



SWEDISH
ENVIRONMENTAL
PROTECTION
AGENCY

YTTRANDE
2025-08-28

Ärendenummer
NV-25-028499

Klimat- och näringslivsdepartementet
kn.remissvar@regeringskansliet.se

Naturvårdsverkets yttrande över betänkandet En skärpt miljöstraffrätt och ett effektivt sanktionssystem (SOU 2025:14) KN2025/01042

Sammanfattning

Naturvårdsverket instämmer i huvudsak i de förslag som lämnas i betänkandet, men vi motsätter oss vissa förslag och lämnar även ett antal synpunkter. Vi baserar våra ställningstaganden i huvudsak på de överväganden och analyser som redovisas i betänkandet.

Naturvårdsverket instämmer och välkomnar särskilt förslagen i avsnitt 7 som berör vandelsprövning samt förslagen om att författningsreglera myndighetssamverkan om miljöbrott på nationell respektive regional nivå.

Naturvårdsverket anser att det bör övervägas att centralisera vandelsprövningen till en statlig myndighet.

Naturvårdsverket anser att det även bör utredas om det bör vara möjligt för allmän domstol, att vid mål om allmänt åtal om miljöbrott, kunna förordna en eller två särskilda ledamöter i form av rådman och/eller tekniskt råd från mark- och miljödomstol.

Naturvårdsverket anser att förslagen om förändringen av det svenska miljöskanktionssystemet är otydliga eftersom alla delar i ett reformerat system inte presenterats i betänkandet och inte heller utretts. Systemet med miljöskanktionsavgifter, som idag bygger på strikt ansvar, har hittills ansetts lämpat för enkelt och objektivt konstaterbara överträdelser. Om detta är tänkt att förändras, och även överträdelser som ställer krav på mer ingående bedömningar ska kunna förenas med miljöskanktionsavgift, ställer det krav på förändringar av regelsystemet. Det skulle medföra ett betydligt ökat behov av resurser och kompetens hos berörda tillsynsmyndigheter. Det kan också vara svårt att bedöma när i tid en överträdelse kan ha skett och det kan även finnas subjektiva kriterier som ska bedömas. Med ett system som inte längre bygger på rent objektiva bedömningar kan det också förväntas att fler beslut kommer att överklagas vilket kan kräva resurser för överprövning. Stora frågor med potentiellt betydande konsekvenser kvarstår således att utreda och Naturvårdsverket har därför svårt att lämna ett tydligt ställningstagande innan alla konsekvenser och detaljer klarlagts.

Naturvårdsverket instämmer i att det behövs en generell översyn av förordningen om miljöstraffsavgifter, men motsätter sig förslaget att regeringen ska ge Naturvårdsverket i uppdrag att göra en översyn av miljöstraffsavgifternas storlek i förordningen om miljöstraffsavgifter samt utvärdera tillämpningen av bestämmelserna i förordningen. Ett sådant uppdrag skulle kräva omfattande och djupa analyser av nya och kommande rättsakter från EU, hur dessa också förhåller sig till varandra och det svenska miljöstraffssystemet. Vi bedömer att arbetet skulle kräva mer resurser än de två årsarbetskrafter som har angivits i betänkandet. Vidare avser flertalet befintliga miljöstraffsavgifter andra rättsområden och rättsakter än de som Naturvårdsverket ansvarar för. Ytterligare myndigheter behöver med andra ord vara representerade i en sådan utredning. Vår sammantagna bedömning är att ett sådant omfattande, komplext och resurskrävande uppdrag lämpar sig mer för en statlig offentlig utredning.

Naturvårdsverket motsätter sig att förslaget om brottsrubriceringen grov otillåten avfallstransport tas bort och hur reglering av straff för Natura 2000-relaterad brottslighet utformats. Naturvårdsverket motsätter sig utredningens förslag att viss miljöfarlig hantering av ozonnedbrytande ämnen och fluorerade växthusgaser ska avkriminaliseras.

Naturvårdsverket motsätter sig att förslaget om författningsändringarna ska träda i kraft den 1 juli 2026. Naturvårdsverket anser att ikraftträdandet för de nya straffbestämmelserna bör ske först när det har klarlagts vilka överträdelser som ska leda till en miljöstraffsavgift i stället för straff. Eftersom utredningen inte innehåller några förslag till nya miljöstraffsavgifter riskerar det att leda till en situation där de överträdelser som har avkriminaliserats varken är föremål för straff eller miljöstraffsavgifter efter den 1 juli 2026.

Naturvårdsverkets ställningstagande och skäl

Övergripande synpunkter

Naturvårdsverket är i grunden positiv till utredningens förslag. Vi välkomnar att brottsbekämpande och tillsynsmyndigheter får förbättrade möjligheter att upptäcka, utreda och lagföra miljöbrottslighet. Det är avgörande i arbetet med att motverka den kriminella utveckling som skett inom miljöområdet, i synnerhet inom avfallsområdet.

Vi har svårt att bedöma om avkriminalisering och straffsväxling i vissa fall verkligen är lämpliga, om ens möjliga, att genomföra. Utredningen har inte utrett hur det svenska miljöstraffssystemet skulle behöva förändras för att hantera den föreslagna straffsväxlingen och hur ett sådant system behöver se ut för att också överensstämma med nya och kommande EU-rättsakter och vilken effekt ett sådant system skulle få och hur det skulle fungera i praktiken.

Tillsynsmyndigheternas roll

Förslagen leder till att fler uppgifter hamnar på tillsynsmyndigheterna vilket i förlängningen också medför ett utökat krav på kompetens och mer resurser. Naturvårdsverket är inte emot att fler uppgifter läggs på tillsynsmyndigheterna men om det är lämpligt i detta fall behöver undersökas bättre avseende kompetens och resurser. Att tillsynsmyndigheterna rustas utifrån ett ekonomiskt och kompetensmässigt realistiskt perspektiv är avgörande för att straffsväxlingen ska få den verkan och avskräckande effekt som utredningen avser.

Resurserna hos tillsynsmyndigheterna bör också beaktas i ett bredare perspektiv. Även andra utredningar med författningsförslag har presenterats de senaste åren, såsom exempelvis Miljötillståndsutredningens betänkande SOU 2024:98 En ny samordnad miljöbedömnings- och tillståndsprövningsprocess, vari författningsändringar föreslagits som även de kräver mer resurser hos tillsynsmyndigheterna. Beaktat att miljöbalkstillsynen redan idag inte kan anses vara likvärdig mellan tillsynsmyndigheterna på grund av variationer i uttag av tillsynsavgifter, grad av skattefinansiering och personalens kompetens bör det övervägas att införa skärpta krav på resurser och kompetens i miljötillsynsförordningen.

