



kn.remissvar@regeringskansliet.se

Remiss om en skärpt miljöstraffrätt och ett effektivt sanktionssystem (SOU 2025:14)

Er beteckning: KN2025/01042

Sammanfattning

Länsstyrelsen Kalmar län ställer sig positiv till merparten av remissen, men har vissa synpunkter.

Flera av förslagen bedöms ha en brottsförebyggande effekt och motverka den kriminella ekonomin och organiserade brottsligheten. Bland annat krav på vandelsprövning och förbättrad myndighetssamordning. Genom att lagföra fler miljöbrott kan en avskräckande effekt uppnås.

Remissförslaget saknar ett konkret förslag på införande av nya miljöstraffsavgifter. Länsstyrelsen Kalmar län motsätter sig ett införande av en miljöstrafflag om det inte samtidigt införs nya miljöstraffsavgifter som motsvarar borttagna straffsanktioner i miljöbalkens 29 kapitel.

Länsstyrelsen Kalmar län motsätter sig att lagtext motsvarande nuvarande 29 kap 4 § miljöbalken tas bort i de delar som rör vattenverksamhet. Om så ändå görs förordar länsstyrelsen att miljöstrafflagens 2§ 4. samt 9§ 4. får texttillägg enligt det förslag som presenteras under rubriken vattenverksamhet.

Länsstyrelsen Kalmar län bedömer att länsstyrelserna behöver långsiktiga resursförstärkningar för föreslagna utökade uppdrag.

Inställning

Länsstyrelsen i Kalmar län har primärt granskat remissförslagets påverkan på länsstyrelsens verksamhet och har följande synpunkter

1.14 Förslag till förordning om ändring i förordning (1998:940) om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken

Enligt förslaget ska en ny paragraf 2 kap 7a § med lydelse "Avgift för länsstyrelsens tillsyn i ett ärende som lämnats över från en kommunal nämnd enligt 1 kap. 22 a § förordning (1998:940) om avgifter och prövning enligt miljöbalken ska betalas efter särskilt beslut av länsstyrelsen och utgå med 800 kronor för varje hel timme handläggningstid" införas.

Länsstyrelsen Kalmar län bedömer att det är viktigt att länsstyrelsen ska kunna ta betalt för den tillsynstid som läggs på ett överlåtet ärende. Avgiften bör bära de kostnader som myndigheten har för tillsynen. Samtidigt bör det inte uppstå någon kostnadsskillnad om det är kommunen eller länsstyrelsen som utför tillsynen. Många kommuner taxor för miljötillsyn som är betydligt högre än 800 kronor per handläggningstimme. Som exempel har Kalmar kommun år 2025 en taxa om 1252 kronor per handläggningstimme.

Länsstyrelsen anser att den tillsynsavgift som tas ut när länsstyrelsen handlägger ett överlämnat tillsynsärende bör baseras på samma timtaxa som den aktuella kommunen skulle haft för denna tillsyn. Detta i stället för fastställd timtaxa om 800 kronor per handläggningstimme.

Förordning (1998:940) om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken har även tagits upp i andra remisser med anledning av behov att uppdatering och förändring av denna behöver prioriteras, för att möjliggöras en effektiv tillsyn.

7. Förbättrade möjligheter att förebygga miljöbrottslighet

Länsstyrelsen Kalmar län ser positivt på förslaget av nya obligatoriska bestämmelser om vandelsprövning vid prövning av tillstånd och handläggning av anmälan för miljöfarlig verksamhet.

Att denna vandelsprövning även ska ske vid byte av verksamhetsutövare samt avseende fysiska personer med betydande inflytande ger länsstyrelserna en förbättrad möjlighet att förebygga och motverka miljöbrottslighet.

Bestämmelserna ska enligt utredningen inte gälla om staten, kommuner, regioner eller kommunalförbund är sökande som juridisk person. Men här anser Länsstyrelsen Kalmar län att fysiska personer med betydande inflytande även bör omfattas av vandelsprövningen.

De föreslagna bestämmelserna avser endast de som söker tillstånd eller anmäler en verksamhet. Olämpliga verksamheter som bedrivs utan tillstånd eller anmälan träffas inte. En konsekvens av detta är mer omfattande prövning för den stora merparten av verksamheter som vill göra rätt för sig, medan de mest illegala verksamheterna kommer undan.

