

§ 23**PM: En skärpt miljöstraffrätt och ett effektivt sanktionssystem (SOU 2025:14)****Remiss från Klimat- och näringslivsdepartementet
Remisstid den 1 oktober 2025**

KS 2025/740

Beslut

1. Remissen besvaras med hänvisning till vad som sägs i stadens promemoria.
2. Paragrafen justeras omedelbart.

Ärendet

Kommunstyrelsen behandlar ett ärende om En skärpt miljöstraffrätt och ett effektivt sanktionssystem (SOU 2025:14). Borgarrådet Lindhagen redovisar ärendet i en promemoria.

Beslutsordning

Ordföranden konstaterar att det finns ett förslag till beslut och det är borgarrådsberedningens förslag. Ordföranden finner att kommunstyrelsen beslutar enligt borgarrådsberedningens förslag.

Signerat av

Detta dokument har signerats digitalt av följande personer

Namn	Datum
Karin,Wanngård	2025-10-03
Clara Julia,Lindblom	2025-10-02
Gustav Christofer Ingemar,Fjellner	2025-10-02
Karin Anna Magdalena,Jöback	2025-10-02

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

Remiss från Klimat- och näringslivsdepartementet
Remisstid den 1 oktober 2025

Förslag till beslut

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Remissen besvaras med hänvisning till vad som sägs i stadens promemoria.
2. Paragrafen justeras omedelbart.

Föredragande borgarrådet Åsa Lindhagen

Sammanfattning av ärendet

Regeringen har remitterat betänkandet *En skärpt miljöstraffrätt och ett effektivt sanktionssystem* (SOU 2025:14) till bland annat Stockholms stad för yttrande.

Det remitterade betänkandet syftar till att se över och stärka det miljörättsliga straffsystemet och bekämpningen av miljöbrott. Utredningens förslag lämnas i fyra delområden. Det första handlar om att förebygga miljöbrottslighet exempelvis genom en utökad prövning av sökanden vid tillståndsprövning och i samband med anmälningförfarandet. Vidare lämnas förslag om en nationell och regional samverkan i syfte att förbättra möjligheterna att lagföra miljöbrott. Utredningen har även sett över sanktionssystemet och föreslår en del förändringar såsom att låta mindre överträdelse bli föremål för miljöstraffavgifter istället för att gå till åtal samtidigt som sanktionerna för mer allvarliga brott har setts över.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret och miljö- och hälsoskyddsnämnden.

Stadsledningskontoret anser att utredningens syfte ligger väl i linje med stadens arbete och tillstyrker i huvudsak de förslag som lämnas av utredningen.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden välkomnar och tillstyrker i huvudsak de förslag som lämnas av utredningen. Därutöver lämnar nämnden detaljerade synpunkter på vissa delar av förslaget.

Föredragande borgarrådets synpunkter

Miljöbrottsligheten har ett mer diffust brottsoffer än många andra brott - den allmänna miljön, ekosystemen, djurs livsvillkor och människors hälsa. Det kan ta lång tid innan ett miljöbrott upptäcks. Åtal för miljöbrott väcks alltför sällan och sanktionsnivåerna ligger på en för låg nivå för att ha en ändamålsenlig förebyggande effekt. Sammantaget har detta medfört att miljöbrottsligheten har haft en oerättigat lägre dignitet än andra typer av brottlighet, trots dess faktiska omfattning och allvar. Det har medfört långvariga och allvarliga konsekvenser för vår gemensamma miljö, folkhälsan och samhällets resurser i stort.

Särskilt förödande är den organiserade brottligheten som har tillåtit breda ut sig inom avfallshanteringen och som har tjänat stora pengar genom att medvetet och systematiskt dumpa avfall i naturen. Det är oacceptabelt. Miljöbrotten behöver förebyggas på ett betydligt mer effektivt sätt och sanktioneras i paritet med den skada som de faktiskt orsakar genom att förorena vår gemensamma miljö och äventyra människors hälsa.

Därför ställer jag mig positiv till betänkandets förslag, i synnerhet till förslagen om att införa ett nytt avfallsbrott samt en nationell och regional samverkansfunktion där Polismyndigheten och länsstyrelserna tar ett tydligt ansvar.

För att förslagen ska få genomslag är det dock av stor vikt att det allokeras resurser till de brottsbekämpande myndigheterna som står i proportion till problemets omfattning. De måste ges de verktyg och den kapacitet som krävs för att möta den växande kriminaliteten inom miljöområdet.