Avsnitt 7 Förbättrade möjligheter att förebygga miljöbrottslighet

Naturvårdsverket instämmer i förslagen i avsnitt 7.3.2-Nya fakultativa bestämmelser om vandelsprövning ska införas, 7.3.3-Nya obligatoriska bestämmelser om vandelsprövning ska införas, 7.3.4-Vandelsprövning ska även ske vid byte av verksamhetsutövare, 7.3.5-Den som bedriver miljöfarlig verksamhet ska underrätta tillsynsmyndigheten om nya personer med betydande inflytande, 7.3.6-Tillgång till de uppgifter som behövs för vandelsprövningen enligt de nya obligatoriska kraven, 7.3.7 Sekretess ska gälla till skydd för vissa uppgifter i vandelsprövningen, 7.4.2-Regleringen om vandelsprövning ska motsvara den som ska ske för tillståndspliktig miljöfarlig verksamhet, 7.4.3 Regeringen ska bemyndigas att meddela föreskrifter om vandelsprövning. Naturvårdsverket lämnar också följande synpunkter.

7.3.6 Tillgång till de uppgifter som behövs för vandelsprövning enligt de nya obligatoriska kraven

Naturvårdsverket instämmer i förslaget men vill framföra några synpunkter. Utredningens förslag innebär att kravet på de obligatoriska uppgifterna, som måste medfölja en ansökan, gör att prövningsmyndigheten får en grundläggande bild av den sökandens ekonomiska förhållanden. I och med att prövningsmyndigheten kan begära in ytterligare uppgifter från andra myndigheter, såsom Skatteverket och Kronofogdemyndigheten, kan den bilden bli än mer komplett. För att komma till slutsatsen att ytterligare underlag behövs behöver det dock på något sätt framgå av det ingivna underlaget att ytterligare underlag behövs. Ser allt korrekt ut kommer det troligtvis inte leda till att ytterligare underlag begärs in. Att lägga ansvaret på aktören att inkomma med uppgifter innebär därför att prövningsmyndigheten i vissa fall kommer att ha svårt att upptäcka de fall då uppgifterna inte stämmer i och med att en verifiering av uppgifterna inte sker. Att ingen verifiering av uppgifterna sker i normalfallet är en brist. Bristen blir tydligast när det gäller eventuella företagsböter. Om en oseriös aktör också använder sig av bolag som brottsverktyg kommer det bli svårt för prövningsmyndigheten att kunna upptäcka om personen i fråga tidigare har bedrivit verksamhet som ålagts företagsbot. Naturvårdsverket anser att det blir alltför betungande för prövningsmyndigheten att åläggas ansvaret att inhämta samtliga uppgifter, samt att verifiera samtliga uppgifter. Se dock ytterligare kommentarer under avsnitt 7.5 Vilka kommer man inte åt med den föreslagna vandelsprövningen.

7.4.2 Regleringen om vandelsprövning ska motsvara den som ska ske för tillståndspliktig miljöfarlig verksamhet

Naturvårdsverket instämmer i förslaget men anser att det även bör övervägas om ytterligare verksamheter bör vara föremål för vandelsprövning, såsom

exempelvis viss verksamhet som är anmälningspliktigt enligt 28 § förordning (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. Med ledning av bland annat vad som beskrivs i avsnitt 5.3.2. *Statistik om 29 kap. miljöbalken på aggregerad nivå* utgör tippning/dumpning omkring 20 procent av de gärningar/miljöbrott där straffrättsliga sanktioner meddelats. En åtgärd som omfattas av anmälningsplikt enligt 28 § förordning om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd representerar även förhållanden som utgör mer än ringa risk för miljö och människors hälsa. Avhjälpan av föroreningskador enligt 10 kap miljöbalken tillsammans med anläggningsarbeten genererar ett av landets största avfallsflöden - jordmassor. Inför en avhjälpan åtgärd av ett förorenat område föreligger anmälningsskyldighet enligt 28 § förordning om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. Enligt den praxis som utvecklats bland annat genom Naturvårdsverkets vägledning på området så gäller anmälningsskyldigheten enligt 28 § även vid schaktning för anläggningsarbeten om arbetet sker i ett förorenat område.

Naturvårdsverket vill även instämma i att det inte finns skäl att göra skillnad på tillståndspliktig och viss anmälningspliktig verksamhet. Erfarenhetsmässigt är det de anmälningspliktiga verksamheterna som ofta används av de oseriösa aktörerna i syfte att legalisera sin icke-seriösa verksamhet. Det är därför av stor vikt att vandelsprövningen även innefattar viss anmälningspliktig verksamhet.

7.5 Vilka kommer vi inte åt med den föreslagna vandelsprövningen

Naturvårdsverket anser att målsättningen med en ingripande reglering såsom vandelsprövningen, bör vara att upptäcka verksamhetsutövare som är oseriösa, och i förlängningen också förhindra att den sökta verksamheten får påbörjas. Den föreslagna vandelsprövningen gör att man i första hand kommer åt aktörer som söker tillstånd eller gör de anmälningar som krävs, och som också kommer in med ett tillräckligt och ett förhållandevis korrekt underlag. Även om sanktionsavgifter eller andra straffrättsliga sanktioner kan utfärdas i efterhand för det fall en verksamhetsutövare har inkommit med felaktigt eller förfalskat underlag, alternativt undanhållit information, så kan miljöskadan och kostnaderna för samhället redan ha uppstått. Det blir särskilt problematiskt när det är fråga om juridiska personer som söker tillstånd eller lämnar in en anmälan. En juridisk person som har begått en straffbar överträdelse får inte sällan företagsbot som påföljd. Eftersom det saknas ett register över utfärdade företagsböter, och då det heller inte går att verifiera annat än genom att inhämta yttrande från Polismyndigheten, kan det därför bli svårt att upptäcka att en individ som har ett betydande inflytande över den juridiska personen, också tidigare haft ett betydande inflytande över en juridisk person som blivit ålagd företagsbot. Med anledning av det stora antalet anmälningsärenden hos kommunerna så är det inte orimligt att anta att inhämtandet av yttrande från Polismyndigheten kommer att ske sällan och inte vara huvudregeln.

Därtill kan följande tilläggas. Vandelsprövningen är till sin natur också sådan att den inte är avhängig geografiska omständigheter. Vandelsprövning är något som görs inom många olika lagstiftningsområden idag och vi ser en utveckling där detta förfarande utökas och börjar appliceras i nya prövningsförfaranden. Vi ser till följd av vad som angetts att vandelsprövningen kan komma att behöva utvecklas ytterligare i syfte att hindra oseriösa aktörer att påbörja verksamheter som får stor påverkan på miljön och samhället. Det innebär också att detta kan leda till att vandelsprövningen kommer att behöva involvera än mer uppgifter av känsligare natur.

Mot bakgrund av detta så anser vi att det bör övervägas att centralisera vandelsprövningen till en statlig myndighet. Att bygga upp kompetens för att kunna genomföra vandelsprövningar på samtliga 312 tillsynsmyndigheter tar mycket resurser i anspråk som istället skulle kunna användas till operativ tillsyn. Vi är medvetna om att vandelsprövningar redan nu genomförs av kommunala tillsynsmyndigheter i exempelvis tobakslagen men vi ser att även detta med fördel skulle kunna hanteras på en central myndighet.

