AVFALL SVERIGE

Klimat- och näringslivsdepartementet
103 33 Stockholm

Ert dnr KN2026/01561
Vårt dnr R-2026-22

Malmö den 13 november 2026

REMISSVAR

Ett nytt system för miljösanktionsavgifter

Avfall Sverige är kommunernas branschorganisation inom avfallshantering. Våra medlemmar – landets alla kommuner – ansvarar för att avfall samlas in, återvinns och behandlas på ett hållbart sätt. Det innebär att vi indirekt företräder hela Sveriges befolkning.

Avfall Sverige har också cirka 150 privata företag som associerade medlemmar.

Vi verkar för en hållbar och innovativ avfallshantering där vi samverkar med andra utifrån vårt samhällsansvar. Vår vision är en framtid utan avfall. Därför påverkar, utvecklar och samverkar vi för en framtid där avfall förebyggs, återvinns och ses som en resurs.

Avfall Sverige tackar för möjligheten att lämna remissvar.

1. Sammanfattning

- Avfall Sverige välkomnar förslaget om att införa en möjlighet att helt eller delvis sätta ned en miljösanktionsavgift om överträdelsen är ringa eller ursäktlig, eller om det annars med hänsyn till omständigheterna skulle vara oskäligt att ta ut avgiften. Avfall Sverige anser dock att denna, liksom andra bestämmelser av avgörande vikt för den enskildes rättssäkerhet, behöver stå kvar i miljöbalken, inte flyttas till förordning.

- Den avgiftsskyldige bör normalt ges möjlighet till rättelse innan det beslutas om en ny sanktionsavgift för samma slags överträdelse som tidigare beslut. På så sätt kan stora och oproportionerliga kumulativa sanktioner undvikas.

- Vad gäller sanktioner för överträdelse av EU-förordningen om ekodesign, är det av stor vikt att förberedelse för återanvändning av begagnade produkter

inte försvåras, inte heller återtillverkning av produkter. Att en överträdelse skett av en sådan aktör i hållbarhetssyfte bör åtminstone utgöra skäl för jämkning av eventuell sanktionsavgift.

- Avfall Sverige anser att det inte är rimligt att den betalningsansvarige utöver en rörlig sanktionsavgift även ska betala tillsynsavgifter till såväl den beredande kommunala tillsynsmyndigheten, som den beslutande länsstyrelsen. Finansieringen borde lösas på något annat sätt. Åtminstone bör tillsynsavgifterna beaktas när nivån på den rörliga sanktionsavgiften bestäms.

- Avfall Sverige avstår att yttra sig över sanktionsavgifter som avser EU-förordningen om metanutsläpp och har inte några andra invändningar mot föreslagna sanktionsavgifter för överträdelse av EU-förordningarna om f-gaser och ozonnedbrytande ämnen, annat än att sanktionsavgifter för stat, kommuner, kommunalförbund och regioner borde vara belopp i den *lägre* nivån.

2. Kommentarer

2.1 Rörliga sanktionsavgifter och återföring av vinst

Den remitterade promemorian föreslår förändringar i det svenska systemet för miljösanktionsavgifter för att tillgodose kraven på effektiva och proportionerliga ekonomiska sanktioner enligt nya EU-förordningen om minskade metanutsläpp, EU-förordningen om f-gaser, EU-förordningen om ozonnedbrytande ämnen och EU-förordningen om ekodesign.

Avfall Sverige noterar att EU- förordningen om minskade metanutsläpp och därmed sanktionsavgifterna kopplat till denna, riktar sig mot olje-, naturgas- och kolindustrin samt importörer av olja, gas och kol till EU; inte mot avfallssektorn. Det föreslås också en ny typ av sanktion, återföring av vinst, för vissa överträdelser av EU-förordningen om minskade metanutsläpp. Eftersom förordningen inte berör de kommunala avfallsorganisationerna, avstår Avfall Sverige från att yttra sig i dessa delar.

Dagens fasta miljösanktionsavgifter i förordningen har överförts oförändrade i sak, eftersom det inte har rymts inom uppdraget att se över dem.

I promemorian föreslås att det införs även en ny typ av miljösanktionsavgifter, som är rörliga, och ska bestämmas till ett visst lägsta belopp och ett visst högsta. Storleken kan variera mellan 5 000 och 5 miljoner kronor och ska bestämmas i det enskilda fallet, baserat på omständigheter kring överträdelsen och inom ett angivet beloppsspann. När storleken på det lägsta och högsta sanktionsbelopp som ska gälla för en rörlig miljösanktionsavgift fastställs av regeringen i föreskrifter, ska hänsyn tas till överträdelsens allvar och betydelsen av den

bestämmelse som överträdelsen avser. Hänsyn ska även få tas till den finansiella ställningen hos den som begår en överträdelse, exempelvis årsomsättningen.

