



Regeringskansliet
kn.remissvar@regeringskansliet.se

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

Er beteckning: KN2025/01042

Sammanfattning

Länsstyrelsen i Västra Götaland (Länsstyrelsen) ser mycket positivt på betänkandet som helhet. Vi anser att det är av stor vikt att flertalet av åtgärderna kan genomföras för att komma till rätta med de problem som utredningarna har uppmärksammat.

Vi har följande synpunkter.

Förbättrade möjligheter att förebygga miljöbrottslighet

Vi anser att förslaget om vandelsprövning är bra, men anser att ett införande av vandelsprövning bör utvärderas för att se om det når sina syften. Vi vill i sammanhanget betona möjligheten att utvidga det uppdrag som Bolagsverket redan idag har gällande arbetet med ett system för samordnad registerkontroll.

Förbättra möjligheterna att upptäcka, utreda och lagföra miljöbrottslighet

- Länsstyrelsen är positiv till de åtgärder och fortsatta utredningar som föreslås för att förbättra möjligheterna att upptäcka miljöbrottslighet. Vi är positiva till att ett nationellt tillsynsregister ska utredas vidare.
- Länsstyrelsen anser att Länsstyrelsernas möjlighet att ta ut tillsynsavgifter behöver ses över i grunden innan det kan bli aktuellt att ta över vissa tillsynsärenden från kommunen. Den föreslagna tillsynsavgiften är därmed för låg.
- Vi ser positivt på förslagen om att skapa en nationell samordningsfunktion som ska ledas av Polismyndigheten samt regionala samverkanfunktioner hos länsstyrelserna. Däremot bedömer vi att det räcker om lägesbilder för miljöbrottsligheten tas fram vart annat eller vart tredje år.

- Att förstå och analysera den grova och organiserade miljöbrottsligheten är särskilt angeläget. En ökad andel av de brottsförebyggande åtgärderna bör riktas hit.

Hur miljöskaktionsavgifter ska kunna användas i flera fall och att se över avgiftsnivåerna

- Länsstyrelsen delar utredningens bedömning att straff bör behållas i vissa fall och att det är lämpligt att det då knyts till åtgärder som kan medföra påtaglig skada på miljöbalkens primära skyddsintressen.
- Länsstyrelsen avstyrker utredningens förslag som innebär att försvårande av miljökontroll växlas över till miljöskaktionsavgift. Vi anser att överträdelser där en oriktig uppgift kan vilseleda tillstånds- och tillsynsmyndigheter i syfte att dölja brottslig verksamhet borde vara straffbelagt.
- Länsstyrelsen tycker att det är bra att ge Naturvårdsverket i uppdrag att göra en översyn av miljöskaktionsavgifternas storlek. Länsstyrelsen anser att det i samband med översynen är bra om Naturvårdsverket ser över om det går att göra en differentiering även utifrån storleken på verksamhetsutövaren och dess ekonomi, för att miljöskaktionsavgiften ska kunna medföra samma avhållande effekt på olika verksamhetsutövare.

Valet mellan straff och skaktionsavgift och utformningen av skaktionssystem

- Länsstyrelsen ser positivt på utredningens förslag om att bryta ut 29 kap. ur miljöbalken och införa en ny miljöstrafflag.

Otillåten avfallstransport och uppdraget om bevislättnad

- Länsstyrelsen ser det som centralt att utredningen poängterar att samtliga föremål i en transport inte behöver vara avfall för att transporten ska vara otillåten. Vi vill lyfta fram att det är mycket viktigt att Polisens ansvar för att, i ett brottsmål utreda vad som är avfall och inte avfall, tydliggörs.

Övrigt

- Länsstyrelsen vill poängtera vikten av att tillsynsmyndigheterna får resurser som motsvarar den ökade

arbetsbördan som kommer med nya uppdrag och den föreslagna sanktionsväxlingen.

7 Förbättrade möjligheter att förebygga miljöbrottslighet

Vandelsprövning

Vi anser att förslaget om vandelsprövning är bra, men ser begränsningar i dess verkningsgrad. Ett införande av vandelsprövning bör utvärderas för att se om det når sina syften.

