

Regelrådets uppgift är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företag.

Klimat- och näringslivsdepartementet

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

Regelrådets ställningstagande

Regelrådet bedömer att konsekvensutredningen uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Enligt övergångsbestämmelser i förordning (2024:183) ska denna förordning inte tillämpas för kommittéer och särskilda utredare som tillkallats före det att den förordningen trädde i kraft, den 6 maj 2024. Den utredning vars betänkande detta yttrande avser tillträdde före det ikraftträdandet och konsekvensutredningen bedöms därför enligt den tidigare förordningen, som var i kraft när utredningen genomförde sin konsekvensutredning.

Motivering till Regelrådets ställningstagande

Regelrådet konstaterar att samtliga delasppekter i konsekvensutredningen är tillräckligt redovisade. Det framgår tydligt att de föreslagna ändringarna förväntas medföra positiva ekonomiska effekter för företagen, då de antas begränsa förekomsten av illegala eller oseriösa aktörer inom det aktuella området.

Innehållet i förslaget

Utredningen har sett över det miljörättsliga sanktionssystemet och hur bekämpningen av miljöbrottslighet kan stärkas. Målet med utredningens förslag är att sanktionssystemet blir effektivt och att samhällets möjligheter att förebygga, upptäcka, utreda och lagföra miljöbrottslighet förbättras.

Betänkandet innehåller förslag till ändringar i brottsbalken och miljöbalken. Vidare föreslås ändringar i följande lagar och förordningar: lag (1980:424) om åtgärder mot förening från fartyg, lag (1998:814) med särskilda bestämmelser om gaturenhållning och skyltning, lag (2006:263) om transport av farligt gods, offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), barlastvattenlag (2009:1165), lag (2014:1009) om handel med timmer och trävaror, kustbevakningslag (2019:32), förordning (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd, förordning (1998:940) om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken, förordning (1999:1134) om belastningsregister, miljötillsynsförordning (2011:13) och förordning (2012:249) om miljöstrafflag (2026:000), och två nya förordningar om underrättelseskyldighet för åklagare och annan som är behörig att leda förundersökning om miljöbrottslighet (2026:000) och förordning om myndighetssamverkan mot miljöbrottslighet (2026:000).

Regelrådet avgränsar sitt ställningstagande i detta remissvar till att enbart omfatta en bedömning av kvaliteten på den konsekvensutredning som är kopplad till förslagen i den första delen av utredningens uppdrag, det vill säga de åtgärder som syftar till att förebygga

miljöbrottslighet. Regelrådet lämnar inte några synpunkter på de förslag som återfinns i övriga delar av betänkandet, vilka bland annat behandlar utökad användning av miljöstraffsavgifter samt skärpningar inom miljöstraffrätten.

Bedömning av delasppekter

Bakgrund och syfte med förslaget

Det anges i betänkandet att miljöbrottsligheten är ett växande hot mot den globala säkerheten och en lönsam kriminell verksamhet, inom EU och över hela världen. Möjligheter till stora förtjänster, luckor i lagstiftningen, låg risk för upptäckt och milda påföljder gör miljöbrottslighet till en mycket attraktiv verksamhet för kriminella. Särskilt problematiskt är den miljöbrottslighet som sker systematiskt i vinstsyfte. I Sverige förekommer sådan brottslighet framför allt på avfallsområdet, men även inom handeln dels med vilda djur och växter, dels med vissa kemikalier. Vidare anges att utredningen har haft i uppdrag att se över det miljörättsliga sanktionssystemet och hur bekämpningen av miljöbrottslighet kan stärkas. Sanktionssystemet består av såväl straffrättsliga som administrativa sanktioner. Översynen ska syfta till att sanktionssystemet blir effektivt och att samhällets möjligheter att förebygga, upptäcka, utreda och lagföra miljöbrottslighet förbättras. Förslagen i betänkandet syftar till att Sverige i högre grad ska uppfylla EU:s krav på sanktioner som är effektiva, avskräckande och proportionerliga. Uppdraget har bestått av fyra delar. Den första delen avser åtgärder för att förebygga miljöbrottslighet. Den andra delen avser åtgärder som förbättrar möjligheterna att upptäcka, utreda och lagföra miljöbrottslighet. Den tredje delen avser hur miljöstraffsavgifter ska kunna användas i flera fall och innefattar även en översyn av avgiftsnivåerna. Den fjärde delen avser hur miljöstraffrätten ska skärpas.