Länsstyrelsen Kalmar län bedömer att bestämmelserna i 24 kap 3 § miljöbalken om förutsättningar för prövande myndighet att återkalla tillstånd bör kompletteras med en möjlighet att återkalla ett gällande tillstånd om verksamhetsutövaren eller en person med betydande inflytande har dömts för ett brott som återfinns i 16 kap. 6b § punkten 3.

Länsstyrelsen Kalmar län vill göra ett medskick att ekonomiska vandelsprövningen kan vara väldigt komplex och svår att göra för handläggare som inte har en ekonomisk utbildning eller bred erfarenhet av sådana processer. Det gör att denna del av prövning behöver vara grundläggande och ha tydliga riktlinjer för att inte tynga och fördröja tillståndsprocessen. Denna del kommer ta mer tid i anspråk i prövningen.

8.3.3 Ett nationellt tillsynsregister bör övervägas

Länsstyrelsen Kalmar län bedömer att införandet av ett nationellt tillsynsregister bör vara en prioriterad uppgift. Länsstyrelsen erfar att det finns kriminella aktörer som startar tillfälliga anmälningsskyldiga miljöfarliga verksamheter med syfte att genomföra miljöbrott, särskilt inom avfallsbranschen. Ett nationellt tillsynsregister skulle underlätta för tillsynsmyndigheter att identifiera verksamhetsutövare som kan ha ett kriminellt uppsåt.

Då kriminella aktörer verkar över landsgränser anser länsstyrelsen Kalmar län att möjlighet till tillsynsregister på EU nivå bör utredas.

8.5.2 En kommun ska kunna överlämna ett ärende till länsstyrelsen

Länsstyrelsen Kalmar län ser positivt på möjligheten att kommunala nämnder ska kunna lämna över enskilda tillsynsärenden till en länsstyrelse för vidare handläggning om det finns särskilda skäl.

Miljöinspektörers beslut kan få stora konsekvenser för verksamhetsutövare. Risk finns att tjänstemännen utsätts för hot och otillbörlig påverkan. Detta beskrivs som en av anledningarna för överlämnande av tillsynsärenden från kommun till länsstyrelse. Länsstyrelsen Kalmar län noterar att utredningen lyfter risk om hot och otillåten påverkan gentemot Länsstyrelsen i de fall ärenden som överförs från kommunen till myndigheten. Även om länsstyrelsen har ett längre avstånd till verksamheten än de kommunala verksamheterna kvarstår samma arbetsmiljöproblematik för länsstyrelsens tjänstepersoner som för de kommunala handläggarna.

9.3.3-9.3.4 Regional samverkansfunktion

Länsstyrelsen Kalmar län bedömer att det är ett mycket bra förslag att reglera den regionala samordningen med en regional samverkansfunktion.

Tillsyn och brottsbeivrande verksamhet behöver vara kunskapsbaserade för dess effektivitet och legitimitet. Länsstyrelsen bedömer att det i nuläget finns bristande regionala kunskapssammanställningar och lägesbilder avseende miljöbrottslighet. Brottsförebyggande och brottsbeivrande arbete pågår inom så väl kommuner, länsstyrelse, polisen som andra myndigheter. Men det finns brister i samordning och ledning av arbetet. Därav är länsstyrelsen mycket positiv till den föreslagna regionala samverkansfunktionens uppdragsinriktning. Länsstyrelsen bedömer dock att författningsförslaget om att lägesbilder ska tas fram årligen har för hög ambition. Länsstyrelsen ser en risk att för stor del av arbetstiden läggs på själva lägesbildsarbetet och inte på att implementera de åtgärder som tas fram utifrån lägesbilden om den görs varje år. Länsstyrelsen förespråkar därav att lägesbild ska tas fram vartannat eller vart tredje år.

Länsstyrelsen Kalmar län bedömer att det är ett mycket bra förslag att länsstyrelserna föreslås ha det regionala samordningsansvaret. Länsstyrelsen i Kalmar län upplever att det finns ett behov av en regional samordning av miljöbrottsarbetet och utför idag arbete inom detta ansvarsområde med stöd av 1 kap 17§ miljötillsynsförordningen. Men då uppdraget endast är mycket översiktligt beskrivet i denna förordning har länsstyrelsen saknat och önskat ett tydligare uppdrag avseende samverkan kring miljöbrott.