Om vandelsprövning i stället sker på en stor mängd olika tillsynsmyndigheter med varierande förutsättningar att hantera information innebär det också en risk för att uppgifterna hanteras olika. Om vandelsprövningen däremot skulle hanteras på en enskild myndighet exempelvis Bolagsverket eller Utbetalningsmyndigheten så skulle förutsättningarna för en säker och likartad hantering av sådana uppgifter vara avsevärt bättre. Detsamma gäller för möjligheterna att åstadkomma en rättssäker, likvärdig och effektiv vandelsprövningsprocess.

Avsnitt 8 Förbättrade möjligheter att upptäcka miljöbrottslighet

8.3.3 Ett nationellt tillsynsregister bör övervägas

Naturvårdsverket instämmer i utredningens bedömning och vill därutöver påpeka behovet av att ett gemensamt tillsynsregister kontinuerligt beaktas i Naturvårdsverkets fortsatta arbetet med digitalisering av tillsyn, informationsutbyte mellan myndigheter och vid det fortsatta arbetet med översynen av system för miljörapportering.

Efter att utredningen färdigställdes har Naturvårdsverket lämnat förslag till regeringen på digitala lösningar för tillsynsvägledning enligt miljöbalken. Dessa förslag uppfyller till stor del de behov som ett tillsynsregister är tänkt att möta. Naturvårdsverket instämmer dock i utredningens bedömning att ett tillsynsregister bör införas inom ramen för ett bredare uppdrag. Möjligtvis kan det undersökas om syftet med tillsynsregistret, att underlätta för brottsbekämpande och tillsynsmyndigheter att upptäcka miljöbrott, skulle kunna uppnås genom att frågeställningen om ett tillsynsregistret ges som ett tillägg i det uppdrag som efterfrågas av Naturvårdsverket för att etablera digitala lösningar för tillsynsvägledning.

8.5.2 En kommun ska kunna överlämna ett ärende till länsstyrelsen

Naturvårdsverket instämmer i utredningens förslag och vill även framhålla vikten av att överlämning av ärenden ska ske skyndsamt. Överlämnandet ska enligt förslaget föregås av ett samråd mellan kommun och länsstyrelse och det kan även behövas tid för inläsning i anslutning till överlämningen.

8.6.1 Polismyndighetens resurser behöver anpassas med utgångspunkten att det är den som förväntas upptäcka den mest allvarliga miljöbrottsligheten

Naturvårdsverket instämmer i utredningens bedömning och vill även framhålla vikten av att Polismyndigheten i högre utsträckning arbetar underrättelsebaserat både på regional och nationell nivå. Det är inte rimligt att anta att tillsynsmyndigheter utan egen underrättelseverksamhet ska kunna detektera all miljöbrottslighet, som ju ofta döljs på många olika sätt från tillsynsmyndigheterna. Vissa typer av miljöbrott, till exempel vissa artskyddsbrott, kan endast upptäckas genom spaning på Internet, där tillsynsmyndigheterna inte har något uttalat tillsynsansvar. Tillsyn på Internet kräver andra metoder än tillsyn av fysiska verksamheter, och det kan krävas

metoder som bara Polismyndigheten förfogar över i nuläget, exempelvis användning av anonyma konton och möjlighet att bedriva spaning på dolda eller krypterade plattformar.

8.6.4 Det finns behov av ökad samordning mellan tillsyn och det brottsförebyggande uppdraget

Naturvårdsverket instämmer i utredningens bedömning och vill också betona betydelsen av att få till en fungerande miljöbrottsamverkan på regional och lokal nivå där både tillsyns- och brottsförebyggande uppdrag möts. Ett antal länsstyrelser har redan i dag ett sådant samarbete i gång.

Avsnitt 9 Förbättrade möjligheter att utreda miljöbrottslighet

Naturvårdsverket instämmer i förslagen i avsnitt 9.3.2-Den nationella samverkansfunktionens uppdrag och sammansättning, 9.3.4-Den regionala samverkansfunktionens uppdrag och sammansättning, 9.3.5-Regleringen av samverkan bör ske på förordningsnivå, 9.3.6-Lägesbilder för miljöbrottsligheten ska beaktas när tillsynsmyndigheten upprättar den årliga tillsynsplanen. Naturvårdsverket lämnar även ett antal synpunkter nedan.

9.3.2 Den nationella samverkansfunktionens uppdrag och sammansättning

Naturvårdsverket instämmer i utredningens förslag men vill lyfta betydelsen av att tillsynsmyndigheternas perspektiv fortsatt beaktas när Polismyndigheten tar över den nationella samverkansfunktionen. Informationen kan annars fastna på nationell eller regional nivå. Miljöbrottsamverkan behöver organiseras så att alla samverkande parter kan delta och ta del av den information som behövs.

För närvarande finns en samverkansgrupp för artskydd, NOGA (Nationella Operativa Gruppen för Artskydd), som administreras av Jordbruksverket. Gruppen har dock inget egentligt mandat, vilket gör att arbetet ofta prioriteras ned. Att ansvaret för samordningen föreslås ligga hos Polismyndigheten bedömer vi ger goda förutsättningar för att fokus läggs på att ta fram riskbedömningar och lägesbilder till stöd för myndigheternas planering av vägledning och tillsyn.

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

Naturvårdsverket instämmer i utredningens förslag men vill även lyfta att den nationella tillsynsstrategin för perioden 2026–2029 omfattar att länsstyrelserna ska ta fram regionala lägesbilder för miljöbrottsligheten i länet som ett planeringsunderlag för länsstyrelsernas och kommunernas tillsynsplaner.

9.7 Utredningens bedömning i fråga om finansiering av kostnader för beslag av levande djur

Naturvårdsverket instämmer i utredningens bedömning men vill i anslutning till denna bedömning nämna att i SOU 2021:51 *Skydd av arter – vårt gemensamma ansvar* (avsnitt 14.28) framförs ett förslag om att Naturvårdsverket föreslås få besluta att beslagtagna och förverkade djur och växter kan avlivas eller destrueras under vissa förutsättningar. Förslaget har lagts för att undvika att staten får höga kostnader för förvaring av levande djur som tagits i beslag.

Avsnitt 10 Förbättrade möjligheter att lagföra miljöbrottslighet

Naturvårdsverket instämmer i bedömningarna i avsnitt 10 med följande medskick.

10.5.2 Fråga om domstolarnas kompetens

Naturvårdsverket anser att det även bör utredas om det ska vara möjligt för allmän domstol, att vid mål om allmänt åtal om miljöbrott, kunna förordna en eller två särskilda ledamöter i form av rådman och/eller tekniskt råd från mark- och miljödomstol.

