

Klimat- och
näringslivsdepartementet

kn.remissvar@regeringskansliet.se

Remissvar om betänkandet ”En skärpt miljöstraffrätt och ett effektivt sanktionssystem” (SOU 2025:14)

Sammanfattning

Kemikalieinspektionen delar utredningens bedömning om att det finns ett behov av att förbättra möjligheterna att upptäcka, förebygga, utreda och lagföra miljöbrottslighet och ser positivt på majoriteten av de förslag som presenteras i utredningen som berör myndigheten.

- Kemikalieinspektionen ställer sig positiv till en sanktionsväxling, där straff är förbehållet de allvarligaste överträdelseerna och användningen av miljöstraffavgifter utökas, men bedömer att de potentiella fördelarna med en sanktionsväxling kommer bero på hur det utformas. Det finns ett behov av sanktionsväxling för att nuvarande sanktionssystem är ineffektivt. Kemikalieinspektionen anser att sanktionsväxling ska avse de överträdelser som enkelt kan konstateras utan utredning.
- Kemikalieinspektionen bedömer dock att det inte är möjligt att ta ställning till förslaget om sanktionsväxling som helhet, eftersom det saknas ett färdigt författningsförslag.
- Kemikalieinspektionen bedömer att det inte är möjligt att ta ställning till förslaget att bryta ut straffbestämmelser från miljöbalken till en ny miljöstrafflag.

Synpunkter

Kemikalieinspektionen har tagit ställning till de delar i utredningen som direkt berör myndighetens uppdrag. De delar som vi identifierat behov av att särskilt ta ställning till, och kommentera, listas nedan. Förslag som inte bedöms ligga inom myndighetens uppdrag har vi inte tagit ställning till, och därmed varken avstyrker eller tillstyrker vi dessa.

Förslag om samverkan (Avsnitt 9.3.1, 9.3.2 och 9.3.5)

Kemikalieinspektionen tillstyrker utredningens förslag avseende förbättrade möjligheter för nationell samverkan.

Skäl för ställningstagandet

Kemikalieinspektionen håller med om de skäl som presenteras i utredningen om denna del. Det är relevant att Kemikalieinspektionen är med i den samverkansfunktion som föreslås i utredningen.

Lägesbilder för miljöbrottsligheten ska beaktas när tillsynsmyndigheten upprättar den årliga tillsynsplanen (avsnitt 9.3.6)

Kemikalieinspektionen tillstyrker utredningens förslag avseende att tillsynsmyndigheternas tillsynsplaner årligen ska beakta lägesbilder.

Skäl för ställningstagandet

Kemikalieinspektionen håller med om de skäl som presenteras i utredningen om denna del. En årlig lägesbild kan vara ett stöd i myndighetens riskbaserade urval för tillsyn.

Utredningens bedömning i fråga om Åklagarmyndigheten och Polismyndighetens möjlighet att begära biträde (Avsnitt 9.5)

Kemikalieinspektionen tillstyrker förslaget att det inte bör införas en möjlighet för Åklagarmyndigheten och Polismyndigheten att begära biträde av tillsynsmyndigheterna.

Skäl för ställningstagandet

Kemikalieinspektionen håller med om de skäl som presenteras i utredningen om denna del, särskilt vad gäller behovet att upprätthålla en gräns mellan tillsynsmyndigheterna och de brottsbekämpande myndigheterna, med hänsyn till deras olika syften och uppdrag.

Bedömningar och förslag om sanktionsväxling (avsnitt 12.2)

Kemikalieinspektionen ställer sig positiv till en sanktionsväxling, men tar inte ställning till förslaget i sin helhet utifrån avsaknad av ett färdigt författningsförslag.

Skäl för ställningstagandet

Det saknas ett färdigt författningsförslag om utökad användning av miljöskaktionsavgifter samt kriterier för tillämpning av de utökade befrielsegrunderna. Det gör det svårt att få en helhetsbild av hur ett framtida sanktionssystem kan komma att utformas och hur det ska fungera i praktiken. Kemikalieinspektionen tillstyrker principen att miljöskaktionsavgifter ska användas i utökad omfattning, men bedömer att de potentiella fördelarna med en sanktionsväxling kommer bero på hur det utformas. Kemikalieinspektionen anser att det är viktigt att en sanktionsväxling avser överträdelser som enkelt kan konstateras utan utredning. Några exempel på aspekter som bör beaktas vid utformningen av ett författningsförslag ges nedan.