Det anges bland annat beträffande den första delen att utredningen bedömer att kraven på personlig lämplighet för den som vill bedriva tillståndspliktig eller anmälningsskyldig miljöfarlig verksamhet behöver skärpas för att effektivt motverka miljöbrottslighet. Förslagsställaren föreslår därför att tillstånd för miljöfarlig verksamhet ska vägras om en sökande är underårig, i konkurs, underkastad näringsförbud, har förvaltare enligt 11 kap. 7 § föräldrabalken, har dömts för vissa brott med fängelse i straffskalan under de senaste fem åren, eller inte har visat skötsamhet i ekonomiska angelägenheter. Sökanden ska även i övrigt vara lämplig att bedriva miljöfarlig verksamhet. Motsvarande krav ska också gälla för anmälningsskyldig verksamhet, när någon tar över en tillståndsgiven eller anmäld verksamhet och om en ny person med betydande inflytande tillkommer. Är sökanden, anmälaren eller den som vill ta över en verksamhet en fysisk person är det denne som ska prövas. Rör det sig om en juridisk person ska de fysiska personer som har betydande inflytande över verksamheten prövas.

Regelrådet finner redovisningen av bakgrund och syfte med förslaget godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

Förslagsställaren redogör för alternativa lösningar i kapitel 7–16 i betänkandet. Det anges beträffande förslaget om nya obligatoriska bestämmelser om vandelsprövning att förslaget innebär att en prövning av sökandens lämplighet för att bedriva miljöfarlig verksamhet ska omfatta sökandens tidigare brottslighet. Det är dock enligt utredningen inte alla brott som är relevanta i en sådan vandelsprövning. Under utredningens arbete har det i kontakter med olika

aktörer framförts synpunkter på i vilken mån tidigare brottslighet ska leda till att tillstånd till miljöfarlig verksamhet nekas.

Två huvudsakliga alternativ har framförts. Ett alternativ är att alla typer av brottslighet ska beaktas men att endast vissa typer av brottslighet alltid ska leda till att sökanden nekas att bedriva verksamheten. Den andra inriktningen är att endast vissa typer av brott ska beaktas, men att dessa brott alltid ska leda till att sökande inte får bedriva verksamhet. De brottstyper som förts fram som alltid bör leda till att sökanden inte ska få bedriva verksamhet för båda dessa alternativ är miljöbrottslighet, förmögenhetsbrott (till exempel skattebrott, bedrägeri, förskingring), trolöshet mot huvudman, bokföringsbrott, penningtvättbrott samt brott mot allmän verksamhet. Även vissa våldsbrott och brott mot allmän ordning med mera enligt 17 kap. brottsbalken bör enligt flera aktörer leda till att tillstånd nekas. De nu angivna brotten har enligt utredningens bedömning direkt betydelse för lämpligheten att bedriva miljöfarlig verksamhet och kan också i vissa fall ha koppling till organiserad brottslighet. Utredningen föreslår därför att en sökande som har gjort sig skyldig till sådan brottslighet alltid ska nekas tillstånd.

För att vandelsprövningen ska bli effektiv bör förekomst i belastningsregistret av miljöbrottslighet, vissa brott enligt brottsbalken, brott enligt skattebrottslagen och brott enligt lagen om straff för penningtvättbrott om det lägsta föreskrivna straffet för brotten är fängelse alltid leda till att tillstånd nekas. Övriga brott bör inte alltid leda till att verksamhet inte får bedrivas utan får beaktas inom den föreslagna uppsamlingsbestämmelsen där beslutande myndighet i det enskilda fallet kan göra en bedömning av sökandens lämplighet i övrigt. Förslagsställaren bedömer vidare att om inga av utredningens förslag genomförs kommer den problembild som beskrivs ovan kvarstå oförändrad.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns en utförlig och tydlig beskrivning av alternativa lösningar samt de överväganden som gjorts avseende de föreslagna ändringarna i betänkandet. Regelrådet anser dessutom att det är möjligt att förstå vilka konsekvenser som skulle uppstå om ingen reglering införs.