I det brottsförebyggande uppdrag som länsstyrelsen har finns idag stöd för samverkan och samordning mellan nationella myndigheter (de som ingår i satsningen mot organiserad brottslighet och arbetet mot arbetslivskriminalitet) och den lokala nivån. Det skiljer sig dock åt mellan kommuner och lokalpolisområden i vad för möjlighet man har att delta i strategisk samverkan och myndighetsgemensamma tillsynsinsatser. Länsstyrelsen Kalmar län bedömer att ett uttalat uppdrag till länsstyrelserna skulle effektivisera samverkan mellan den lokala och nationella nivån.

Länsstyrelsen i Kalmar län har erfarenheter av att kommuner i länet i dagsläget har svårt att prioritera det brottsförebyggande arbetet inom miljöområdet. Flera kommuner i länet har ansökt om statsbidrag för brottsförebyggande åtgärder men fått avslag på sina ansökningar till brottsförebyggande rådet. Detta då de i tillräcklig grad inte kunna visa samband mellan brottsförebyggande lägesbild och åtgärdsplan. Vilket i sin tur beror på resursbrister och det omfattande arbetet att ta fram en lägesbild. Länsstyrelsen i Kalmar län bedömer att det finns en skillnad mellan små och stora kommuner. Där de större kommuner med mer resurser har mer omfattande lägesbilder och erhåller mer stadsbidrag. Något som kan ge ett A- och B-lag bland kommunerna och där små kommuner "hamnar på efterkälken" i det brottsförebyggande arbete. Detta samtidigt som länsstyrelsen erfar att aktörer med brottsligt uppsåt riktar in sig på små kommuner där miljöskyddshandläggare behöver vara generalister och inte har samma möjlighet att göra en lika grundlig handläggning som det hade gjorts vid en större kommun. I det brottsförebyggande arbetet ger länsstyrelserna ett praktisknära stöd till kommunerna, där länsstyrelserna ger stöd i framtagande av kommunernas rutiner och arbetssätt. Detta har givit mycket goda effekter och resultat även för mindre kommuner. Därför vore det fördelaktigt om den regionala samverkansfunktionens får ett uppdrag att tillhandahålla praktisknära stöd till kommunernas och länsstyrelsernas miljöbrottsförebyggande arbete.

Länsstyrelsen i Kalmar län anser att samverkan behöver gå längre än att handla om informations- och kunskapsutbyte utan att även omfatta formella möjligheter att utöva tillsyn över läns- och regiongränser.

Länsstyrelserna i Blekinge, Kronoberg och Kalmar, Åklagarmyndigheten (REMA), Polismyndigheten och de kommunala tillsynsmyndigheterna samarbetar idag i Miljöbrottsgrupp Sydost. Gruppen verkar idag för information och kunskapsutbyte och bör kunna fungera som en grund för den föreslagna regionala samverkansgruppen. Länsstyrelsen ser därav positivt på förslaget om att flera länsstyrelser ska få bilda en gemensam regional samverkansfunktion.

12 och 13 Utredningens bedömningar och förslag om sanktionsväxling, samt om miljösktionsavgiftssystemet

Länsstyrelsen Kalmar län ser i grunden positivt på utredningens förslag om en renodling av miljöstraffrätten och föreslagen sanktionsväxling till miljösktionsavgifter för mindre allvarliga överträdelser. Genom sanktionsväxling frigörs resurser för att utreda och lagföra allvarliga miljöbrott vilket länsstyrelsen ser som positivt.

I remissens bilaga 3 framgår ett koncept med nya bestämmelser om miljösktionsavgifter. Konceptet innehåller ett översiktligt förslag på möjliga avgiftsnivåer i en reviderad föreskrift om miljösktionsavgifter. Konceptet utgör dock inget färdigt förslag till reviderad föreskrift om miljösktionsavgifter. Detta faktum gör att remisstexten inte motsvaras av förslag till sanktionsväxling, på det vis som remisstexten gör gällande att det skulle fungera.

