



Europeiska
unionens råd

Bryssel den 9 december 2022
(OR. en)

15869/22

COPEN 439
CRIMORG 179
ENFOPOL 635
ENV 1280
JAI 1653
CATS 73

NOT

från:	Rådets generalsekretariat
till:	Delegationerna
Ärende:	Slutlig uppföljningsrapport om den åttonde omgången av ömsesidiga utvärderingar om det praktiska genomförandet och verkan av europeisk politik för förebyggande och bekämpning av miljöbrott

**Slutlig uppföljningsrapport om den åttonde omgången av ömsesidiga
utvärderingar om det praktiska genomförandet och verkan av europeisk politik
för förebyggande och bekämpning av miljöbrott**

Innehållsförteckning

1. INLEDNING	4
2. UPPFÖLJNING AV RAPPORTERNA	6
2.1 Allmän analys	6
2.2 Analys per ämnesområde	6
2.2.1 Fördjupning av samarbetet mellan nationella behöriga myndigheter	7
2.2.2 Förbättrad utbildning om miljöbrott	7
2.2.3 De behöriga myndigheternas specialisering	8
2.2.4 Statistik	9
2.2.5 Förstärkning av budgeten och personal som arbetar med miljöbrott	10
2.2.6 Förstärkning av strategin för att bekämpa miljöbrott	10
2.2.7 Förbättrat samarbete mellan den offentliga och den privata sektorn	11
2.2.8 Övriga ämnen	11
3. SLUTSATS	13

1. INLEDNING

Efter antagandet av den gemensamma åtgärden av den 5 december 1997¹ (*den gemensamma åtgärden*) infördes en ordning för utvärdering av tillämpning och genomförande på nationell nivå av internationella åtaganden i kampen mot den organiserade brottsligheten. I enlighet med artikel 2 i den gemensamma åtgärden beslutade arbetsgruppen för allmänna frågor, inklusive utvärdering, vid mötet den 14 december 2016 att den åttonde omgången av ömsesidiga utvärderingar skulle ägnas åt det praktiska genomförandet och verkan av europeisk politik för förebyggande och bekämpning av miljöbrott².

Vid mötet den 5 maj 2017 godkände arbetsgruppen för allmänna frågor, inklusive utvärdering, frågeformuläret³ för den åttonde omgången av ömsesidiga utvärderingar samt ordningsföljden för de ömsesidiga utvärderingsbesöken⁴.

Utvärderingsprocessen genomfördes från september 2017 till mars 2019 och följde ett mönster som överensstämde med de föregående utvärderingsomgångarna. I detta syfte utarbetades efter varje utvärderingsbesök en rapport med en faktabeskrivning av de relevanta organisatoriska strukturerna och rättspraxisen i den utvärderade medlemsstaten. I respektive landsrapporter identifierades också både områden som behöver förbättras och områden med god praxis samt rekommendationer som utvärderingsgruppen ansåg lämpliga för att ytterligare effektivisera och förbättra kampen mot miljöbrott på EU-nivå. Slutrapporten om den åttonde omgången av ömsesidiga utvärderingar⁵ med rekommendationer antogs av rådet den 2–3 december 2019.

¹ Gemensam åtgärd av den 5 december 1997 (97/827/RIF), EGT L 344, 15.12.1997, s. 7.

² ST 15196/16.

³ ST 7752/17 REV 1.

⁴ ST 7834/17 REV 1.

⁵ ST 14852/19.

Varje medlemsstat var tvungen att efter en period på 18 månader lämna in en uppföljningsrapport om genomförandet av de rekommendationer som riktats till dem i respektive landsrapport. Rådets generalsekretariat mottog uppföljningsrapporter från samtliga medlemsstater. Sju uppföljningsrapporter lades fram vid mötet i arbetsgruppen för straffrättsligt samarbete den 7 mars 2022⁶.

Vid mötet i arbetsgruppen för straffrättsligt samarbete den 15 juli 2022 och mötet i arbetsgruppen för brottsbekämpning den 20 juli 2022 uppmanade ordförandeskapet de delegationer som uttryckligen önskade att deras uppföljningsrapport om den åttonde utvärderingsomgången skulle läggas fram vid ett kommande möte i arbetsgruppen för brottsbekämpning/arbetsgruppen för straffrättsligt samarbete, innan en slutlig uppföljningsrapport läggs fram, att informera ordförandeskapet och rådets generalsekretariat om detta⁷. En medlemsstat uttryckte sin önskan att lägga fram sin uppföljningsrapport.⁸

På ordförandeskapets vägnar analyserade rådets generalsekretariat noggrant den information som medlemsstaterna lämnat om genomförandet av rekommendationerna. Det bör understrykas att flera rekommendationer rör respektive medlemsstats unika strukturer, och att dessa rekommendationer därför inte är helt identiska. De gemensamma nämnarna tillät dock en kategorisering, vilket har möjliggjort den detaljerade analysen nedan.

