPS tracking). Senest har der været drøftelser af fortolkning af nye regler, som kan have betydning for arbejdet med håndhævelse og tilsyn efter Transportforordningen 1013/2006, fx WEEE-direktivets bilag VI, som omhandler dokumentation for duelighedstest af brugt elektronik, og hvordan dette skal håndteres i praksis. Ud over at møderne er der en del kontakt mellem landene i andre sammenhænge. Dette kan fx være i forbindelse med ulovlige transporter af affald, hvor myndighederne i de involverede lande aftaler tilbagetagelse efter Artikel 24 i Transportforordningen mv.

7.2 NMR – Nordisk samarbejde

De nordiske regeringers miljøsam arbejde styres af Nordisk Ministerråd for Miljø (MR-M). Det nordiske miljøsam arbejde skal blandt andet bidrage til at bevare og forbedre miljøkvaliteten og livskvaliteten i Norden samt påvirke det regionale og internationale samarbejde. I dette forum er der flere arbejdsgrupper, herunder Nordisk Affaldsgruppe (NAG). En stor del af NAG's arbejde retter sig mod EU. Der er således under NAG nedsat en TFS-arbejdsgruppe, som består af medlemmer fra Finland, Sverige, Norge og Danmark. TFS-gruppen arbejder med alle slags spørgsmål omkring Transportforordningen 1013/2006. Dette kan fx være at undersøge strømmen af grønlistet affald, som transporteres mellem de nordiske lande, og som kan transporteres uden tilladelse fra Miljømyndighederne, Digitalisering af anmeldelsesproceduren samt samarbejde med WEEE-gruppen omkring fortolkning og udarbejdelse af vejledning af WEEE direktivets Annex VI om duelighedstest.

²³ Præambelens pkt 36

7.3 EU Correspondents

EU Correspondents gruppen er et netværk for de kompetente myndigheder i EU landene. Gruppens formandskab varetages af Kommissionen. Gruppen bruges til meget konkret vidensdeling og drøftelse af fortolkningsspørgsmål og andre problemstillinger, som opstår i forbindelse med medlemslandenes udmøntning af Transportforordningen. Gruppen består af deltagere fra medlemslandene samt Norge og Kommissionen, og der afholdes møder ca. en gang om året.²⁴

7.4 Basel konventionen

Basel Konventionen trådte i kraft for Danmark den 7. maj 1996 og er en konvention om grænseoverskridende transport og bortskaffelse af farligt affald. Den hører under FN's miljøorganisation UNEP. Konventionen er en international aftale, der skal reducere transport af farligt affald mellem lande. Aftalen skal særligt forhindre, at giftigt affald fra rige lande dumpes i fattige lande.

²⁴ Jf. Transportforordning artikel 54, 57

8. Vision og strategi for tilsynsarbejdet

IMPEL anbefaler, at medlemsstaterne i EU formulerer en vision og konkrete strategimål i samarbejde med de væsentligste aktører. Miljøstyrelsen har formuleret nedenstående vision og strategimål, herunder indsatserne og de konkrete mål på baggrund af løbende samarbejde og dialog med de væsentligste aktører. Miljøstyrelsen arbejder således efter en vision om

”at skabe fuld regelefterlevelse på affaldstransportområdet gennem vejledning og dialog med affaldsaktører og -myndigheder og gennem effektive, målrettede og mere risikobaserede tilsyn af branchen.”

8.1 Strategiske mål

For at arbejde hen imod opfyldelsen af denne vision har Miljøstyrelsen opstillet følgende overordnede og strategiske mål:

- Vi vil udvikle data- og vidensgrundlaget for planlægningen af tilsyn for at skabe prioriterede og mere effektive tilsyn
- Vi vil udvikle samarbejdet og koordineringen med andre myndigheder og interne enheder for at kunne gennemføre mere målrettede tilsyn og for at effektivisere den samlede tilsynsindsats
- Vi vil udvikle informationen til og dialogen med affaldsaktører for at sikre bedre efterlevelse af reglerne for import og eksport af affald

9. Indsatser og konkrete mål for tilsynsarbejdet

Miljøstyrelsen har på baggrund af ovenstående strategiske mål planlagt følgende indsatser i tilsynsarbejdet og opstillet følgende ambitiøse, realistiske og konkrete mål for arbejdet:

9.1 Indsatser og mål for at øge data- og vidensgrundlaget for planlægningen af tilsyn

Risikovurdering af affaldsstrømme

Hidtil har Miljøstyrelsen ikke ført tilsyn på prioriterede affaldsstrømme, idet tilsynene primært har været planlagt som stikprøvekontroller på veje og i havne. Som grundlag for udarbejdelsen af denne tilsynsplan har Miljøstyrelsen taget hul på det strategiske mål om at øge data- og vidensgrundlaget for planlægningen af tilsyn ved bl.a. at foretage en systematisk risikovurdering af de forskellige affaldsstrømme (se bilag 3). I denne risikovurdering blev de enkelte affaldsstrømme vurderet til kategorierne højrisiko, mellemrisiko eller lavrisiko. For at tage det første skridt mod en mere risikobaseret planlægning af tilsyn vil Miljøstyrelsen således i første omgang fokusere sine ressourcer på de affaldsstrømme, der i vurderingen blev placeret i højrisiko-kategorien.

Konkret vil vi

- Løbende identificere højrisikable affaldsstrømme, som tilsynsindsatsen kan målrettes omkring. Som forberedelse til denne plan er følgende affaldsstrømme vurderet som højrisikable: affaldstræ, WEEE, blandet affald, plastaffald, dæk og udtjente køretøjer, tekstilaffald, Refuse Derived Fuel (RDF) affald og Solid Recovered Fuel (SDF) affald.

Systematisering og analyse af interne data og data fra SKAT og politiet

Miljøstyrelsen ønsker i højere grad at tilrettelægge sine fysiske tilsyn på baggrund af interne data eller data fra SKAT og politiet. I forbindelse med udarbejdelse af denne tilsynsplan har Miljøstyrelsen allerede taget hul på strategimålet om at øge data- og vidensgrundlaget ved at opbygge en database med oplysninger fra styrelsens egne tilsyn, Tilsynsdatabase. Tendenser fra databasen fremgår af bilag 1. Andre tilgængelige data findes i Miljøstyrelsens Affaldstransportdatabase med oplysninger på alle transporter af anmeldelsespligtigt affald, og i Affaldsdatasystemet, som indeholder oplysninger om producerede og behandlede mængder affald i Danmark, herunder affald, der bevæger sig rundt i og ind og ud af landet. SKAT har bl.a. oplysninger om, hvilket affald der transporteres til og fra de danske havne. Miljøstyrelsen vil gerne udvikle anvendelsen af risikoprofiler i SKATs datasystemer, således at der kan udtages transporter til kontrol på baggrund af udvalgte risikoprofiler. Risikoprofilerne kan fx gå på varekoder (toldkoder), konkrete virksomheder, modtagerland eller forskellige kombinationer heraf. Derudover kan politiet have oplysninger, som kan bruges i planlægningen af tilsyn. For at kunne planlægge mere målrettede og effektive tilsyn vil Miljøstyrelsen derfor samle og systematisere interne data og data fra SKAT og politiet og løbende vurdere, om og hvordan disse data kan give anledning til prioriteringer eller ændringer i styrelsens tilsyn.

Konkret vil vi

- Bruge Tilsynsdatabase til løbende at afprøve nye hypoteser om affaldstransporter og samtidig udvikle databasen ved at udbygge den med nye oplysninger fra kontroller.
- Undersøge hvordan data fra Affaldstransportdatabase kan anvendes i planlægningen af tilsyn med import og eksport af affald og iværksætte relevante og mulige tiltag på den baggrund.