Länsstyrelsen Kalmar län motsätter sig förslaget om införande av miljöstrafflagen och borttagande av lagtext i miljöbalkens 29 kapitel om det inte tidsmässigt samtidigt införs en reviderad föreskrift om miljösktionsavgifter.

Vattenverksamhet

Länsstyrelsen förordar att nedanstående, motsvarande 29 kap 4 § miljöbalken, lyfts in i ”miljöstrafflagen (2026:0000) med avseende på överträdelser av bestämmelser enligt 11 kapitlet miljöbalken om vattenverksamheter.

För otillåten miljöverksamhet döms till böter eller fängelse i högst två år den som med uppsåt eller av oaktsamhet

1. påbörjar eller bedriver en verksamhet eller vidtar en åtgärd utan tillstånd eller godkännande eller utan att ha gjort en anmälan, eller efter att ha gjort en anmälan påbörjar en verksamhet eller åtgärd utan att följa en föreskriven tidsfrist, allt enligt vad som krävs i

a) bestämmelserna i 11 kap. eller föreskrifter som regeringen har meddelat med stöd av 11 kap. om vattenverksamheter,

b) bestämmelsen i 11 kap. 9 b § tredje stycket om anmälningspliktiga vattenverksamheter,

c) bestämmelsen i 11 kap. 22 § om att ta en anläggning för bortledande av grundvatten ur bruk,

För det fall miljöbalkens 29 kap 4 § inte överförs till miljöstrafflagen föreslår länsstyrelsen att 2§ 4. och 9§ 4. miljöstrafflagen (2026:0000) får följande lydelse:

2§ 4. bedriver verksamhet eller vidtar åtgärd som ändrar yt- eller grund-vattennivån, vattentemperaturen, eller bottenförhållandena på ett sätt som typiskt sett eller i det enskilda fallet medför eller kan medföra

a) skada på människors hälsa, miljön, morfologin (form och struktur), konnektivitet (möjligheter till spridning för växter och djur), djur eller växter i en omfattning som inte har ringa betydelse, eller

b) någon annan betydande olägenhet.

9§ 4. Föreslås av länsstyrelsen få följande lydelse:

För *brott mot områdesskydd* döms till böter eller fängelse i högst två år den som med uppsåt eller av oaktsamhet

4. orsakar en skada eller risk för skada på eller annan olägenhet för de miljövärden som avses att skyddas i en nationalpark, ett natur-reservat, ett kulturresevat, ett djur- och växtskyddsområde, ett vatten-skyddsområde eller ett område som omfattas av ett interimistiskt förbud enligt 7 kap. 24 § miljöbalken genom att olovligen uppehålla sig i området eller där olovligen uppföra bebyggelse, stängsel eller upplag, utföra schaktning, muddring, uppodling, markavvattnning, vattenuttag, dämning, täkt, plantering eller avverkning, utöva jakt eller fiske, eller använda bekämpningsmedel, eller utföra andra åtgärder som motverkar syftet med skyddet.

Bakgrund till ovanstående yrkanden

2 § 4. miljöstrafflagen i förslaget handlar om vattenverksamheter men är enligt länsstyrelsen helt otillräcklig. Länsstyrelsen noterar att punkt a-b behöver skärpta formuleringar eftersom punkt a till exempel saknar ord som miljön, morfologin, konnektivitet. Punkt b kan visserligen täcka in delar av det som föreslås som ny text av länsstyrelsen ovan, men länsstyrelsen bedömer att punkt b är så otydligt uttryckt att det kommer att bli problem med tolkning kring vad punkten egentligen innebär. Punkt b riskerar därför att bli verkningslös från start, alternativt komma att bero helt på vilken praxis som utvecklas.

Utifrån 9§ 4. i den föreslagna paragrafen räknas ett antal åtgärder upp (genom att olovligen uppehålla sig i området eller där olovligen uppföra bebyggelse, stängsel eller upplag, utföra schaktning, muddring, uppodling, markavvattning, täkt, plantering eller avverkning, utöva jakt eller fiske, eller använda bekämpningsmedel). Länsstyrelsen bedömer att det finns många åtgärder som saknas i denna uppräkningslista så som exempelvis vattenuttag och att utföra dämning. Risken med att räkna upp explicita verksamheter är att det endast är de uppräknade verksamheterna som kommer att omfattas av punkten. Länsstyrelsen föreslår att punkten i stället uttrycks i termer av att åtgärder som motverkar syftet med skyddet är de som kan omfattas av brottsrubricering för brott mot skyddade områden.

