



Klimat- och näringslivsdepartementet  
kn.remissvar@regeringskansliet.se

## Remiss om betänkandet En skärpt miljöstraffrätt och ett effektivt sanktionssystem (SOU 2025:14)

Er beteckning: KN2025/01042

### Sammanfattning

#### Vandelsprövning

Länsstyrelsen tillstyrker utredningens förslag, men vill framhålla att vandelsprövningen innebär nya utmaningar.

- Granskning av sökandens ekonomiska förutsättningar, eventuella näringsförbud eller annan misskötsamhet kräver andra kompetenser hos handläggaren än vad som normalt behövs vid traditionell tillståndsprövning. Det riskerar att förlänga handläggningstiden för anmälnings- och tillståndsärenden. För att motverka detta är det centralt att tydliga kriterier tas fram för när ett tillstånd inte kan medges.
- Länsstyrelsen invänder mot att verksamhetsutövaren själv ska redovisa underlaget för vandelsprövningen. Ifall det är en oseriös aktör finns det en uppenbar risk för förfalskade dokument. Detta väcker frågor om hur tillsynsmyndigheten ska upptäcka sådana förfalskningar och hur mycket arbetstid som behöver läggas ned för att verifiera underlagets äkthet.
- Eftersom vandelsprövningen är ett nytt verktyg inom ramen för anmälan av miljöfarlig verksamhet, och innefattar flera olika moment, kommer det sannolikt att krävas omfattande tillsynsvägledning till kommunerna från Naturvårdsverket och länsstyrelserna.

## Ökad samverkan på nationell och regional nivå

Länsstyrelsen tillstyrker utredningens förslag, men föreslår att det ska räcka med att göra en regional lägesbild för miljöbrottslighet vartannat år. Detta då det annars finns risk att en stor del av arbetstiden läggs på själva lägesbilsarbetet och inte på att implementera identifierade åtgärder.

## Sanktionsväxling

Länsstyrelsen tillstyrker i huvudsak utredningens förslag, men ser dock flera komplikationer och risker som behöver hanteras för att reformen ska få önskad effekt.

- Villkorsbrott enligt nuvarande 29 kap. 4 § första stycket punkten 2 miljöbalken är en överträdelse som idag ofta leder till påföljd. Det faktum att villkorsbrott betraktas som brott har en tydlig avskräckande effekt. Om överträdelser i stället endast medför en miljöstraffavgift med ett känt belopp, finns en risk att avskräckningen minskar. Det är därför avgörande att avgiftsbeloppen sätts så att de blir kännbara även för större aktörer.
- Fler miljöstraffavgifter bör ha ett varierande belopp baserat på verksamhetens omfattning. Fasta belopp riskerar att slå orättvist, då en mindre aktör kan drabbas hårt ekonomiskt medan en större aktör påverkas marginellt av samma överträdelse.
- Utredningen föreslår att samma typ av överträdelse ska kunna leda till antingen miljöstraffavgift eller straff, beroende på allvarlighetsgrad. Länsstyrelsen menar att denna avvägning sannolikt relativt ofta kommer att kräva mer eller mindre omfattande utredningar och behov av miljöjuridisk kompetens. Bedömningen av om en överträdelse innebär fara för skada, skada som inte är ringa eller en betydande olägenhet görs idag av Riksenheten för miljö- och arbetsmiljömål efter Polismyndighetens utredning. Länsstyrelsen ser också en risk att otydlig gränsdragning mellan skada och fara för skada leder till att tillsynsmyndigheten fattar beslut om miljöstraffavgift i fall där straff egentligen vore mer lämpligt.

- Utredningen föreslår att de föreslagna ändringarna ska träda i kraft redan den 1 juli 2026. Eftersom betänkandet inte innehåller konkreta förslag på hur de nya miljöskaktionsavgifterna ska utformas, finns en risk att avgifterna inte är på plats vid ikraftträdandet.
- Tillämpning av miljöskaktionsavgifter förutsätter att tillsynsmyndigheten gör omfattande utredningar och miljöjuridiska bedömningar. När systemet med miljöskaktionsavgifter infördes i miljöbalken var grundtanken att överträdelser skulle vara enkla att konstatera, utan behov av djupgående utredningar. Detta frångås nu.