⁶ Följande uppföljningsrapporter har diskuterats: Sverige (ST 9882/19), Nederländerna (ST 8951/20), Slovakien (ST 5792/20), Tyskland (ST 9639/20), Belgien (ST 7669/1/20 REV 1), Tjeckien (ST 8952/2/20 REV 2) och Portugal (ST 5769/1/21 REV 1)

⁷ WK 9127/22

⁸ Kroatien uttryckte intresse för att lägga fram sin uppföljningsrapport (ST 5446/22), vilket kommer att göras vid nästa gemensamma möte mellan arbetsgruppen för brottsbekämpning och arbetsgruppen för straffrättsligt samarbete.

2. UPPFÖLJNING AV RAPPORTERNA

2.1. Allmän analys

Samtliga medlemsstater har sänt sin uppföljningsrapport till rådets generalsekretariat.

Av de 334 rekommendationer som lämnades till de medlemsstater som lämnade in sina uppföljningsrapporter hade

- 205 rekommendationer genomförts (vilket motsvarar 61 % av det totala antalet),
- 77 rekommendationer delvis genomförts eller höll på att genomföras (vilket motsvarar 23 % av det totala antalet),
- 52 rekommendationer inte genomförts (vilket motsvarar 16 % av det totala antalet).

Dessa siffror visar att medlemsstaterna i allmänhet har följt experternas rekommendationer. Om de genomförda rekommendationerna läggs till dem som delvis genomförts eller höll på att genomföras är andelen 84 % av det totala antalet. Med tanke på att uppföljningsperioden på 18 månader kan vara kort för vissa rekommendationer, särskilt när det gäller lagändringar, kan denna genomförandegrad förväntas.

2.2. Analys per ämnesområde

Utvärderingsgruppernas rekommendationer till medlemsstaterna samlas in efter ämnesområden. De viktigaste frågorna med flest rekommendationer anges nedan.

2.2.1. Fördjupning av samarbetet mellan nationella behöriga myndigheter

Det ämne som fick mest uppmärksamhet från utvärderingsgrupperna var samarbetet mellan de behöriga myndigheterna i kampen mot miljöbrott. På detta område lämnade experterna 53 rekommendationer, vilket motsvarar nästan 16 % av det totala antalet rekommendationer som lämnats till medlemsstaterna. Experterna anser därför att samarbete mellan nationella behöriga myndigheter är en av de viktigaste prioriteringarna. Detta är fullt förståeligt på ett område där flera berörda parter deltar.

Av dessa 53 rekommendationer hade

- 40 rekommendationer genomförts (75 % av det totala antalet),
- 9 rekommendationer delvis genomförts eller höll på att genomföras (17 % av det totala antalet),
- 4 rekommendationer inte genomförts (8 % av det totala antalet).

Dessa siffror visar att medlemsstaterna har följt experternas rekommendationer. Bland de olika resultat som nämns i uppföljningsrapporterna kan nämnas inrättandet av en nationell arbetsgrupp för miljösäkerhet, undertecknande av avtal mellan de nationella behöriga myndigheterna, utnämning av kontaktpunkter, inrättande av övergripande arbetsgrupper eller tillgång till olika databaser.

Svårigheterna i samband med det bristande genomförandet av rekommendationerna på detta område beror på konstitutionella problem eller lagstiftningsproblem.

2.2.2. Förbättrad utbildning om miljöbrott

Utbildning var det andra ämne som föranledde experterna att lämna det näst största antalet rekommendationer. På detta område riktades 40 rekommendationer till medlemsstaterna, vilket motsvarar 12 % av det totala antalet rekommendationer. Experterna konstaterade att det finns ett klart utrymme för förbättring av kunskapsnivån hos de olika berörda parterna i kampen mot miljöbrott.

Utav 40 rekommendationer hade

- 33 rekommendationer genomförts (vilket motsvarar 83 % av det totala antalet),
- 3 rekommendationer delvis genomförts eller höll på att genomföras (7 % av det totala antalet),
- 4 rekommendationer inte genomförts (10 % av det totala antalet).

Uppföljningsrapporterna visar att medlemsstaterna har gjort verkliga ansträngningar för att följa rekommendationerna om utbildning. De inrättade nya utbildningar (inklusive e-utbildning) för de behöriga myndigheterna. Dessutom inrättades workshoppar och gemensamma utbildningar för olika berörda myndigheter.

Siffrorna visar att medlemsstaterna följer rätt väg för att öka kunskapen bland alla berörda parter och att de bör fortsätta sina ansträngningar. Vissa medlemsstater kunde inte genomföra rekommendationerna på grund av pandemin eller rättsväsendets oberoende.

