Kemikalieinspektionen
Swedish Chemicals Agency

Remissvar
Datum: 2026-11-04
Diarienr: H26-07241

Er referens: KN2026/01561

Klimat- och
näringslivsdepartementet

kn.remissvar@regeringskansliet.se

Remissvar om promemorian Ett nytt system för miljösanktionsavgifter (KN2026/01561)

Sammanfattning

Kemikalieinspektionen har inga synpunkter på att ett nytt system för miljösanktionsavgifter införs, eftersom det följer av EU-rättsliga krav.

Kemikalieinspektionen gör följande ställningstaganden till författningsförslagen:

- Kemikalieinspektionen varken tillstyrker eller avstyrker att tillsyns- eller marknadskontrollmyndigheter ska vara beslutsfattare för rörliga miljösanktionsavgifter. Vi anser dock att det vore lämpligt att överväga om det finns någon annan typ av beslutskonstruktion för de rörliga miljösanktionsavgifterna, till exempel att tillsyns- eller marknadskontrollmyndigheten får ansöka om utdömande av avgiften hos domstol.
- Kemikalieinspektionen avstyrker att det ska ingå en bedömning av teknisk dokumentation inför beslut om fast miljösanktionsavgift rörande EU-försäkran om överensstämmelse. En sådan bedömning är komplicerad och tidskrävande. Överträdelsen är därmed inte enkel att konstatera och den uppfyller därför inte kraven på en fast miljösanktionsavgift.

Kemikalieinspektionen

Postadress
Box 2
172 13 Sundbyberg

Besök & leverans
Löfströms Allé 5
172 66 Sundbyberg

Fakturaadress
PEPPOL-ID:
0007:2021003880

Kontakt
08-519 41 100
kemi@kemi.se

Webbplats
www.kemi.se

Orgnr
202100-3880

Kemikalieinspektionen lämnar övriga synpunkter på förslaget där vi efterlyser förtydliganden kring begrepp och omständigheter som påverkar besluten om avgift, däribland ringa överträdelse, finansiell ställning och upprepad respektive fortsatt överträdelse.

Kemikalieinspektionens ställningstaganden

Kemikalieinspektionen varken tillstyrker eller avstyrker den del av förslaget till förordning om miljösanktionsavgifter som anger att rörliga miljösanktionsavgifter ska beslutas av tillsyns- eller marknadskontrollmyndigheter. Myndigheten anser dock att det vore lämpligt att överväga om det finns någon annan typ av beslutskonstruktion för de rörliga miljösanktionsavgifterna, till exempel att tillsynsmyndigheten får ansöka om utdömande av avgiften hos domstol.

Kemikalieinspektionen avstyrker utformningen av 18 kap. 1 § i förslaget till förordning om miljösanktionsavgifter i den del som avser upprättande av EU-försäkran enligt artikel 27.2 i EU-förordningen om ekodesign. Myndigheten föreslår att hänvisningen i nämnda paragraf bör vara till artikel 27.2. *andra stycket* i EU-förordningen om ekodesign.

Skälen för Kemikalieinspektionens ställningstaganden

Samtliga synpunkter nedan hänvisar till förslaget om förordningen om miljösanktionsavgifter.

Vem som beslutar om rörliga miljösanktionsavgifter (3 kap. 1 §)

Såsom anförs i promemorian har expertmyndigheter som exempelvis Kemikalieinspektionen tillgång till kompetens inom både juridik och sakfrågor eller har, med tillräckliga resurser, möjlighet att utvidga denna kompetens. Kemikalieinspektionen håller med om att det i teorin bör vara effektivare att endast en myndighet utreder och fattar beslut om rörliga miljösanktionsavgifter.

Kemikalieinspektionens bedömning är dock att de åtta subjektiva rekvisiten i 2 kap. 6 §, som hänsyn ska tas till vid fastställandet av storleken på en rörlig miljösanktionsavgift, innehåller flera olika kompetensområden som sannolikt kommer att kräva en omfattande arbetsinsats av den beslutande myndigheten. Vi anser även att komplexiteten i den avvägning som ska göras enligt bestämmelsen kan leda till att de ansvariga myndigheterna gör skilda bedömningar av samma frågor. Vår bedömning är att detta riskerar att

påverka likabehandlingen av de avgiftsskyldiga. En svårhanterlig handläggningsprocess kan även medföra att transparensen och förutsebarheten för den som begått överträdelsen blir lidande.