Länsstyrelsen anser att tillsynsmyndigheterna behöver förstärkta resurser för att hantera detta. Skillnaden mellan att skicka in en misstanke om lagöverträdelse till Polismyndigheten och att själv utreda och besluta om miljöskaktionsavgift är betydande, både i tidsåtgång och kompetenskrav.

- Många kommuner saknar miljöjuridisk kompetens, vilket försvårar bedömningar av exempelvis om en miljöskaktionsavgift är skälig eller bör sättas ned. Att anlita miljöjurist på konsultbasis är kostsamt och opraktiskt. Utredningen konstaterar att möjligheten till nedsättning av miljöskaktionsavgifter ökar utrymmet för bedömningar, vilket kan leda till variationer mellan myndigheter.

## Miljöstraffrätten ska skärpas

Länsstyrelsen tillstyrker utredningens förslag. Länsstyrelsen vill lyfta behovet av att även skada på ett naturminne bör omfattas av straffbestämmelser. Enligt 7 kap. 9 § miljöbalken är det förbjudet att skada ett naturminne, men idag saknas en straffsanktion för detta.

## Finansiering

Länsstyrelsen delar utredningens bedömning att länsstyrelserna behöver ökade resurser ifall utredningens förslag genomförs. Såväl vandelsprövning som tillämpning av miljöskaktionsavgifter innebär att mer omfattande utredningar och bedömningar behöver göras jämfört med idag. Den regionala samverkan som föreslås är betydligt mer omfattande än dagens miljöbrottssamverkan. Behovet av

tillsynsvägledning till de kommunala tillsynsmyndigheterna kommer att öka bland annat gällande vandelsprövning och beslut om miljöstraffavgifter.

## Övrigt

Länsstyrelsen tillstyrker i huvudsak förslaget till ändring i förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd, men vill samtidigt lyfta vissa aspekter som kan förtydligas eller fördjupas.

- Förslaget om ändring i 32 a § bör förtydligas. Länsstyrelsen vill även väcka frågan om det är lämpligt att reglera dessa relativt långtgående krav i en förordning snarare än i en lag. En konsekvens av detta kan bli att det saknas författningskommentarer till de föreslagna ändringarna, vilket försvårar tolkningen och tillämpningen av bestämmelserna.
- Länsstyrelsen noterar att utredningen föreslår att timavgiften vid övertagande av ärenden från kommunerna ska motsvara den avgift som tillämpas vid tillsyn över vattenverksamhet enligt 11 kap. miljöbalken, det vill säga 800 kronor per hel timma handläggningstid. Detta kan innebära att berörda aktörer får betala en lägre timavgift än andra verksamhetsutövare, eftersom många kommuners motsvarande timtaxa är högre, i vissa fall avsevärt mycket högre.

## Yttrandet i sin helhet

### Vandelsprövning

Länsstyrelsen tillstyrker utredningens förslag, men vill framhålla att vandelsprövningen innebär nya utmaningar för prövnings- och tillsynsmyndigheterna.

Granskning av sökandens ekonomiska förutsättningar, eventuella näringsförbud eller annan misskötsamhet kräver andra kompetenser hos handläggaren än vad som normalt behövs vid traditionell tillståndsprövning och tillsyn. Länsstyrelsens erfarenheter från lämplighetsprövning vid tillstånd för avfallstransporter visar att sådana bedömningar ofta är komplexa och svåra att genomföra. Det

krävs därför kompetenshöjande insatser hos prövnings- och tillsynsmyndigheterna.

En utökad vandelsprövning, särskilt om den innebär samordning med andra myndigheter såsom Skatteverket och Polisen, riskerar att förlänga handläggningstiden för anmälnings- och tillståndsärenden. Detta gäller även om det endast är en liten andel sökande som i praktiken skulle nekas tillstånd på grund av bristande vandel. För att motverka detta är det centralt att tydliga kriterier tas fram för när ett tillstånd eller byte av verksamhetsutövare inte kan medges. Förarbetsuttalanden eller central vägledning kring vilka register som ska kontrolleras och vilka handlingar som bör krävas från sökanden skulle underlätta implementeringen av förslaget. Tydliga och förutsägbara kriterier kan även bidra till att verksamhetsutövare avstår från att inleda en prövningsprocess om de bedömer att de inte uppfyller kraven.