Utredningen föreslår en nivå på lämplighetsprövningen som liknas vid en "grindvakt" med ambition att hålla oseriösa aktörer borta från marknaden, dvs aktörer som till exempel gjort sig skyldiga till miljöbrott eller penningtvätt tidigare. Det går att likna vid ett grovmaskigt nät. Det kan vara möjligt att addera ytterligare kriterier till lämplighetsprövningen och skapa ett mer finmaskigt nät; men i ett sådant sammanhang bör negativa konsekvenser för seriösa aktörer vägas in. Var exakt den här gränsen bör dras är svårt att på förhand definiera. Den föreslagna vandelsprövningen har förutsättningar att i viss utsträckning ståda upp branschen utan att för den skull försvåra för seriösa aktörer. Det är samtidigt viktigt i sammanhanget att påminna sig om att vandelsprövning endast har en begränsad verkningsgrad, då det primärt kan hindra oseriösa aktörer som följer regelverket och ansöker om tillstånd. Aktörer med brottsligt uppsåt från första verksamhetsdagen kommer även fortsättningsvis att gå under radarn. Därför bör ett införande av vandelsprövning utvärderas för att se om det når det avsedda syftet.

Medskick gällande nationellt belastningsregister för företag/företagsbot

I samband med vandelsprövning lyfts frågan om ett nationellt register för företagsbot (s.403). Vi vill i sammanhanget betona möjligheten att utvidga det uppdrag som Bolagsverket redan idag har gällande arbetet med ett system för samordnad registerkontroll. Ett uppdrag som definierades i Leverantörskontrollutredningen SOU 2023:43. Från vårt perspektiv skulle det vara önskvärt att även ett nationellt register för företagsbot ges ett snabbspår i den samordning som pågår hos Bolagsverket. Vi ser stor potential i

verktyget med samordnad registerkontroll, inte minst för små (och ibland resurssvaga) kommuner. Att koppla detta även till ett nationellt register för företagsbot skulle göra verktyget än mer komplett och mer användbart i det förbyggande arbetet både mot miljöbrottslighet och välfärdsbrottslighet.

Kontanthantering

Vi delar utredningens bedömning att frågan om en eventuell kontantförbudsgräns inte ska särregleras inom miljörätten, utan att den frågan bör kunna omhändertas i nuvarande pågående arbete med implementering av EU:s penningtvättspaket.

8 Förbättrade möjligheter att upptäcka miljöbrottslighet

Länsstyrelsen är positiv till de åtgärder och fortsatta utredningar som föreslås i 8.3.1, 8.3.2 och 8.3.3 kapitlet för att förbättra möjligheterna att upptäcka miljöbrottslighet. Vi är positiva till att ett nationellt tillsynsregister ska utreds vidare. Länsstyrelsen delar utredningens bild av vilka positiva effekter sett sådant register kan medföra.

8.5.2 En kommun ska kunna överlämna ett ärende till länsstyrelsen

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget, under förutsättning att skrivningen särskilda skäl ändras till synnerliga skäl samt att Länsstyrelsernas möjlighet att ta ut tillsynsavgifter ses över i grunden.

Länsstyrelsen förstår att det kan behöva finnas en möjlighet för en kommun att överlämna tillsynsansvaret för ett enskilt ärende till staten om det föreligger synnerliga skäl på grund av särskilda omständigheter i ärendet. Vi ser också mycket positivt på förslaget att överlåtelse ska ske först efter samråd och ömsesidig överenskommelse.

Länsstyrelsen instämmer i bilden att kommunernas förutsättningar att bedriva effektiv tillsyn med rätt resurser, kompetens och utan

risk för otillbörlig påverkan ser väldigt olika ut i olika kommuner. Vi vill dock poängtera att det finns andra möjligheter för Länsstyrelsen att adressera problemet än genom att överta viss tillsyn.

Länsstyrelsen har redan idag ett uppdrag att granska kommunernas tillsyn med stöd av miljöbalken. Genom att följa upp och utvärdera samt förelägga att avhjälpa eventuella brister i tillsynen får kommunerna stöd på en systematisk nivå att långsiktigt förbättra tillsynen. Ett överlämnade av tillsyn ska inte vara en utväg för att komma ifrån tillsynsansvaret som åligger kommunen.

