



## Tjänsteskrivelse

### Datum

2025-06-11

### Vår referens

Anna Johansson

Stadsjurist

anna.johansson104@malmo.se

## **Remiss Klimat- och näringslivsdepartementet - En skärpt miljöstraffrätt och ett effektivt sanktionssystem (SOU 2025:14)**

**TN-2025-1085**

### **Sammanfattning**

Utredningen har lämnat ett antal förslag om reformer inom miljöstraffrättens område. Utöver vandelsprövning (bedömning av sökandes lämplighet) innan en tillstånds- eller anmälningsskyldig verksamhet inleds och en höjning av straffsatsen för vissa brott, föreslår utredningen även en så kallad växling av ett antal straffbestämmelser till miljöstraffavgifter. Vidare föreslås miljöstraffrätten brytas ut från miljöbalken och i stället regleras i en egen lag, i syfte att höja miljöstraffrättens dignitet.

Fastighets- och gatukontoret föreslår att nämnden tillstyrker förslag om vandelsprövning, skärpning av straff för miljöbrott m.fl., införande av ett nytt avfallsbrott, en växling från straff till sanktionsavgift för ett antal olika handlingar som idag är straffbelagda. I övrigt föreslår fastighets- och gatukontoret att tekniska nämnden ska lämna utredningen utan synpunkt.

### **Förslag till beslut**

Tekniska nämnden föreslås besluta

att godkänna förvaltningens förslag till yttrande.

### **Beslutsunderlag**

- En skärpt miljöstraffrätt och ett effektivt sanktionssystem (SOU 2025:14)
- G-Tjänsteskrivelse TN-2025-1085 remiss, En skärpt miljöstraffrätt
- Yttrande TN-2024-1085 Remiss En skärpt miljöstraffrätt

### **Beslutsplanering**

Tekniska nämnden 2025-06-16



## Beslutet skickas till

Kommunstyrelsen

## Ärendet

### Bakgrund

Regeringen har lämnat Malmö stad möjlighet att yttra sig över SOU 2025:14, En skärpt miljöstraffrätt och ett effektivt sanktionssystem. Utredningen avser en översyn av aktuell lagstiftning och dess tillämpning, och lämnar förslag på flera större förändringar av lagstiftningen.

Inom miljörätten är ett stort antal handlingar kriminaliserade. Detta avser såväl handlingar som riskerar att orsaka eller som har orsakat skada på miljön eller människors hälsa, samt underlåtelser att uppfylla formella krav på t.ex. tillstånd eller anmälan.

En hög andel av den miljöbrottslighet som i dag leder till lagföring är mindre allvarlig, det finns dock indikationer på att det finns en koppling till organiserad brottslighet vid viss grov miljöbrottslighet. Detta framgår dock inte av statistiken för lagföring, något som sannolikt är en följd av att grov miljöbrottslighet är svår att utreda och bevisa.

Utredningen konstaterar att det inte finns tillförlitliga uppgifter om hur utbredd miljöbrottsligheten är. Då det sällan finns ett mänskligt offer för brotten är det vanligt att brotten inte kommer till polisens kännedom. Det är vanligen tillsynsmyndigheterna som upptäcker miljöbrottslighet och gör åtalsanmälan. De verksamhetsutövare som är angelägna om att informera tillsynsmyndigheter om eventuella avvikelser har därmed högre risk att anmälas än verksamhetsutövare som undviker kontakter med tillsynsmyndigheten. Samtidigt är antalet fällande domar mycket lågt, särskilt räknat per typ av brott, vilket dels innebär att det saknas en tydlig praxisbildning, men även att sannolikheten att upptäckas och sedan lagföras är förhållandevis låg. Detta medför en överhängande risk för en konkurrensfördel för företag som av ett eller annat skäl låter bli att uppfylla krav enligt balken.

### Förslagen

#### Vandelsprövning

Utredningen föreslår att det ska bli obligatoriskt att genomföra en vandelsprövning, en bedömning av en sökandes lämplighet personens historik inom vissa områden, när en ansökan om tillstånd för miljöfarlig verksamhet eller en anmälan innan tillstånd lämnas eller föreläggande om försiktighetsmått beslutas. Denna prövning syftar till att säkerställa att den sökande (eller personer med ett inflytande över den sökande om det är ett företag) inte har ett historiskt beteende som visar att risk för framtida



lagöverträdelser sker. Omständigheter som att den sökande tidigare visat misskötsamhet vid bedrivande av anmälnings- eller tillståndspliktig miljöfarlig verksamhet, att denne har blivit straffad i närtid för brott enligt vissa angivna lagar med en straffskala där fängelse är lägsta föreskrivna straff, konkurser, eller är ställd under förvaltare, är sådana omständigheter som kan medföra att neka tillstånd till verksamheten. Utredningen föreslår också att de prövande myndigheterna ska få vissa verktyg för att kunna undersöka dessa omständigheter. Vandelsprövning ska även ske när en verksamhet överläts till ny verksamhetsutövare.