Länsstyrelsen invänder mot att verksamhetsutövaren själv ska redovisa underlaget för vandelsprövningen. Även om dokumentationen kommer från andra myndigheter, uppstår frågor kring hur tillsynsmyndigheten ska kunna kontrollera äktheten. Vid hantering av oseriösa aktörer finns en uppenbar risk för förfalskade dokument. Detta väcker frågor om hur tillsynsmyndigheten ska upptäcka sådana förfalskningar och hur mycket arbetstid som behöver läggas ned för att kontakta berörda myndigheter för att verifiera underlagens äkthet.

Ett alternativ för att säkerställa dokumentens äkthet skulle kunna vara att verksamhetsutövaren ber respektive myndighet att skicka intyg direkt till tillsynsmyndigheten. Detta skulle dock innebära att handläggningen måste avvakta tills samtliga intyg inkommit, vilket ytterligare kan påverka handläggningstiden negativt.

Det är i första hand prövningsmyndigheterna, mark- och miljödomstolarna samt länsstyrelsernas miljöprövningsdelegationer, och de kommunala tillsynsmyndigheterna som kommer att utföra vandelsprövningen. Länsstyrelsen berörs främst vid byte av verksamhetsutövare eller när personer med betydande inflytande tillkommer vid tillsynsobjekten. Eftersom vandelsprövningen är ett nytt verktyg inom ramen för anmälan av miljöfarlig verksamhet, och innefattar flera olika moment, kommer det sannolikt att krävas omfattande tillsynsvägledning till kommunerna från Naturvårdsverket och länsstyrelserna.

## Ökad samverkan på nationell och regional nivå

Länsstyrelsen tillstyrker utredningens förslag. Länsstyrelsen ser dock en risk att den stora delen av arbetstiden läggs på själva lägesbilsarbetet och inte på att implementera de åtgärder som tas fram utifrån lägesbilden om den ska göras varje år. Länsstyrelsen föreslår därför att lägesbilden görs vartannat år, vilket även är det intervall som gäller för kommunernas lägesbilder enligt lag om kommuners brottsförebyggande arbete.

Redan idag driver Länsstyrelsen en samverkansgrupp mot miljöbrott, där representanter ingår från Länsstyrelsen, fyra kommunala tillsynsmyndigheter, Skogsstyrelsen, Polismyndigheten och Riksenheten för miljö- och arbetsmiljömål. Samverkansgruppen träffas ett par gånger per år för att lära om varandras roller och förutsättningar samt diskutera aktuella frågor i en mindre grupp.

För att uppfylla förslaget om utökad regional miljöbrottssamverkan behöver den nuvarande samverkan utökas, en särskild samverkansfunktion inrättas och en regional lägesbild tas fram för miljöbrottslighet. Utredningen bedömer att det behövs resursförstärkningar hos länsstyrelserna om motsvarande en årsarbetskraft hos de större länsstyrelserna och en halv årsarbetskraft hos de mindre länsstyrelserna.

## Sanktionsväxling

Länsstyrelsen tillstyrker i huvudsak utredningens förslag om att ett stort antal nuvarande brottsbestämmelser ska avkriminaliseras och i stället omfattas av miljöstraffavgift. Förslaget har potential att effektivisera tillsynsarbetet och frigöra resurser hos brottsbekämpande myndigheter, samtidigt som mindre allvarliga överträdelser hanteras inom ramen för administrativ sanktionsrätt. Länsstyrelsen ser dock flera komplikationer och risker som behöver hanteras för att reformen ska få önskad effekt.

## Avskräckning och påföljdernas effektivitet

Villkorsbrott enligt nuvarande 29 kap. 4 § första stycket punkten 2 miljöbalken är en överträdelse som ofta leder till påföljd. Det faktum att villkorsbrott betraktas som brott har en tydlig avskräckande effekt. Om överträdelser i stället endast medför en miljöstraffavgift med ett känt belopp, finns en risk att avskräckningen minskar.

Det är därför avgörande att avgiftsbeloppen sätts så att de blir kännbara även för större aktörer.

Länsstyrelsen anser att fler miljö sanktionsavgifter bör ha ett varierande belopp baserat på verksamhetens omfattning. Fasta belopp riskerar att slå orättvist, en mindre aktör kan drabbas hårt ekonomiskt medan en större aktör påverkas marginellt av samma överträdelse.