Inom ramen för en sanktionsväxling anser Kemikalieinspektionen generellt att det är mycket viktigt att det finns möjlighet att göra en differentiering med hänsyn till överträdelsens allvarlighet. Exempelvis är det allvarligare om en kemisk produkt saknar all märkning av faroinformation som krävs, jämfört med om enstaka uppgifter saknas. Detsamma gäller om en aktör bryter mot flera villkor i ett tillstånd, jämfört med att endast ett villkor inte följs. Ett bra exempel på utformningen är den differentiering som gjorts i konceptet i utredningens bilaga 3 vad gäller miljöskaktionsavgift för överträdelse av kravet på att göra en registreringsanmälan enligt artikel 5 och 7.1 i förordning (EG) nr 1907/2006 av den 18 december 2006 om registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier (Reach-förordningen)¹, som idag regleras i 29 kap. 3 b § 2 miljöbalken. Kemikalieinspektionen ser behov av att en sådan differentiering görs genomgående vid utformning av nya bestämmelser inom ramen för en sanktionsväxling. Det är vidare viktigt att kunna beakta den enskilda

¹ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1907/2006 av den 18 december 2006 om registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier (Reach), inrättande av en europeisk kemikaliemyndighet, ändring av direktiv 1999/45/EG och upphävande av rådets förordning (EEG) nr 793/93 och kommissionens förordning (EG) nr 1488/94 samt rådets direktiv 76/769/EEG och kommissionens direktiv 91/155/EEG, 93/67/EEG, 93/105/EG och 2000/21/EG.

aktörens roll i leveranskedjan, eftersom aktörer högre upp i kedjan har ett större ansvar och därmed bör omfattas av skarpare sanktioner. Ett exempel på sådan differentiering som görs redan idag avser kravet på barnskyddande förslutning i CLP-förordningen, vilken regleras i miljöbalken 29 kap. 3 § p 11 samt i 7 kap. 3 § i förordning (2012:259) om miljöskattavgifter.

För att miljöskattavgiften ska få avsedd effekt bör det övervägas hur tillsynsmyndigheten ska kunna ta hänsyn till bolagets omsättning i det enskilda fallet, eftersom omsättningen kan skilja sig avsevärt mellan olika aktörer och därmed påverka sanktionens kännbarhet. Det är oklart om utredningens förslag till utökade befrielsegrunder ska användas i detta syfte, exempelvis genom att helt eller delvis sätta ner en miljöskattavgift. Det skulle i så fall innebära behov av en regelmässig bedömning utifrån befrielsegrunderna vid beslut om miljöskattavgift, vilket inte går i linje med att befrielsegrunderna ska tillämpas i undantagsfall. Ett sätt att beakta bolagets omsättning skulle kunna vara att undersöka om en liknande lösning som införts på livsmedelsområdet² är lämplig att använda när tillsynsmyndigheterna ska avgöra vilket belopp som är motiverat att besluta om.

De produkter som Kemikalieinspektionen kontrollerar omfattas ofta av flera olika lagstiftningar och kan komma att ha brister avseende flera olika krav. Därmed kan en och samma produkt bli föremål för flera miljöskattavgifter. Ett typexempel är en elektrisk produkt som kan kontrolleras vad gäller märkning men även vad gäller innehåll av begränsade ämnen såsom bly eller kortkedjiga klorparaffiner. Om det visar sig att märkningen är felaktig och att produkten samtidigt innehåller flera ämnen som regleras i olika lagstiftningar, såsom bly och kortkedjiga klorparaffiner, innebär det överträdelse av flera regler i direktiv 2011/65/EU om begränsning av användning av vissa farliga ämnen i elektrisk och elektronisk utrustning (RoHS-direktivet)³ och förordning (EU) 2019/1021 om långlivade organiska föreningar (PoPs-förordningen)⁴. Mot denna bakgrund kan det finnas skäl att överväga införande av ett maxbelopp i likhet med vad som gäller på livsmedelsområdet.

