

Handläggare
Helen Agah Silivask
Telefon: 08-508 28 740**Till**
Miljö- och hälsoskyddsnämnden
2025-08-26, p. 11

En skärpt miljöstraffrätt och ett effektivt sanktionssystem (SOU 2025:14)

Remiss från kommunstyrelsen dnr KS 2025/740.

Förvaltningens förslag till beslut

1. Tillstyrka det remitterade förslaget med följande synpunkter:

- Det är viktigt att de brottsbekämpande myndigheterna allokeras resurser i proportion till hur utbredd miljöbrottsligheten är vid varje given tidpunkt,
- Regeringen bör se över tillsynsmyndigheternas skyldighet att åtalsanmäla uppenbart ringa brott, och
- Justeringen av 30 kap. 2 § miljöbalken bör inte omfatta mindre överträdelser.

2. Justera beslutet omedelbart.

Bakgrund

Regeringen har remitterat betänkandet En skärpt miljöstraffrätt och ett effektivt sanktionssystem till Stockholms kommun för synpunkter.

[En skärpt miljöstraffrätt och ett effektivt sanktionssystem, SOU 2025:14](#)

Kommunstyrelsen har remitterat förslaget till miljö- och hälsoskyddsnämnden för svar senast den 2 september 2025.

Det remitterade förslaget

Det remitterade förslaget syftar till att se över och stärka det miljörättsliga straffsystemet och bekämpningen av miljöbrott. Utredningens förslag lämnas i fyra delområden.

Förebygga miljöbrottslighet

För det första föreslås åtgärder för att förebygga miljöbrottslighet. Utredningen anser därvid att den så kallade vandelsprövningen, där personlig lämplighet ska prövas, ska utvidgas och göras tillämplig i fler fall. Tillstånd för miljöfarlig verksamhet ska enligt förslaget kunna vägras om en sökande är underårig, i konkurs, underkastad näringsförbud, har förvaltare enligt 11 kap. 7 § föräldrabalken, har dömts för vissa brott med fängelse i straffskalan under de senaste fem åren, eller inte har visat skötsamhet i ekonomiska angelägenheter. Sökanden ska även i övrigt vara lämplig att bedriva miljöfarlig verksamhet. Motsvarande krav ska också gälla för anmälningspliktig verksamhet, när någon tar över en tillståndsgiven eller anmäld verksamhet och om en ny person med betydande inflytande tillkommer. Är sökanden, anmälaren eller den som vill ta över en verksamhet en fysisk person är det denne som ska prövas. Rör det sig om en juridisk person ska de fysiska personer som har betydande inflytande över verksamheten prövas. Utredningen föreslår också att tidigare uppfyllda skyldigheter eller underlåtelse att söka tillstånd till eller anmäla en miljöfarlig verksamhet ska kunna leda till att verksamhet inte får bedrivas.

Utredningen har även haft i uppdrag att överväga ett särskilt förbud mot kontanthantering vid avfallshantering och närliggande verksamheter. Då penningtvätt inte är unikt för avfallshantering och det redan finns ett regelverk mot penningtvätt som bland annat innefattar regler om kontanthantering bedömer utredningen att det inte är lämpligt med en särlösning på miljörättens område.

Förbättra möjligheterna att upptäcka, utreda och lagföra miljöbrott

För det andra har utredningen haft i uppdrag att föreslå åtgärder för att förbättra möjligheterna att upptäcka, utreda och lagföra miljöbrott.

Utredningen bedömer att ett nationellt tillsynsregister respektive nationellt företagsbotregister skulle kunna effektivisera tillsynen och därmed öka möjligheterna att upptäcka miljöbrott men finner att sådana register rymmer frågor som går utöver utredningens uppdrag. Utredningen lämnar därför inga förslag i den delen.

I undantagsfall bedömer utredningen att det kan vara mer effektivt och rättssäkert om ett tillsynsärende som handläggs av kommunen kan överlämnas till länsstyrelsen. En sådan möjlighet föreslås därför i syfte att effektivisera tillsynen. Överlämnanden ska kunna ske om länsstyrelsen godtar överlämnande och exempelvis om det föreligger en hotsituation, eller om överlämnandet motiveras av

ärendets omfattning eller behov av ingående bedömningar i fråga om miljöskaktionsavgifter.

I syfte att förstärka strategisk och operativ samverkan inom utredning av miljöbrott föreslår utredningen att Polismyndigheten ska ansvara för en nationell, och länsstyrelserna för en regional, samverkansfunktion. Den nationella samverkansfunktionen ska ha i uppdrag att löpande identifiera, kartlägga och analysera riskerna och metoderna för miljöbrottslighet samt årligen ta fram en nationell lägesbild för miljöbrottsligheten. Funktionen ska även fungera som ett forum för informationsutbyte och kunskapsöverföring om miljöbrottslighet, och utbyta information och kunskap med de regionala samverkansfunktionerna. Den regionala samverkansfunktionen ska ha motsvarande uppgifter på regional nivå.

