Miljö- och hälsoskyddsnämnden
Miljö- och hälsoskyddsavdelningen

Tjänsteutlåtande
Dnr 2026-16195
2026-09-21

Handläggare
Monika Gerdhem
Telefon: 08-508 28 897

Till
Miljö- och hälsoskyddsnämnden
2026-11-03, p. 9

Ett nytt system för miljösanktionsavgifter

Remiss från Klimat- och näringslivsdepartementet, dnr KN2026/01561

Förvaltningens förslag till beslut

1. Godkänna förvaltningens tjänstutlåtande som svar på remissen.
2. Justera beslutet omedelbart

Bakgrund

Kommunstyrelsen har remitterat Klimat- och näringslivs-departementets promemoria ”Ett nytt system för miljösanktions-avgifter”, länk under Bilagor. Förslaget om nytt system för miljösanktionsavgifter grundar sig i nya krav från EU. I stället för att överlämna till medlemsstaten hur den vill utforma sanktionerna, uppställs detaljerade krav på vad som ska beaktas när sanktioner fastställs. Det handlar bland annat om att ta hänsyn till omständigheter i det enskilda fallet, konsekvenser av överträdelsen, ekonomiska förutsättningar hos den som begått överträdelsen och om överträdelsen begåtts med uppsåt. Förslaget syftar även till att säkerställa att det finns ett sammanhållet och ändamålsenligt nationellt system för miljösanktionsavgifter.

Utöver de nuvarande beloppsbestämda (fasta) avgifterna i förordning (2012:259) om miljösanktionsavgifter föreslås att det även ska införas en rörlig miljösanktionsavgift. Storleken på en rörlig miljösanktionsavgift ska bestämmas i det enskilda fallet, baserat på omständigheter kring överträdelsen och inom ett angivet beloppsspann. Miljösanktionsavgiften får uppgå till ett högre belopp än 5 000 000 kronor, om det krävs för att avgiftens storlek ska motsvara den vinst som uppkommit till följd av överträdelsen. De

rörliga miljösanktionsavgifter som nu föreslås införas ska prövas av statliga tillsynsmyndigheter såsom Naturvårdsverket och Kemikalieinspektionen. Länsstyrelserna föreslås bli prövningsmyndighet för de fall då rörlig sanktionsavgift ska påföras en verksamhet som har kommunal tillsyn. Vid behov av rörliga avgifter rörande verksamheter som faller under kommunal tillsyn så behöver sådana ärenden därmed överlämnas till länsstyrelsen för prövning av sanktionsavgiften. I nuläget berör detta tillsyn enligt f-gasförordningen och förordningen om ozonnedbrytande ämnen, där det föreslås rörlig miljösanktionsavgift för vissa överträdelser av dessa förordningar. Det är kommunen som ska utreda om det finns objektiva förutsättningar att påföra sanktionsavgift. Kommunen ska sedan lämna ett yttrande till länsstyrelsen om omständigheter som har betydelse för bedömningen av om avgift ska påföras och avgiftens storlek. Länsstyrelsens uppgift i dessa fall är att besluta om avgift ska påföras och, i så fall, avgiftens storlek.

Förfarandet vid påförande av miljösanktionsavgifter regleras genom 30 kap. miljöbalken och förordningen om miljösanktionsavgifter. I promemorian föreslås att nuvarande 30 kap. miljöbalken ska utgå och att ett helt nytt 30 kap. miljöbalken ska införas. Reglerna i det föreslagna nya kapitlet motsvarar till viss del reglerna i det nuvarande kapitlet, men några principiella förändringar införs. Införande av rörlig avgift som beskrivs ovan är en sådan förändring. De processuella reglerna för påförande av miljösanktionsavgift föreslås också lyftas ur 30 kapitlet miljöbalken och istället läggas i förordningen om miljösanktionsavgifter.