Regelrådet finner redovisningen av alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd godtagbar.

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

Det anges i konsekvensutredningen att de förslag och författningsändringar som föreslås är förenliga med vad som följer av Sveriges medlemskap i EU. Det anges dock att förslagen om vandelsprövning kan kräva att EU-kommissionen underrättas enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123/EG av den 12 december 2006 om tjänster på den inre marknaden (tjänstedirektivet).

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns en beskrivning av hur förslagsställaren ser på förslagets överensstämmelse med EU-rätten som är tillräckligt tydlig.

Regelrådet finner redovisningen av förslagets överensstämmelse med EU-rätten godtagbar.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Det anges i betänkandet att den nya regleringen bör träda i kraft så snart som möjligt. Med beaktande av den tid som kan beräknas gå åt för remissbehandling och beredning inom Regeringskansliet bedömer förslagsställaren att detta kan ske tidigast den 1 juli 2026.

Vidare föreslås att en övergångsbestämmelse ska införas som innebär att föreskriften i 16 kap. 6 b § första stycket 3 c miljöbalken även gäller motsvarande brott som begåtts före ikraftträdandet enligt äldre föreskrifter. Det bedöms inte finnas något behov av övergångsbestämmelser i övriga författningsförslag. Förslagsställaren bedömer att det inte behövs tas några särskilda hänsyn när det gäller tidpunkten för ikraftträdande. Det bedöms inte heller finnas behov av några särskilda informationsinsatser.

Regelrådet finner att redovisningen av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser är godtagbar.

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

Förslagsställaren redogör för berörda företag utifrån antal, storlek och bransch i avsnitt 18.6 (s. 792–794) i sin konsekvensutredning. Nedan beskrivs de branscher som kan påverkas av förslagen.

1. Avfallshantering: Avfallshantering omfattas ofta av krav på tillstånd eller anmälan. Marknaden domineras av små företag. Cirka 1 200 företag har färre än fem anställda, cirka 300 företag har 5–50 anställda, cirka 60 företag har 50–100 anställda, cirka 100 företag har 100–1 000 anställda och cirka 60 företag har fler än 1 000 anställda. Det är vanligast att verksamhet bedrivs i aktiebolag, följt av enskild firma och av kommunalt/statligt bolag.
2. Industri: Industrisektorn består av en blandning av små och stora företag och omfattas ofta av krav på tillstånd eller anmälan. På grund av industrisektorns omfattning är det svårt att ge en heltäckande bild av företagsstrukturen på området. Inom tillverkningsbranschen har majoriteten av företagen – cirka 75 000 av totalt drygt 80 000 – färre än tio anställda. Ungefär 7 000 företag har mellan tio och 100 anställda. Samtidigt finns det ett betydande antal större företag i branschen, där fler än 200 företag har över 500 anställda. Antalet företag som omfattas av miljöprövningsförordningens krav på tillstånd och inspektioner är stort. Det finns till exempel cirka 1 200 industriutsläppsanläggningar (IED-anläggningar), som bedriver en eller flera som bedriver en eller flera industriutsläppsverksamheter, i ett 30-tal sektorer.
3. Jordbruk: Jordbrukssektorn i Sverige domineras av små företag. Av de drygt 120 000 registrerade företagen i sektorn har cirka 110 000 inga registrerade anställda. Detta indikerar att verksamheten ofta drivs av egenföretagare eller familjer utan anställd personal. Det finns endast ett fåtal större företag inom sektorn – omkring 20 företag har fler än 100 anställda. Den absolut vanligaste bolagsformen inom jordbrukssektorn är enskild firma, följt av aktiebolag. Vissa omfattas av krav på tillstånd eller anmälan enligt miljöprövningsförordningen eller omfattas av tillsyn enligt miljöbalken. Exempel på sådana verksamheter är de som använder bekämpningsmedel eller bedriver djurhållning som kan påverka vattenkvalitet och mark.
4. Bygg- och anläggning: Bygg- och anläggningssektorn består till största delen av företag med färre än fem anställda. Samtidigt finns det inom denna sektor ett antal större företag och entreprenörer som står för en stor del av omsättningen i branschen. Omkring hälften av företagen är aktiebolag. De är även vanligt med verksamhet som bedrivs i enskild näringsverksamhet. Arbete inom denna bransch kan inkludera markarbeten, byggnation av infrastruktur och hantering av byggavfall. Sådana

verksamheter kan omfattas av krav på tillstånd eller anmälan enligt miljöprövningsförordningen. De omfattas också av tillsyn på grund av den potentiella miljöpåverkan som kan uppkomma genom utsläpp till luft, vatten och mark.