Stockholm den 1 oktober 2025

Åsa Lindhagen

Bilaga

Remiss- Betänkandet En skärpt miljöstraffrätt och ett effektivt sanktionssystem (SOU 2025:14), dnr KS 2025/740-1.1

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Ärendet

Regeringen har remitterat betänkandet *En skärpt miljöstraffrätt och ett effektivt sanktionssystem* (SOU 2025:14) till bland annat Stockholms stad för yttrande. Det remitterade betänkandet syftar till att se över och stärka det miljörättsliga straffsystemet och bekämpningen av miljöbrott.

Utredningens förslag lämnas i fyra delområden.

Förebygga miljöbrottslighet

Utredningen föreslår att den så kallade vandelsprövningen, där personlig lämplighet ska prövas, ska utvidgas och göras tillämplig i fler fall. Tillstånd för miljöfarlig verksamhet ska enligt förslaget kunna vägras om en sökande är underårig, i konkurs, underkastad näringsförbud, har förvaltare enligt 11 kapitlet 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 anmälningspliktig 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. Utredningen föreslår också att tidigare ouppfyllda skyldigheter eller underlåtelse att söka tillstånd till eller anmäla en miljöfarlig verksamhet ska kunna leda till att verksamhet inte får bedrivas.

Förbättra möjligheterna att upptäcka, utreda och lagföra miljöbrott

Utredningen bedömer att ett nationellt tillsynsregister respektive nationellt företagsbotregister skulle kunna effektivisera tillsynen och därmed öka möjligheterna att upptäcka miljöbrott men finner att sådana register rymmer frågor som går utöver utredningens uppdrag. Utredningen lämnar därför inga förslag i den delen.

I undantagsfall bedömer utredningen att det kan vara mer effektivt och rättssäkert om ett tillsynsärende som handläggs av kommunen kan överlämnas till länsstyrelsen. En sådan möjlighet föreslås därför i syfte att effektivisera tillsynen.

I syfte att förstärka strategisk och operativ samverkan inom utredning av miljöbrott föreslår utredningen att Polismyndigheten ska ansvara för en nationell, och länsstyrelserna för en regional, samverkansfunktion. Samverkansfunktionerna ska ha i uppdrag att löpande identifiera, kartlägga och analysera riskerna och metoderna för miljöbrottslighet. De ska även utgöra ett forum för informationsutbyte och kunskapsöverföring.

Utredningen har haft uppdraget att bedöma om Åklagarmyndigheten och Polismyndigheten ska ges möjlighet att begära biträde av tillsynsmyndighet innan och

under en förundersökning. Utredningen anser att en sådan möjlighet inte skulle effektivisera utredningar om miljöbrottslighet eftersom tillsynsmyndigheternas undersökningar har ett annat syfte. Utredningen anser därför inte att en sådan möjlighet bör införas.

Utredningen gör överväganden gällande om en tilltalad ska vara ersättningsskyldig för kostnader för beslagtagning av levande djur i händelse av fällande dom gällande artskyddsbrott. Men eftersom kostnader är svåra att förutse och dessutom kan bli så omfattande att det blir aktuellt att sätta ner ersättningen som den tilltalade ska betala, bedömer utredningen att det inte är lämpligt att föreslå en sådan möjlighet.

Utredningen bedömer att det finns behov av tillgång till kompetensutveckling i miljöstraffrätt för domare som dömer i mål om miljöbrottslighet och att Domstolsakademin bör erbjuda sådan utbildning i sitt kursutbud.

Användning av miljöstraffsavgifter i fler fall samt översyn av nivåerna

Utredningen vill åstadkomma en renodling av miljöstraffrätten genom en bred sanktionsväxling. Tanken är att straff bör förbehållas förfaranden som kan orsaka påtaglig skada eller fara för skada på miljöbalkens primära skyddsintressen eller där det krävs straff enligt en internationell förpliktelse.

Överträdelser som idag är belagda med straff men inte har någon direkt koppling till miljöbalkens primära skyddsintressen omfattar bland annat överträdelse mot krav på tillstånd, godkännande, anmälan, märkning med mera. Denna typ av överträdelser föreslås framöver istället för straff föranleda påförande av miljöstraffsavgifter.

Eftersom nivåerna för miljöstraffsavgifter inte har setts över sedan år 2003 föreslås Naturvårdsverket få ett uppdrag att göra detta. Vidare ska möjligheten att befrias från en miljöstraffsavgift enligt 30 kapitlet 2 § miljöbalken utvidgas till att även omfatta möjlighet till nedsättning om det i ett enskilt fall är oskäligt att ta ut avgiften med fullt belopp. Det sistnämnda förslaget syftar till att uppfylla kraven i artikel 6 i Europakonventionen.