- Undersøge hvordan data fra Affaldsdatasystemet kan anvendes i planlægningen af tilsyn med import og eksport af affald og iværksætte relevante og mulige tiltag på den baggrund.
- Undersøge om og hvordan data fra politiet kan anvendes i planlægningen af tilsyn med import og eksport af affald, og iværksætte eventuelt relevante og mulige tiltag på den baggrund.
- Udvikle risikoprofiler i samarbejde med SKAT og anvende disse i planlægningen af tilsyn mod prioriterede affaldsstrømme eller -aktører, fx i forbindelse med kampagner. Se også 9.2.

Indsamling og analyse af viden om behandlingen af grønlistet affald i udlandet

Affald, der er klassificeret som grønlistet, er som udgangspunkt uproblematisk og let genanvendeligt. Det forekommer dog at affald, der transporteres som grønlistet, reelt burde være anmeldt. Det kan være affald, der i udgangspunktet er anmeldelsespligtigt og dermed klassificeret forkert, eller en grønlistet affaldsstrøm, der blandes med andre affaldsstrømme eller bare ikke er ren nok, hvorved det bliver anmeldelsespligtigt. Miljøstyrelsen vil derfor undersøge, hvordan information om behandlingen af affald, der transporteres som grønlistet til andre lande, både inden for og uden for EU, kan lægges til grund for planlægningen af kontrolarbejdet. Det kan fx være information om, hvilke danske virksomheder affaldet stammer fra, hvor og hvordan affaldet bliver behandlet og om affaldet overføres til et land inden for eller uden for EU.

Konkret vil vi

- Indhente viden om grønlistet affald, der transporteres uden for EU eller går til midlertidig behandling inden for EU, fx med udgangspunkt i højrisikoaffaldsstrømme, og eventuelt iværksætte relevante og mulige tiltag på den baggrund.
- Vurdere om der er erfaringer fra internationalt arbejde, fx "Survey on shipment of green listed waste" fra Nordisk Ministerråd, som kan bruges som inspiration til indsatsen.

Fysiske kontroller

Miljøstyrelsen har hidtil primært foretaget kontroller på landeveje til og ved grænseovergange til Tyskland samt i de danske havne. Miljøstyrelsen vil undersøge om en anden tilrettelæggelse af kontrollerne på en mere vidensbaseret baggrund vil medføre at man med kontrollerne møder et bredere udsnit af det affald, der transporteres ind og ud af Danmark.

Konkret vil vi

- Afklare mulighederne og behovet for at føre tilsyn med jernbanetransport. Erfaringer herfra indarbejdes i den fremadrettede vidensbaserede tilsynsplanlægning.
- I samarbejde med politiet afklare mulighederne for i relevant omfang at gennemføre affaldskontroller i en anden form og i andre geografiske områder af Danmark, se også 9.2.
- Udvikle samarbejdet med SKAT om deltagelse i fokuserede affaldskontroller på havnene, se også 9.2.
- Undersøge om "lagerhoteller" udgør en potentiel risiko og på den baggrund evt. udvikle en strategi for tilsyn herpå fx i dialog med kommuner og shipping- og speditørvirksomheder. Der kan evt. indhentes inspiration fra andre lande, der har erfaring hermed, fx England.

9.2 Indsatser og mål for at øge samarbejde og koordinering med andre myndigheder og interne enheder

Samarbejde og koordinering med politiet om kontroller på vejene

For i fremtiden at kunne føre mere målrettede og risikobaserede kontroller vil Miljøstyrelsen arbejde for, at de fælles kontroller med politiet i højere grad planlægges på baggrund af de tilgængelige data, så kontrollerne kan tilrettelægges mere efterretningsbaseret. Derudover vil Miljøstyrelsen udvikle samarbejdet, så det i relevant grad også inkluderer de to øvrige tungvognscentre, nord og øst. Politiet foretager også en række kontroller uden deltagelse af Miljøstyrelsen, bl.a. deres multikontroller, og Miljøstyrelsen har interesse i at få tilbagemeldinger om sager angående kontrol af affald for at få et større indblik i affaldsstrømmene.

Konkret vil vi

- Skabe et formaliseret samarbejde omkring planlægningen af de årlige kontroller med politiet, hvor Miljøstyrelsens viden om bl.a. risikoaffald og relevante lokaliteter indgår.
- Afklare muligheden for en ny organisering i samarbejdet, hvor Miljøstyrelsen kan have en mere direkte dialog og vidensudveksling også med de decentrale tungvognscentre.
- Udarbejde en procedure for, hvordan vi politianmelder ulovlige transporter fra kontroller, hvor politiet ikke deltager. Fx en skabelon til anmeldelse, der udarbejdes i samarbejde med politiet.
- Gå i dialog med politiet om at sikre strukturerede tilbagemeldinger fra affaldskontroller, hvor Miljøstyrelsen ikke har deltaget.

Samarbejde og koordinering med SKAT om kontroller på havnene

Der er potentiale i at udvikle samarbejdet med SKAT, idet SKAT bl.a. laver kontroller i de danske havne og har viden om, hvilke transporter, der går igennem her. Miljøstyrelsen ønsker derfor at styrke samarbejdet med flere enheder og medarbejdere hos SKAT rundt om i landet for at brede tilsynet med affaldstransporterne på havnene ud.

Konkret vil vi

- Gennem dialog øge kendskabet til affaldsområdet hos SKATs medarbejdere især med henblik på de kontroller, som SKAT foretager uden Miljøstyrelsens deltagelse.
- Deltage i kontroller på havnene sammen med SKAT og udvide kontrolplanlægningen, hvor bl.a. risikoprofiler i SKATs systemer inddrages, se også 9.1.
- Efter aftale med SKAT deltage i relevante faggruppemøder hos SKAT.
- Undersøge muligheden for at gøre Miljøstyrelsens vejledninger på området fysisk tilgængelige på SKAT's toldkontorer.

Samarbejde og koordinering med kommunerne

Kommunerne har den overordnede tilsynspligt på affaldsområdet (se 6.4), og det er derfor vigtigt, at Miljøstyrelsen og kommunerne samarbejder på tilsynsområdet. Miljøstyrelsen vil gennem målrettet information til og dialog med kommunerne arbejde på, at snitflader og kommunernes opgaver og ansvar er tydelige for kommunerne. Miljøstyrelsen ønsker i dialogen også input fra kommunerne om fx deres udfordringer på området og eventuelle ønsker til støtte fra Miljøstyrelsen. Miljøstyrelsen vil desuden arbejde på at forbedre procedurer på snitflade-områder for at sikre, at der følges op på lovovertredelser, og at det samlede tilsyn effektiviseres.

Konkret vil vi

- Aklare muligheden for en formaliseret dialog mellem Miljøstyrelsen og kommunerne fx via et netværk, som faciliteres af Miljøstyrelsen eller KL. Miljøstyrelsen vil undersøge om KL har et relevant netværk i deres regi og på den baggrund overveje, om Miljøstyrelsens eksisterende netværksgruppe skal udbygges og nytænkes.
- Præcisere den skriftlige procedure omkring tilbagesendelse af affaldstransporter, hvor der er mistanke om en ulovlig overførsel, og hvor kommunen som tilsynsmyndighed skal klassificere det returnerede affald.

Samarbejde og koordinering med interne enheder som MST Virksomheder og Kemikalieinspektionen

De interne enheder, MST Virksomheder og Kemikalieinspektionen, har i dag ikke direkte indflydelse på Miljøstyrelsens tilsyn med affaldstransporter, men begge enheder har viden og erfaringer, som eventuelt kan bruges i disse tilsyn. MST Virksomheder fører fx tilsyn med forbrændingsanlæg og kan således blive relevante, hvis der fremover skal føres tilsyn med import af fx RDF-affald. Kemikalieinspektionen har fx erfaringer med at lave kampagnetilsyn og risikoprofiler i samarbejde med SKAT.

Konkret vil vi

- Arbejde for at forbedre erfaringsudvekslingen og videndelingen med MST Virksomheder om anmeldelser om overførsler af affald og gennemførelse af tilsyn hermed.
- Arbejde for at forbedre erfaringsudvekslingen og videndelingen med Kemikalieinspektionen om gennemførelse af tilsyn ud fra planlagte kampagner.