### Tillämpningsproblem och rättssäkerhet

Utredningen föreslår att samma typ av överträdelse ska kunna leda till antingen miljö sanktionsavgift eller straff, beroende på allvarlighetsgrad. Länsstyrelsen menar att denna avvägning sannolikt relativt ofta kommer att kräva mer eller mindre omfattande utredningar och behov av miljöjuridisk kompetens. Bedömningen av om en överträdelse innebär fara för skada, skada som inte är ringa eller en betydande olägenhet görs idag av Riksenheten för miljö- och arbetsmiljömål efter Polismyndighetens utredning.

Länsstyrelsen ser också en risk att otydlig gränsdragning mellan skada och fara för skada leder till att tillsynsmyndigheten fattar beslut om miljö sanktionsavgift i fall där straff egentligen vore mer lämpligt. När systemet med miljö sanktionsavgifter först infördes i miljöbalken var grundtanken att överträdelser skulle vara enkla att konstatera, utan behov av djupgående utredningar. Den föreslagna sanktionsväxlingen frångår denna princip.

### Tidsaspekter och införande

Länsstyrelsen ser en risk med att de föreslagna ändringarna ska träda i kraft redan den 1 juli 2026. Eftersom betänkandet inte innehåller konkreta förslag på hur de nya miljö sanktionsavgifterna ska utformas, finns en risk att avgifterna inte är på plats vid ikraftträdandet. Detta kan leda till en period utan påföljder för vissa överträdelser.

### Resursbehov och kompetens

Tillämpningen av miljö sanktionsavgifter förutsätter att tillsynsmyndigheten gör omfattande utredningar och miljöjuridiska bedömningar. Detta avviker från den ursprungliga tanken med miljö sanktionsavgifter, där tillsynsmyndigheten snabbt och enkelt

skulle kunna konstatera en överträdelse. Länsstyrelsen anser att tillsynsmyndigheterna behöver förstärkta resurser för att hantera detta. Resursbehovet bedöms vara störst hos de kommunala tillsynsmyndigheterna som har tillsyn över ett flertal verksamheter och åtgärder som berörs av de föreslagna miljöskaktionsavgifterna, men det gäller även länsstyrelserna.

Länsstyrelsen är idag ovan vid att besluta om miljöskaktionsavgifter, vilket innebär att intern kompetensutveckling, rutiner och dokumentmallar behöver utvecklas. Dessutom behöver Länsstyrelsen resurser för att ge kommunerna tillsynsvägledning. Lagförslaget ger kommunerna möjlighet att överlämna ärenden till länsstyrelserna, vilket särskilt mindre kommuner sannolikt kommer att utnyttja.

### Rättssäkerhet och likvärdig tillämpning

Utredningen konstaterar att möjligheten till nedsättning av miljöskaktionsavgifter ökar utrymmet för bedömningar, vilket kan leda till variationer mellan myndigheter. Länsstyrelsen är tveksam till om tillsynsvägledning är tillräckligt för att hantera detta. Många kommuner saknar idag miljöjuridisk kompetens, vilket försvårar bedömningar av exempelvis om en avgift på 100 000 kr är skälig eller bör sättas ned. Att anlita miljöjurist på konsultbasis är kostsamt och opraktiskt.

Även när rättspraxis utvecklas genom överklagade beslut, krävs att tillsynsmyndigheten har kapacitet att följa och tillämpa denna praxis korrekt. Skillnaden mellan att skicka in en misstanke om lagöverträdelse till Polismyndigheten eller att själv utreda och besluta om miljöskaktionsavgift är betydande, både i tidsåtgång och kompetenskrav.

### Miljöstraffrätten ska skärpas

Länsstyrelsen tillstyrker utredningens förslag och ser positivt på att avfallsbrott införs som ett nytt brott samt att brott mot områdeskydd utvidgas till att omfatta även Natura 2000-områden. Samtidigt vill Länsstyrelsen lyfta behovet av att även skada på ett naturminne bör omfattas av straffbestämmelser. Enligt 7 kap. 9 § miljöbalken är det förbjudet att skada ett naturminne, men idag saknas en straffsanktion för detta.



