

Erik Olauson, erik.olauson@dom.se, 090-17 21 43

Miljö- och energidepartementet  
m.registrator@regeringskansliet.se

## **Miljötillsyn och sanktioner – en tillsyn präglad av ansvar, respekt och enkelhet (SOU 2017:63)**

Dnr M2017/01714/Me

Umeå tingsrätt, mark- och miljödomstolen avger yttrande enligt följande.

### *Övergripande synpunkter*

Domstolen delar flera av de slutsatser som redovisas i utredningen, bland annat slutsatsen att det för närvarande inte finns anledning att ändra den nuvarande organisationsstrukturen för tillsyn enligt miljöbalken. Domstolen instämmer vidare i att man alltid bör arbeta för att utveckla och förbättra tillsynsarbetet och även sträva efter att åstadkomma en mer enhetlig tillsyn över landet. Förslagen som avser ökad samverkan och samordning mellan myndigheter och framtagandet av en nationell miljötillsynsstrategi tillstyrks. Även det förtydligande av tillsynsbegreppet som föreslås tillstyrks.

I vissa delar synes dock slutsatser och förslag inte vara särskilt väl underbyggda. Mot bakgrund av att syftet med utredningen var relativt översiktligt formulerat – att optimera resurserna och utveckla genomförandet av tillsynen så att den blir mer enhetlig och effektiv och bidrar till att miljö kvalitetsmålen nås samt att fler miljöbrott upptäcks, utreds och beivras – har utredningens förslag i flera delar stannat vid relativt enkla förändringar och i vissa fall något oprecisa och otydliga förslag. En grundläggande brist i utredningen är att det saknas en djupare problemanalys inom flera delområden som berörs. Ett tydligt exempel på detta lyfts fram i utredningens avsnitt 8.4 om den övergripande organisationen för miljötillsyn där följande anges:

”Vi konstaterar att det finns utvärderingar, utredningar och revisionsrapporter som ger oss en beskrivning av kritiken som framförts mot miljötillsynen. Vi har trots det inte en samlad bild av och hur tillsynen genomförs och vilka effekter den får.”

Vidare anges:

”Ett annat problem är att vi saknar kunskap om vad en effektiv och enhetlig tillsyn är.”

Mot den bakgrunden är det förståeligt att relativt få radikala förändringar föreslås och domstolen delar uppfattningen att utredningen inte kan ligga till grund för mer omfattande förändringar av vare sig organisationsstruktur eller miljötillsynens innehåll.

Avsnittet om insatser för att stärka professionen verkar inledningsvis främst ta sikte på kommunernas tillsynspersonal och det anges att det finns ett behov av att höja statusen på ”miljöinspektörernas” profession. Det är viktigt att den kompetensförsörjningsplan med fort- och vidareutbildningar som föreslås omfattar alla sakområden i miljöbalken och alla de som arbetar med tillsyn enligt balken, även den tillsynspersonal som arbetar vid de statliga myndigheterna. Ett problem som domstolen ofta uppmärksammar vid hanteringen av överklagade tillsynsbeslut från kommunerna är att tillsynsmyndigheterna i främst mindre kommuner inte alltid har tillräcklig juridisk kompetens eller får tillräckligt juridiskt stöd i sin handläggning från tillsynsvägledande myndigheter. I det avseendet finns potential till förbättringar av miljötillsynen. Den föreslagna regleringen av kompetenskrav i miljötillsynsförordningen bör hellre formuleras enligt följande.

*1 kap. 9 § - Den personal som för en tillsynsmyndighets räkning utför tillsyn ska genom utbildning och erfarenhet ha den kunskap som behövs inom det område som tillsynen avser.*

Mark- och miljödomstolen delar utredarens generella bedömning att det med hänsyn till de kostnader för samhället som skador på människors hälsa och miljön föranleder torde vara samhällsekonomiskt motiverat att tillföra myndigheterna resurser som möjliggör en effektiv miljötillsyn och att principen om att förorenaren betalar bör följas i högre utsträckning.

