Promemoria

Klimat- och näringslivsdepartementet

Ett nytt system för miljösanktionsavgifter

KN2026/01561

Juli 2026

Innehållsförteckning

1 Promemorians huvudsakliga innehåll 4

2 Författningsförslag 5
2.1 Förslag till lag om ändring i miljöbalken 5
2.2 Förslag till förordning om miljösanktionsavgifter 9
2.3 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1998:940) om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken 37

3 Ärendet 38

4 Systemet för miljösanktionsavgifter behöver anpassas efter nya krav 39
4.1 Nuvarande miljösanktionsavgifter – ett enkelt och effektivt system 39
4.2 Det behövs en anpassning av systemet för miljösanktionsavgifter 40

5 Ett nytt system för miljösanktionsavgifter 41
5.1 Ett nytt 30 kap. i miljöbalken och en ny förordning om miljösanktionsavgifter bör införas 41
5.2 Systemet ska bestå av fasta och rörliga miljösanktionsavgifter 42

6 Rörliga miljösanktionsavgifter 44
6.1 Förutsättningar för att föreskriva och ta ut en rörlig miljösanktionsavgift 44
6.2 Storleken på en rörlig miljösanktionsavgift 46
6.2.1 Beloppsbegränsningar och beloppsspann 46
6.2.2 Grunder för att bestämma det lägsta och högsta beloppet för en överträdelse 48
6.2.3 Föreskrifter om rörliga miljösanktionsavgifter ska innehålla bedömningsgrunder 49
6.2.4 Bedömningsgrunder som ska beaktas vid prövningen 50
6.3 Förfarandet vid beslut om miljösanktionsavgift 55
6.3.1 Vem som beslutar om en miljösanktionsavgift 55
6.3.2 Inhämtande av uppgifter när ett ärende har överlämnats 57
6.3.3 Yttrande, delgivning och överklagande 58
6.4 Betalning och preskription 59

7 Fasta miljösanktionsavgifter 60

8 Ett register för miljösanktionsavgifter 61

9 Miljösanktionsavgifter för överträdelser av EU-förordningen om minskade metanutsläpp 62
9.1 Miljösanktionsavgifter ska tas ut för vissa överträdelser av EU-förordningen 62

9.2 Fasta miljösanktionsavgifter ... 63
9.3 Rörliga miljösanktionsavgifter ... 67
9.4 Behov av ytterligare sanktioner ... 71

10 Miljösanktionsavgifter för överträdelser av EU-förordningen om f-gaser ... 72
10.1 Miljösanktionsavgifter ska tas ut för vissa överträdelser av EU-förordningen ... 72
10.2 Fasta miljösanktionsavgifter ... 73
10.3 Rörliga miljösanktionsavgifter ... 77

11 Miljösanktionsavgifter för överträdelser av EU-förordningen om ozonnedbrytande ämnen ... 81
11.1 Miljösanktionsavgifter ska tas ut för vissa överträdelser av EU-förordningen ... 81
11.2 Fasta miljösanktionsavgifter ... 82
11.3 Rörliga miljösanktionsavgifter ... 84

12 Miljösanktionsavgifter för överträdelser av EU-förordningen om ekodesign ... 86
12.1 Miljösanktionsavgifter ska tas ut för vissa överträdelser av EU-förordningen ... 86
12.2 Fasta miljösanktionsavgifter ... 88
12.3 Rörliga miljösanktionsavgifter ... 91
12.4 Uteslutning från offentlig upphandling ... 94

13 Återföring av vinst ... 96

14 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser ... 99

15 Konsekvensanalys ... 99
15.1 Problemet och vilken förändring som eftersträvas ... 100
15.2 Konsekvenser om ingen åtgärd vidtas ... 100
15.3 Alternativ ... 101
15.4 Konsekvenser för staten ... 101
15.5 Konsekvenser för kommuner ... 105
15.6 Konsekvenser för företag och enskilda ... 106
15.7 Konsekvenser för samhället, klimatet och miljön ... 107
15.8 Övriga konsekvenser ... 107
15.9 Överensstämmelse med EU-rätten ... 107
15.10 Tidpunkten för ikraftträdande och speciella informationsinsatser ... 108
15.11 Utvärdering av förslagets konsekvenser ... 108

16 Författningskommentar ... 108

1 Promemorians huvudsakliga innehåll

I promemorian föreslås förändringar i det svenska systemet för miljösanktionsavgifter. Förslaget syftar till att tillgodose EU-rättsliga krav på administrativa ekonomiska sanktioner och samtidigt säkerställa att det finns ett sammanhållet och ändamålsenligt nationellt system för miljösanktionsavgifter.