2.2.3. De behöriga myndigheternas specialisering

Det tredje förbättringsområdet som experterna betonade är de behöriga myndigheternas specialisering. Faktum är att 30 rekommendationer rörde detta ämne, vilket motsvarar nästan 9 % av det totala antalet rekommendationer.

Av dessa 30 rekommendationer hade

- 16 rekommendationer genomförts (53 % av det totala antalet),
- 9 rekommendationer delvis genomförts eller höll på att genomföras (20 % av det totala antalet),
- 5 rekommendationer inte genomförts (17 % av det totala antalet).

Mer än hälften av rekommendationerna på detta område har genomförts, och medlemsstaterna har inrättat nationella nätverk för vissa behöriga organ och specialiserade åklagare eller poliser/utredare.

Det verkar dock som om medlemsstaterna hade svårt att gå längre vad gäller de behöriga myndigheternas specialisering. Det främsta skälet verkar vara att det behövs tid för att inrätta specialiserade enheter, särskilt inom polisen. Medlemsstaterna underströk också svårigheten att utse specialiserade åklagare i sina länder eller att göra specialisering på miljöbrott till en förutsättning innan en åklagare utses. Dessutom betonade vissa medlemsstater att antalet brottmål avseende miljöbrott inte är tillräckligt för att kräva specialisering inom rättsväsendet.

2.2.4. Statistik

En annan viktig fråga är bristen på statistik: 26 rekommendationer riktades till medlemsstaterna om att förbättra insamlingen av uppgifter för att få en tydligare bild av miljöbrott.

Av dessa 26 rekommendationer hade

- 8 rekommendationer genomförts (30 % av det totala antalet),
- 11 rekommendationer delvis genomförts eller höll på att genomföras (42 % av det totala antalet),
- 7 rekommendationer inte genomförts (27 % av det totala antalet).

Det är uppenbart att medlemsstaterna har svårt att följa rekommendationerna på detta område. Vissa medlemsstater har lyckats, eller arbetar med en metod för att säkerställa bättre informationsutbyte och insamling av information mellan de behöriga myndigheterna i kampen mot miljöbrott och att integrera dem i ett enda system. Dessutom offentliggör vissa medlemsstater sin statistik om miljöbrott.

Uppföljningsrapporter visar att den största utmaningen på detta område är att skapa en integrerad databas som omfattar alla uppgifter från de olika behöriga myndigheterna. Det finns tekniska problem som gör det svårt eller omöjligt att koppla samman befintliga databaser. Ett mindre antal medlemsstater betonade dessutom att det inte var tydligt exakt vilken typ av uppgifter som förväntades.

2.2.5. Förstärkning av budgeten och personal som arbetar med miljöbrott

En annan fråga av betydelse för utvärderingsgrupperna var behovet av att anslå medel som är särskilt avsedda för kampen mot miljöbrott och för att stärka de behöriga myndigheternas personal. På detta område lämnade experterna 25 rekommendationer (7,5 % av det totala antalet rekommendationer).

Av dessa 25 rekommendationer hade

- 15 rekommendationer genomförts (60 % av det totala antalet),
- 3 rekommendationer delvis genomförts eller höll på att genomföras (12 % av det totala antalet),
- 7 rekommendationer inte genomförts (28 % av det totala antalet).

Mer än hälften av rekommendationerna har genomförts: flera medlemsstater har rekryterat personal till tull-, polis- eller miljömyndigheter. Dessutom har vissa medlemsstater ökat sin budget för rättsväsendet och polisen.

Ett betydande antal medlemsstater kunde dock inte följa rekommendationerna. De skäl som anges är svårigheterna att få fram ytterligare medel både för anställning av personal och för överföring till budgeten för miljöbrott. På denna andra punkt är det för vissa medlemsstater också rättsligt problematiskt att anslå medel specifikt till kampen mot miljöbrott.

2.2.6. Förstärkning av strategin för att bekämpa miljöbrott

24 rekommendationer (7 %) lämnades till medlemsstaterna i syfte att utveckla en gemensam nationell miljöstrategi, fastställa prioriteringar och resurser för att bekämpa miljöbrott och fastställa de olika aktörernas roller och deras samarbete på detta område.

Av dessa 24 rekommendationer hade

- 17 rekommendationer genomförts (70 % av det totala antalet),
- 6 rekommendationer delvis genomförts eller höll på att genomföras (25 % av det totala antalet),
- 1 rekommendation inte genomförts (5 % av det totala antalet).

På detta område har medlemsstaterna i stort sett följt experternas rekommendationer. Uppföljningsrapporterna beskriver strategiska långsiktiga planer som omfattar de nationella behöriga myndigheterna eller de ministerier som ansvarar för dessa myndigheter. I en uppföljningsrapport nämns till och med att ett särskilt ministerium med egen politik på området för bekämpning av miljöbrott inrättats.