Mål om miljöbrott är i många fall mycket komplexa och innehåller frågor och bedömningar som är av miljövetenskaplig och teknisk natur, varför fackkunskap om dessa förhållanden i många fall är nödvändig som komplement till juridisk expertis. På mark- och miljödomstol, men också på myndigheter som arbetar med miljörättsliga mål och ärenden kombineras inte sällan den juridiska kompetensen i form av rådman eller miljöjurist, med den tekniska kompetensen i form av tekniskt råd eller teknisk handläggare. I de flesta fall är detta samarbete avgörande för att till fullo förstå hur juridik, teknik, vetenskap och påverkan på människors hälsa och miljön förhåller sig till varandra. En sådan möjlighet att förordna om särskilda ledamöter vid komplexa allmänna åtal om miljöbrott skulle förslagsvis kunna placeras i 1 kap. 8 § rättegångsbalken (1942:740).

Avsnitt 12 Utredningens bedömningar och förslag om sanktionsväxling

12.5 Utgångspunkter för val av sanktion för överträdelser av förvaltningsrättsliga krav

Naturvårdsverket menar att det faktum att en överträdelse kräver utredning eller bedömning inte automatiskt betyder att straff måste vara den enda möjliga sanktionen. Det behöver utredas i vilken utsträckning det är lämpligt och möjligt utifrån tillsynsmyndighetens uppdrag i 26 kap. 1 § miljöbalken att lägga ansvaret för en företeelse som då kräver utredning och bedömning i syfte att kunna konstatera att det är en överträdelse och då påföra en miljöstraffsavgift. Detta gäller i synnerhet vissa av de överträdelser som idag är straffbelagda i 29 kap. 5 § miljöbalken.

Därtill bör följande beaktas vid vilka utgångspunkter som ska vara gällande för val av sanktion för överträdelser av förvaltningsrättsliga krav. Systemet med miljöstraffsavgifter, som idag bygger på strikt ansvar, har hittills ansetts lämpat för lätt och objektivt konstaterbara överträdelser. Om detta är tänkt att förändras och även överträdelser som ställer kvar på mer ingående bedömningar ska kunna förenas med miljöstraffsavgift ställer det krav på förändringar av regelsystemet och det kommer också att medföra ett betydligt ökat behov av resurser och kompetens hos berörda tillsynsmyndigheter. Gällande ett antal andra överträdelser för vilka miljöstraffsavgift föreslås kan problem uppstå i fråga om när i tiden en överträdelse ska anses ha skett. Därutöver kan i flera fall konstateras att det även förekommer subjektiva kriterier som försvårar bedömningen.

Med ett system som inte längre bygger på rent objektiva bedömningar kan det också förväntas att fler beslut kommer att överklagas. Det kan också antas kräva betydligt mer resurser för överprövning av beslut om miljöstraffsavgift, jämfört med idag. Se även våra kommentarer i avsnitt 13.1 Pågående lagstiftningssystem som kan påverka utformningen av miljöstraffssystemet.

12.6 Utredningens bedömningar och förslag om straffbestämmelserna i 29 kap. miljöbalken

Naturvårdsverket anser att det hade krävts ytterligare underlag och analys i betänkandet för att kunna avgöra om de sanktionsväxlingar som föreslås i

avsnitten 12.6.6-Miljöfarlig kemikaliehantering, 12.6.7-Olovlig kemikaliehantering, 12.6.8-Kemikalierestriktionsbrott, 12.6.9-Otillåten miljöverksamhet, 12.6.12-Försvårande av miljökontroll, 12.6.13-Bristfällig miljöinformation, 12.6.15-Brottskatalogen i 29 kap. 8 § miljöbalken, 12.6.16-Bötesbrottskatalogen i 29 kap. 9 § miljöbalken är lämpliga eller ens praktiskt genomförbara. Under vissa förslag och bedömningar ger vi dock synpunkter och medskick utifrån befintligt underlag.

12.6.5 Otillåten hantering av en invasiv främmande art

Naturvårdsverket instämmer i utredningens bedömning men anser dock att rekvisitet grov oäktsamhet innebär att tröskeln för lagförande sätts orimligt högt, enligt erfarenheter från de åtalsanmälningar som gjorts.

12.6.6 Miljöfarlig kemikaliehantering

Naturvårdsverket anser att det hade krävts ytterligare underlag och analys för att kunna avgöra om den föreslagna sanktionsväxlingen är lämplig eller ens praktiskt genomförbar. Exempelvis innefattar 29 kap. 3 § andra stycket 2 miljöbalken ett flertal föreskrifter och det framstår som allt för svepande att föreslå att samtliga sådana överträdelser ska föranleda miljöstraffavgifter. Vidare behöver de tilltänkta bestämmelserna om miljöstraffavgifter för dessa gärningar tolkas i relation till de föreslagna straffbestämmelserna för miljöfarlig kemikaliehantering, vilka enligt Naturvårdsverket är svåra att tolka. Se även våra kommentarer i Avsnitt 16.4.3 Miljöfarlig kemikaliehantering.

12.6.7 Olovlig kemikaliehantering

Naturvårdsverket anser att det hade krävts ytterligare underlag och analys för att kunna avgöra om den föreslagna sanktionsväxlingen är lämplig eller ens praktiskt genomförbar. Straffbestämmelsen i 29 kap. 3a § miljöbalken innefattar ett flertal föreskrifter och det framstår som allt för svepande att föreslå att samtliga sådana överträdelser ska föranleda miljöstraffavgifter.

12.6.9 Otillåten miljöverksamhet

Naturvårdsverket instämmer i förslaget att avkriminalisera gärningar enligt 29 kap. 4 § första stycket 1 k-m) miljöbalken när det gäller användning av ämnen, växtskyddsmedel och biocidprodukter samt gärningar enligt 29 kap. 4 § första stycket 1 n) miljöbalken. Naturvårdsverket har dock inte tagit ställning till vilken typ av miljöstraffavgifter eller andra administrativa ingripanden som skulle kunna vara lämpliga för sådana överträdelser.

12.6.12 Försvårande av miljökontroll

Naturvårdsverket motsätter sig förslaget att straffansvaret ska upphöra att gälla för samtliga gärningar enligt 29 kap. 5 § miljöbalken. Naturvårdsverket anser att ytterligare utredning och analys behöver genomföras för att kunna konstatera om dessa överträdelser är lämpade att förena med miljöstraffavgift. Det är möjligt att det finns andra sanktionsformer eller åtgärder som är mer lämpliga.