Utredningen anger att Länsstyrelsens möjligheter att säkra kompetens och resurser generellt får anses vara bättre än kommunernas. Länsstyrelsen i Västra Götaland delar inte bilden när det gäller resurser. Länsstyrelsernas miljöbalkstillsyn är redan i dagsläget kraftigt underfinansierad. Regleringen av hur Länsstyrelsen kan ta ut avgift för tillsynen har inte förändrats på många år och därtill finns det inte en tydlig korrelation mellan uttagen avgift och medlen som går till respektive länsstyrelse. Tilldelade medel är inte heller direkt kopplade till antalet tillsynsobjekt och dess miljöpåverkan (arbetsinsatsen).

Den föreslagna avgiften på 800 kronor per timme är inte anpassad till dagens penningvärde. Den är dessutom långt under vad de flesta kommuner tar ut för sin tillsyn. Om länsstyrelsen skulle ta över tillsyn från kommunerna, utan att kunna ta ut en avgift som motsvarar de faktiska kostnaderna, så kan det påverka länsstyrelsernas obligatoriska tillsynsuppdrag på ett negativt sätt, så att delar av denna tillsyn behöver prioriteras ner ytterligare.

9 Förbättrade möjligheter att utreda miljöbrottslighet

Samverkan, nationell och regional

Vi ser positivt på att polisen får i uppdrag att ta fram en nationell lägesbild över miljöbrottsligheten. Vid en avvägning mellan nyttan av lägesbilden och resurser som krävs för att sammanställa den föreslår vi dock att det borde räcka att den tas fram vartannat eller vart tredje år. Det samma gäller för Länsstyrelsernas uppdrag att ta fram en lägesbild. Viktigt att här utgå från vad syftet är med en lägesbild,

hur den sen ska omhändertas inom myndigheterna och vem som är mottagare.

Vi ser positivt på förslagen om att skapa en nationell samordningsfunktion som ska ledas av Polismyndigheten samt regionala samverkanfunktioner hos länsstyrelserna. (En ny funktion hos Polisen skulle därmed ersätta *nationella miljöbrottsrådet* som leds av Naturvårdsverket idag.) Samverkan på regional och nationell nivå kan ge goda förutsättningar att skapa en lägesbild som tydligare pekar ut en riktning framåt.

Det går en skiljelinje mellan å ena sida de tillsynande myndigheterna, som kommuner och länsstyrelser och å andra sidan de utredande och lagförande myndigheterna som polisen och Åklagarmyndigheten. Ett av de mer långtgående förslagen handlar om att genomföra en sanktionsväxling och att lyfta ut straffbestämmelserna från Miljöbalken för att samla dem i en ny miljöstrafflag. Vi håller med om utredningens argumentation om att det kommer tydliggöra olika myndigheters roller och mandat och tillstyrker en sådan förändring.

Vi instämmer i resonemanget att renodlade roller kommer att leda till att en större del av den faktiska miljöbrottsligheten upptäcks, vilket i sin tur minskar det så kallade mörkertalet. Om fler överträdelser upptäckts innebär det att kunskapen ökar om miljöbrottslighet, dess aktörer och förekommande modus. Det medför att brottsförebyggande åtgärder kommer kunna vidtas med högre precision. Förutsättningarna ökar också för att det förebyggande arbetet mot miljöbrottslighet kan harmonieras med det generella brottsförebyggande arbetet som bedrivs inom kommuner, länsstyrelser och polisen (och en rad andra myndigheter). Ett arbete som inom kommuner och länsstyrelser beskrivs som det kunskapsbaserade arbetssättet (och inom polisen som SARA-modellen), där åtgärder sätts in först efter att kartläggning och orsaksanalys gjorts av det aktuella problemet. Med ökad upptäckt finns också goda chanser att öka förståelsen för vilka drivkrafter som ligger bakom brottsligheten. Att förstå och kunna analysera orsakerna till den grova och organiserade miljöbrottsligheten är särskilt angeläget. En ökad andel av de brottsförebyggande åtgärderna bör riktas hit.