Enligt 2 kap. 6 § 4 ska en bedömning göras av om överträdelsen har begåtts med uppsåt eller av oaktsamhet. Kemikalieinspektionen har i egenskap av tillsyns- och marknadskontrollmyndighet ingen erfarenhet av bedömningar av brottsutredande karaktär. Vi ifrågasätter om det är lämpligt från rättssäkerhetssynpunkt att placera ansvaret för sådana bedömningar, som idag främst hanteras genom tvåpartsprocesser av rättsväsendet, på tillsynsmyndigheter.

Förslaget är för Kemikalieinspektionens del begränsat till rörliga miljösanktionsavgifter på områdena för ekodesign samt växthusgaser och ozonnedbrytande ämnen. Om en kommande sanktionsväxling skulle leda till att fler typer av rörliga miljösanktionsavgifter läggs på myndigheten skulle det innebära en betydande arbetsinsats och, om inte extra resurser tillförs, troligen påverka myndighetens övriga tillsyns- och kontrollarbete.

Vidare konstaterar Kemikalieinspektionen att vi som tillsyns- och marknadskontrollmyndighet i enlighet med 26 kap. 14 a § miljöbalken (förbudet mot så kallad ”self-incrimination”) inte får vitesförelägga den som begått en överträdelse för att inhämta uppgifter som behövs för att göra en bedömning enligt 2 kap. 6 §. Detta skulle kunna leda till brister i underlaget.

Mot bakgrund av vad vi anfört ovan anser Kemikalieinspektionen att det vore lämpligt att överväga om det finns någon annan typ av beslutskonstruktion för de rörliga miljösanktionsavgifterna, till exempel att tillsyns- och marknadskontrollmyndigheten får ansöka om utdömande av avgiften hos domstol.

Komplexiteten i bedömningen av avgiftsbeloppet enligt 2 kap. 6 § medför sannolikt ett behov av mer konkret vägledning för de beslutande myndigheterna. Eftersom större delen av handläggningsreglerna om miljösanktionsavgifter enligt förslaget nu ska finnas i förordning vill Kemikalieinspektionen peka på möjligheten att ta fram förordningsmotiv. Det skulle också vara värdefullt med tanke på förslaget till utvidgning av bestämmelsen om nedsättning av avgiften i 2 kap. 2 §. I 30 kap. 2 § miljöbalken finns en uttömmande uppräkning av de situationer där avgift inte behöver tas ut. Dessa situationer återges nu endast i promemorian som exempel på när överträdelsen kan bedömas vara ursäktlig eller ringa.

Promemorian innehåller också ett betydelsefullt resonemang om när det kan anses vara oskäligt att ta ut en avgift, bland annat när överträdelsen har lett till sanktion i en annan prövning (i enlighet med dubbelprövningsförbudet).

Bedömning av EU-försäkran inför beslut om fasta miljösanktionsavgifter (18 kap. 1 §)

Kemikalieinspektionen avstyrker förslagets utformning eftersom den inkluderar att myndigheten ska göra en bedömning av tillverkarens tekniska dokumentation som ligger till grund för EU-försäkran om överensstämmelse inför beslut om fast miljösanktionsavgift. Det är en komplicerad och tidskrävande process att bedöma den tekniska dokumentationen, det vill säga tillverkarens interna riskbedömningsprocesser och dokumentation som verifierar produktens överenstämmelse med gällande regelverk. Om det krävs så omfattande utredningar för att fastställa om det finns skäl för att ta ut avgift blir även förutsebarheten låg för den som begår en överträdelse. Ett sådant behov av utredning är inte i överensstämmelse med hur fasta miljösanktionsavgifter ska vara konstruerade, det vill säga enkla att bedöma och enkla att förutse. Kemikalieinspektionen föreslår därför att grunden för uttag av fast miljösanktionsavgift i detta fall bör begränsas till om en EU-försäkran rent konkret har upprättats eller inte. Vad beträffar behovet av tillsyn över den tekniska dokumentationen kan vi konstatera att oavsett om en överträdelse är sanktionerad med miljösanktionsavgift eller inte finns alltid möjlighet för tillsynsmyndigheten att använda sig av andra typer av tillsynsåtgärder. Hänvisningen i 18 kap. 1 § bör således vara till artikel 27.2. *andra stycket* i EU-förordningen om ekodesign för att tydliggöra att bedömningen inför beslut om miljösanktionsavgift inte inkluderar bedömning av överensstämmelse och teknisk dokumentation.

Övriga synpunkter

Samtliga synpunkter nedan hänvisar till förslaget om förordningen om miljösanktionsavgifter.