9.3 Indsatser og mål for om at øge informationen til og dialogen med affaldsaktører

Der er mange aktører på affaldsområdet, bl.a. affaldsproducenter (de oprindelige producenter og de godkendte indsamlere), mæglere/forhandlere, transportører (speditører og shipping), behandlingsanlæg (i forhold til import af affald) og forskellige brancheforeninger. Ligeledes er der mange regler for transport af affald, som disse aktører skal kende og overholde. Reglerne overholdes ikke altid (gælder både selve overførslerne og indberetningen af data), og den manglende regelefterlevelse kan både skyldes bevidst omgåelse af regler eller manglende viden om eller forståelse af de ofte komplicerede regler, procedurer og skemaer. Miljøstyrelsen fører tilsyn med affaldstransporter for at kontrollere og håndhæve at reglerne på området overholdes, og tilsynene retter således op på nogle lovovertrædelser, og har en vis forebyggende effekt. Miljøstyrelsen ser dog også et potentiale i at forebygge lovovertrædelser gennem øget dialog med og vejledning til aktørerne – både på selve kontrollerne men også ved siden af kontrollerne. Miljøstyrelsen har hidtil afholdt et årligt informationsmøde målrettet aktørerne på området, ligesom Miljøstyrelsen har information og vejledning tilgængelig på hjemmesiden og i diverse informationsfoldere. Miljøstyrelsen har en ambition om at nytænke og udvide disse informationskanaler, og i højere grad gå i vejledende dialog med aktørerne. Dialog med aktørerne kan bl.a. give et bedre billede af årsagerne til aktørernes lovovertrædelser, så Miljøstyrelsen bedre kan tilrette fremtidige indsatser.

Konkret vil vi

- Forbedre den generelle information og vejledning i forlængelse af projektet som led i Task Force for øget Ressourceeffektivitet (TØR), fx ved at forbedre strukturen og de enkelte vejledninger på hjemmesiden.
- Undersøge muligheden for at udbyde kurser for aktørerne om import, eksport af affald.
- Nyttænke det årlige fællesmøde for aktørerne på området, så mødet bliver mere inddragende og dialogbaseret.
- I det omfang det er relevant og muligt afholde dialogmøder med de enkelte relevante brancheforeninger eller store speditørvirksomheder, fx omkring prioriterede affaldsstrømme.
- Gennemføre virksomhedsbesøg i både ind- og udland uden kontrol for at få en større forståelse for og forbedre dialogen med aktørerne.
- Udvikle en 'strategisk' tilgang til de nye aktører på markedet (fx mæglerne og "affaldsturisterne") for at kunne vejlede dem i opstarten og målrette styrelsens indsats over for dem.

9.4 Øvrige mulige indsatser og mål

Krav om A-mærkning

I Tyskland er det et krav, at køretøjer, der transporterer affald, er mærket med et A. Mange af de affaldstransporter, der skal til Tyskland, er derfor allerede A-mærkede, når de kører i Danmark og formentlig især i nærheden af grænseovergangene. A-mærkningen bruges således allerede i dag på de fysiske kontroller, idet de gør det nemmere at identificere transporter, som det kan være relevant at kontrollere. Da A-mærkningen ikke er et krav i Danmark, er det dog ikke alle relevante køretøjer, der har mærkningen.

Konkret vil vi

- Afklare relevansen af og eventuelt muligheden for at danske affaldstransporter A-mærkes, fx via lovgivning eller brancheaftale.

9.5 Årsplaner

Denne overordnede plan suppleres med mere detaljerede årsplaner, der konkret beskriver indsatser og konkrete mål for det pågældende år, herunder hvilke ressourcer der afsættes og hvilke typer af tilsyn, der gennemføres. Årsplanerne vil således indeholde:

- Ressourcer til tilsynsarbejdet – ikke offentligt tilgængeligt
- Prioriterede indsatser og mål, evt. uddybet med helt konkrete tiltag – ikke offentligt tilgængeligt
- Plan for årets tilsyn, herunder antal, typer og placeringer – ikke offentligt tilgængeligt

Årsplanen skal være udarbejdet **senest den 30. november** i året forud for dens anvendelse. Årets plan evalueres, inden det kommende års plan udarbejdes, ligesom nærværende overordnede tilsynsplan opdateres løbende og revideres hvert 3. år.

Bilag 1. Evaluering af Miljøstyrelsens hidtidige kontroller

I forbindelse med udarbejdelsen af nærværende plan har Miljøstyrelsen opbygget en database over oplysninger fra alle styrelsens kontroller siden 2009, hvoraf de fleste er gennemført på landevejene nær grænsen til Tyskland. Denne kaldes tilsynsdatabasen.

De første kontroller begyndte med transportforordningen af 1993. I perioden fra 1993 til 2007 blev der kun kontrolleret ca. 400 lastbiler. I 2007 overtog Miljøstyrelsen opgaven som kompetent myndighed på området fra amterne. Miljøstyrelsens varetagelse af kontrolarbejdet er udviklet i samarbejde med politiet. Siden 2009 er kontrollerne systematisk dokumenterede ved brug af en tjekliste. Der er siden de første dokumenterede kontroller i 2009 indsamlet følgende data om de observerede overførsler:

- Hvor vi har været
- Hvem er afsender, modtager og transportør
- Hvilken type affald, der er overført (grønlistet/anmeldepligtigt, inkl. Baselkode)
- Om transportforordningen er overtrådt, og hvordan
- Om affaldsregisterbekendtgørelsen er overtrådt
- Om der blev givet bøde og hvor meget

Fremover registreres endvidere:

- Antal ton affald i transporten
- Hvilken nærmere type af affald der observeres
- Hvad tid på dagen vi kontrollerer
- Afsender- og modtagerland

Data fra kontrollerne er udtryk for øjeblikksbilleder, men Miljøstyrelsen har i forbindelse med udarbejdelsen af denne plan allerede forsøgt at uddrage nogle tendenser. På sigt kan den samlede datamængde – og nye typer data – give endnu bedre pejlinger af, fx hvor, hvornår, mod hvilke aktører og med hvilke metoder kontrollerne bør foretages.

Overordnede tal

I løbet af perioden 2009-2016 har Miljøstyrelsen foretaget i alt 1605 kontroller.

Heraf har knap 20 % udvist problemer i form af forskellige overtrædelser.

Mest alvorlige er de transporter, hvor affald skulle have været anmeldt, i alt ca. 13 % ud af 452 antrufne anmeldepligtige transporter.

Yderligere ca. 11 % af de anmeldepligtige transporter udviste problemer med manglende bilag, sikkerhedsstillelse, eller uanmeldte ændringer.

I samme periode har styrelsen kontrolleret 1025 grønlistede transporter.