9.4 Åklagarmyndigheten och Polismyndighetens möjlighet att begära biträde

Länsstyrelsen delar utredningens bedömning och motiv till att det inte är lämpligt att införa en möjlighet för Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten att begära biträde av tillsynsmyndigheten.

12 Utredningens bedömningar och förslag om sanktionsväxling

Länsstyrelsen ser positivt på att miljöskaktionsavgifter ska kunna användas i fler fall. Eftersom åtalsanmälningar många gånger inte leder till något åtal och straff så är det positivt om man i stället kan påföra en miljöskaktionsavgift när en verksamhetsutövare har vidtagit en otillåten åtgärd.

Länsstyrelsen delar utredningens bedömning att straff bör behållas i vissa fall och att det är lämpligt att det då knyts till åtgärder som kan medföra påtaglig skada på miljöbalkens primära skyddsintressen. Länsstyrelsen har inget att invända mot majoriteten av de förslag utredningen lämnat för vilka gärningar som ska fortsätta att vara straffsanktionerade och vilka som i stället kan föranleda miljöskaktionsavgift. Det är dock viktigt att de gärningar som är straffsanktionerade utreds och leder till åtal i större utsträckning. Det kan annars uppfattas som omotiverat att mindre allvarliga gärningar regelmässigt föranleder miljöskaktionsavgift medan verksamhetsutövare kan gå fria i många fall vid mer allvarliga och därmed inte får någon påföljd trots att de vidtagit en åtgärd som strider mot miljöbalkens bestämmelser.

12.6.6-12.6.7 Kemikaliehantering

Länsstyrelsen instämmer i utredningens bedömning att miljöfarlig kemikaliehantering fortsättningsvis ska vara straffbelagt.

Länsstyrelsen ser inga hinder mot att otillåten kemikaliehantering växlas över till miljöskaktionsavgift.

För kemikalieredovisningsbrott anser vi att det är mycket bra att det växlas över till miljöskaktionsavgift. Vi instämmer helt i utredningens förslag och motivering.

12.6.9 Otillåten miljöverksamhet

I utredningen anger man att miljösktionsavgift ska kunna tas ut även om det krävs en utredning eller bedömningar för att konstatera överträdelsen. Att en överträdelse av tillåten miljöverksamhet har skett kan ofta konstateras genom en objektiv bedömning. Det är dock svårare när det kommer till om överträdelsen har medfört fara för skada eller betydande olägenhet. Vid sådan fara ska miljösktionsavgift inte dömas ut utan tillsynsmyndigheten ska i stället anmäla misstanke om miljöbrott eller miljöfarlig kemikaliehantering. Det gör att det kan ifrågasättas om dessa överträdelser är lämpliga för sktionsväxling.

Å andra sidan visar utredningen att överträdelser sällan leder till straffrättsliga sanktioner. Det gör risken stor för konkurrenssnedvridning mellan näringsidkare som följer reglerna och näringsidkare som inte bryr sig om att göra det. En växling till miljösktionsavgifter torde ha goda förutsättningar att motverka sådan konkurrenssnedvridning eftersom det innebär att risken för att förbjudna beteenden inte möts av någon reaktion från samhällets sida blir mindre. En sktionsväxling innebär också att tillsynsmyndigheterna kommer pröva de mindre allvarliga överträdelserna, och att resurser frigörs hos de brottsbekämpande myndigheterna så att deras fokus kan ligga på de mest förkastliga gärningarna i stället.

12.6.11-12.6.16 Försvårande av miljökontroll,

Länsstyrelsen Västra Götaland avstyrker utredningens förslag som innebär att försvårande av miljökontroll växlas över till miljösktionsavgift.

Länsstyrelsen Västra Götaland anser, till skillnad mot utredaren, att skyddet för samhällets kontrollsysteem i sig är ett tungt skäl för att just straff ska väljas som sktionsform. Vi anser att överträdelser där en oriktig uppgift kan vilseleda tillstånds- och tillsynsmyndigheter i syfte att dölja brottslig verksamhet borde vara straffbelagt.