Miljöbalken har under senare år fått en allt viktigare roll som styrmedel för att hantera påverkan på kulturmiljövärden i takt med landskapsförändringar. Mot denna bakgrund hade det varit värdefullt om utredningen inkluderat en analys av hur kulturmiljölagens skydd och sanktioner samspelar med övrig miljölagstiftning, särskilt miljöbalken. Denna aspekt saknas helt i utredningen, vilket innebär att möjligheterna att arbeta specifikt med kulturmiljövärden inom ramen för miljölagstiftningen inte utvecklas.

Sammanfattningsvis bedöms förslagen inte medföra några särskilda negativa konsekvenser för kulturmiljön, men heller ingen förstärkning av dess skydd.

## Finansiering av förslagen

I utredningen skrivs att det är synnerligen svårt att beräkna vilket resursbehov som förslagen kan antas medföra. Utredningen konstaterar att det framför allt är Naturvårdsverket och länsstyrelserna som får ökade resursbehov, vilka inte ryms inom befintlig anslagsram. Ett genomförande av utredningens förslag kräver att det skjuts till extra medel.

Länsstyrelsen delar utredningens bedömning att ökade resurser behövs ifall utredningens förslag genomförs. Såväl vandelsprövning som tillämpning av miljöskaktionsavgifter innebär att mer omfattande utredningar och miljöjuridiska bedömningar behöver göras jämfört med idag. Den föreslagna utökade regionala samverkan är betydligt mer omfattande än den miljöbrotts-samverkan som Länsstyrelsen driver idag. Behovet av tillsyns-vägledning till de kommunala tillsynsmyndigheterna kommer att öka bland annat gällande vandelsprövning och beslut om miljöskaktions-avgifter. Kommunernas möjlighet att i vissa fall lämna över ärenden till Länsstyrelsen för handläggning kräver också extra resurser.

## Övrigt

Länsstyrelsen tillstyrker i huvudsak förslaget till ändring i förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd, men vill samtidigt lyfta vissa aspekter som kan förtydligas eller fördjupas.

Enligt 32 a § i förslaget är det förbjudet att utan anmälan ta över en miljöfarlig verksamhet som är tillstånds- eller anmälningspliktig enligt miljöprövningsförordningen (2013:251). Länsstyrelsen anser att

den föreslagna formuleringen kan uppfattas som otydlig vad gäller tidpunkten för när anmälan ska ske i relation till övertagandet. För att förtydliga detta föreslås att ordet "föregående" införs mellan "utan" och "anmälan".

Länsstyrelsen vill även väcka frågan om det är lämpligt att reglera dessa relativt långtgående krav i en förordning snarare än i lag. En konsekvens av detta kan bli att det saknas författningskommentarer till de föreslagna ändringarna, vilket försvårar tolkningen och tillämpningen av bestämmelserna.

Länsstyrelsen noterar att utredningen föreslår att timavgiften vid övertagande av ärenden från kommunerna ska motsvara den avgift som tillämpas vid länsstyrelsernas tillsyn över vattenverksamhet enligt 11 kap. miljöbalken, det vill säga 800 kronor per hel timma handläggningstid (jfr 3 kap. 11 § förordningen om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken). Även om detta kan ses som en administrativt enkel lösning, vill Länsstyrelsen uppmärksamma att det finns skäl att överväga om det är rimligt att särbehandla de verksamhetsutövare som är orsaken till att ärendet flyttas från kommunen till länsstyrelsen. Dessa aktörer kan annars komma att få betala en lägre timavgift än andra verksamhetsutövare, eftersom många kommuners motsvarande timtaxa är högre, i vissa fall avsevärt mycket högre.

## De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av landshövding Johan Sterte med miljöskydds-handläggare Mikael Wulff som föredragande. I den slutliga handläggningen har också vikarierande länsråd Stefan Renlund, enhetschef Charlotte Arketeg, avdelningschef Åsa Halldorf, biträdande chefsjurist Gulli Altun samt naturvårdshandläggare Daniel Blanck medverkat.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.

## Kopia till

[susanne.classon@regeringskansliet.se](mailto:susanne.classon@regeringskansliet.se)  
[kn.rs@regeringskansliet.se](mailto:kn.rs@regeringskansliet.se)