5. Energi och transport: Sektorer som energiutvinning, -produktion och -transport omfattas också av miljöbalkens krav. Verksamhet i energisektorn orsakar ofta stora utsläpp och förbrukning av naturresurser. Transportsektorn omfattas också av miljöbalkens krav på grund av utsläpp från väg- och järnvägstransporter, samt energikonsumtion. Transportsektorn täcker in flera olika branscher, vilket gör det svårt att beskriva företagens sammansättning. Branscherna består dock av såväl mindre företag, med färre än fem anställda, som ett par stora företag med flera tusen anställda.
6. Fisk- och vattenbruk: Fisk- och vattenbruk, som inkluderar både akvakultur och fiske. Denna sektor består till stor del av små företag. Av de cirka 2 000 företag som är verksamma inom sektorn har endast ungefär 50 företag fler än fyra anställda. Majoriteten av företagen bedrivs i enskild näringsverksamhet.

Regelrådet gör följande bedömning. Beskrivningen av berörda företag utifrån storlek och bransch är tillräckligt tydlig. Regelrådet anser däremot att det saknas en fullständig beskrivning av antalet företag inom bygg- och anläggningssektorn samt inom energi- och transportbranscherna som berörs av de föreslagna ändringarna. Det hade varit önskvärt om förslagsställaren kunde angett en mer detaljerad beskrivning av hur många företag som påverkas inom dessa specifika områden. Regelrådet anser dock att den befintliga beskrivningen är tillräckligt tydlig.

Regelrådet finner redovisningen av berörda företag utifrån antal, storlek och bransch godtagbar.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

Det anges i betänkandet att förslagen innebär att en mer ingående bedömning kommer att behöva göras vid ansöknings- och anmälningsförfarandet hos prövningsmyndigheterna. Förslaget innebär att verksamhetsutövare som avser att bedriva miljöfarlig verksamhet som omfattas av miljöprövningsförordningen kommer att behöva inkomma med underlag. Den som ansöker om tillstånd eller gör en anmälan om miljöfarlig verksamhet ska bland annat bifoga ett intyg om konkursfrihet. Dessutom ska uppgifter från Skatteverket om eventuella betalningsuppsättningar eller skatteskulder bifogas, liksom uppgifter om F-skatt, momsregistrering, arbetsgivaravgifter, och eventuell återkallelse av F-skatt. Ansökan ska också innehålla information om betalningsanmärkningar. Skyldigheten att lämna uppgifter berör aktörer som omfattas av kontrollen enligt den nya regleringen. Det kan innebära en ökad administrativ börda för företag och enskilda att samla in dessa uppgifter.

Förslagsställaren uppskattar tidsåtgången för insamling och sammanställning av underlaget till två till tre timmar. Tidsåtgången kan dock skilja sig åt mellan olika typer av företag och hur många personer som ska provas. Det kan också bero på företagets förmåga att sammanställa denna typ av uppgifter. Kostnaden för denna tid uppskattas genom lönekostnaden för ekonomiassistenter. Den genomsnittliga månadslönen för ekonomiassistenter är 35 500 kronor, vilket motsvarar en timlön om cirka 235 kronor. För att uppskatta kostnaden för arbetsgivaren brukar timkostnaden multipliceras med ett schablonvärde på 1,84. Detta täcker kostnader såsom semesterersättning, arbetsgivaravgifter och en overheadkostnad. Vid beräkningen utgår utredningen från att insamlingen och sammanställningen av underlaget tar

tre timmar. Det innebär att kostnaden för företag som omfattas av den utökade vandelsprövningen kan uppskattas till 1 300 kronor.