Utredningen har haft uppdraget att bedöma om Åklagarmyndigheten och Polismyndigheten ska ges möjlighet att begära biträde av tillsynsmyndighet innan och under en förundersökning. Utredningen anser att en sådan möjlighet inte skulle effektivisera utredningar om miljöbrottslighet. Detta då tillsynsmyndigheternas undersökningar har ett annat syfte och då tillsynsmyndigheterna respektive de brottsbekämpande myndigheterna har olika kompetens, uppdrag och regelverk att tillämpa. Utredningen anser därför inte att en sådan möjlighet bör införas.

Utredningen har konstaterat att levande djur inte alltid tas i beslag vid misstanke om brott mot artskyddet eftersom det är förenat med höga kostnader. Beslagtagning är dock ofta en förutsättning för effektiv brottsutredning i fråga om misstänkt artskyddsbrottslighet. Därför har utredningen övervägt om en tilltalad ska vara ersättningsskyldig för kostnader för beslagtagning av levande djur i händelse av fällande dom. Då sådana kostnader är svåra att förutse och dessutom kan bli så omfattande att det blir aktuellt att sätta ner ersättningen som den tilltalade ska betala, bedömer utredningen att det inte är lämpligt att föreslå en sådan möjlighet.

Utredningen bedömer att det finns behov av tillgång till kompetensutveckling i miljöstraffrätt för domare som dömer i mål om miljöbrottslighet och att Domstolsakademin bör erbjuda sådan utbildning i sitt kursutbud.

Användning av miljöskaktionsavgifter i fler fall samt översyn av nivåerna

Utredningens tredje del fokuserar på att föreslå en renodling av miljöstraffrätten genom en bred skaktionsväxling. Straff bör förbehållas förfaranden som kan orsaka påtaglig skada eller fara för skada på miljöbalkens primära skyddsintressen och för förfaranden

där det krävs straff enligt en internationell förpliktelse. Överträdelser som idag är belagda med straff men inte har någon direkt koppling till miljöbalkens primära skyddsintressen omfattar bland annat överträdelse mot krav på tillstånd, godkännande, anmälan eller registrering, villkorsöverträdelser och överträdelser av vissa försiktighetsmått samt underlåtenhet att ange vissa förhållanden eller förse produkter eller objekt med bland annat viss märkning. Denna typ av överträdelser föreslås framöver istället för straff föranleda påförande av miljöskaktionsavgifter. Förslaget bedöms skapa ett mer effektivt sanktionssystem genom att de brottsbekämpande myndigheternas resurser inriktas på gärningar som typiskt sett innebär skada på miljön. Att mindre allvarlig brottslighet föranleder miljöskaktionsavgifter som beslutas snabbare och i fler fall bedöms också kunna leda till förbättrad regelefterlevnad.

Då nivåerna för miljöskaktionsavgifter inte har setts över sedan år 2003 föreslås Naturvårdsverket få ett uppdrag att göra detta. Vidare ska möjligheten att befrias från en miljöskaktionsavgift enligt 30 kap. 2 § miljöbalken utvidgas till att även omfatta möjlighet till nedsättning om det i ett enskilt fall är oskäligt att ta ut avgiften med fullt belopp. Det sistnämnda förslaget syftar till att uppfylla kraven i artikel 6 i Europakonventionen. Vidare lämnas förslag på reglering som hindrar dubbelprövning där en enskild påförs såväl straff som miljöskaktionsavgift.

Skärpt miljöstraffrättslig reglering

I den fjärde delen föreslår utredningen att det ska införas en ny miljöstrafflag som ersätter 29 kap. miljöbalken. Utredningen anser att miljöbrottslighet har haft lägre dignitet. Genom att miljöstraffrätten har varit placerad i miljöbalken signaleras enligt utredningen att miljöstraffrätten tillhör miljöpolitiken snarare än kriminalpolitiken. Utredningen anser att symbolvärdet av en egen miljöstrafflag bör inte underskattas. En egen miljöstrafflag utgör vidare ett viktigt signalvärde om rollfördelningen mellan tillsynsmyndigheterna och de brottsbekämpande myndigheterna och understryker att det är fråga om straffrätt där straffrättsliga utgångspunkter gäller såväl i lagstiftningsärenden som i rättstillämpningen.

Utredningen föreslår vidare en del straffskärpningar då dagens straffskalor bedöms problematiska, särskilt vad gäller brottslighet som sker systematiskt och i vinstsyfte. Utredningen lämnar även förslag för att tydliggöra vilka omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om ett brott är grovt.