Vidare lämnas förslag på reglering som hindrar dubbelprövning där en enskild påförs såväl straff som miljöstraffsavgift.

Skärpt miljöstraffrättslig reglering

Utredningen förslår att det ska införas en ny miljöstrafflag som ersätter 29 kapitlet miljöbalken. Utredningen anser att miljöbrottslighet har haft lägre dignitet. Genom att miljöstraffrätten har varit placerad i miljöbalken signaleras enligt utredningen att miljöstraffrätten tillhör miljöpolitiken snarare än kriminalpolitiken. En egen miljöstrafflag utgör vidare ett signalvärde om rollfördelningen mellan tillsynsmyndigheterna och de brottsbekämpande myndigheterna och understryker att

det är fråga om straffrätt där straffrättsliga utgångspunkter ska användas i rättstillämpningen.

Utredningen föreslår straffskärpningar där gällande straffskalor inte speglar allvarlighetsgraden, särskilt vad gäller brottslighet som sker systematiskt och i vinstsyfte. Utredningen lämnar även förslag för att tydliggöra vilka omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om ett brott är grovt.

Utredningen föreslår ett antal justeringar av straffbestämmelserna, exempelvis att miljöbrott utvidgas till att omfatta fler aspekter av miljöpåverkan och brottet miljöfarlig kemikaliehantering ska omfatta även de som agerar mäklare mellan importör och slutanvändare utan att ta befattning med produkten, organismen eller varan.

Utredningen föreslår ett nytt avfallsbrott som ett komplement till bestämmelsen om miljöbrott. Syftet är att det nya avfallsbrottet effektivt ska träffa de som i näringsverksamhet eller i annan verksamhet, som bedrivs vanemässigt eller annars i större omfattning ägnar sig åt att bortskaffa avfall på ett otillåtet sätt, exempelvis genom att dumpa, gräva ned eller elda avfall.

Remissammanställningen

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret och miljö- och hälsoskyddsnämnden.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 3 september 2025 har i huvudsak följande lydelse.

Av kommunfullmäktiges budget för 2025 följer att stadens nämnder och bolagsstyrelser utifrån sina ansvarsområden ska utveckla arbetet mot välfärdsbrott. I arbetet ingår att identifiera de mest betydande riskområdena inom respektive verksamhet för att förebygga, upptäcka och hantera sådana.

Av samma budget framgår även att stadens miljö- och hälsoskyddsnämnd ska i samverkan med berörda nämnder, stadens bostadsbolag och myndigheter fortsätta motverka den svarta ekonomin och organiserad brottslighet vid tillståndsgivning och tillsyn. Nämnden ska även verka för skärpt tillsyn av avfall för att motverka fusk och nedskräpning.

Stadsledningskontoret anser att utredningens syfte ligger väl i linje med stadens arbete och kontoret tillstyrker i huvudsak de förslag som lämnas av utredningen. Förslaget om en fakultativ vandelsprövning ger ett bra verktyg för att förhindra oseriösa aktörer. En förutsättning är att tillsynsmyndigheten ges tillgång till relevanta register och underlag för att prövningen ska kunna göras korrekt och effektivt.

Stadsledningskontoret vill framhålla att samverkan och informationsutbyte mellan såväl stadens egna verksamheter som andra aktörer är absolut nödvändigt i arbetet med att förebygga välfärdsbrott. Kontoret ställer sig positivt till förslagen om en formaliserad nationell och regional samverkan.

Stadsledningskontoret delar miljö- och hälsoskyddsnämndens uppfattning att förslaget om sanktionsväxling är en ändamålsenlig och viktig åtgärd. Att tillsynsmyndigheten, som besitter specialkompetens i frågorna och inblick i verksamheterna, också har möjlighet att besluta om sanktionsavgifter för sådana överträdelser där en sådan bedöms ha en tillräckligt avskräckande effekt är betydligt mer effektivt än att nämnden istället ska lägga resurser på åtalsanmälningar som inte leder till åtal.

I linje med detta bör även tillsynsmyndighetens skyldighet att anmäla uppenbart ringa brott ses över, vilket utvecklats i miljö- och hälsoskyddsnämndens yttrande.