En större principiell förändring i processen som föreslås införas är att en miljösanktionsavgift ska sättas ned helt eller delvis om överträdelsen är ringa eller ursäktlig eller om det annars med hänsyn till omständigheterna skulle vara oskäligt att ta ut avgiften. Enligt nu gällande rätt finns inte utrymme för skälighetsavvägningar på samma sätt. Det är i nu gällande rätt tydligt reglerat vid vilka situationer en tillsynsmyndighet ska underlåta att påföra avgift även om en överträdelse objektivt sett har ägt rum. Även om det finns visst tolkningsutrymme även kring dessa regler så finns idag en tydligt utvecklad rättspraxis kring vad som gäller, vilket gör dessa avvägningar förhållandevis enkla enligt nu gällande rätt.

I promemorians konsekvensanalys anges att kommunens uppgifter enligt förslaget huvudsakligen bedöms motsvara de uppgifter som kommunen har enligt gällande rätt. Några beaktansvärda konsekvenser i fråga om kommunernas prövningar väntas därför inte kunna uppstå. Kommunerna föreslås inte vara involverade i tillsyn som gäller EU-förordningarna om minskade metanutsläpp

eller EU-förordningen om ekodesign som utgör nya områden för påförande av miljösanktionsavgift. Sådana överträdelser ska prövas av ansvariga centrala tillsynsmyndigheter.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts av avdelningen för miljö- och hälsoskydd i samråd med juristfunktionen. Nämnden har ombetts att senast den 11 november 2026 svara direkt till Klimat- och näringsdepartementet å stadens vägnar.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Övergripande synpunkter

För de kommunala tillsynsmyndigheternas verksamhetsområde innebär förslaget två större principiella förändringar. Den ena är att det införs en bredare möjlighet att genom skälighetsavvägningar underlåta att påföra en avgift trots att en överträdelse är konstaterad. Den andra är införandet av rörliga sanktionsavgifter på överträdelser som konstaterats inom ramen för kommunens tillsynsansvar, där kommunen ska överlämna ärendet med ett yttrande till länsstyrelsen för bedömning av avgiftens storlek och beslut om påförande. I nuläget gäller förslaget överträdelser av f-gasförordningen och förordningen om ozonnedbrytande ämnen.

Förvaltningen konstaterar att dessa förändringar innebär en mer komplex bedömning i de ärenden det blir aktuellt jämfört med nuvarande reglering. Dock anser förvaltningen att denna typ av bedömning ligger helt i linje med de bedömningar som de kommunala tillsynsmyndigheterna redan har i uppgift att göra inom ramen för sitt tillsynsuppdrag, exempelvis vid olika typer av förelägganden vid vite där beslut om förbud, försiktighetsmått, krav på redovisningar etc. riktas mot verksamhetsutövarna. I varje enskilt fall görs avvägningar av liknande karaktär som nu införs även vid påförande av miljösanktionsavgift. Förvaltningen ser positivt på denna förändring eftersom det tidigare systemet ibland har lett till situationer där avgift behövt påföras exempelvis när överträdelsen har varit mycket ringa eller att det funnits ursäktliga omständigheter som inte har kunnat beaktats. Sådana överträdsler har behövt sanktioneras lika hårt som exempelvis medvetna systematiska eller oaktsamma överträdelser av samma föreskrift. Förvaltningen välkomnar också att rörliga avgifter påförs. Förvaltningen anser att det i dag är problematiskt med alltför låga avgifter kopplat till överträdelser där det är stora organisationer som har ansvarar för överträdslen. I dessa fall är avgifterna långt ifrån tillräckligt

avskräckande. Istället är det förvaltningens erfarenhet att många verksamheter med ekonomiska resurser hellre betalar sanktionsavgiften och fortsätter göra samma fel.