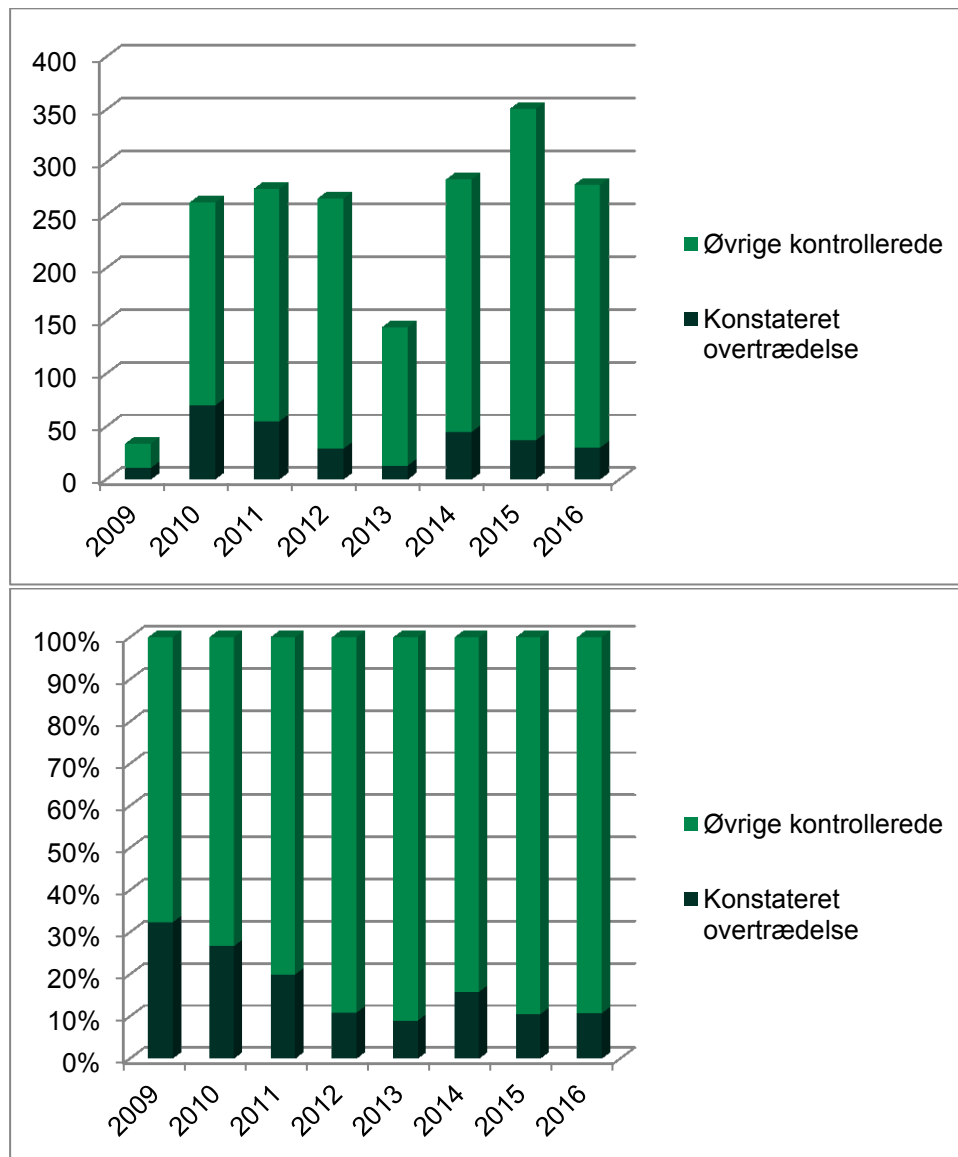
Heraf manglede 5 % det lovpligtige kontrol dokument 'bilag VII', mens 8% medbragte bilaget, men mangelfuldt.

I det følgende redegøres for visse tendenser, som de tager sig ud set over de forløbne år. Indledningsvis bemærkes, at der ses en tydelig nedadgående tendens i konstaterede ulovligheder blandt de undersøgte transporter, begyndende med

2009, og at antallet af konstaterede overtrædelser synes at stabilisere sig omkring 2012, hvorefter niveauet i konstaterede overtrædelser ser ud til at fordele sig jævnt over de næste år, og tydeligt lavere end i 2009-2010.

Det bemærkes, at ca. 10 observerede transportere ikke kørte med affald, og at ca. 10 affaldstransporter alene var national transport. De er ikke indregnet i nærværende gennemgang.

Generelt om det observerede



Bortset fra 2009, som var det første år, hvor der blev udført systematisk kontrol, og hvor der alene blev gennemført 23 kontroller, har antallet af kontrollerede transportere om året ligget nogenlunde jævnt på ca. 250 (bortset fra 2013, hvor antallet af kontroller var færre pga. politiets omstrukturering).

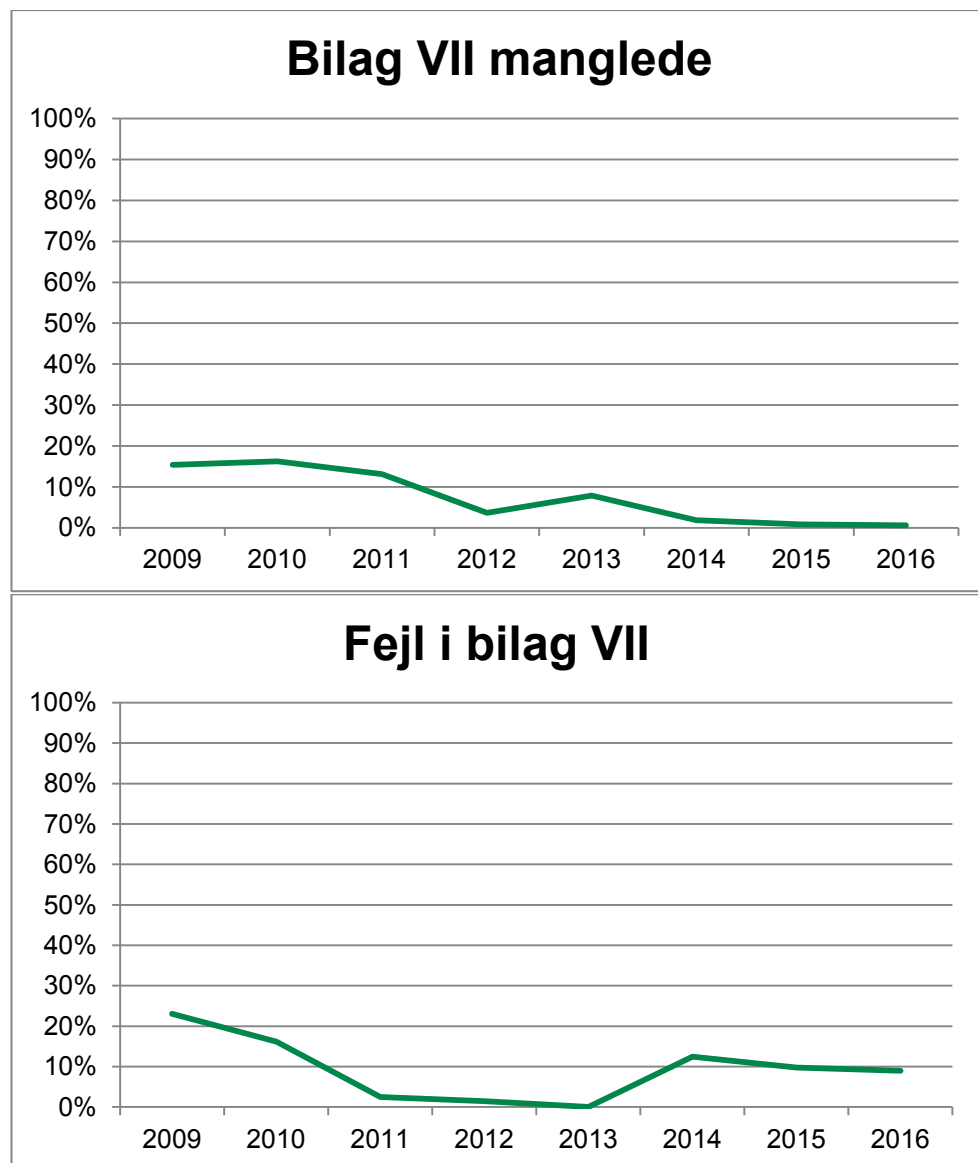
Af ovenstående ses, at antallet af overtrædelser af transportforordningen i perioden fra 2009 til 2016 er faldet fra 48% i 2009 til fra 2012 og frem at ligge nogenlunde jævnt på mellem 10% og 20%, bortset fra en stigning i 2014.

Påvirkningen af det observerede kan formentlig kun tilskrives iværksættelsen af kontrol i 2009 og den fortsatte indsats i årene efter.

Det jævne antal kontroller i årene efter medfører formentlig, at det ikke er muligt med sikkerhed at konkludere yderligere om, hvorvidt frekvensen i sig selv har en påvirkning af den observerede adfærd (om højere frekvens i sig selv medfører yderligere påvirkning af aktørernes ageren).