Den effektivitet som uppnås genom att vissa överträdelser blir föremål för sanktionsavgifter istället för straffbart riskerar dock att minska i och med förslaget om att miljöskaktionsavgifter ska kunna sättas ned efter en generell skälighetsbedömning. Detta innebär i sin tur att i stort sett samtliga invändningar från en verksamhetsutövare behöver beaktas och utredas. Enklare ärenden, såsom påförande av sanktionsavgift för utebliven årsrapport för köldmedia, kommer därför inte längre kunna handläggas rutinmässigt. Syftet med förslaget uppges vara att uppfylla kraven i artikel 6 i Europakonventionen. Stadsledningskontoret anser att möjligheten att jämkas avgiften kan förbehållas allvarigare överträdelser eller höga belopp men att det inte är motiverat att samtliga beslut om miljöskaktionsavgifter ska omfattas.

Otillåten avfallshantering kan få stora konsekvenser för miljön samtidigt som bortskaffande av avfall på ett felaktigt sätt kan ge stor ekonomisk vinning för oseriösa aktörer och den organiserade brottsligheten. Mot bakgrund av detta är det positivt att miljöbrott kompletteras med avfallsbrott för den som i näringsverksamhet eller i annan verksamhet, som bedrivs vanemässigt eller annars i större omfattning, ägnar sig åt att bortskaffa avfall på ett otillåtet sätt.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden

Miljö- och hälsoskyddsnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 26 augusti 2025 följande.

1. Miljö- och hälsoskyddsnämnden beslutar att tillstyrka det remitterade förslaget med följande synpunkter:
 - Det är viktigt att de brottsbekämpande myndigheterna allokeras resurser i proportion till hur utbredd miljöbrottsligheten är vid varje given tidpunkt,

- Regeringen bör se över tillsynsmyndigheternas skyldighet att åtalsanmäla uppenbart ringa brott,
- Justeringen av 30 kap. 2 § miljöbalken bör inte omfatta mindre överträdelser.

2. Miljö- och hälsoskyddsnämnden beslutar att omedelbart justera paragrafen.

Miljöförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 21 juli 2025 har i huvudsak följande lydelse.

Sammantaget tillstyrker och välkomnar förvaltningen de förslag som lämnas av utredningen. Förvaltningen delar även utredningens bedömning i de avseenden där utredningen i specifika frågor i uppdraget efter egen analys avstått från att lämna förslag till åtgärd. Förvaltningen vill därvid särskilt kommentera följande delar.

Viktigt med fakultativ vandelsprövning vad gäller anmälningsskyldiga verksamheter

Förvaltningen välkomnar förslaget till utökade möjligheter till vandelsprövning och finner den väl avvägd i alla delar. Nämnden berörs i första hand genom att vandelsprövning blir möjlig vad gäller anmälningsskyldiga verksamheter. Med tanke på den breda variationen av anmälningsskyldiga verksamheter och deras respektive omfattning är det särskilt viktigt att vandelsprövningen, såsom utredningen har föreslagit, blir fakultativ, dvs frivillig för tillsynsmyndigheten att utreda. Förvaltningen delar också utredningens bedömning att tillsynsmyndigheten bör beredas tillgång till relevanta register och underlag för att prövningen ska kunna göras korrekt och effektivt.

Utredningens förslag om sanktionsväxling är en ändamålsenlig och viktig åtgärd för att förbättra dagens sanktionssystem

Som tillsynsmyndighet har nämnden en skyldighet att alltid anmäla misstänkta brott mot miljöbalken, och detta trots att det är allmänt känt att dessa väldigt sällan leder till fällande dom. Att betydande resurser i dagsläget läggs på arbete med åtalsanmälningar utan resultat innebär inte ett effektivt utnyttjande av tillsynsmyndighetens resurser. Förvaltningen delar utredningens bedömning att dagens system är ineffektivt och välkomnar därför en översyn och förändringar.

Tillsynsmyndigheten ska inte aktivt leta efter brott. Det är ändå tillsynsmyndighets löpande uppgift att kontrollera om överträdelser av miljöbalkens bestämmelser sker. Tillsynsmyndigheten har i den delen en betydande kompetens i form av koncentrerad teknisk kunskap och inblick i konkreta verksamheter som myndigheten bedriver tillsyn över. De brottsbekämpande myndigheterna torde generellt ha svårare att uppnå samma specifika kompetens redan med anledning av deras mycket bredare uppgift att utreda och lagföra alla typer av brott. För de överträdelser där en administrativ sanktionsavgift bedöms ha en tillräckligt avskräckande effekt är det därför också mer effektivt att sanktionsavgiften utreds och beslutas av expertmyndigheten.

Utredningens förslag om fler miljöstraffsavgifter för att frigöra de brottsbekämpande myndigheternas resurser från att lagföra mindre överträdelser till att koncentreras på allvarlig brottslighet framstår därför som ett viktigt steg mot att förbättra dagens sanktionssystem.