Genom att endast möjliggöra miljösktionsavgift på denna typ av brottsligt förfarande försvårar man dessutom möjligheten till att påbörja brottsutredningar som kan leda till lagföring inom andra områden. Även om det enligt statistiken är få fällande domar på 29

kap. miljöbalken är detta en ingångsparagraf till att upptäcka penningtvätt och näringspenningtvätt samt annan brottslighet som har högre straffvärde och är lättare att utreda.

Eftersom det ofta inkluderar bolag i flera led och ofta i flera kommuner. Därför bör denna överträdelse fortsätta att vara straffbar då strafföreläggande i kombination med företagsbot för aktuella aktörer blir mer kännbart och därmed med verkningfullt än en enskild miljösktionsavgift.

Bristfällig miljöinformation

Länsstyrelsen ser inga hinder till att bristfällig miljöinformation växlas över till miljösktionsavgift.

13 Utredningens bedömningar och förslag om miljösktionsavgiftssystemet

Länsstyrelsen anser att det är viktigt att regeringen ser över nivåerna för miljösktionsavgifterna regelbundet. Beloppen behöver löpande justeras för att de ska kunna ha en styrande och avhållande effekt.

Länsstyrelsen anser att det är bra att ge Naturvårdsverket i uppdrag att genomföra en översyn av miljösktionsavgifternas storlek. Idag är storleken på miljösktionsavgiften kopplad till vilken gärning verksamhetsutövaren har begått. Länsstyrelsen anser att det i samband med översynen är bra om Naturvårdsverket ser över om det går att göra en differentiering även utifrån storleken på verksamhetsutövaren och dess ekonomi för att miljösktionsavgiften ska kunna medföra samma avhållande effekt på olika verksamhetsutövare. Om en sådan differentiering införs är det dock viktigt att den görs på ett sätt som gör den lätt för tillsynsmyndigheten att tillämpa och inte medför allt för omfattande behov av utredningar av tillsynsmyndigheten.

16 Utredningens bedömningar och förslag avseende miljöstraffrätten

Länsstyrelsen ser positivt på de föreslagna förändringarna.

Övriga bedömningar och förslag om miljöstraffrätten

Otillåten avfallstransport och uppdraget om bevislättnad

Länsstyrelsen ser positivt på utredningens motivering till varför det inte bör införas någon bevislättning i bestämmelsen om otillåten avfallstransport eller oaktsam otillåten avfallstransport. Eftersom det ofta är svårt att, till exempel funktionstesta alla föremål i en container, så är det centralt att utredningen poängterar att samtliga föremål i en transport inte behöver vara avfall för att transporten ska vara otillåten. Det står åklagaren fritt att välja vilka föremål som ska ingå i gärningsbeskrivningen.

Utredningen föreslår i stället att rutinerna hos Polismyndigheten för att inhämta bevis i ärenden om otillåten avfallstransport ses över. Länsstyrelsen vill lyfta fram att det är mycket viktigt att Polisens ansvar för att, i ett brottsmål utreda vad som är avfall och inte avfall, tydliggörs.

18 Konsekvenser

Länsstyrelsen anser att de nya miljöstraffsavgifterna kan komma att generera mer arbete än vad konsekvensanalysen ger vid handen. I utredningen framgår det att ”ju mer kontroll som görs från tillsynsmyndigheternas sida, desto fler brott upptäcks. En väl fungerande tillsyn är därför avgörande för en effektiv miljöbrottsbekämpning.” För det krävs att tillsynsmyndigheterna får resurser som motsvarar den ökade arbetsbördan som straffväxlingen genererar.

Allmänna synpunkter

Länsstyrelsen vill påpeka att det är viktigt att tidsplan och övergångsbestämmelser ses över så att förändringarna i 29 kap inte blir gällande innan nya föreskrifter om miljöstraffsavgifter träder i kraft.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av länsöverdirektören Jörgen Peters med handläggare Åsa Fröjd som föredragande. I den slutliga

handläggningen har också Miljöskyddsavdelningens chef Monique Wannding och länsjurist Anneli Wejke medverkat.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.