Det kan dog bemærkes, at der i perioden fra 2009 og indtil 2013 skete et fald i de konstaterede overtrædelser, at der i 2013 blev gennemført ca. halvt så mange kontroller, og at der i 2014 skete en stigning i konstaterede overtrædelser. Dette udsving skal sandsynligvis forklares med, at politiet og Miljøstyrelsen på det tidspunkt blev klar over en tendens til at begå fejl i bilag VII, som man ikke havde været opmærksom på før (oplysning fra Rigspolitiet). Det bestyrker indtrykket af den generelle tendens til et fald i overtrædelserne, at antallet af overtrædelser derefter igen falder i 2015 og 2016.

Tendenser omkring det observerede grønlistede affald.



Af ovenstående ses, at affaldstransport efter 2012 i langt højere grad end i 2009-2010 ledsages af det lovpligtige bilag VII.

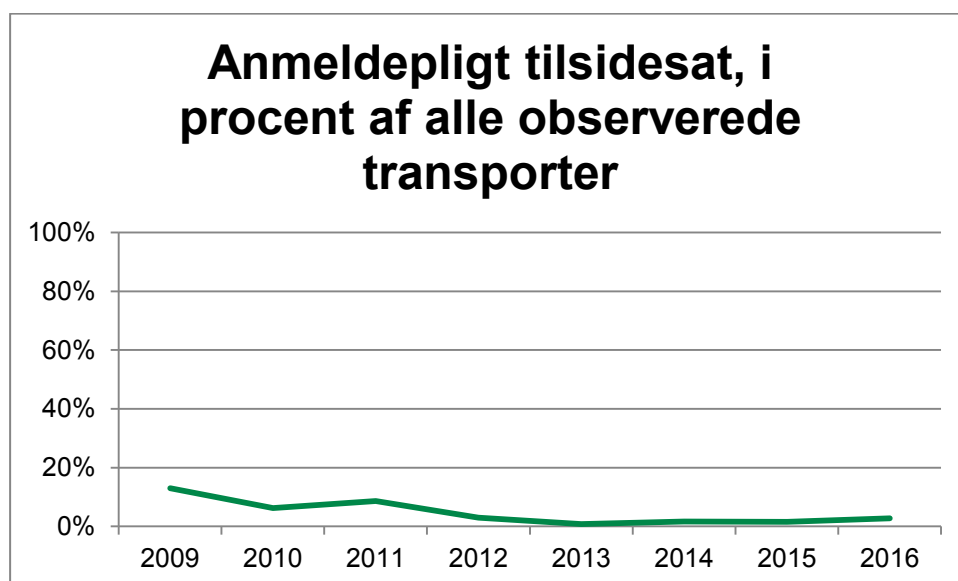
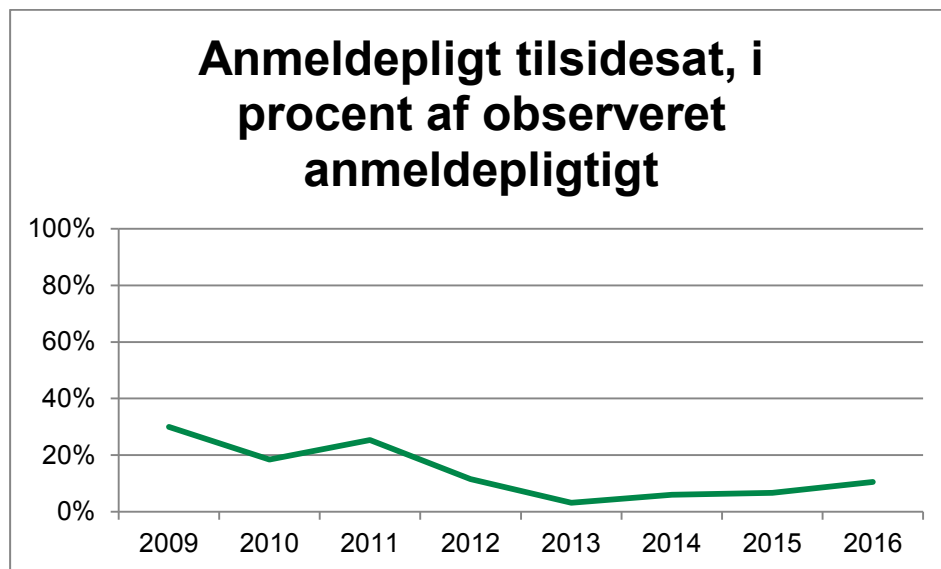
I samme periode ses intet væsentligt fald i fejl og mangler ved de bilag VII, der er vedlagt.

På den baggrund kan det konstateres, at kontrollen sandsynligvis har medført væsentligt bedre lovmedholdenhed for så vidt angår at medbringe bilaget, mens fejl og mangler i bilaget ikke ser ud til at være påvirket af kontrol, hvilket kan kalde på andre indsatser sideløbende.

Styrelsen har iværksat en indsats for at vejlede de erhvervsdrivende om de oftest konstaterede fejl og mangler ved bilag VII. Det er generelt erfaringen, at de fleste fejl skyldes misforståelser og manglende viden, og de observerede tendenser peger i samme retning: At vejledning er vejen frem på dette område. Styrelsen har endvidere iværksat en hjemmeside-løsning til bilag VII.

Det omtalte udsving i antallet af fejl i bilag VII, som omtalt under 'Generelle tendenser', ses tydeligt i 2014, og skyldes sandsynligvis den nye opmærksomhed omkring korrekt udfyldelse af bilaget.

Tendenser omkring det observerede anmeldepligtige affald



Af ovenstående ses, at de observerede anmeldepligtige affaldstransporter efter 2012 i langt højere grad end i 2009-2010 har været anmeldt til kompetente myndigheder forud for overførslen.

Tendensen er tydelig, ikke blot når observeret sammen med alle transporter (hvilket kunne være misvisende idet den procentuelle andel af anmeldepligtige transporter er gået ned), men også når man ser andelen af ikke anmeldte transporter i sammenhæng med alle anmeldepligtige transporter.

På den baggrund kan det konstateres, at kontrollen sandsynligvis har medført væsentligt bedre lovmedholdenhed for så vidt angår anmeldepligten.

Samme tendens ses ikke umiddelbart for så vidt angår de øvrige fejl og mangler ved anmeldeligt affald, som pligten til at medbringe bilag, varsling og sikkerhedsstillelse.

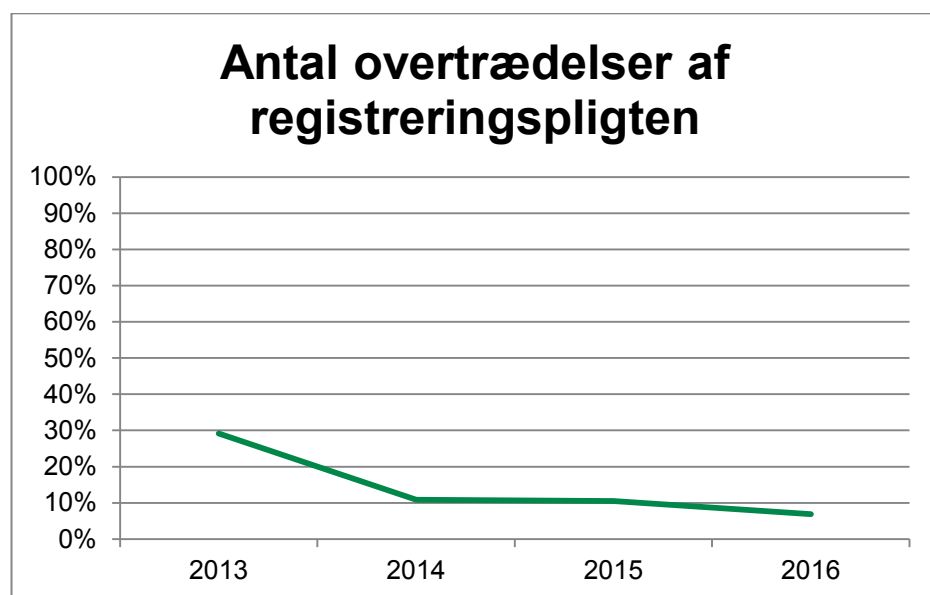
Den fortsatte fysiske tilstedeværelse på landevejene har således sandsynligvis mærkbar effekt på i hvor høj grad pligten til at anmelde overholdes.