Enligt förslaget ska någon vandelsprövning inte ske om en kommun eller ett kommunalförbund är sökande. Förslaget påverkar därmed inte tekniska nämndens verksamheter och inte heller t.ex. VA SYD:s. Något motsvarande undantag finns dock ej för kommunala bolag. Då staden upplåter mark till verksamhetsutövare som bedriver anmälnings- och tillståndspliktiga verksamheter, innebär en vandelsprövning ett visst skydd mot att olämpliga verksamhetsutövare inleder verksamheter på mark som upplåts av staden, och kan innebära att risken minskar för nedskräpning och förorenade fastigheter om en arrendator t.ex. går i konkurs.

Fastighets- och gatukontoret noterar att förslag om vandelsprövning är placerad i 9 kap. miljöbalken som reglerar miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. och tolkar därmed utredaren på så vis att en motsvarande vandelsprövning inte ska vidtas för vattenverksamhet eller vid ansökan om Natura 2000-tillstånd. Det är oklart om detta är följden av ett förbiseende eller om utredaren bedömer att någon vandelsprövning är onödig i sådana fall. Detta framstår som tveksamt i förhållande till de förslag som framfördes SOU 2002:98, En ny samordnad miljöbedömnings- och tillståndsprövningsprocess, där utredaren ansåg att de processuella skillnader som traditionellt gjorts mellan miljöfarlig verksamhet å ena sidan och vattenverksamhet å andra sidan är obefogade.

Sammantaget föreslår fastighets- och gatukontoret att tekniska nämnden tillstyrker utredningens förslag om obligatorisk vandelsprövning.

### **Renodling av miljöstraffrätten**

Idag finns ett stort antal handlingar som är straffbelagda enligt miljöbalken. Vissa straff avser handlingar som leder till eller riskerar att leda till skada på människors hälsa eller miljön, andra gäller överträdelser av formella krav enligt miljöbalken (som att vidta åtgärder eller bedriva verksamheter utan att erforderlig anmälan har gjorts eller tillstånd erhållits). Utredningen föreslår att enbart åtgärder som medför en direkt påverkan eller risk för påverkan på miljöbalkens skyddsintressen (något förenklat handlingar som leder till eller kan leda till skada på miljön eller människors hälsa) ska vara belagda med straff, medan handlingar som i första hand syftar till att respekten för krav på tillstånd,



anmälan, dispens etc. ska avkriminaliseras. Detta med hänvisning till att straff bör reserveras för de handlingar som är mest förkastliga.

Brottskatalogen för miljöbrottslighet begränsas till att gälla följande brottskategorier

- miljöbrott,
- avfallsbrott,
- artskyddsbrott,
- miljöfarlig hantering av kemikalier och biotekniska organismer,
- brott mot skyddade områden,
- otillåten hantering av en invasiv främmande art,
- otillåten avfallstransport
- otillåten fartygsåtervinning,
- nedskräpning,
- brott mot förbud mot fiske samt
- brott mot förbud mot tomgångskörning och gatumusik.

#### *Strängare straff för vissa brott*

Vad gäller straffskalorna justeras dessa uppåt så att maximalt straff för miljöbrott, artskyddsbrott, miljöfarlig kemikaliehantering och otillåten avfallstransport höjs från två till tre års fängelse. För grova brott höjs skalan från maximalt sex år till åtta år, och från minst sex månader till minst ett år och sex månader för miljöbrott och artskyddsbrott. Fastighets- och gatukontoret menar att denna straffskala är mer i linje med annan likartad brottslighet än dagens straffskala och tillstyrker förslagen.

#### *Nytt brott avseende avfallshantering*

Avfallsbrott är en ny brottsbestämmelse som inte motsvaras av någon aktuell bestämmelse i miljöbalken. Om någon i näringsverksamhet eller i annan verksamhet, vanemässigt eller i större omfattning uppsåtligen gör sig av med avfall på ett sätt som en behörig myndighet inte har tillåtit kan denna bestämmelse aktualiseras. För sådant brott föreslås straffskalan fängelse upp till tre år. Fastighets- och gatukontoret ser att denna bestämmelse kan innebära en möjlighet att minska problemen med att avfall från oseriösa aktörer dumpas på kommunalt ägd mark och tillstyrker förslaget. Det är dock viktigt att inse att även kommunen själv behöver ha tydliga rutiner för hur dokumentation av avfall i form av massor som uppkommer i samband med entreprenader ska följas upp i egenkontrollen så att dessa inte blir föremål för avfallsbrottslighet.