Utredningen föreslår ett antal justeringar av straffbestämmelserna. Bestämmelsen om miljöbrott utvidgas till att omfatta fler aspekter

av miljöpåverkan, exempelvis förändring av bottenförhållanden i en vattenförekomst. Brottet miljöfarlig kemikaliehantering ska omfatta även de som agerar mäklare mellan importör och slutanvändare utan att ta befattning med produkten, organismen eller varan. Brott mot områdesskydd ska även omfatta Natura 2000 områden. Det föreslås införas helt nya brott kopplat till växthusgaser. Dessa är miljöfarlig hantering av ozonnedbrytande ämnen och miljöfarlig hantering av fluorerade växthusgaser. Utredningen föreslår vidare ett nytt avfallsbrott som ett komplement till bestämmelsen om miljöbrott. Syftet är att det nya avfallsbrottet effektivt ska träffa de som i näringsverksamhet eller i annan verksamhet, som bedrivs vanemässigt eller annars i större omfattning ägnar sig åt att bortskaffa avfall på ett otillåtet sätt, t.ex. genom att dumpa, gräva ned eller elda avfall. I fråga om brottet otillåten avfallstransport föreslår utredningen att kriminaliseringen av överträdelser av krav i EU:s avfallstransportsförordning på förprovning för gränsöverskridande avfallstransporter inte endast ska gälla för transport inom Europeiska unionen utan även till och från Europeiska unionen. Utredningen föreslår vidare att den grova graden av otillåten avfallstransport ska upphöra att gälla eftersom det finns andra kriminaliseringar, framför allt grovt miljöbrott och grovt oäktsamt miljöbrott, som omfattar sådana förfaranden när de är så allvarliga att det finns behov av en strängare straffskala.

Utredningen har haft i uppdrag att föreslå hur sanktioner för överträdelser av internationella standarder kan utformas på ett rättssäkert sätt och bedömer att standarder som förenas med sanktion bör hållas fritt tillgängliga på svenska och att miljöskaktionsavgift ska väljas.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Sammantaget tillstyrker och välkomnar förvaltningen de förslag som lämnas av utredningen. Förvaltningen delar även utredningens bedömning i de avseenden där utredningen i specifika frågor i uppdraget efter egen analys avstått från att lämna förslag till åtgärd. Förvaltningen vill därvid särskilt kommentera följande delar.

Viktigt med fakultativ vandelsprovning vad gäller anmälningsskyldiga verksamheter

Förvaltningen välkomnar förslaget till utökade möjligheter till vandelsprovning och finner den väl avvägd i alla delar. Nämnden berörs i första hand genom att vandelsprovning blir möjlig vad gäller anmälningsskyldiga verksamheter. Med tanke på den breda variationen av anmälningsskyldiga verksamheter och deras respektive omfattning är det särskilt viktigt att vandelsprovningen,

såsom utredningen har föreslagit, blir fakultativ, dvs frivillig för tillsynsmyndigheten att utreda. Förvaltningen delar också utredningens bedömning att tillsynsmyndigheten bör beredas tillgång till relevanta register och underlag för att prövningen ska kunna göras korrekt och effektivt.

Utredningens förslag om sanktionsväxling är en ändamålsenlig och viktig åtgärd för att förbättra dagens sanktionssystem

Som tillsynsmyndighet har nämnden en skyldighet att alltid anmäla misstänkta brott mot miljöbalken, och detta trots att det är allmänt känt att dessa väldigt sällan leder till fällande dom. Att betydande resurser i dagsläget läggs på arbete med åtalsanmälningar utan resultat innebär inte ett effektivt utnyttjande av tillsynsmyndighetens resurser. Förvaltningen delar utredningens bedömning att dagens system är ineffektivt och välkomnar därför en översyn och förändringar.

Tillsynsmyndigheten ska inte aktivt leta efter brott. Det är ändå tillsynsmyndighets löpande uppgift att kontrollera om överträdelser av miljöbalkens bestämmelser sker. Tillsynsmyndigheten har i den delen en betydande kompetens i form av koncentrerad teknisk kunskap och inblick i konkreta verksamheter som myndigheten bedriver tillsyn över. De brottsbekämpande myndigheterna torde generellt ha svårare att uppnå samma specifika kompetens redan med anledning av deras mycket bredare uppgift att utreda och lagföra alla typer av brott. För de överträdelser där en administrativ sanktionsavgift bedöms ha en tillräckligt avskräckande effekt är det därför också mer effektivt att sanktionsavgiften utreds och beslutas av expertmyndigheten. Utredningens förslag om fler miljöstraffavgifter för att frigöra de brottsbekämpande myndigheternas resurser från att lagföra mindre överträdelser till att koncentreras på allvarlig brottslighet framstår därför som ett viktigt steg mot att förbättra dagens sanktionssystem.