Vad gäller EU-förordningarna om f-gaser och om ozonnedbrytande ämnen har sanktionerna betydelse för avfallssektorns aktörer som behandlar sådant som kylskåp, frysar, värmepumpar och annat elavfall (WEEE) och de som återvinner och destruerar äldre köldmedier och isolerskum. Detta berör framför allt producenterna, producentansvarsorganisationer och privat avfallssektor.

Avfall Sverige har inte några invändningar i dessa delar, annat än att sanktionsavgifter för stat, kommuner, kommunalförbund och regioner borde vara fasta belopp i den *lägre* nivån. Avfall Sverige är angelägen om att kommuner och regioner inte ska ådömas oproportionerliga sanktionsavgifter med anledning av deras totala storlek och omsättning, där majoriteten av verksamheten inte alls har med överträdelsen att göra. Se även Avfall Sveriges yttrande januari 2025 över Naturvårdsverkets skrivelse Förslag till författningsändringar till följd av EU:s reviderade förordningar om fluorerade växthusgaser och ozonnedbrytande ämnen i (KN2024/01891, vårt dnr R-2025-1).

2.2 Tillsynsavgifter

Om tillsynsmyndigheten är en kommunal nämnd ska länsstyrelsen i det län där kommunen är belägen vara beslutsmyndighet för återföring av vinst, och för rörliga sanktionsavgifter. Avfall Sverige är negativ till en sådan ordning eftersom den betalningsansvarige verksamhetsutövaren måste föra dialog med två olika myndigheter och betala dubbla tillsynsavgifter för handläggningen. I promemorian föreslås nämligen att länsstyrelsen får möjlighet ta betalt 800 kr per nedlagd timme i de ärenden som överlämnas från kommunen. Samtidigt får också kommunen redan idag ta betalt för sin egen handläggning av ärenden om miljösanktionsavgifter. Avfall Sverige anser därför att det bör övervägas om finansieringen går att lösa på något effektivare sätt än med timavgift. Situationen belyser dessutom problemet med de många olika myndigheterna som finns på miljöområdet, och de dubbla kostnader det innebär.

2.3 Miljösanktionsavgifter avseende ekodesignkraven

Andrahandssektorn spelar en viktig roll i främjandet av hållbar produktion och konsumtion, inbegripet i utvecklingen av nya cirkulära affärsmodeller, och bidrar till att förlänga en produkts livslängd och förhindra att den blir avfall. Begagnade produkter med ursprung inom EU, särskilt produkter som rekonditioneras eller repareras, är inte nya produkter och kan cirkulera på den inre marknaden utan att behöva följa delegerade akter med ekodesignkrav som har trätt i kraft efter det att produkterna släppts ut på marknaden. Återtillverkade produkter anses dock som nya produkter och kommer att omfattas av ekodesignkraven om de omfattas av en delegerad akt.

Ovanstående stycke utgör citat från EU:s ekodesignförordning. Avfall Sverige kan konstatera att det kan vara svårt att klarlägga om en produkt har upphört att vara avfall genom *förberedelse för återanvändning* och återvinnaren *inte* måste följa ekodesignkraven vid överlåtelse, eller om den *återtillverkats* och ska följa relevanta ekodesignkrav. Det finns därför stor risk att återtillverkare och andra återbruksaktörer, kan missa någon ekodesignbestämmelse och drabbas av sådana sanktionsavgifter som föreslås i promemorian. Det kan exempelvis handla om avsaknad av ett digitalt produktpass för en produkt som tillverkas i liten skala genom återtillverkning. Det är ofta småföretag och ideella verksamheter som återtillverkar produkter av befintligt, begagnat material. De återsätter också produkter på marknaden, efter att produkterna förberetts för återanvändning av exempelvis kommuner. Även kommunala avfalls- och sociala verksamheter, förbereder avfall för återanvändning och återtillverkar produkter från begagnat material i enlighet med avfallshierarkin och under självkostnadsprincipen, oftast med social och miljömässig hållbarhet som mål.

Dessutom ska återbruksaktören betala tillsynsavgiften för myndighetens handläggning vid ett eventuellt sanktionsärende. Om det avser en rörlig sanktionsavgift, tvingas de förutom sanktionen, betala *två* myndigheters handläggningskostnader. Redan risken för att drabbas, kan motverka återtillverkning och förberedelse för återanvändning. Avfall Sverige därför att det – åtminstone inledningsvis – bör anges i sanktionsbestämmelserna, att de inte avser återtillverkade produkter. Alternativt bör det anges som en möjlig grund för nedsättning av sanktionsavgiften, i jämkningsbestämmelsen eller åtminstone i förarbetena.

2.4 Rättssäkerhet genom lag

Avfall Sverige välkomnar att förslaget om en generell möjlighet att beakta oskäliga resultat genom bestämmelsen i 2 kap. 2 § i den föreslagna förordningen. Bestämmelsen fyller en central funktion för att säkerställa att miljösanktionsavgifter i det enskilda fallet står i rimlig proportion till överträdelsens allvar och till de faktiska omständigheterna. Detta gäller särskilt eftersom miljösanktionsavgifter kan uppgå till mycket betydande belopp och tas ut utan krav på uppsåt eller oaktsamhet.