Tillsynsmyndighetens skyldighet att anmäla uppenbart ringa brott bör ses över

I dagsläget ska tillsynsmyndigheten anmäla en överträdelse av miljöbalkens straffbestämmelser utan att göra en egen bedömning om överträdelsen kan komma att betraktas som ringa.

Tillsynsmyndigheten har dock en roll som expertmyndighet. Exempelvis blir tillsynsmyndighetens bedömning vid tveksamhet ofta tongivande för hur bestämmelserna, och därmed en överträdelse av miljöbalken, ska bedömas i det enskilda fallet. Inte sällan torde tillsynsmyndigheten också ha större teknisk kompetens att bedöma effekterna av en överträdelse av miljöbalken jämfört med de brottsbekämpande myndigheterna. I de fallen det faktiskt rör sig om uppenbart ringa överträdelser anser förvaltningen därför att tillsynsmyndigheternas resurser inte används effektivt om en anmälan om brott ändå ska upprättas.

Antalet straffbelagda överträdelser kommer med utredningens förslag att minska. Detta medför även att fall där uppenbart ringa brott behöver åtalsanmälas minskar, vilket är positivt. Förvaltningen anser dock utifrån ovanstående att även en möjlighet för tillsynsmyndigheten att underlåta åtalsanmälningar där överträdelsen uppenbart kommer att betraktas som ringa, bör utredas och övervägas.

De brottsbekämpande myndigheterna ska allokeras tillräckliga resurser för att kunna utreda samtliga allvarliga brott

Tillsynsmyndigheten är skyldig att anmäla misstänkta brott även om tillsynsmyndigheten inte har identifierat den ansvarige. Även i dessa fall erfar förvaltningen att anmälningar om brott ofta läggs ned, sannolikt då det inte bedöms motiverat eller resurseffektivt att leta efter den ansvarige på miljöbrottens område.

Denna ineffektivitet i systemet kan tänkas minska något i och med utredningens förslag om att färre överträdelser ska vara straffbelagda överlag. I första hand är det dock enligt förvaltningen mycket viktigt att de brottsbekämpande myndigheter allokeras tillräckliga resurser för att utreda allvarligare miljöbrottslighet. Det är viktigt att resurser fördelas i proportion till hur utbredd brottsligheten är.

Möjlighet att sätta ned miljöstraffsavgift om det är oskäligt i det enskilda fallet bör inte gälla mindre överträdelser

Utredningen föreslår att möjligheterna att befrias från en miljöstraffsavgift enligt 30 kap. 2 § miljöbalken utvidgas till att även omfatta möjlighet till nedsättning om det i ett enskilt fall är oskäligt att ta ut avgiften med fullt belopp. Syftet med justeringen uppges vara att uppfylla kraven i artikel 6 i Europakonventionen.

Införandet av föreslagen möjlighet till nedsättning kommer dock att öka tillsynsmyndighetens utredningsbörda generellt. Den prövning om skäl till nedsättning som behöver göras idag är förhållandevis begränsad då det av 30 kap. 2 § miljöbalken framgår att ansvaret är strikt och undantagen i bestämmelsen gäller specifika grunder.

Förslaget innebär att möjligheten till nedsättning framöver ska göras utifrån en generell skälighetsbedömning. Tillsynsmyndigheten kommer därför behöva beakta och utreda i stort sett samtliga invändningar från en verksamhetsutövare. Enklare ärenden, såsom påförande av sanktionsavgift för utebliven årsrapport för köldmedia, kommer därför inte längre kunna handläggas rutinmässigt.

Förvaltningen har förståelse för att en sådan bredare nedsättningsmöjlighet kan vara motiverad om allvarigare överträdelser framöver istället för straff ska medföra påförande av miljöskänkionsavgift. Förvaltningen ifrågasätter dock om den utredningsbörda som därmed riskerar att hamna på tillsynsmyndigheten är motiverad vad gäller merparten av överträdelserna som är förenade med miljöskänkionsavgift idag.

Regeringen bör därför enligt förvaltningen överväga om justeringen av 30 kap. 2 § endast ska göras gällande vid vissa allvarigare överträdelser eller högre belopp.

Slutligen delar förvaltningen utredningens bedömning att det finns starka skäl att hålla isär tillsynsmyndigheternas och de brottsbekämpande myndigheternas roller. Förvaltningen delar därför utredningens inställning att det inte är lämpligt att föreslå någon möjlighet för Åklagarmyndigheten eller Polismyndigheten att involvera tillsynsmyndigheten som biträde i brottsutredningar.