Observerede tendenser i transportørers registrering

Ifølge Affaldsregisterbekendtgørelsen skal transportører af affald registreres.

I 2013 begyndte Miljøstyrelsen systematisk at undersøge, om transportøren af affald er registreret.

Der ses følgende fald i antallet af observerede overtrædelser af registreringspligten:



Der ses et tydeligt fald i antallet af overtrædelser i perioden fra 2013 og frem. Ud over den præventive effekt, som kontrollen kan have, kan faldet i antallet af overtrædelser endvidere logisk skyldes, at en transportør lader sig registrere efter første gang at have modtaget bøde. I årene efter vil antallet af registrerede transportører i forhold til ikke-registrerede derfor naturligt være større. Alt andet lige vil kontrollen med registreringen således sandsynligvis have effekt flere år frem i tiden.

Øvrige tendenser i det observerede

Alle følgende tendenser er beskrevet samlet for årene 2009-2016.

Grønlistet affald efter mest observerede typer

Følgende typer grønlistet (bekræftet) affald er de 5 typer, som forekommer oftest på styrelsens kontroller:

Type:	Beskrivelse:	Antal observeret:
B3020	Papir og pap	533
B1010	Metal	236
B3010	Plast	86
B2020	Glas	65
B3050	Kork og træ	34

Anmeldepligtigt affald efter mest observerede typer

Følgende typer affald er de 5 typer, som oftest forekommer blandt det anmeldepligtige affald på styrelsens kontroller:

Type:	Beskrivelse:	Antal observeret:
AC170	Træ	223
	Ulistet	120
A1180	Elektronik	31
AC270	Spildevandsslam	22
A1160	Blyakkumulatorer	9

Hvilke typer affald er oftest forekommende i tilfælde, hvor anmeldepligten er tilsidesat?

Følgende typer affald forekommer oftest, når der konstateres brud på anmeldepligten. De angivne typer er Miljøstyrelsens klassifikation:

Type:	Beskrivelse:	Antal tilfælde:
Ulistet_Andet	Ulistet / Ukendt	30
Ulistet_Køretøjer	Udtjente køretøjer	14
AC170	Træ	3
A1180	elektronik	2
A1160	Blyakkumulatorer	1
A2010	Katodestrålerør	1

Af ovenstående ses, at der som oftest er tale om ulistet affald, som ikke er indeholdt på hverken den orange eller grønne liste, når anmeldepligten er tilsidesat (det bemærkes at ulistet affald fx kan være elektronik, der ikke falder ind under kode A1180, træ der ikke falder ind under AC170, mm.).

Anmeldepligten tilsidesat grundet uenighed om klassificering som grønlistet

I en række tilfælde, hvor anmeldepligten ikke er opfyldt, er det samtidig bemærket ved kontrollen, at afsenderen anså affaldet for at høre under en af indgangene på den grønne liste. Det kan muligvis vise noget om årsagen til overtrædelsen og kan måske danne grundlag for vejledning fremover.

Nedenstående viser fordelingen af de kendte tilfælde.

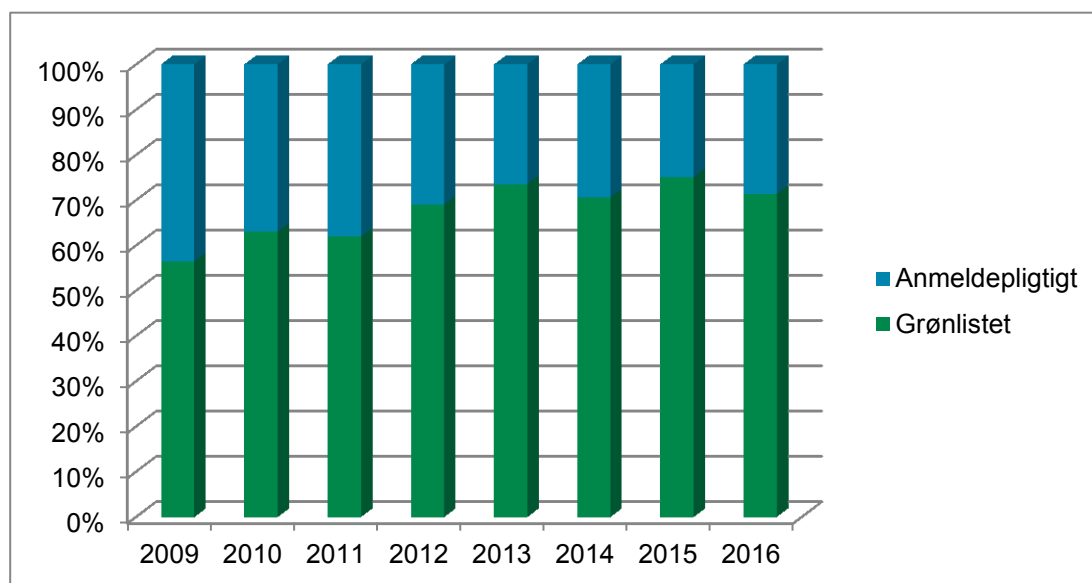
Type anført:	Afsenders beskrivelse:	Antal sager:
B1010	Metal	8
B2020	Glas	7
B3020	Papir og pap	4
B3010	Plast	3
B3050	Kork og træ	3
B1100	Metal fra smeltning	1
GC010	Elektriske komp.	1

Det ses, at det oftest er metalskrot (B1010) og glas (B2020) der lader til at give uenighed om klassificeringen, ligesom pap/papir, plast og træ forekommer.

Forholdet mellem grønlistet affald og anmeldepligtigt affald

I den observerede periode fra 2009 til 2016 ses, at antallet af transporter med grønlistet affald er steget fra 57 % til 67 %, mens andelen af anmeldepligtigt

tilsvarende er faldet.



Er man bedre til at huske papirerne, hvis man har anmeldt på forhånd?

Hvor ofte mangler bilag VII til grønlistet affald? 5%

Hvor ofte mangler papirerne til anmeldt affald? 6%

Der ses ingen væsentlig forskel på tendensen til at glemme papirerne, hvad enten man har anmeldt på forhånd eller ej. Det kan vidne om en menneskelig faktor, som ikke kan elimineres.

Konstaterede fejl og overtrædelser fordelt på årets kvartaler

Styrelsen er på kontrol hele året. I nedenstående vises udslag i konstaterede fejl alt efter kvartal. Der måles på alle kontroller.

Kvartal	Fejlprocent	Anmeldepligtigt tilsidesat	
1	15%	2%	
2	18%	4%	
3	17%	3%	
4	24%	7%	

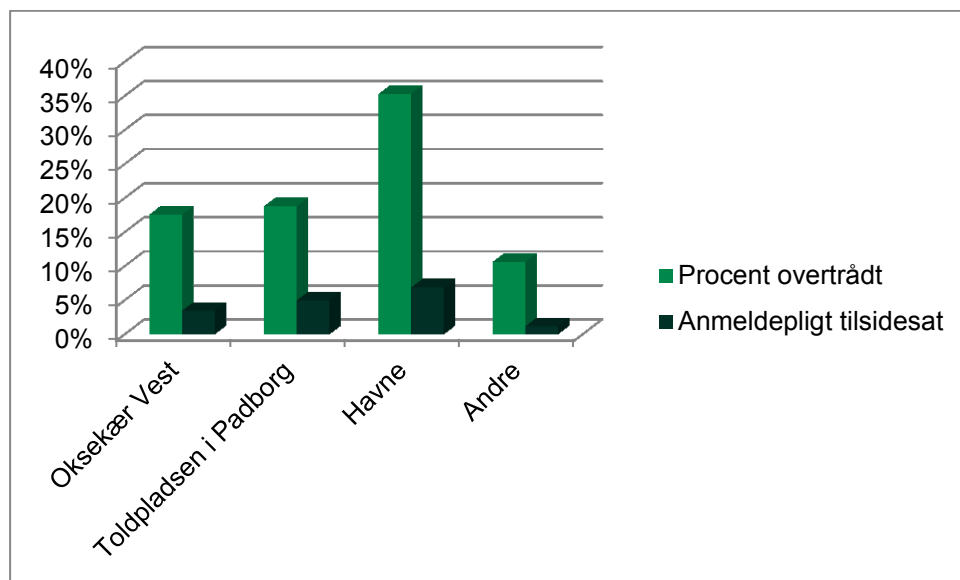
Af ovenstående ses, at der lader til at være flest fejl og mangler pr. observeret transport i årenes 4. kvartal. Årsagerne er vanskelige at fastslå. (samme datatræk er gennemført for perioden 2012-2016 alene. Der ses i det væsentlige samme tendens).