² Livsmedelslagen (2006:804) och livsmedelsförordningen (2006:813)

³ Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/65/EU av den 8 juni 2011 om begränsning av användning av vissa farliga ämnen i elektrisk och elektronisk utrustning.

⁴ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1021 av den 20 juni 2019 om långlivade organiska föreningar.

Kemikalieinspektionen instämmer i utredningens bedömning, att förslagen skulle innebära en ökad arbetsbelastning för myndigheten.

Kemikalieinspektionen ser dock att det inte bara är antalet ökade överklaganden som förväntas öka behovet av resurser. Även med den minskning i belastning som färre åtalsanmälningar skulle innebära, medför handläggningsprocessen av ärenden om miljöstraffavgift fler administrativa steg och större krav på myndighetens bevisföring. Detta skulle innebära att myndigheten kan hantera färre tillsynsärenden inom befintliga resurser.

I sammanhanget vill Kemikalieinspektionen även lyfta rättssäkerhetsperspektivet när det kommer till straffväxling och strikt ansvar vid överträdelse. De miljöstraffavgifter som Kemikalieinspektionen idag kan besluta om avser överträdelser av krav som är tydliga och enkla att konstatera, exempelvis att märkningen inte är på svenska. Enligt förslaget skulle flera krav som innebär behov av mer komplexa bedömningar för att konstatera överträdelse, bli föremål för miljöstraffavgift. Det skulle kunna innebära svårigheter för aktörer att på förhand bedöma om ett visst beteende utgör en sanktionerad överträdelse eller inte.

Straff bör förbehållas förfaranden som kan orsaka påtaglig skada på miljöbalkens primära skyddsintressen (avsnitt 12.3)

Kemikalieinspektionen tillstyrker att överträdelser som kan orsaka påtaglig skada eller fara för skada på miljöbalkens primära skyddsintressen ska omfattas av åtal.

Skäl för ställningstagandet

Kemikalieinspektionen håller med om de skäl som presenteras i utredningen om denna del.

Myndigheten ser en risk för ökad arbetsbelastning i de fall åtalsanmälningar inte leder till förundersökning eller att förundersökning läggs ner. Framför allt ser vi en risk för långdragna processer som också kan bli resurstunga för tillsynsmyndigheterna.

Minimibeloppet för miljöskaktionsavgifter i bemyndigandet för regeringen ska höjas (avsnitt 13.3.1)

Kemikalieinspektionen tillstyrker att minimibeloppet för miljöskaktionsavgifter höjs från 1 000 kr till 5 000 kr.

Skäl för ställningstagandet

Kemikalieinspektionen håller med om de skäl som presenteras i utredningen om denna del. Myndigheten vill också påpeka att det är viktigt att en sådan ändring innebär att befintliga miljöskaktioner justeras på motsvarande sätt, för att bibehålla differentieringen mellan avgifter för olika överträdelser.

Befrielsesgrunder för miljöskaktionsavgifter (avsnitt 13.3.2)

Kemikalieinspektionen varken avstyrker eller tillstyrker förslaget om att befrielsegrunderna ska utvidgas.

Skäl för ställningstagandet

Det saknas ett färdigt författningsförslag till miljöskaktionsavgifter samt kriterier för tillämpning av de utökade befrielsegrunderna. Det gör det svårt att få en helhetsbild av hur ett framtida skaktionssystem kan komma att utformas och hur det ska fungera i praktiken.

Vad gäller förslaget att utöka befrielsegrunderna bedömer Kemikalieinspektionen att det är viktigt att det införs tydliga kriterier för att tillsynsmyndigheterna ska kunna tillämpa dem på ett enhetligt sätt.

Det behövs en generell översyn av förordningen om miljöskaktionsavgifter (avsnitt 13.3.3)

Kemikalieinspektionen tillstyrker utredningens förslag om att Naturvårdsverket bör få i uppdrag att göra en översyn av storleken på miljöskaktionsavgifter samt utvärdera tillämpningen av förordningen av miljöskaktionsavgifter.

Skäl för ställningstagandet

Kemikalieinspektionen håller med om de skäl som presenteras i utredningen om denna del.