Det anges i betänkandet, beträffande förslaget om utökad vandelsprövning, att även om kostnaderna som är relaterade till vandelsprövningen kan komma att uppfattas som mer ekonomiskt betungande för små företag än för större företag, kan kostnaden inte förväntas bli så stor att den innebär en begränsning av möjligheterna att bedriva miljöfarlig verksamhet. Kostnaden kan inte heller antas påverka förhållandet mellan mindre och större företag på något avgörande sätt. Redan i dag finns krav på att verksamhetsutövare ska inkomma med uppgifter som behövs för kommunens tillsyn.

Förslagsställaren bedömer vidare att konsekvenserna av utredningens förslag när det gäller tillståndsprövningen hos mark- och miljödomstolarna och miljöprövningsdelegationerna inte kommer att leda till längre handläggningstider eftersom de ytterligare moment som tillförs är begränsade i förhållande till övriga moment i tillståndsprövningen. Det anges dock att den utvidgade vandelsprövningen kan leda till att prövningsmyndigheterna i större utsträckning fattar beslut som är till nackdel för de som kontrolleras. Utredningens bedömning är dock att det kommer att röra sig om ett begränsat antal.

Regelrådet gör följande bedömning: Det föreligger en tydlig och väl utvecklad redogörelse för hur de aktuella förslagen kan påverka kostnader, tidsåtgång och verksamhet hos de berörda företagen. Beskrivningen är tillräckligt tydlig.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet godtagbar.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

Det anges i betänkandet, beträffande förslaget om utökad vandelsprövning, att förslaget kommer att leda till positiva ekonomiska effekter för företagen eftersom det kan antas begränsa de illegala eller annars oseriösa aktörerna på det aktuella området. Det kan bidra till en förbättrad marknad med konkurrens på lika villkor. Det kan också förväntas innebära att tillsynen blir mer effektiv, vilket gagnar seriösa aktörer.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns en beskrivning av påverkan på konkurrensförhållanden i konsekvensutredningen, som är förhållandevis tydlig.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag godtagbar.

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

Förslagsställaren bedömer att de föreslagna åtgärderna och författningsändringarna i betänkandet inte medför någon ytterligare påverkan på företagen utöver vad som redan har redovisats ovan.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på företagen i andra avseenden godtagbar.

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

Det anges i konsekvensutredningen att förslaget innebär en ökad kostnad och administrativ belastning för små företag, men också en potentiell fördel i form av en sundare och mer rättvis konkurrens. Små företag riskerar att påverkas mer negativt av kravet på att inhämta och sammanställa uppgifter för den utökade vandelsprövningen eftersom de har inte har samma resurser som större företag. Större företag har oftast dedikerade avdelningar för administrativa processer. Å andra sidan sker byten av verksamhetsutövare oftare i större företag än i små företag, vilket innebär att det för mindre företag – till skillnad från för större företag – kan förväntas bli fråga om en engångskostnad. Förslagen som rör åtgärder för att förebygga miljöbrottslighet samt att förbättra förutsättningarna för att upptäcka, utreda och lagföra miljöbrott kan påverka små företag genom att de bidrar till mer rättvis konkurrens eftersom oseriösa aktörer, som annars kanske skulle undgå upptäckt, genom utredningens förslag kan identifieras, förhindras från att ägna sig åt miljöfarlig verksamhet, och bli föremål för straff och administrativa ingripanden.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns information som tydliggör att kravet på att inhämta och sammanställa uppgifter för den utökade vandelsprövningen kan medföra större negativ påverkan för små företag än för stora. Samtidigt framgår det att kostnaden för små företag förväntas vara av engångskaraktär. Beskrivningen är tillräckligt tydlig.

Regelrådet finner redovisningen av särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning godtagbar.

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 20 augusti 2025.

I beslutet deltog Anna-Lena Bohm, ordförande, Helena Fond, Hans Peter Larsson, Roland Sigbladh och Lars Silver. Hans Peter Larsson anmälde skiljaktig mening eftersom han bedömde att konsekvensutredningen inte gav tillräcklig information för ett ställningstagande.

Ärendet föredrogs av Steven Wall.



Anna-Lena Bohm
Ordförande



Steven Wall
Föredragande