Vid bedömningen av om dessa överträdelser lämpar sig att förena med miljöstraffavgift bör följande beaktas. Vid en genomgång särskilt av de överträdelser som nu listas 29 kap. 5 § miljöbalken, och som relaterar till EU:s avfallstransportförordning (förordning (EG) nr 1013/2006 om transport av avfall som nu ersatts av förordning (EU) 2024/1157), kan Naturvårdsverket konstatera att det visserligen kan vara lätt att konstatera att uppgifter är oriktiga, men

därutöver ska kriteriet om att uppgifterna från miljö- eller hälsoskyddssynpunkt ska ha betydelse för en myndighets prövning, tillsyn eller kontroll vara uppfyllt. Det är inte ett sådant objektiva kriterium som annars förekommit i miljöstraffsavgiftsförordningen. Med utredningens förslag kommer det att krävas en bedömning av om en riktig uppgift är av sådant slag att den ska föranleda miljöstraffsavgift.

Det behöver därför ses över om dessa överträdelser, men även andra överträdelser av avfallstransportförordningen är lämpade att förena med miljöstraffsavgift eller om det finns andra straffsformer eller åtgärder som är mer lämpliga.

Som skäl för kriminalisering av de överträdelser av avfallstransportförordningen som listas i 29 kap. 5 § punkt 1 b miljöbalken har regeringen anfört att den ser allvarligt på överträdelser där en riktig uppgift kan vilseleda tillstånds- och tillsynsmyndigheter i syfte att dölja brottslig verksamhet, såsom när någon vid avfallstransporter lämnar riktiga uppgifter (se prop. 2018/19:79, s. 27 och 41).

Enligt artikel 63 i förordning (EU) 2024/1157 ska medlemsstaterna ”fastställa regler om sanktioner för överträdelse av denna förordning och vidta alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa att de tillämpas. Sanktionerna ska vara effektiva, proportionella och avskräckande”. Punkt 2 i artikeln listar omständigheter som ska beaktas särskilt vid fastställande av sanktioner, beroende på vad som är tillämpligt. I artikelns punkt 3 anges vidare att medlemsstaterna, i förekommande fall, ska tillämpa åtminstone bland annat böter, återkallande eller tidsbegränsat upphävande av tillstånd eller tidsbegränsad uteslutning vid överträdelser av förordningen.

Bestämmelserna i den nya avfallstransportförordningen, förordning (EU) nr 2024/1157, styr i högre grad än motsvarande bestämmelser i den tidigare förordningen hur medlemsstaternas straffsbestämmelser behöver utformas. Avsikten har varit att i högre grad harmonisera nationella regler om sanktioner. Det föreslås därför gemensamma och icke uttömmande kriterier för att bestämma vilka typer av och nivåer på sanktioner som ska föreskrivas i händelse av överträdelser av förordningen. Medlemsstaterna ska också säkerställa att olagliga transporter av avfall utgör ett brott i enlighet med bestämmelserna i EU:s miljöbrottsdirektiv. Enligt vad som anges i skälsats 60 till förordningen bör medlemsstaterna kunna fastställa regler för såväl administrativa sanktioner som straffrättsliga påföljder för samma överträdelser, men utdömandet av straffrättsliga påföljder och administrativa sanktioner bör under inga omständigheter leda till ett åsidosättande av principen *ne bis in idem* enligt Europeiska unionens domstols tolkning, det vill säga att samma sak inte får prövas två gånger.

Det är inte helt klart hur formuleringarna ”beroende på vad som är tillämpligt” i artikel 63.2 och ”i förekommande fall” i artikel 63.3 ska förstås och tillämpas och därmed inte heller vilka skyldigheter medlemsstaterna har vad gäller införandet av sanktioner och hur de ska fastställas. Det kan dock antas innebära att artikeln behöver beaktas i sin helhet, men att det beror på omständigheterna i det enskilda fallet vad som är relevant att tillämpa. Artikel 63 förutsätter sannolikt ett system med administrativa sanktioner som inte finns idag i svensk rätt. Detta är frågor som vi ser behöver beaktas i utarbetandet av bestämmelser om administrativa sanktioner relaterade till överträdelser av avfallstransportförordningen. Uteslutning från upphandlingsförfaranden och återkallande av tillstånd för att bedriva avfallshanteringsverksamhet, som listas i

artikel 63 som sanktioner som ska tillämpas av medlemsstaterna, har inte hittills använts i Sverige direkt kopplat till överträdelser av bestämmelser i avfallstransportförordningen och kan uppfattas som främmande i det svenska miljörättsliga sanktionssystemet.

Avsnitt 13 Utredningens bedömningar och förslag om miljösktionsavgiftssystemet

13.1 Pågående lagstiftningssystem som kan påverka utformningen av miljösktionsystemet

Naturvårdsverket instämmer i att det svenska systemet med miljösktionsavgifter behöver ses över i en vidare kontext för att säkerställa ett genomförande även av de nya EU-förordningar och direktiv som kommer och som kräver ett förfarande med miljösktioner genomförs. Till följd av detta krävs också ett omfattande arbete som innefattar en djupare analys kopplat till vad som behöver förändras i det svenska systemet. För att till fullo kunna ha synpunkter på de lämnade förslaget hade en sådan analys varit värdefull. Detta för att kunna bedöma vilka överträdelser som alltför bör vara kriminaliserade och vilka som ändå bör beivras med en miljösktionsavgift. Se även våra inledande övergripande kommentarer, samt våra kommentarer rörande ett eventuellt uppdrag till Naturvårdsverket i avsnitt 13.3.3 Det behövs en generell översyn av förordningen om miljösktionsavgifter.

13.3.1 Minimibeloppet för miljösktionsavgifter i bemyndigandet för regeringen ska höjas

Naturvårdsverket har inga synpunkter på förslaget om regeringens bemyndigande.

13.3.2 Befrielsegrunderna för miljösktionsavgifterna ska utvidgas.

Naturvårdsverket motsätter sig förslaget om att det behövs utvidgade befrielsegrunder för miljösktionsavgifter generellt, men kan inte utesluta att det kan krävas för vissa utpekade överträdelser som ska hanteras med miljösktionsavgift.

Det kan konstateras att förslaget innebär att det kommer krävas en mer omfattande utredning av tillsynsmyndigheterna inför beslut om att påföra en miljösktionsavgift. Det gäller särskilt det föreslagna tillägget om att en avgift ska kunna sättas ned i det enskilda fallet om det är oskäligt att ta ut avgiften med fullt belopp. Tillsammans med att utredningens förslag väntas medföra en kraftig ökning av antalet ärenden om miljösktionsavgifter som tillsynsmyndigheterna har att hantera innebär de utvidgade befrielsegrunderna ett ökat behov av resurser och kompetens hos tillsynsmyndigheterna. Förslagen kan även innebära en ökad risk för hot och otillbörlig påverkan på enskilda handläggare då det ofta finns en stark drivkraft och önskan att sätta ner avgifter.

13.3.3 Det behövs en generell översyn av förordningen om miljösktionsavgifter

Naturvårdsverket instämmer i att det behövs en generell översyn av förordningen om miljösktionsavgifter, men motsätter sig förslaget att regeringen ska ge Naturvårdsverket ett uppdrag att göra en översyn av miljösktionsavgifternas storlek i förordningen om miljösktionsavgifter och utvärdera tillämpningen av bestämmelserna i förordningen.