Behovet av en effektiv proportionalitetsbedömning illustreras av de många beslut som meddelats avseende försenad rapportering av farligt avfall. I flera fall har verksamhetsutövare påförts mycket betydande kumulativa miljösanktionsavgifter för rapporteringsbrister som kvarstått under flera år. De samlade avgiftsbeloppen har i vissa fall uppgått till flera hundra tusen kronor trots att verksamhetsutövaren inte dessförinnan fått någon underrättelse eller någon möjlighet att inom viss tid vidta rättelse. Sådana situationer visar vikten av att det finns en stark och väl förankrad möjlighet att beakta proportionalitet och skälighet i det enskilda fallet.

Den avgiftsskyldige borde dessutom normalt ges möjlighet till rättelse innan det beslutas om en ny sanktionsavgift för samma slags överträdelse som tidigare

beslut. På så sätt kan stora och oproportionerliga kumulativa sanktioner undvikas. Se även Avfall Sveriges remissyttrande om Naturvårdsverkets förslag på förenklingar och förbättringar i spårbarhetssystemet för farligt avfall, ärende KN2026/00593.

I promemorian föreslås att preskriptionsbestämmelser och skälighetsregler för *återföring av ekonomisk vinning* ska stå i miljöbalken.

Samtidigt föreslås att motsvarande bestämmelser för *sanktionsavgifterna* flyttas ner från miljöbalken till förordning. Avfall Sverige har svårt att se varför generella regler om befrielse från miljösanktionsavgift, strikt ansvar, skydd mot dubbelbestraffning och preskription för miljösanktionsavgifter skulle anses ha lägre tyngd rättssäkerhetsmässigt än återföring av vinst. Dessa bestämmelser utgör grundläggande rättssäkerhetsgarantier för den enskilde och bör även fortsättningsvis finnas i miljöbalken. De behöver inte flyttas ner till förordning för att uppnå den flexibilitet som eftersträvas, i syfte att kunna komplettera förordningen i framtiden med de krav som ställs i nya EU-direktiv och EU-förordningar. Inte heller är promemorians förslag i dessa delar någon följd av de överväganden som redovisats i En skärpt miljöstraffrätt och ett effektivt sanktionssystem (SOU 2025:14). Utredningen utgick från den befintliga strukturen i 30 kap. miljöbalken och föreslog bland annat utvidgade möjligheter till befrielse från miljösanktionsavgift, men föreslog inte någon generell överflyttning av centrala rättssäkerhetsbestämmelser från lag till förordning.

Förutsebarhet och tydliga förarbeten är av mycket stor betydelse, särskilt med en så generellt skriven jämkningsregel. Därför behöver bestämmelserna anges i lag, och ha tydliga förarbeten.

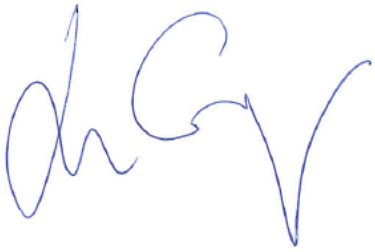
2.5 Övrigt

Avfall Sverige är positiv till ett register för miljösanktionsavgifter. Det finns redan i dag regler i miljöbalken som innebär att tidigare beslutade miljösanktionsavgifter ska beaktas av beslutande myndighet. Ett register borde därför redan i dag vara på plats något som också påpekats i tidigare utredningar. Avfall Sverige anser att regeringen, i avvaktan på ett nationellt register, bör ge Kammarkollegiet ett uppdrag förenkla tillgången till sammanställningar av uppgifter om beslutade miljösanktionsavgifter. Exempelvis finns uppgifter om sanktionsbestämmelse i de beslut som lämnas till Kammarkollegiet, men kollegiet har inte anpassat registret till att kunna söka fram beslut baserat på sanktionsbestämmelse.

Naturvårdsverket anger i förslaget att tidigare regler fortsatt ska tillämpas på överträdelser som begåtts före ikraftträdandet. Även vid sådana övergångsregler så gäller fortfarande allmänna rättsprinciper och etablerad praxis såsom att den mildare regleringen för den enskilde ska tillämpas i vid sanktioner. Det innebär att den gamla eller den nya regleringen kan vara tillämpbar under övergångsperioden beroende på vilken som gynnar den enskilde verksamhetsutövare mest. Det bör framgå tydligt av övergångsbestämmelser och/eller tillsynsvägledningen.

För fortsatta kontakter i dessa frågor hänvisar vi till vår seniora miljöjurist Andrea Hjärne, andrea.hjarne@avfallsverige.se, tfn. 040-35 66 00.

Med vänlig hälsning
Avfall Sverige





Lars Stjernkvist
Ordförande

Tony Clark
Vd