Utredningens bedömningar och förslag för att förhindra dubbelprövning (14.2)

Kemikalieinspektionen tillstyrker utredningens förslag vad gäller införandet av reglering som förhindrar dubbelprövning av samma förseelse och förslaget om att införa en underrättelseskyldighet. Kemikalieinspektionen tillstyrker också förslaget att ett samlat sanktionsförfarande inte bör införas.

Skäl för ställningstagandet

Kemikalieinspektionen håller med om de skäl som presenteras i utredningen om denna del.

Behov av en skärpt reglering (avsnitt 16.4)

Kemikalieinspektionen tillstyrker utredningens förslag vad gäller uppdelning av uppsåtligt och oaktsamt miljöbrott samt miljöfarlig kemikaliehantering, att straffskalor för uppsåtliga brott skärps samt att undantag från straffansvar tas bort.

Skäl för ställningstagandet

Kemikalieinspektionen håller med om de skäl som presenteras i utredningen om denna del.

Miljöfarlig hantering av ozonnedbrytande ämnen och fluorerade växthusgaser (avsnitt 16.5.2)

Kemikalieinspektionen tillstyrker utredningens förslag att kriminaliseringarna enligt 29 kap. 3 § andra stycket 8 och 12 miljöbalken ska ha egna brottsbeteckningar, *miljöfarlig hantering av ozonnedbrytande ämnen* och *miljöfarlig hantering av fluorerade växthusgaser*.

Skäl för ställningstagandet

Kemikalieinspektionen håller med om de skäl som presenteras i utredningen om denna del.

Särskilt om utfyllnadsnormer i form av internationella standarder (avsnitt 16.5.8)

Kemikalieinspektionen varken avstyrker eller tillstyrker förslaget att myndigheten ska hålla internationella standarder tillgängliga.

Skäl för ställningstagandet

Kemikalieinspektionen delar utredningens bedömning att internationella standarder bör hållas fritt tillgängliga mot bakgrund av de skäl som presenteras i utredningen i denna del. Myndigheten har i nuläget inte kunnat analysera förutsättningar och konsekvenser av förslaget i tillräcklig utsträckning för att ta ställning.

En ny miljöstrafflag (Avsnitt 16.6)

Kemikalieinspektionen varken avstyrker eller tillstyrker förslaget att bryta ut straffbestämmelser från miljöbalken till en ny miljöstrafflag.

Skäl för ställningstagandet

Kemikalieinspektionen bedömer att det är svårt att överblicka konsekvenserna av att miljöstraffrätten regleras i en egen lag samt de alternativ som finns tillgängliga, och varför dessa inte bedöms vara ändamålsenliga. Det påverkar möjligheten att bedöma om förslaget kan förväntas bidra till att åtgärda de problem som identifieras i utredningen, exempelvis att miljöbrottslighet i stor utsträckning inte upptäcks, anmäls och lagförs.

Som skäl till förslaget anger utredningen främst behovet av att komma till rätta med att miljöbrottslighet betraktas som brottslighet av lägre dignitet, och utredningen lyfter bland annat upp det symbolvärde som en separat lag skulle ha. Kemikalieinspektionen håller med om att det är viktigt att stärka miljöstraffrätten och säkerställa att den är så effektiv som möjligt. Enligt myndighetens uppfattning kan dock flera andra förslag förväntas bidra till att tydliggöra hur allvarligt samhället ser på miljöbrottslighet, bland annat genom att 29 kapitlet miljöbalken renodlas och att straffskalor skärps. Det bedöms att dessa förslag kan genomföras utan att bryta ut miljöstraffrätten till en egen lag.

Mot bakgrund av att syftet med en balk är att samla och strukturera lagstiftning inom ett visst område, ser Kemikalieinspektionen behov av en mer utförlig analys av förslaget för att kunna ta ställning till nyttan med att införa en separat miljöstrafflag.

I detta ärende har generaldirektören Per Ängquist beslutat. Utredaren Hans von Stedingk har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också juristen Elsa Rosén samt inspektörerna Camilla Westlund, Frida Ramström, Jasmine Lindeberg och Jenny Karlsson medverkat.

Detta är en tillgänglighetsanpassad kopia av det signerade remissvaret.