Avgiftsfinansiering

När det gäller kostnaden för tillsynen utgår förvaltningen från att den extra tid som kommer behöva läggas på mer komplexa skälighetsavvägningar ska finansieras med avgifter, liksom den tid som behöver läggas på att överlämna ärenden och skriva yttranden till länsstyrelsen i de ärenden där rörlig avgift ska påföras. Denna fråga diskuteras inte i promemorian, men är avgörande för att kommunerna ska kunna ställa om sitt arbete med miljösanktionsavgifter utifrån den nya regleringen. Förvaltningen utgår från att frånvaron av diskussion i frågan beror på att dessa moment är en självklar del i den tillsyn som ankommer på kommunerna. Det skulle dock kunna uppkomma frågetecken kring detta eftersom det i rättspraxis är uttalat att det inte är tillåtet att ta ut avgift för upprättande av ansökan om utdömande av vite, se MÖD 2017:36, eftersom det är en rättegångskostnad. Överlämnande i ärenden om rörlig miljösanktionsavgift är dock inte del i en rättegångsprocess.

För tydlighetens skull är det önskvärt om detta kan uttalas i förarbetena eller läggas in som en bestämmelse i 30 kap. miljöbalken.

Tydliga övergångsbestämmelser

I övergångsbestämmelserna till den nya förordningen (2012:259) om miljösanktionsavgifter föreskrivs att äldre föreskrifter fortfarande gäller för överträdelser som har skett före ikraft-trädandet. Här ser förvaltningen att det trots denna skrivning finns risk för en tolkningsproblematik i sådana fall där en överträdelse som har skett före ikraftträdandet av de nya bestämmelserna föranleder en strängare bedömning enligt de äldre föreskrifterna än enligt de nya föreskrifterna. Det är viktigt att det är utrett vilken status den föreslagna övergångsbestämmelsen har i förhållande till 5 § promulgationslagen, antingen i föreskriftsform eller i förarbetsuttalande. Förvaltningen ser framför sig att det kan leda till osäkerheter i fråga om den nya skälighetsavvägningen i 2 kap. 2 § nya förordningen om miljösanktionsavgifter även ska tillämpas på äldre överträdelser till följd av 5 § promulgationslagen.

Det är förvaltningens erfarenhet att det återkommande uppkommer tolkningsproblematik kopplat just till övergången mellan gamla och nya f-gasförordningar. Eftersom denna förordning har uppdaterats

återkommande har det haft en stor påverkan på hur de kommunala tillsynsmyndigheterna kan planera sin verksamhet. Det är inte ovanligt att det har gått upp till ett par år innan tydliga nya svenska föreskrifter och vägledning tagits fram så att kommunerna kan arbeta utifrån det. Detta får även konsekvenser för hur väl tillsynsmyndigheterna i realiteten mäktar med att hinna med de ärendebalanser som uppkommer i avvaktan på ett förtydligat rättsläge.

Viktigt att sanktionerna är tillräckligt effektiva och avskräckande

Naturvårdsverket har i den remitterade promemorian framfört att den inte omhändertar de förslag som lämnas i den pågående beredningen av betänkandet En skärpt miljöstraffrätt och ett effektivt sanktionssystem (SOU 2025:14). I betänkandet föreslås en omfattande sanktionsväxling från straff till miljösanktionsavgifter. Förvaltningen vill ändå passa på att även i detta sammanhang betona vikten av att det är angeläget att genomgående höja de fasta beloppen om systemet ska fortsätta vara effektivt.

Särskilda regler om rörlig miljösanktionsavgift för statliga och kommunala verksamhetsutövare

Förvaltningen anser att departementet bör titta närmare på hur 39 d § livsmedelsförordningen (2006:813) är formulerad när det gäller avgift som ska påföras stat eller kommun. Liknande upplägg bör införas även i förordningen om miljösanktionsavgifter, eftersom det är orimligt för tillsynsmyndigheten att skatta en statlig eller kommunal organisations finansiella ställning.

Anna Hadenius
Förvaltningschef
Miljöförvaltningen

Monika Gerdhem
Avdelningschef
Miljöförvaltningen

Bilagor

Promemoria Ett nytt system för miljösanktionsavgifter