Utöver de nuvarande beloppsbestämda avgifterna, som i promemorian benämns fasta miljösanktionsavgifter, föreslås en ny typ av miljösanktionsavgift, som benämns rörlig miljösanktionsavgift. Storleken på en rörlig miljösanktionsavgift ska bestämmas i det enskilda fallet, baserat på omständigheter kring överträdelsen och inom ett angivet beloppsspann.

Det föreslås också att miljösanktionsavgifter införs för överträdelser av EU-förordningen om minskade metanutsläpp, EU-förordningen om f-gaser, EU-förordningen om ozonnedbrytande ämnen och EU-förordningen om ekodesign.

Det föreslås även en särskild sanktion om återföring av vinst för överträdelser av EU-förordningen om minskade metanutsläpp.

Författningarna föreslås träda i kraft den 1 juni 2027.

2 Författningsförslag

2.1 Förslag till lag om ändring i miljöbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om miljöbalken[1]
dels att 30 kap. ska upphöra att gälla,
dels att 29 kap. 4 § ska ha följande lydelse,
dels att det ska införas ett nytt kapitel, 30 kap., av följande lydelse.

Nuvarande lydelse *Föreslagen lydelse*

29 kap.

4 §[2]

För otillåten miljöverksamhet döms till böter eller fängelse i högst två år den som med uppsåt eller av oaktsamhet

1. påbörjar eller bedriver en verksamhet eller vidtar en åtgärd utan tillstånd eller godkännande eller utan att ha gjort en anmälan, eller efter att ha gjort en anmälan påbörjar en verksamhet eller åtgärd utan att följa en föreskriven tidsfrist, allt enligt vad som krävs i

a) bestämmelsen i 7 kap. 28 a § om skydd för särskilda naturområden, om verksamheten eller åtgärden inte omfattas av ett tillstånd eller en dispens enligt bestämmelserna i 9 eller 11–15 kap.,

b) föreskrifter som regeringen har meddelat med stöd av 9 kap. 6 § om miljöfarliga verksamheter,

c) bestämmelsen i 9 kap. 6 c § om anmälningspliktiga miljöfarliga verksamheter,

d) bestämmelserna i 11 kap. eller föreskrifter som regeringen har meddelat med stöd av 11 kap. om vattenverksamheter,

e) bestämmelsen i 11 kap. 9 b § tredje stycket om anmälningspliktiga vattenverksamheter,

f) bestämmelsen i 11 kap. 22 § om att ta en anläggning för bortledande av grundvatten ur bruk,

g) bestämmelsen i 12 kap. 6 § eller föreskrifter som regeringen har meddelat med stöd av 12 kap. 6 eller 6 c § om att en verksamhet eller åtgärd ska anmälas för samråd,

h) bestämmelsen i 13 kap. 12 § om avsiktlig utsättning av genetiskt modifierade organismer och om att släppa ut produkter som innehåller eller består av sådana organismer på marknaden,

i) föreskrifter som regeringen har meddelat med stöd av 13 kap. 16 § om innesluten användning av genetiskt modifierade organismer,

j) föreskrifter som regeringen har meddelat med stöd av 14 kap. 8 § om hantering, införsel, utförsel, tillstånd, godkännande eller anmälan av kemiska produkter, biotekniska organismer eller varor,

[1] Senaste lydelse av
30 kap. 1 § 2011:322
30 kap. 2 § 2006:1014
30 kap. 3 § 2022:1108
30 kap. 4 § 2006:1014
30 kap. 5 § 2006:1014
30 kap. 6 § 1998:808
30 kap. 7 § 2010:923
30 kap. 8 § 1998:808
30 kap. 9 § 1998:808
30 kap. 10 § 1998:808

[2] Senaste lydelse 2026:1238.

k) bestämmelserna i artikel 56 i förordning (EG) nr 1907/2006 om förutsättningar för att få använda ett ämne som anges i bilaga XIV till den förordningen eller släppa ut ett sådant ämne på marknaden,

l) bestämmelserna i artikel 28.1 i förordning (EG) nr 1107/2009 om krav på produktgodkännande av växtskyddsmedel,

m) bestämmelserna om krav på godkännande av biocidprodukter i artikel 17.1 i förordning (EU) nr 528/2012,

n) föreskrifter som regeringen har meddelat med stöd av 15 kap. 34 § om krav på tillstånd för yrkesmässig drift av en producentansvarsorganisation för avfall från elektrisk och elektronisk utrustning, eller

o) bestämmelserna i 17 kap. om regeringens tillåtlighetsprövning, eller

2. i egenskap av innehavare av det tillstånd eller det beslut om tillåtlighet, godkännande eller dispens som gäller för verksamheten eller åtgärden och som har meddelats med stöd av balken, förordning (EG) nr 1907/2006, förordning (EG) nr 1107/2009 eller förordning (EU) nr 528/2012 bryter mot ett villkor eller en bestämmelse i tillståndet eller i beslutet.