Tillsynsmyndighetens skyldighet att anmäla uppenbart ringa brott bör ses över

I dagsläget ska tillsynsmyndigheten anmäla en överträdelse av miljöbalkens straffbestämmelser utan att göra en egen bedömning om överträdelserna kan komma att betraktas som ringa.

Tillsynsmyndigheten har dock en roll som expertmyndighet. Exempelvis blir tillsynsmyndighetens bedömning vid tveksamhet ofta tongivande för hur bestämmelserna, och därmed en överträdelse av miljöbalken, ska bedömas i det enskilda fallet. Inte sällan torde tillsynsmyndigheten också ha större teknisk kompetens att bedöma effekterna av en överträdelse av miljöbalken jämfört med de brottsbekämpande myndigheterna. I de fallen det faktiskt rör sig om uppenbart ringa överträdelser anser förvaltningen därför

att tillsynsmyndigheternas resurser inte används effektivt om en anmälan om brott ändå ska upprättas.

Antalet straffbelagda överträdelser kommer med utredningens förslag att minska. Detta medför även att fall där uppenbart ringa brott behöver åtalsanmälas minskar, vilket är positivt. Förvaltningen anser dock utifrån ovanstående att även en möjlighet för tillsynsmyndigheten att underlåta åtalsanmälningar där överträdelserna uppenbart kommer att betraktas som ringa, bör utredas och övervägas.

De brottsbekämpande myndigheterna ska allokeras tillräckliga resurser för att kunna utreda samtliga allvarliga brott

Tillsynsmyndigheten är skyldig att anmäla misstänkta brott även om tillsynsmyndigheten inte har identifierat den ansvarige. Även i dessa fall erfar förvaltningen att anmälningar om brott ofta läggs ned, sannolikt då det inte bedöms motiverat eller resurseffektivt att leta efter den ansvarige på miljöbrottens område.

Denna ineffektivitet i systemet kan tänkas minska något i och med utredningens förslag om att färre överträdelser ska vara straffbelagda överlag. I första hand är det dock enligt förvaltningen mycket viktigt att de brottsbekämpande myndigheter allokeras tillräckliga resurser för att utreda allvarligare miljöbrottslighet. Det är viktigt att resurser fördelas i proportion till hur utbredd brottsligheten är.

Möjlighet att sätta ned miljöstraffavgift om det är oskäligt i det enskilda fallet bör inte gälla mindre överträdelser

Utredningen föreslår att möjligheterna att befrias från en miljöstraffavgift enligt 30 kap. 2 § miljöbalken utvidgas till att även omfatta möjlighet till nedsättning om det i ett enskilt fall är oskäligt att ta ut avgiften med fullt belopp. Syftet med justeringen uppges vara att uppfylla kraven i artikel 6 i Europakonventionen.

Införandet av föreslagen möjlighet till nedsättning kommer dock att öka tillsynsmyndighetens utredningsbörda generellt. Den prövning om skäl till nedsättning som behöver göras idag är förhållandevis begränsad då det av 30 kap. 2 § miljöbalken framgår att ansvaret är strikt och undantagen i bestämmelsen gäller specifika grunder. Förslaget innebär att möjligheten till nedsättning framöver ska göras utifrån en generell skälighetsbedömning. Tillsynsmyndigheten kommer därför behöva beakta och utreda i stort sett samtliga invändningar från en verksamhetsutövare. Enklare ärenden, såsom påförande av straffavgift för utebliven årsrapport för köldmedia, kommer därför inte längre kunna handläggas rutinmässigt.

Förvaltningen har förståelse för att en sådan bredare nedsättningsmöjlighet kan vara motiverad om allvarligare

överträdelser framöver istället för straff ska medföra påförande av miljöstraffavgift. Förvaltningen ifrågasätter dock om den utredningsbörda som därmed riskerar att hamna på tillsynsmyndigheten är motiverad vad gäller merparten av överträdelserna som är förenade med miljöstraffavgift idag. Regeringen bör därför enligt förvaltningen överväga om justeringen av 30 kap. 2 § endast ska göras gällande vid vissa allvarigare överträdelser eller högre belopp.

Slutligen delar förvaltningen utredningens bedömning att det finns starka skäl att hålla isär tillsynsmyndigheternas och de brottsbekämpande myndigheternas roller. Förvaltningen delar därför utredningens inställning att det inte är lämpligt att föreslå någon möjlighet för Åklagarmyndigheten eller Polismyndigheten att involvera tillsynsmyndigheten som biträde i brottsutredningar.

Anna Hadenius
Förvaltningschef
Miljöförvaltningen

Monika Gerdhem
Avdelningschef
Miljöförvaltningen