Till följd av vad utredningen också anger i avsnitt 13.1 *Pågående lagstiftningsärenden som kan påverka utformningen av miljöskaktionsavgiftssystemet* så kräver arbetet med att utvärdera tillämpningen av bestämmelserna i förordningen ett betydligt större och komplicerat arbete än vad som ryms inom Naturvårdsverkets befintliga resurser. Detta gäller i synnerhet för juristresurser men även för sakhandläggare. Ett arbete med att genomföra ett sådant arbete som kräver omfattande och djupa analyser av nya och kommande rättsakter från EU och hur dessa också förhåller sig till varandra och det svenska miljöbalkssystemet, medför att det kommer krävas mer resurser än de två årsarbetskrafter som har angivits i utredningen. Därtill ska nämnas att ett flertal av befintliga miljöskaktionsavgifter avser andra rättsområden och rättsakter än de som Naturvårdsverket ansvarar för varför ytterligare myndigheter behöver vara representerade i en sådan utredning. En sådan utredning är därför sammantaget inte lämplig att lägga som ett regeringsuppdrag på Naturvårdsverket. Naturvårdsverket anser, med tanke på frågeställningens storlek, att det är lämpligare att det utreds inom ramen för en statlig utredning.

Naturvårdsverket har fått information om att det förekommer att tillsynsmyndigheter systematiskt nedprioriterar att ta beslut om miljöskaktionsavgifter, bland annat via länsstyrelsebesöken. Skälet är i huvudsak prioritering av resurser. I det fall att en skaktionsväxling leder till fler miljöskaktionsavgifter är det viktigt att tillsynsmyndigheterna får rätt förutsättningar i form av tid och resurser att ta de beslut om miljöskaktionsavgifters som behövs.

Avsnitt 14 Skaktionssystemet och dubbelprövningsförbudet

Naturvårdsverket instämmer i förslagen i avsnitt 14.2.3-Det ska införas reglering som hindrar dubbelprövning och 14.2.5-Underrättelseregler.

Avsnitt 16 Utredningens bedömningar och förslag avseende miljöstraffrätten

Naturvårdsverket instämmer i inriktningen av förslagen i avsnitt 16.4.1-Miljöbrott, 16.4.2-Artskyddsbrott, 16.4.3 Miljöfarlig kemikaliehantering, 16.4.4-Otillåten avfallstransport, 16.4.5-Ett nytt avfallsbrott, 16.5.4-Överträdelse av föreskrift eller beslut om tomgångskörning eller gatumusik, 16.5.6-Bestämmelserna om förverkande i miljöstraffrätten ska även gälla för det nya avfallsbrottet, 16.6-En ny miljöstrafflag, 16.7-Behov av följdändringar. Naturvårdsverket motsätter sig delvis förslagen i avsnitt 16.5.1-Brott mot områdesskydd och Natura 2000, 16.5.2-Miljöfarlig hantering av ozonnedbrytande ämnen och fluorerade växthusgaser.

Till följd av att utredningen inte utrett hur det svenska miljöskaktionsystemet skulle behöva förändras för att hantera den föreslagna skaktionsväxlingen och hur ett sådant system behöver se ut för att också överensstämma med nya och kommande EU-rättsakter har det varit svårt att fullt ut överblicka vilka effekter ett sådant system skulle få och hur det skulle fungera i praktiken. Som följd är det därför svårt att avgöra om avkriminalisering och skaktionsväxling i vissa fall verkligen är lämpliga, om ens möjliga, att genomföra.

16.4.3 Miljöfarlig kemikaliehantering

Naturvårdsverket instämmer i förslaget att straffansvaret för miljöfarlig kemikaliehantering ska kopplas till *hantering* av en kemisk produkt, bioteknisk organism eller vara i stället för *att ta befattning med* sådana produkter. Naturvårdsverket gör bedömningen att den föreslagna förändringen innebär att

straffbestämmelsen blir enklare att tolka jämfört med nuvarande straffbestämmelse i 29 kap. 3 § första stycket miljöbalken. Naturvårdsverket anser dock att det utifrån utredningens förslag är svårt att avgöra vilka gärningar som ska vara straffbara och hur dessa ska kunna särskiljas från de gärningar (enligt 29 kap. 3 § andra stycket miljöbalken) som enligt förslaget i avsnitt 12.6.6. ska kunna föranleda miljöstraffavgifter. Eftersom utredningen inte har lagt några förslag om hur ett nytt miljöstraffsystem ska se ut har Naturvårdsverket svårt att avgöra om straffbestämmelserna om miljöfarlig kemikaliehantering i sin helhet är lämpliga, eller ens möjliga, att genomföra.

16.4.4 Otillåten avfallstransport

Naturvårdsverket instämmer i förslaget att kriminaliseringen avseende otillåtna gränsöverskridande avfallstransporter vidgas, men motsätter sig utredningens förslag på formulering av tillägget i bestämmelsen, då formuleringen inte blir korrekt. Naturvårdsverket föreslår i stället att formuleringen ”inom Europeiska unionen” i punkt 2 ersätts med ”inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES)”. Vår bedömning baseras på följande skäl.

Naturvårdsverket har tidigare lyft behovet av att ändra nuvarande 29 kap. 4 a § punkt 2 miljöbalken för att inkludera transporter från en medlemsstat till ett EES-land som inte är medlem i EU. EES-länder ska omfattas av samma förfarande vid gränsöverskridande avfallstransport som EU:s medlemsstater, d.v.s. förfarandet enligt avdelning II i förordningen. Sådana transporter ska således inte följa förfarandet som föreskrivs för import eller export i kapitlen IV och V. Även om detta resultat uppnås genom den föreslagna ändringen blir den föreslagna ändringen ändå inte korrekt, eftersom det kommer att inkludera alla transporter till eller från EU. Vid import eller export finns dock särskilda förfaranden föreskrivna i kapitlen IV och V och artiklarna 4 och 9.6 är inte direkt gällande.

Artikel 4 och 9 återfinns i EU-förordningens avdelning II, som reglerar transporter inom EU, med eller utan transitering genom ett tredjeland. Vid transport till eller från ett land utanför EU, alltså export och import, ska bestämmelserna och förfarandet i avdelning IV och V tillämpas. Visserligen hänvisas i dessa avdelningar till att bestämmelserna i avdelning II ska gälla i tillämpliga delar, men med vissa angivna anpassningar och kompletterande bestämmelser. Dessa anpassningar är nödvändiga för att följa bestämmelserna i dels Baselkonventionen dels i det s.k. OECD-beslutet om transport för som anges i punkterna 2 och 3. Även om det hänvisas i huvudsak till anmälningsförfarandet i avdelning II måste det, i fråga om överträdelser, hänvisas till förfarandet med anmälan och godkännande i relevanta bestämmelser om import och export i avdelningarna IV och V. Det särskilda förfarande för anmälan och godkännande som ska gälla vid export respektive import föreskrivs i dessa bestämmelser. Det blir således fel att inkludera import och export i punkt 2 i den föreslagna 14 § i miljöstrafflagen.