I fråga om ett villkor eller en bestämmelse om buller (bullervillkor) som har angetts i ett sådant tillstånd eller beslut som avses i första stycket 2 ska det förhållandet att en bostadsbyggnad är utsatt för omgivningsbuller i strid med bullervillkoret inte anses utgöra ett brott mot villkoret, om

1. byggnaden ingår i ett område med detaljplan eller omfattas av ett bygglov enligt plan- och bygglagen (2010:900),

2. det i planbeskrivningen till planen eller i lovet har angetts beräknade bullervärden och omgivningsbullret inte överskrider dessa värden, och

3. beräkningen av bullervärdena har gjorts med hänsyn till intresset att förebygga olägenhet för människors hälsa.

Ansvar ska inte dömas ut enligt denna paragraf, om ansvar för gärningen kan dömas ut enligt 1 § eller om gärningen omfattas av en föreskrift som regeringen har meddelat med stöd av 30 kap. *1* § om skyldighet att betala miljösanktionsavgift.

Ansvar ska inte dömas ut enligt denna paragraf, om ansvar för gärningen kan dömas ut enligt 1 § eller om gärningen omfattas av en föreskrift som regeringen har meddelat med stöd av 30 kap. *2* § om skyldighet att betala miljösanktionsavgift.

30 kap. Miljösanktionsavgifter och återföring av vinst

Ord och uttryck

1 § I denna balk avses med

1. fast miljösanktionsavgift: en sanktionsavgift vars storlek är bestämd på förhand, och

2. rörlig miljösanktionsavgift: en sanktionsavgift vars storlek bestäms i det enskilda fallet med hänsyn till bedömningsgrunder och inom ett spann mellan ett angivet lägsta och högsta belopp.

Föreskrifter om miljösanktionsavgifter

2 § Regeringen får meddela föreskrifter om fasta eller rörliga miljösanktionsavgifter för den som

1. påbörjar en verksamhet eller en åtgärd som är tillståndspliktig eller anmälningspliktig enligt denna balk eller enligt föreskrifter som har med-

delats med stöd av balken, utan att tillstånd har getts eller anmälan har gjorts,

2. inte följer villkor eller andra bestämmelser i ett tillstånd som har beslutats med stöd av denna balk eller med stöd av föreskrifter som har meddelats med stöd av balken, eller

3. inte följer andra bestämmelser i denna balk, föreskrifter som har meddelats med stöd av balken eller bestämmelser i EU-förordningar inom balkens tillämpningsområde.

3 § Av föreskrifter om fasta miljösanktionsavgifter ska det framgå vilken avgift som ska betalas för en viss överträdelse. En fast miljösanktionsavgift får inte vara lägre än 1 000 kronor och inte högre än 1 000 000 kronor.

4 § Av föreskrifter om rörliga miljösanktionsavgifter ska det framgå

1. vilken lägsta och högsta avgift som ska betalas för en viss överträdelse, dock lägst 5 000 kronor och högst 5 000 000 kronor, och

2. vilka bedömningsgrunder som ska beaktas när storleken på avgiften bestäms.

Om det behövs på grund av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen gäller inte beloppsbegränsningarna i första stycket 1.

5 § När storleken på en fast miljösanktionsavgift eller det lägsta och högsta sanktionsbelopp som ska gälla för en rörlig miljösanktionsavgift fastställs i föreskrifterna, ska hänsyn tas till överträdelsens allvar och betydelsen av den bestämmelse som överträdelsen avser. Hänsyn får även tas till den finansiella ställningen hos den som begår en överträdelse.

Föreskrifter om inhämtande av uppgifter

6 § Regeringen får meddela föreskrifter om att en annan myndighet än tillsynsmyndigheten får begära in uppgifter från den som är föremål för ett ärende om miljösanktionsavgift, om uppgifterna behövs för att bestämma storleken på en miljösanktionsavgift.

Bestämmelser om tillsynsmyndighetens rätt att förelägga någon att lämna uppgifter finns i 26 kap. 21 § miljöbalken.

Återföring av vinst

7 § Den som har begått en överträdelse av kraven i artiklarna 12, 14.14, 16.2, 27.1, 28.1, 28.2, 29.1 eller 29.2 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1787 av den 13 juni 2024 om minskade metanutsläpp inom energisektorn och om ändring av förordning (EU) 2019/94 och därigenom gjort en vinst, är skyldig att betala ett belopp som motsvarar vinsten, om beloppet kan fastställas.

Återföring av vinst ska inte beslutas om det är oskäligt.

8 § Frågor om återföring av vinst prövas av tillsynsmyndigheten.