*Nedskräpning är även fortsättningsvis kriminaliserat*

Fastighets och gatukontoret föreslår vidare att nämnden tillstyrker att nedskräpning fortsatt ska vara kriminaliserat. Nedskräpning medför en konkret skada på miljön, och det offentliga har omfattande kostnader för renhållning kopplat till nedskräpning. Det är därför viktigt att det finns konsekvenser för nedskräpning.

*Miljöstraffrätten bryts ut ur miljöbalken*

Utredningen föreslår även att straffbestämmelserna lyfts ut ur miljöbalken för att lyfta dess status. För att markera att det är en kriminalpolitisk, snarare än en miljöpolitisk fråga föreslås lagen orienteras under justitiedepartementet istället för klimat- och näringslivsdepartementet. Fastighets- och gatukontoret är tveksam till att förslaget kommer ha någon konkret betydelse för miljöstraffrättens dignitet, och väljer därför att inte särskilt yttra sig över detta förslag.

### **Sanktionsväxling**

Som framgår ovan föreslås en avkriminalisering av en stor del av de handlingar som är straffbelagda idag enligt 29 kap. miljöbalken. Dessa handlingar föreslås istället omfattas av miljöstraffsavgift. Miljöstraffsavgifter är straffliknande förvaltningsrättsliga avgifter som en tillsynsmyndighet ska besluta vid utpekade regelöverträdelser.

Sanktionsavgifter finns inom flera områden, bl.a. plan- och bygglagen, livsmedelslagstiftningen och inom skatteområdet (skattetillägg). Det gäller vanligen relativt enkelt konstaterade åtgärder, som att en åtgärd vidtagits utan en erforderlig myndighetskontakt eller att en rapporteringsskyldighet inte uppfyllts. Avgiftens storlek är typiskt sett bestämd eller beräknas enligt förordning, och det saknas vanligen krav på att handlingen ska vara uppsåtlig eller att oaksam. Normalt sett hanterar tillsynsmyndigheten själv hela utredningen och beslutar om sanktionsavgift.

Det är positivt att samma domstol som överprövar andra tillsynsbeslut för verksamheter hanterar frågan om sanktion för påstådda överträdelser. Det leder till en mer sammanhållen bedömning inom fältet. På mark- och miljödomstol finns dessutom naturvetenskaplig och teknisk expertis utöver juridisk, vilket bedöms göra bedömningarna mer rättssäkra och professionella.

Med föreslagen ändring är det mer sannolikt att sanktionsavgift kommer att tas ut för eventuella överträdelser än att en påföljd eller en företagsbot tas ut för ett brott, som idag. Därför innebär en sanktionsväxling från straff till miljöstraffsavgift ökade incitament för förvaltningen att säkerställa att krav på anmälan och tillstånd enligt miljöbalken uppfylls. Trots högt ställda ambitioner inom förvaltningen, är det svårt att säkerställa en hundra procentig regelefterlevnad. I sådana fall bedöms processen kring uttagande av en sanktionsavgift, i stället för brottsutredning, också kunna vara positivt ur arbetsmiljösynpunkt för enskilda medarbetare inom förvaltningen.



Utredningen lämnar inga förslag på nivåer för sanktionsavgifter, men däremot ett ”koncept med nya bestämmelser om miljösktionsavgifter” i bilaga 3 till utredningen. Enligt konceptet är det lämpligt med en sanktionsavgift på 50 000 – 500 000 kr för att påbörja eller bedriva en verksamhet som är tillståndspliktig utan miljötillstånd. Är verksamheten istället anmälningspliktig är avgiften 25 000 kr. För försvårande av miljökontroll anger konceptet i regel 25 000 kr i sanktionsavgift. Fastighets- och gatukontoret har inte haft möjlighet att sätta sig närmre in i aktuellt koncept, men bedömer att det finns en risk att en avgift på 25 000 kr sannolikt kan vara för lågt för att ha en preventiv effekt, i vart fall för åtgärder som vidtas inom ramen för en näringsverksamhet.

Fastighets- och gatukontoret föreslår att nämnden tillstyrker förslaget om att vissa straffbelagda åtgärder istället omfattas av miljösktionsavgifter. Hanteringen av sanktionsavgifter bedöms vara mer effektiv än en brottsutredning, på det sätt att en och samma myndighet handlägger ärendet, och att förutsättningarna att hantera det i anslutning till den aktuella överträdelsen ökar. När verksamhetsutövaren och tillsynsmyndigheten har olika syn på om en överträdelse har skett eller ej kan frågan överprövas inom samma ramverk som ordinarie tillsyn. Rädsla för att ådra nämnden en förundersökning och eventuellt åtal har varit en sådan faktor som gjort att förvaltningen i vissa fall valt att anmäla vissa förfaranden även om man internt bedömt att åtgärden inte varit anmälningspliktig.

## **Ansvariga**

Anna Bernstad Saraiva Schott Enhetschef

Viktoria Morén Avdelningschef

Tobias Nilsson Direktör