Förstärkta resurser och förstärkt kompetens är enligt mark- och miljödomstolen en mycket viktig fråga även för polis- och åklagarmyndigheten vid utredningar av miljöbrott. Hela kedjan från tillsynsmyndighet till domstol måste ha hög kompetens för att miljöbrott ska kunna utredas och leda till sanktion.

Domstolen tar inte ställning i övriga delar avseende finansieringen av miljö- tillsynen.

### ***Rätten att vara passiv – Artikel 6 i Europakonventionen***

Mark- och miljödomstolen anser att frågan behöver utredas mer innan en eventuell förändring införs. Domstolen instämmer inte i utredarens bedömning att införande av en informationsskyldighet om rätten att vara passiv i miljötillsynsförordningen bör förordas.

### ***Sanktionssystemet***

Mark- och miljödomstolen delar utredarens bedömning att en statlig miljöstraffutredning bör tillsättas för en samlad översyn av miljöbalkens straffbestämmelser och i samband med det vidta en översyn av om en sanktionsväxling kan genomföras i vissa delar. Utredningen bör lämpligen utvidgas till att omfatta även frågan om hanteringen av miljöbrottmål (se nedan).

### *Hantering av miljöbrottmål*

Mark- och miljödomstolen anser att förslaget att koncentrera miljöbrottmål till de tingsrätter som är mark- och miljödomstolar i grunden är rätt tänkt men domstolen anser att det presenterade förslaget inte fullt ut klargör hur de aktuella målen bör hanteras. Domstolen anser att det finns behov av ytterligare utredning i denna del innan någon förändring genomförs.

Målen bör enligt domstolens mening inte handläggas av mark- och miljödomstolen men sammansättningsreglerna för rätten bör vara flexibla och ge möjlighet att vid komplicerade miljöbrottmål förstärka sitsen med domare från mark- och miljödomstolen. Den samlade kunskap som finns hos rådmän och tekniska råd vid mark- och miljödomstolarna bör kunna nyttiggöras på flera sätt vid en koncentration av miljöbrottmål till de tingsrätter som är mark- och miljödomstol. Detta kan ske genom användandet av bestämmelserna i 1 kap. 3 b § tredje stycket rättegångsbalken, men det borde även övervägas om inte bestämmelserna i 1 kap. 8 § rättegångsbalken skulle kunna utvidgas så att tekniska råd kan användas i brottmålsrättegången när sådant behov finns.

Den utredning som behövs bl.a. av sammansättningsreglerna bör lämpligen ske inom ramen för den miljöstraffutredning som föreslås.

En kommande forumregel för miljöbrott bör införas i rättegångsbalken och inte i första hand i miljöbalken, där en hänvisning till rättegångsbalken istället kan införas.

### *Synpunkter vid sidan av utredningen*

Ytterligare en aspekt på tillsynsmyndighetens roll, utifrån mark- och miljödomstolens erfarenheter, är att tillsynsmyndigheterna har en viktig funktion genom att bidra med kunskap vid prövningen av miljöfarliga verksamheter. Detta har inte analyserats och diskuterats särskilt i utredningen men domstolen vill poängtera att väl underbyggda tillståndsbeslut med bra villkor underlättar och effektiviserar tillsynen vilket är viktigt för både tillsynsmyndigheter och verksamhetsutövare. I de fall kommuner har övertagit tillsynen av A-anläggningar bör det ingå att kommunen också för talan vid mark- och miljödomstolen vid tillståndsprövning. Det är också mycket viktigt att de centrala myndigheterna deltar i den utsträckning som behövs vid mark- och miljödomstolarnas tillståndsprövningar enligt miljöbalken av såväl miljöfarlig verksamhet som vattenverksamhet. Så är inte alltid fallet och är det en resursfråga så bör den aspekten utredas särskilt. Det är viktigt att de centrala myndigheternas expertkunskap tillförs prövningen av större komplexa verksamheter.

Agneta Ögren

Detta yttrande har beslutats av lagmannen Agneta Ögren i samråd med tekniska rådet Erik Olauson, föredragande, chefsrådmannen Anders Alenskär, rådmännen Kristina Johnsson, Anders Carlbaum och Malin Bergström samt de tekniska råden Lena Nilsson, Åsa Larsson och Camilla Wolf-Watz.