För att lösa situationen med transporter till och från EES-länder behövs ett tillägg i punkt 2 som mer specifikt handlar om just detta. Naturvårdsverket föreslår därför att formuleringen ”inom Europeiska unionen” i punkt 2 i stället ersätts med ”inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES)”.

Naturvårdsverket motsätter sig förslaget att brottet grov otillåten avfallstransport ska upphöra att gälla. Anledningen till varför vi anser att brottsrubriceringen ska finnas kvar är följande.

Brottet otillåten avfallstransport bör i sig kunna ses som grovt brott utan att det samtidigt ska behöva uppfylla kriterierna för miljöbrott. Detta gäller både för nationella och gränsöverskridande avfallstransporter.

Vad som enligt miljöbrottsdirektivet ska ses som försvårande omständigheter i fråga om brott som förtecknas i det direktivet är bland annat om brottet begåtts inom ramen för en kriminell organisation, om falska handlingar använts, om gärningsmannen tidigare dömts för liknande verksamhet och om brottet genererat, eller förväntats generera, betydande ekonomiska fördelar, eller lett till undvikande av betydande utgifter, direkt eller indirekt. Transporter av avfall som är olagliga enligt EU:s avfallstransportförordning, 2024/1157/EU, omfattas av det direktivet.

Enligt artikel 63.2 (g) i avfallstransportförordningen ska hänsyn tas till ”om överträdelsen skett vid upprepade eller enstaka tillfällen”.

Det kan alltså anses finnas en förväntan att vid bedömningen av transporter av avfall som är olagliga enligt avfallstransportförordningen väga in kopplingar till organiserad brottslighet och upprepade brottslighet.

Att stryka den grova rubriceringen gällande otillåten avfallstransport riskerar att medföra en minskad avskräckande effekt samt ett minskat incitament för tillsynsmyndigheterna att utreda mer än den enskilda transporten vilket bedöms vara en viktig del i att stoppa illegala flöden. Att det förekommer otillåtna avfallstransporter som utgör led i vad som förefaller vara brottslighet som utförts systematiskt och under lång tid kan bekräftas utifrån vad som framkommit i ärenden som hanterats av Naturvårdsverket och berörda tillsynsmyndigheter.

Den föreslagna straffskärpningen gällande uppsåtlig otillåten avfallstransport, från två till tre års fängelse, kan till viss del komma att underlätta förutsättningarna för att till exempel begära rättshjälp från andra länder. Hinder för detta har tidigare ofta lett till att förundersökningar lagts ner eller att mer än den enskilda transporten aldrig utretts. Men om tillgängliga utredningsåtgärder ökar vid straff utöver tre års fängelse bör det också ses som ett argument till att bibehålla grov otillåten avfallstransport.

I sammanhanget kan också noteras att den nya avfallstransportförordningen ger EU-kommissionen vissa befogenheter att bedriva tillsyn i medlemsstaterna, främst då gällande allvarigare brottslighet. Den information som framkommer i sådan tillsyn och som ska kunna bidra till att upptäcka och beivra allvarigare brottslighet bör också kunna vägas in vid bedömningen av brottets allvarighet och straffvärde i Sverige.

När brottet otillåten avfallstransport aktualiseras är det ofta fråga om en transport som utgått från Sverige och där avfallet transporterats eller försökt transporteras ut från Sverige till annat land. Otillåten avfallstransport inkluderar dock avfallstransporter såväl inom Sverige som utförs utan nödvändigt tillstånd, som avfallstransporter till, från eller genom Sverige som utförs i strid med bestämmelserna i EU:s avfallstransportförordning. Brottet ska enligt nu gällande bestämmelser i 29 kap. 4 a § miljöbalken ses som grovt om transporter utförts systematiskt och under lång tid, i stor omfattning eller medfört eller kunnat medföra skador av stor omfattning eller allvarlig art.

Det som föreslås av miljöbrottsutredningen är att brottet grov otillåten avfallstransport ska upphöra att gälla. Utredningen skriver att otillåten avfallstransport som medfört eller kunnat medföra skada av stor omfattning

regelmässigt torde omfattas av bestämmelserna om grovt miljöbrott och grovt oaktsamt miljöbrott, antingen på grund av ett utsläpp enligt bestämmelsens första punkt eller på grund av att hanteringen av avfallet kan medföra en förorening enligt bestämmelsens andra punkt. Vad som föreslås är att det, vid bedömningen av om ett miljöbrott är grovt, särskilt ska beaktas om gärningen har medfört eller kunnat medföra skada av stor omfattning, har ingått i en brottslighet som har utövats systematiskt, i organiserad form eller i vinstsyfte, eller annars varit av särskilt farlig art.

Det måste i det sammanhanget beaktas att det, för att otillåten avfallstransport ska utgöra miljöbrott enligt den föreslagna 2 § punkt 1 eller 2 i den nya miljöstrafflagen, behöver handla om hantering eller förvaring av avfall på ett sätt som orsakar eller riskerar att orsaka skada. Naturvårdsverket konstaterar att de skador för miljön och människors hälsa som kan uppstå till följd av olaglig avfallstransport från Sverige till annat land som regel inträffar i annat land, inte i Sverige. Miljöbrottet har, som Naturvårdsverket uppfattar det, en nationell, territoriell tillämpning. Enligt 2 kap 1 § brottsbalken är svensk domstol behörig att döma över brott som har begåtts i Sverige:

”Ett brott anses ha begåtts i Sverige om gärningsmannen handlade här. I fråga om straffbar underlåtenhet anses brottet ha begåtts i Sverige om gärningsmannen borde ha handlat här eller befann sig här när han eller hon borde ha handlat. Om det för straffansvar krävs att gärningen medfört en viss effekt anses brottet ha begåtts i Sverige även i de fall effekten inträdde i Sverige eller, vid försök, enligt brottsplanen sannolikt skulle ha inträtt här.”

Även om det för straffbarhet är tillräckligt med en abstrakt fara; omständigheterna ska ha varit sådana att det typiskt sett förelegat en risk för skada, oavsett vad risken varit i det enskilda fallet – är det, så som Naturvårdsverket förstår det, fortfarande en risk för skada i Sverige som det får anses vara fråga om. Som nämnts är dessa förutsättningar normalt inte uppfylla vid otillåten avfallstransport som utgått från Sverige.

Av ovanstående följer att otillåten avfallstransport från Sverige till annat land som regel inte samtidigt kommer att utgöra miljöbrott. Därmed kommer inte heller exempelvis den omständigheten att brottet begåtts inom ramen för organiserad brottslighet att kunna bidra till att brottet bedöms som grovt.

