Lantbrukarnas Riksförbund

Remissyttrande
Ert dnr: KN2026/01561
Vårt dnr: 2026/10022
2026-11-09

Klimat- och näringslivsdepartementet

Yttrande över promemorian Ett nytt system för miljösanktionsavgifter

Lantbrukarnas Riksförbund, LRF, delar uppfattningen att överträdelser av miljölagstiftningen ska kunna mötas av effektiva och proportionerliga sanktioner och att svensk lagstiftning behöver uppfylla de krav som följer av EU-rätten.

LRF **avstyrker** dock ett införande av rörliga miljösanktionsavgifter då det varken är lämpligt eller finns behov av att införa ett parallellt sanktionssystem vid sidan av de nuvarande miljösanktionsavgifterna och det straffrättsliga systemet. Förslaget är inte tillräckligt analyserat för att kunna ligga till grund för så omfattande och principiellt viktiga regeländringar.

LRF anser att förslaget i promemorian innebär en betydande förändring av det svenska sanktionssystemet som inte är tillräckligt analyserad och motiverad, framför allt från rättssäkerhetssynpunkt. Dagens i huvudsak fasta och schabloniserade miljösanktionsavgifter kompletteras enligt förslaget med individuellt bestämda avgifter som kan uppgå till mycket betydande belopp, samtidigt som principen om strikt ansvar behålls.

Lagstiftaren behöver på ett mer omsorgsfullt sätt än i föreliggande promemoria visa varför detta val av ett nytt system görs, vilka alternativ som finns och hur risker för företag och rättssäkerhet ska hanteras.

LRF uppfattar att förändringen inte är begränsad till de EU-rättsakter som enligt promemorian aktualiserar behovet av nya sanktioner, utan öppnar för rörliga miljösanktionsavgifter kopplade även till andra regelverk. Promemorian anger uttryckligen att förslaget innebär ett nytt nationellt system för miljösanktionsavgifter, som ska kunna användas i större omfattning och underlätta en eventuell framtida sanktionsväxling på miljörättens område. Förslagen behöver därför bedömas utifrån systemets möjliga framtida användning och inte enbart utifrån de överträdelser som föreslås omfattas i dag.

Dagens miljösanktionsavgifter och sättet de beslutas på har kunnat motiveras av att de huvudsakligen avser överträdelser som är relativt enkla att konstatera och där avgiftens storlek är bestämd på förhand. Det är endast denna typ av överträdelser som lämpar sig för sanktionsavgifter som ska beslutas av tillsynsmyndigheter.

De föreslagna rörliga miljösanktionsavgifterna har en helt annan karaktär. Myndigheten ska göra en individuell bedömning av omständigheterna kring

Postadress: Lantbrukarnas Riksförbund, 105 33 Stockholm **Telefon**: 010-184 40 00
Besöksadress: Franzéngatan 1B, Stockholm **Mejl**: info@lrf.se **Hemsida**: lrf.se

överträdelsen och utifrån denna bestämma avgiftens storlek inom ett angivet spann. Även uppsåt anges vara en omständighet som tillsynsmyndigheten i sin handläggning ska ta ställning till, något som i dagsläget är förbehållet de rättsvårdande myndigheterna och som ställer högra krav på rättssäker och konsekvent hantering.

LRF anser att promemorian inte i tillräcklig utsträckning analyserar den föreslagna företeelsen rörliga miljösanktionsavgifter, som i praktiken kommer att utgöra en hybrid mellan miljösanktionsavgiftssystemet och det straffrättsliga systemet. Hur ser övervägandena ut i förhållande till de överväganden som hittills har legat till grund för valet mellan straffrättsliga sanktioner och administrativa sanktionsavgifter?

Administrativa sanktionsavgifter har traditionellt ansetts särskilt lämpade för överträdelser som är enkla att konstatera och där behovet av individuella bedömningar är begränsat. Det straffrättsliga systemet innehåller å andra sidan de verktyg och processuella garantier som behövs när bland annat uppsåt, oaktsamhet och andra omständigheter i det enskilda fallet ska bevisas och bedömas. Det kan i detta sammanhang tilläggas av LRF:s medlemmar generellt har ett högre förtroende för det straffrättsliga systemet och anser att det innebär en mer rättssäker hantering än system som bygger på beslut av kontroll- och tillsynsmyndigheter.

LRF saknar en tillräcklig analys av varför den föreslagna modellen skulle vara lämpligare än befintliga sanktionsformer och hur den förhåller sig till de principer som tidigare har motiverat gränsdragningen mellan straff och sanktionsavgift. Svepande och mycket kortfattade hänvisningar till att administrativa sanktioner är effektivare från ett myndighetsperspektiv räcker inte i en rättssäkerhetsmässigt viktig fråga. Promemorian avfärdar exempelvis raskt att kommunerna skulle åläggas att ansöka om sanktionsföreläggande hos domstol. Detta trots att det är det system som tillämpas enligt viteslagstiftningen och att de belopp som föreslås beslutas om som miljösanktionsavgifter uppgår till belopp som uppskattningsvis vida överskrider ett genomsnittligt vitesbelopp. Ska det vara enkelt för myndigheter eller rättssäkert för enskilda och företag? Promemorian tar upprepat och tydligt ställning för det förra, utan vidare resonemang, vilket får anses vara anmärkningsvärt.