Geografiske forhold

Miljøstyrelsen har ført tilsyn en lang række steder i Danmark. Ikke alle steder nævnes her. Især rasteplassen ved grænsen til Tyskland (Oksekær Vest) har fået meget opmærksomhed. Toldpladsen i Padborg ikke så langt derfra står også for et højt antal kontroller. Begge steder ses et antal overtrædelser på omtrent samme procentuelle niveau, hhv. kan man over årene samlet konstatere, at 18% af de kontrollerede køretøjer på Oksekær Vest udviste overtrædelser, og at det samme var tilfældet for 19% af de kontrollerede køretøjer på toldpladsen ved Padborg. Antallet af konstaterede overtrædelser er omtrent dobbelt så højt som de konstaterede overtrædelser andre steder i landet (undtagen havnene).

Overordnet set lader det til, at det har haft god effekt at koncentrere indsatsen omkring den dansk-tyske grænse, og kontrollen er omtrent lige så effektiv når politiet leder køretøjerne ind på rastepladsen, som når køretøjerne hentes ind på toldpladsen.

Erfaringerne viser dog også, at de gange, hvor Miljøstyrelsen har ført kontrol på havne, har der vist sig et højt antal overtrædelser, højere end ved grænsen, oppe omkring 35%. Det kan derfor give god mening at vende blikket mere mod havnene, jf. også afsnit 9.



Det bemærkes, at antallet af kontroller omkring havnene er relativt mindre end Oksekær og toldpladsen, og at alle havne er slået sammen i denne oversigt. Konklusionen skal derfor læses med det forbehold, at antallet af kontroller på hver enkelt havn er meget lille. Tallene skal endvidere læses med det forbehold, at der er målt på alle 7 år. Der er således næppe tale om en generel 'kultur' el. lign. som forekommer omkring havne.

Det kan imidlertid også give så meget desto mere grundlag for at søge yderligere erfaringer med kontrol på havne for at opdyrke feltet og se, om der vil kunne beskrives en tendens i de observerede overtrædelser, og hvordan vi fører effektiv kontrol på havne.

Fremover kan det endvidere vise sig interessant at se på afsender- og modtagerland.

Konklusioner

Det er tydeligt af de foregående afsnit, at kontrollen på landevejene har en synlig korrelation med overholdelsen af reglerne om overførsel af affald.

Korrelationen er tydeligst, når man ser på pligten til at foretage forudgående anmeldelse, at medbringe bilag VII til det ikke-anmeldepligtige affald og registreringspligten.

Det kan på den baggrund sandsynligvis konkluderes, at fortsat kontrol på landevejene er afgørende for at bibeholde god skik i branchen.

Der kan samtidig være et godt potentiale i fremover at føre mere kontrol på havne.

Bilag 2. Oversigt over relevant lovgivning og vejledninger

Lovgivning

Forordning nr. 1013/2006 om overførsel af affald:

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/PDF/?uri=CELEX:02006R1013-20130410&qid=1418847985051&from=DA>

Bekendtgørelse nr. 132 af 6. februar 2014 over overførsel af affald:

<https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=161677>

Miljøbeskyttelsesloven:

<https://www.retsinformation.dk/Forms/r0710.aspx?id=132218>

Affaldsbekendtgørelsen:

<https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=144826>

Regulering af grøntlistet affald til IKKE OECD-lande:

<http://mst.dk/virksomhed-myndighed/affald/import-og-eksport-af-affald/regulering-af-groenlistet-affald-til-nyttiggoerelse-til-ikke-oecd-lande/>

Listen over EAK-koder:

<https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=170349>

Listen over grønt affald:

<http://mst.dk/virksomhed-myndighed/affald/import-og-eksport-af-affald/groenliste/>

Listen over anmeldelsespligtigt affald:

<http://mst.dk/virksomhed-myndighed/affald/import-og-eksport-af-affald/orangeliste/>

Listen over Y- og H-koder:

<http://mst.dk/media/mst/Attachments/YogHkoder1.doc>

Vejledninger

Links til diverse EU- og danske vejledninger – herunder Correspondent Guidelines:

Nyttige links:

Miljøstyrelsens hjemmeside om import og eksport af affald:

<http://mst.dk/virksomhed-myndighed/affald/import-og-eksport-af-affald/>

EU-hjemmeside om import og eksport af affald:

<http://ec.europa.eu/environment/waste/legislation/index.htm>

EU Kommissionens udgivelse af FAQ dokument (ofte stillede spørgsmål):

<http://ec.europa.eu/environment/waste/shipments/pdf/faq.pdf>

Oversigt over domme og bødestørrelser ved ulovlige transporter:

<http://mst.dk/virksomhed-myndighed/affald/import-og-eksport-af-affald/ulovlig-import-og-eksport-af-affald/>

Bilag 3. Risikovurdering af affaldsstrømme

For at kunne målrette tilsynsindsatsen mod de vigtigste affaldsstrømme har Miljøstyrelsen foretaget en første risikovurdering af forskellige affaldsstrømme. Miljøstyrelsen har taget udgangspunkt i den liste, IMPEL har udarbejdet over relevante affaldsstrømme²⁵, men styrelsen har tilrettet den en smule for at målrette affaldsstrømmene, der er relevant overførsel af affald til og fra Danmark. Risikovurderingen ser ud som følger:

Høj risiko	Mellem risiko	Lav risiko
<ul style="list-style-type: none">• Affaldstræ• WEEE• Blandet affald• Plastaffald• Dæk og udtjente køretøjer• Tekstilaffald• RDF-affald (Refuse Derived Fuel) og SDF-affald (Solid Recovered Fuel)	<ul style="list-style-type: none">• Spildolie• Metalaffald og rester fra jern og ikke-jernholdigt metaller• Bygningsaffald• Restprodukter fra affaldsforbrænding• Papir og pap• Glasaffald• Kunstgræs	<ul style="list-style-type: none">• Kemikalieaffald, medicin og gødning• Spildevand og slam• Animalske biprodukter

Risiko for de enkelte affaldsstrømme er vurderet på baggrund af affaldsstrømmens generelle indhold af problematiske stoffer, dens volumen, Miljøstyrelsens egne og internationale erfaringer (eller manglende erfaringer) om typiske behandlingsanlæg, mistanke om forkert klassificering, erfaringer med tyveri på især værdifulde affaldsstrømme etc. Nedenfor gives en kort introduktion til og vurdering af affaldsstrømmene i højrisiko-kategorien.

Udfoldelse af affaldsstrømmene i højrisiko-kategorien

Plast

Plastaffald stammer fra mange forskellige kilder, og kan have forskellig sammensætning. Det kan være plast fra emballage, herunder emballering af kemikalier, restprodukter, plast fra bygge- og anlægsaffald, landbrugsplast samt husholdningsindsamlet plast.