2.2.7. Förbättrat samarbete mellan den offentliga och den privata sektorn

Samarbetet mellan den offentliga och den privata sektorn omfattar flera aspekter, däribland samarbete mellan offentliga myndigheter och privata företag eller icke-statliga organisationer, men även offentliga kampanjer och åtgärder för att höja allmänhetens medvetenhet om miljöfrågor. 18 rekommendationer lämnades på detta område.

Av dessa 18 rekommendationer hade

- 14 rekommendationer genomförts (78 % av det totala antalet),
- 2 rekommendationer delvis genomförts eller höll på att genomföras (11 % av det totala antalet),
- 2 rekommendationer inte genomförts (11 % av det totala antalet).

Nästan alla medlemsstater har följt rekommendationerna. De rapporterade att de tagit hänsyn till åtgärder för att höja allmänhetens medvetenhet i sina handlingsplaner för att bekämpa miljöbrott. Dessutom har behöriga nationella myndigheter utvecklat kontakter med den privata sektorn eller icke-statliga organisationer för att få mer information och stöd i sina utredningar.

2.2.8. Övriga frågor

De återstående rekommendationerna utgör omkring en tredjedel av det totala antalet rekommendationer till medlemsstaterna.

Några av dessa rekommendationer rör möjligheten att stärka samarbetet med EU-nätverk som *Europeiska unionens nätverk för genomförande och upprätthållande av miljölagstiftning* (Impel), *det informella nätverket för bekämpande av miljöbrott* (EnviCrimeNet), *det europeiska nätverket för miljöåklagare* och *Europeiska unionens miljödomarförening*. Rekommendationerna har mottagits väl och medlemsstaterna har utsett rättstillämpare som ska ansluta sig till dessa nätverk eller förbättra medlemsstaternas förbindelser med dem.

En annan viktig fråga var ökningen av antalet kontroller av avfallstransporter och kvaliteten på dessa kontroller. Nästan alla rekommendationer i denna fråga har följts. Medlemsstaterna har funnit olika sätt att uppfylla sina skyldigheter: de ökade antalet anställda vid de behöriga myndigheterna och ökade därefter antalet kontroller, eller begärde att de befintliga myndigheterna skulle genomföra ytterligare kontroller. De utvecklade också gemensamma inspektioner med olika behöriga myndigheter som gör det möjligt att dra nytta av olika organs kompetenser vid en enda kontroll. De sprider dessutom god praxis från vissa behöriga myndigheter till de andra.

Förslagen om att bättre koppla miljöbrott till ekonomiska brott följdes nästan helt. Medlemsstaterna har åstadkommit detta genom att utfärda nya lagar eller fastställa nya prioriteringar inom de behöriga myndigheterna. På samma linje höjde de medlemsstater som rekommenderades att göra detta nivån på de administrativa sanktionsavgifterna, gjorde lagändringar eller skapade nya administrativa verktyg såsom riktlinjer för de behöriga myndigheterna.

Mer problematiska var rekommendationerna om en differentiering mellan administrativa sanktioner och straffrättsliga påföljder. Vissa medlemsstater såg över sin lagstiftning eller har för avsikt att göra det, medan andra medlemsstater ansåg att de nuvarande kriterierna var tillräckliga för att göra denna åtskillnad.

En annan viktig fråga var inrättandet av ett riskanalyssystem. Bland de medlemsstater som rekommenderades att göra detta lyckades endast ett fåtal genomföra det inom de 18 månader som avsatts för uppföljningen. Andra medlemsstater behöver mer tid, vilket är förståeligt när en ny plattform skapas eller om genomförandet genomförs gradvis.

3. SLUTSATS

Med tanke på antalet rekommendationer som har genomförts – inklusive de rekommendationer som delvis har genomförts eller håller på att genomföras – fann medlemsstaterna att de rekommendationer som utvärderingsgrupperna lämnat i respektive landsrapport var relevanta för kampen mot miljöbrott.

Det bör här hänvisas till de pågående förhandlingarna om utkastet till *direktiv om skydd för miljön genom straffrättsliga bestämmelser och om upphävande av direktiv 2008/99/EG*⁹. Förslaget syftar till att förbättra och öka precisionen, rättssäkerheten och effektiviteten hos EU:s rättsliga ram för miljöbrott. Dessa åtgärder kommer att förbättra ramen till stöd för det viktiga arbete som utförs av yrkesverksamma inom brottsbekämpning, såsom inspektörer, poliser, åklagare och domare.

Med hänsyn till lagstiftningsprocessen planeras inga ytterligare uppföljningsåtgärder inom ramen för den åttonde omgången av ömsesidiga utvärderingar.

⁹ COM(2021) 851 final.