Ringa överträdelse vid nedsättning av avgift (2 kap. 2 §, sid 45)

Kemikalieinspektionen anser att promemorians samtliga exempel på omständigheter som kan räknas som ursäktliga eller ringa handlar om vad som är ursäktligt. Vi saknar tydliga exempel på i vilka fall överträdelser kan räknas som ringa.

Finansiell ställning (2 kap. 6 § 7)

Kemikalieinspektionen vill informera om att vår erfarenhet från tillsyn är att många koncerner har olika bolag som ansvarar för olika delar av verksamheten. På det viset kan ett bolag med mycket liten omsättning ansvara för utsläppande på marknaden medan koncernen i sin helhet är ett miljardföretag. Konsekvensen kan bli att avgiften blir för låg i förhållande till koncernens storlek och finansiella ställning.

Oklar gränsdragning mellan upprepad och fortsatt överträdelse (2 kap 4–5 §§)

Vid bedömningen av om dubbel miljösanktionsavgift eventuellt ska tas ut skiljer man i 2 kap. 4 och 5 §§ mellan fortsatt överträdelse och upprepad överträdelse. Gränsen mellan de två begreppen är svår att dra när det, som vid Kemikalieinspektionen tillsyn, är fråga om utsläppande av produkter på marknaden. Denna gränsdragningsproblematik borde även kunna uppstå i samband med andra överträdelser. Ett förtydligande av innebörden av de två begreppen vore därför användbart.

Fasta miljösanktionsavgifter för växthusgaser och ozonnedbrytande ämnen (14 kap)

Kemikalieinspektionen konstaterar att hänvisningarna i 14 kap. 1 § till artikel 11.4 andra och tredje stycket i EU-förordningen om fluorerade växthusgaser i stället borde vara till första och andra stycket.

Fasta miljösanktionsavgifter för ekodesignkrav (18 kap)

Kemikalieinspektionen avstyrker att hänvisning till artikel 34 i EU-förordningen om ekodesign görs i 18 kap. 1–3 §§ eftersom importörer och distributörer som släpper ut en produkt under eget namn eller varumärke ska anses vara tillverkare enligt artikel 34. Därmed omfattas dessa aktörer redan av hänvisningarna till artikel 27.2 respektive 27.1.c i nämnda paragrafer.

18 kap. 2–3 §§ bör inte innehålla någon hänvisning till artikel 28 i EU-förordningen om ekodesign eftersom auktoriserade representanter inte har något ansvar för digitala produktpass eller märkning enligt den artikeln.

Kemikalieinspektionen noterar att 18 kap. 3 §, som avser överträdelser av märkningskrav, saknar hänvisning till artikel 27.6 respektive 29.3 i EU-förordningen om ekodesign. Artiklarna innehåller krav på märkning av produkter med tillverkarens respektive importörens adress. Överträdelse av

motsvarande krav i annan produktlagstiftning leder till att miljösanktionsavgift tas ut, jämför 7 kap. 8 § förordningen (2012:259) om miljösanktionsavgifter. Kemikalieinspektionen föreslår därför att hänvisning till dessa artiklar också införs i 18 kap. 3 §.

Rörliga miljösanktionsavgifter för växthusgaser och ozonnedbrytande ämnen (19 kap, sid 79)

I promemorian anges att miljösanktionsavgift ska kunna tas ut både av de aktörer som har tilldelats kvoter för utsläppande av fluorkolväten och överskrider dem och av dem som inte har tilldelats någon kvot och därmed överskrider så fort de släpper ut mer än 0. Därför har formuleringen ”tillgänglig kvot” föreslagits i 19 kap. 6 § i stället för den tidigare ”tilldelad kvot”. Kemikalieinspektionen anser att även uttrycket ”tillgänglig kvot” skulle kunna läsas som att det måste finnas en kvot att överskrida för att avgift ska kunna tas ut, vilket inte stämmer med syftet på sidan 79.

Av artikel 31.5 i EU-förordningen om fluorerade växthusgaser framgår det att utöver den miljösanktionsavgift som företaget som har överskridit sin kvot har fått, kommer företaget även att tilldelas en minskad kvot från kommissionen för tilldelningsperioden efter det att överskridandet har upptäckts. Minskningen ska beräknas som 200 % av den mängd med vilken kvoten har överskridits. Mot bakgrund av detta vill Kemikalieinspektionen peka på möjligheten att det i detta fall skulle kunna bli fråga om dubbelbestraffning.

I detta ärende har generaldirektören Per Ängquist beslutat. Inspektören Mariana Pilenvik har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också inspektören Linda Carlberg, juristerna Pia Eriksson och Mathilde Degerfeldt medverkat.

Detta är en tillgänglighetsanpassad kopia av det signerade remissvaret.