Där EU-rätten lämnar medlemsstaterna möjlighet att välja sanktionsform bör det särskilt motiveras varför en administrativ sanktion med strikt ansvar är att föredra framför en straffrättslig ordning.

LRF ifrågasätter inte att Sverige ska genomföra de krav som följer av EU-rätten. Det måste dock analyseras och göras tydligt vilka delar av det föreslagna systemet som är nödvändiga till följd av EU-rätten och vilka delar som utgör ett svenskt val av sanktionssystem.

Promemorian konstaterar att de EU-rättsliga sanktionskraven skiljer sig åt mellan olika rättsakter och att vissa delar av förslaget inte följer direkt av EU-rätten. Mot den bakgrunden anser LRF att alternativa sätt att uppfylla EU-rättens krav bör redovisas och överimplementering undvikas.

Det är också en brist att promemorian, såvitt LRF kan bedöma, inte innehåller någon närmare jämförelse med hur andra medlemsstater har valt eller avser att uppfylla motsvarande EU-rättsliga sanktionskrav. En sådan jämförelse hade varit värdefull för att bedöma om den föreslagna svenska modellen är den mest ändamålsenliga och rättssäkra eller om EU-rättens krav kan uppfyllas på andra sätt, även om sådana jämförelser kan vara komplexa, då varje land ska sanktionskoppla överträdelser av EU-regler på sätt som passar in i den nationella rättsordningen.

LRF har även i tidigare remissvar om administrativa sanktionsavgifter framhållit betydelsen av att skilja mellan systematiska eller medvetna överträdelser och enstaka misstag. Detta är särskilt viktigt för lantbruket och andra mindre företag, som omfattas av ett mycket stort antal skyldigheter kring bland annat anmälan, registrering, dokumentation och rapportering. Ett oavsiktligt administrativt fel bör inte behandlas på samma sätt som en medveten eller upprepad överträdelse som medfört eller riskerat att medföra skada på miljön.

LRF anser därför att möjligheten till nedsättning eller befrielse från miljösanktionsavgift måste ge ett reellt utrymme för nyanserade bedömningar och inte tillämpas alltför restriktivt.

LRF anser vidare att det bör införas en möjlighet till rättelse före sanktion vid mindre allvarliga och oavsiktliga överträdelser som inte orsakat eller inneburit någon beaktansvärd risk för skada. Ett effektivt sanktionssystem bör skapa incitament att göra rätt och snabbt rätta fel, inte likställa en snabbt självrättad mindre avvikelse med en medveten eller systematisk överträdelse.

I det fall rörliga miljösanktionsavgifter skulle införas innebär det en ny uppgift för de beslutande myndigheterna. Prövningen går från en i huvudsak schabloniserad bedömning till en mer kvalificerad individuell sanktionsprövning. LRF anser att promemorian inte tillräckligt analyserar vad detta innebär för beslutande myndigheters roll och vilka krav det ställer på kompetens för att upprätthålla den enskildes processuella rättssäkerhet. När sanktionerna kan bli mycket ingripande och prövningen kräver bedömningar av förhållanden i det enskilda fallet behöver det säkerställas att verksamhetsutövaren har rättssäkerhetsgarantier som står i proportion till sanktionens karaktär och storlek.

Vissa av länsstyrelsernas remissyttranden visar att uppgiften inte är okomplicerad, utan bedöms bli betydligt mer komplicerad och tidskrävande än dagens fasta miljösanktionsavgifter eftersom ett flertal parametrar behöver bedömas.

Ett system där avgiftens storlek bestäms genom omfattande individuella bedömningar innebär en betydande risk för skillnader i myndigheternas tillämpning. För företag som verkar på samma marknad är likvärdig tillämpning en viktig konkurrensfråga.

Att länsstyrelserna fattar beslut om rörliga miljösanktionsavgifter när kommunen ansvarar för tillsynen säkerställer inte i sig en enhetlig tillämpning. I det fall rörliga miljösanktionsavgifter skulle införas krävs därför tydliga nationella bedömningsgrunder, vägledning, utbildning och nödvändig kompetens innan ett nytt system träder i kraft. Tillämpningen bör därefter följas upp systematiskt, bland annat när det gäller skillnader mellan myndigheternas tillämpning, avgifternas nivå, användningen av nedsättning och befrielse samt konsekvenserna för mindre företag.

Slutligen vill LRF peka på konsekvensredovisningen som en svag punkt i promemorian. Mot bakgrund av redovisningen av konsekvenser för företag och enskilda anser LRF att det behöver påpekas att de flesta överträdelser inte är avsiktliga utan ofta en följd av en massiv regelmängd som även små företag med mycket begränsad miljöpåverkan omfattas av och som det är en stor utmaning att uppfylla i varje detalj. Då detta är det faktiska förhållandet för företagen får det anses mindre lämpligt att i konsekvensanalysen konstatera att konsekvenserna inte är så stora eftersom de aktörer som följer reglerna inte kommer att drabbas. Situationen är mer komplex än så. När det gäller just miljösanktionsavgifter är även LRF:s medlemmars erfarenhet att tillsynen, i de fall den genomförs av oerfarna inspektörer, tenderar att fokusera på att primärt kontrollera regler som är kopplade till sanktionsavgifter. Att leta sådana fel tycks föredras framför att göra en kvalificerad helhetsbedömning av en verksamhet, men riskerar att påverka förtroendet för tillsynen negativt.

Underskrifter

Hilda Runsten
Enhetschef Näringspolitisk policy

Åsa Hill
Jurist