Plast prioriteres fordi det forekommer i store mængder, hvoraf stort set alt eksporteres. Det er Miljøstyrelsens erfaring, at plast er en fraktion, hvor klassificeringen som grønlistet eller anmeldeligt giver udfordringer for aktørerne. Der er også eksempler på, at Miljøstyrelsen og kommuner klassificerer plast forskelligt i forbindelse med vurdering af, om der er foregået en overtrædelse af Transportforordningen. Det er Miljøstyrelsens vurdering, at der er behov for mere vejledning til kommuner, affaldsselskaber, Dansk Affaldsforening og virksomheder om korrekt klassificering af plast. Øget dialog med branchen om korrekt klassificering vil bl.a. være et relevant indsatsområde.

Tekstiler

Tekstilaffald stammer fra husholdninger, men også restprodukter fra beklædnings-, læder- og pelsindustrien, rengøringsklude m.v. Tekstiler og brugt tøj indsamles via Brands (fx H&M), kommuner og velgørende organisationer (fx Røde Kors, Frelsens Hær).

²⁵ IMPELs "Guidance on Effective Waste Shipment Inspection Planning (Draft: 20 October 2016), Annex C: List of relevant waste streams

Tekstiler mv, der indsamles til direkte genbrug, anses som udgangspunkt ikke for at være affald. Hvis tøjet/tekstilerne i overvejende grad ikke umiddelbart er egnet til genbrug, vil indsamlingen blive anset for at være en affaldsindsamling. Tekstiler mv., som er indsamlet via indsamlingscontainere, vil ofte være af så varierende kvalitet og blandet med andre genstande ligeledes af så varierende kvalitet, at en del af det ikke er egnet til genbrug, men derimod er affald. I en sådan situation vil læsset i sin helhed i forbindelse med en eksport blive anset for at være affald, og vil blive betragtet som anmeldeligt affald. En sortering af læsset forud for eksport, vil være en forudsætning for, at det kan eksporteres som grønlistet affald. Der vil derfor ved eksporten af det indsamlede tøj mv. skulle foretages en vurdering af, om læsset alene indeholder tøj mv. til genbrug, eller om det også indeholder affald, og i givet fald om det er i en sådan grad, at forsendelsen må anses for at være en transport af affald.

Tekstiler prioriteres da, der er tale om store mængder, der eksporteres med henblik på genanvendelse. Øget dialog med branchen bl.a. om korrekt klassificering vil være et relevant indsatsområde.

Dæk og udtjente biler

Dæk og udtjente biler (skrotbiler) prioriteres, fordi det er en fraktion, hvor der er eksempler på overtrædelser omkring dæk- og skrotningspræmie. Miljøstyrelsen har således mistanke om, at der i visse tilfælde importeres brugte dæk til Danmark, hvorefter der indkasseres godtgørelse. Tilsvarende er der eksempler på, at biler, hvor der er udbetalt skrotningspræmie, bliver solgt videre til udlandet. Miljøstyrelsen vil have fokus på disse eksporter i samarbejde med SKAT og Miljøordning for biler.

Træ

Træaffaldet kommer fra forskellige kilder (genbrugspladser, jernbanesveller, restprodukter fra træforbearbejdningsindustrien, herunder behandlet træaffald og ikke-forurenede affaldstræ til energiudnyttelse eller materialegevinding). Træ transporteres hovedsagligt i lastbiler. Affaldstræ kan klassificeres som grønlistet, hvis det er rent træ, mens det skal klassificeres som anmeldeligt, hvis der er tale om spånplader, eller hvis det er behandlet med fx maling, kresol eller trykimprægning.

Affaldsstrømmene for affaldstræ prioriteres, fordi der på nuværende tidspunkt er meget store mængder af træ på det danske marked, som affaldsproducenterne har svært ved at få afsat i Danmark eller i andre EU lande. Desuden forlyder det, at nye transportformer og ruter er under udvikling. Det er endvidere en relevant affaldstype, da det erfaringsmæssigt kan være svært for aktørerne at vurdere, hvornår fraktionen skal klassificeres som anmeldeligt i stedet for grøntlistet affald. Øget dialog med branchen bl.a. om korrekt klassificering vil være et relevant indsatsområde.

Elektronikaffald/ WEEE

Elektronikaffald stammer fra husholdninger og industrien, herunder behandlet elektronikaffald, samt apparater, der indeholder ozonlagnedbrydende stoffer eller fluorholdige drivhusgasser. Der kan være et overlap med affaldsstrømmen "metallaffald". Hvorvidt elektronikaffald skal klassificeres som grønlistet eller anmeldeligt affald afhænger af indholdsstofferne. Transporterne sker oftest i lastbil eller med container. En vurdering af om elektrisk udstyr er affald eller et produkt vil bl.a. afhænge af, om det er funktionsdueligt. Hvis der er tvivl herom, skal den, der står for overførslen, medbringe en funktionsduelighedstest for hvert enkelt produkt.

Elektronikaffald/WEEE prioriteres fordi, det er en fraktion, som kan indeholde miljøfarlige stoffer som fx bly og kviksølv. Det er derfor vigtigt, at WEEE bliver behandlet miljømæssigt forsvarligt. Flere internationale studier og Miljøstyrelsens egne erfaringer peger desuden på, at der sker mange ulovlige transporter med elektronikaffald/ WEEE til ikke OECD lande. Et samarbejde med SKAT om udvikling af relevante risikoprofiler vil bl.a. være et relevant indsatsområde.

Blandet affald

Blandet affald stammer fra industrien, kommunalt affald, husholdningsindsamlet plast samt stort brændbart affald. Denne affaldsfraktion transporteres hovedsagligt i lastbil og importeres typisk til Danmark fra Tyskland og Norge til forbrænding på de danske forbrændingsanlæg.

Blandet affald prioriteres på grund af den blandede og meget varierende sammensætning af fx træ, plast, gulvrest og andre ting, hvilket kan indebære en miljømæssig risiko for at affaldet kan indeholde stoffer eller materialer, som behand-

lingsanlæggene ikke må eller kan behandle. En sammenligning mellem fx den tyske og den danske klassificering af blandet affald vil være et relevant indsatsområde.

RDF-affald (Refuse Derived Fuel) - SRF - affald (Solid Recovered Fuel)

RDF-affald (Refuse Derived Fuel) - SRF-affald (Solid Recovered Fuel) er sorteret husholdningslignende affald fra husholdninger eller erhverv (brændbart affald). Affaldet har undergået en sortering med henblik på udsortering af genvendelige materialer og organisk materiale. Affaldet importeres til Danmark typisk fra England, Tyskland, Skotland, Irland, og Norge til danske forbrændingsanlæg. Der er tale om anmeldeligt affald som oftest transporteres med skib til en havn, hvor det nogle gange oplagres inden det fragtes videre derfra til forbrændingsanlægget med lastbil. Affaldet er som regel emballeret som baller med plast omkring.

RDF-affald prioriteres for at sikre tilstrækkelig udsortering af ikke-forbrændingsegne materialer. Affaldets fugtighed og hygiejne forhold kan også give problemer ved behandlingen, da det kan give udfordringer med røggasrensning og slagge. Et indsatsområde kan være afklaring af, om EAK koderne 19 12 10 og 19 12 12 beskriver affaldet fyldestgørende, eller om der i stedet bør anvendes EAK kode 20 03 01. Deltagelse i i IMPEL TFS's kommende projekt om RDF affald vil være relevant.

Plan for tilsyn med import og eksport af affald

Tilsynsplanen beskriver, hvordan og på hvilken baggrund Miljøstyrelsen fremover vil udfolde sin tilsynsopgave med import, eksport og transit af affald i Danmark. Med denne plan lever Danmark op til kravet i EU-forordning nr. 660/2014 om senest pr. 1. januar 2017 at udarbejde en plan for tilsyn af affaldstransport. Tilsynsplanen skal revideres hvert tredje år og opdateres efter behov. Danmark skal ligesom øvrige medlemsstater årligt rapportere årets tilsynsarbejde til EU-Kommission. Første afrapportering skal ske den 1. januar 2018.



Miljøstyrelsen
Strandgade 29
1401 København K

www.mst.dk