Enligt vad som föreslås omfattas inte miljöbrott eller otillåten avfallstransport av bestämmelsen om utökad domsrätt i den föreslagna 32 § i miljöstrafflagen.

I de fall effekten av viss avfallshantering inträder i annat land är således, enligt Naturvårdsverkets bedömning, straffansvar för miljöbrott inte aktuellt. Otillåten avfallstransport kommer därmed inte heller att kunna utgöra grovt miljöbrott, grovt brott, annat är om brottet lett till eller riskerar leda till skada i Sverige.

Däremot kan transporter som upptäcks i Sverige och som påbörjats i annat land komma att omfattas av bestämmelsen om miljöbrott, om kriterierna i miljöbrottsbestämmelsen är uppfyllda. I de fallen finns dock som regel inte en gärningsman i Sverige och brottet otillåten avfallstransport brukar som regel lagföras i det land där den som är ansvarig för transporten finns.

Vad som anförts ovan gäller i huvudsak gränsöverskridande avfallstransporter. När det gäller avfallstransporter som äger rum endast inom Sverige, nationella avfallstransporter, kan dock även dessa utföras systematiskt och under lång tid, i stor omfattning samt medföra skador av stor omfattning eller allvarlig art. I

dess fall kan det bli fråga om att pröva överträdelsen som miljöbrott, men det bör övervägas om det kan vara motiverat att också kunna bedöma den otillåtna avfallstransporten som sådan som grovt brott.

Naturvårdsverket anser mot denna bakgrund att brottsrubriceringen grov otillåten avfallstransport bör behållas. Vad som också kan övervägas är att lägga till 14 § om otillåten avfallstransport i den föreslagna 32 § om utökad domsrätt.

16.5.1 Brott mot områdesskydd och Natura 2000

Naturvårdsverket motsätter sig betänkandets förslag om ändrad reglering av straff för Natura 2000-relaterad brottslighet men menar att det är positivt att det införs en straffsanktionering för åtgärd som på ett betydande sätt försämrar livsmiljön i ett Natura 2000-område. När den ändringen genomförs kommer underlåtenhet att i förväg söka Natura 2000-tillstånd enligt utredningen inte längre vara förenad med straff utan i stället förenas med en miljöstraffsavgift. Naturvårdsverket bedömer att detta är en rimlig reglering.

Förslaget till ny straffsanktionering är däremot enligt Naturvårdsverkets bedömning felaktigt utformat. Sanktionen tar endast sikte på betydande försämring av livsmiljön i ett Natura 2000-område. Naturvårdsverket anser att straffregeln bör omfatta även störningar av en art som avses att skyddas i Natura 2000-området, och som utsätts för en störning som på ett betydande sätt kan försvåra bevarandet i området av arten (jfr 7 kap. 28 b § miljöbalken). På detta sätt blir sanktionssystemet för Natura 2000 mer sammanhåller och logiskt. Det framgår också av 2024 års miljöbrottsdirektiv att detta ska kriminaliseras av medlemsstaterna (art. 3 q). Utredningens förslag blir därför otillräckligt enligt 2024 års miljöbrottsdirektiv.

16.5.2 Miljöfarlig hantering av ozonnedbrytande ämnen och fluorerade växthusgaser

Naturvårdsverket instämmer i utredningens förslag om att miljöfarlig hantering av ozonnedbrytande ämnen och fluorerade växthusgaser ska kriminaliseras.

Naturvårdsverket motsätter sig utredningens förslag att vissa aktiviteter ska avkriminaliseras jämfört med nuvarande skrivningar i 29 kap. 3 § punkterna 6 och 7 miljöbalken. Eftersom det finns illegala verksamheter, såsom vissa leveranser av gas och viss avfallshantering, där ozonnedbrytande ämnen och fluorerade växthusgaser släpps ut på ett okontrollerat sätt, så ska sådana aktiviteter fortsatt vara kriminaliserade.

Naturvårdsverket har enligt uppdrag från regeringen lämnat förslag på vilka artiklar som kan/ska vara kriminaliserade respektive beröras av miljöstraffsavgifter i *KN2024/01891 Förslag till författningsändringar till följd av EU:s reviderade förordningar om fluorerade växthusgaser och ozonnedbrytande ämnen 2024-09-30*. Som utredningen har noterat så har nya EU-förordningar om ozonnedbrytande ämnen och fluorerade växthusgaser antagits 2024, vilket innebär att utredningens förslag bygger på numera upphävda EU-förordningar.

Naturvårdsverket anser att kriminalisering dels ska ske enligt vad som framgår av lagrådsremissen *Straff för överträdelser av EU:s nya förordningar om f-gaser och ozonnedbrytande ämnen av den 12 juni 2025*, dels enligt de kompletterande lagstiftningsförslag som har lämnats av Naturvårdsverket till Regeringskansliet i det regeringsuppdrag som anges ovan. Enligt lagrådsremissen ska aktiviteter som omfattas av nuvarande 29 kap 3 § punkterna 6 och 7 miljöbalken vara

fortsatt kriminaliserade. Naturvårdsverket uppfattar därmed att regeringen redan tagit ställning i den frågan.

16.5.3 Otillåten avfallstransport och uppdraget om bevislättnad

Naturvårdsverket vill tillägga följande till utrednings bedömning.

Naturvårdsverket ifrågasätter inte att bevisbördan ligger på åklagaren i ett straffrättsligt förfarande. Vi vill dock lyfta fram problematiken i att en avfallstransport enligt bestämmelserna i EU-förordningen kan bedömas som olaglig och därmed omfattas av särskilda förfaranden med återtagande och återvinning, samtidigt som en motsatt bedömning i fråga om transportens laglighet kan komma att göras inom ramen för ett straffrättsligt förfarande i Sverige, där bevisbördan är omvänd.

Avsnitt 17 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Naturvårdsverket motsätter sig förslaget att författningsändringarna ska träda i kraft den 1 juli 2026. Naturvårdsverket anser att ikraftträdandet för de nya straffbestämmelserna bör ske först när det har klarlagts vilka överträdelser som ska leda till en miljöstraffavgift i stället för straff. Eftersom utredningen inte innehåller några förslag till nya miljöstraffavgifter riskerar det att leda till en situation där de överträdelser som har avkriminaliserats varken är föremål för straff eller miljöstraffavgifter efter den 1 juli 2026.

Beslut om detta yttrande har fattats av generaldirektören Johan Kuylenskierna efter föredragning av avdelningschefen Marie Uhrwing.

Vid den slutliga handläggningen har i övrigt deltagit, juristen Lina Vogel, handläggarna, Emma Bååth, Emil Jansson, samt Erik Stigell.

Detta beslut har fattats digitalt och saknar därför namnunderskrifter.

För Naturvårdsverket

Johan Kuylenskierna

Marie Uhrwing

Kopia till:

susanne.classon@regeringskansliet.se, kn.rs@regeringskansliet.se