För vattenverksamheter som regleras enligt 11 kapitel miljöbalken innebär förslaget om att ta bort miljöbalkens 29 kapitlet 4§, att det kommer att saknas paragrafer som handlar om miljöstraff för överträdelser inom vissa delar av 11 kapitel miljöbalken vattenverksamheter, om inte förslaget i miljöstrafflagen utökas. Antingen behöver texten från 29 kapitlet 4§ miljöbalken föras över till miljöstrafflagen, eller behöver minimum de texttillägg som länsstyrelsen föreslår, läggas till i de föreslagna paragraferna i miljöstrafflagen. Om förslaget går igenom utan justeringar kommer det att innebära att verksamheter som påverkar yt- och grundvatten negativt, till stora delar kommer att lämnas helt utan brotts- och straffsanktioner.

Länsstyrelsen bedömer att utan nödvändiga justeringar och tillägg kommer remissförslaget att leda till oproportionella lättnader för ej anmälda eller tillståndsgivna verksamheter som påverkar yt- och grundvatten negativt, vilket inte alls går in linje med utredningens intentioner enligt rubriceringen "En skärpt miljöstraffrätt och ett effektivt sanktionssystem". Det kan ge negativa konsekvenser och snedvräta konkurrens till nackdel för de verksamheter som försöker följa lagsstiftningen och som söker tillstånd och anmäler verksamheter. Länsstyrelsen bedömer också att det kan ge negativa konsekvenser för skyddet av dricksvatten och dricksvattenförsörjningen i Sverige, samt ge negativa konsekvenser för vattendrag, sjöar och grundvatten i stort.

16 Utredningens bedömningar och förslag avseende miljöstraffrätten

Länsstyrelsen i Kalmar län ser positivt på att straffskalorna skärps för miljöbrott, artskyddsbrott, miljöfarlig kemikaliehantering och otillåten avfallstransport.

Införande av ett nytt avfallsbrott kommer visa på att samhället ser allvarligt på detta, och att vi prioriterar att komma till bukt med avfallsbrottsligheten.

Även införandet av en ny miljöstrafflag ger en ökad dignitet för lagföringen av miljöbrott.

18 Synpunkter rörande finansiering

Att länsstyrelserna får utökade uppdrag och fler verktyg för att motverka miljöbrottslighet inom miljötillsynen är välkommet.

En grundförutsättning för genomförande av föreslagna förändringar är att en tillräcklig och långsiktig finansiering finns hos länsstyrelserna för dessa utökade uppdrag. Så väl genom utökad grundfinansiering och möjlighet att ta ut avgifter för tillsynen.

Länsstyrelsen Kalmar län delar utredningens bedömning att det krävs resursförstärkningar hos länsstyrelserna för att den regionala samverkansfunktionen ska kunna drivas enligt utredningens förslag. Länsstyrelsen Kalmar län bedömer att det inte är tillräckligt med ett tillfälligt tillskott utan att det krävs en permanent förstärkning av myndighetens grundfinansiering för det nya uppdraget

Där det finns möjlighet att finansiera miljötillsyn med avgifter anser länsstyrelsen Kalmar län att avgifter ska tas ut för utförd tillsyn. Den typ av uppsökande tillsyn som många gånger krävs för att upptäcka miljöbrott är dock ofta svår att finansiera med avgifter.

Länsstyrelsen bedömer därav att en förstärkt statlig finansiering av miljötillsynen, både den statliga och den kommunala, är en grundförutsättning för en starkare, effektivare och över landet enhetlig miljötillsyn.

Kontaktuppgifter

Välkommen att kontakta Länsstyrelsen för frågor på telefon 010-223 80 00 eller via e-post kalmar@lansstyrelsen.se. Ange ärendets diarienummer 4481-2025 i ämnesraden för e-post.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av landshövding Allan Widman med miljöskyddshandläggare Mikael Anjar Ödegården som föredragande. T.f. chef Vattenenheten Åsa Axheden, brottsförebyggande samordnare Madelene Drottman samt chef Miljöenheten Maria Edmundsson har deltagit i handläggningen.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.