9 § Återföring av vinst får endast beslutas om den som avgiften ska tas ut av har fått tillfälle att yttra sig inom fem år från det att överträdelsen ägde rum.

Ett beslut om återföring ska delges.

10 § Återföring av vinst ska betalas inom 30 dagar från det att beslutet om återföring har fått laga kraft, om det inte i beslutet har bestämts en senare tidpunkt. Ett beslut om återföring av vinst får efter sista betalningsdagen verkställas som en dom som har fått laga kraft.

Det belopp som återförts tillfaller staten.

11 § Skyldigheten att återföra vinst upphör till den del beslutet om återföring inte har verkställts inom tio år från det att beslutet fick laga kraft.

---

1. Denna lag träder i kraft den 1 juni 2027.

2. Äldre föreskrifter gäller fortfarande för överträdelser som skett före ikraftträdandet.

2.2 Förslag till förordning om miljösanktionsavgifter

Härigenom föreskrivs följande.

AVDELNING I. ALLMÄNNA OCH GEMENSAMMA BESTÄMMELSER

1 kap. Förordningens innehåll och förklaring av ord och uttryck

1 § I denna förordning finns det bestämmelser om miljösanktionsavgifter och återföring av vinst.

Innehållet i förordningen är uppdelat enligt följande.

AVDELNING I. ALLMÄNNA OCH GEMENSAMMA BESTÄMMELSER
1 kap. – Förordningens innehåll och förklaring av ord och uttryck
2 kap. – Prövningen av om en miljösanktionsavgift ska beslutas och med vilket belopp
3 kap. – Förfarandet vid beslut om miljösanktionsavgift
4 kap. – Betalning och preskription
5 kap. – Återföring av vinst

AVDELNING II. FASTA MILJÖSANKTIONSAVGIFTER
6 kap. – Tillsyn, rapportering och egenkontroll
7 kap. – Artskydd
8 kap. – Miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd
9 kap. – Verksamheter som orsakar miljöskador
10 kap. – Vilthägn och miljöhänsyn i jordbruket
11 kap. – Genteknik
12 kap. – Kemiska produkter och biotekniska organismer
13 kap. – Bekämpningsmedel
14 kap. – Växthusgaser och ozonnedbrytande ämnen
15 kap. – Brandfarliga vätskor och spilloljor
16 kap. – Avfall, avfallsförebyggande åtgärder och producentansvar
17 kap. – Batterier
18 kap. – Ekodesignkrav och osålda konsumentprodukter

AVDELNING III. RÖRLIGA MILJÖSANKTIONSAVGIFTER
19 kap. – Växthusgaser och ozonnedbrytande ämnen
20 kap. – Ekodesignkrav och osålda konsumentprodukter

2 § Förordningen är meddelad med stöd av
- 30 kap. 2 § miljöbalken i fråga om 2 kap., 3 kap., 4 och 5 §§, 4 kap. 1–4 §§ och 6–20 kap.,
- 30 kap. 6 § miljöbalken i fråga om 3 kap. 3 §,
- 8 kap. 11 § regeringsformen i fråga om 4 kap. 5 § och 5 kap. 1 §, och
- 8 kap. 7 § regeringsformen i fråga om övriga bestämmelser.

3 § I denna förordning avses med

1. förordning (EG) nr 1946/2003: Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1946/2003 av den 15 juli 2003 om gränsöverskridande förflyttning av genetiskt modifierade organismer,

2. EU-förordningen om avfallstransporter: Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1013/2006 av den 14 juni 2006 om transport av avfall,

3. EU-förordningen om kemikalieregistrering: Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1907/2006 av den 18 december 2006 om registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier (Reach), inrättande av en europeisk kemikaliemyndighet, ändring av direktiv 1999/45/EG och upphävande av rådets förordning (EEG) nr 793/93 och kommissionens förordning (EG) nr 1488/94 samt rådets direktiv 76/769/EEG och kommissionens direktiv 91/155/EEG, 93/67/EEG, 93/105/EG och 2000/21/EG,

4. EU-förordningen om kemikalieklassificering: Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1272/2008 av den 16 december 2008 om klassificering, märkning och förpackning av ämnen och blandningar, ändring och upphävande av direktiven 67/548/EEG och 1999/45/EG samt ändring av förordning (EG) nr 1907/2006,

5. EU-förordningen om växtskyddsmedel: Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1107/2009 av den 21 oktober 2009 om utsläppande av växtskyddsmedel på marknaden och om upphävande av rådets direktiv 79/117/EEG och 91/414/EEG,

6. förordning (EG) nr 1223/2009: Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1223/2009 av den 30 november 2009 om kosmetiska produkter,

7. EU-förordningen om biocidprodukter: Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 528/2012 av den 22 maj 2012 om tillhandahållande på marknaden och användning av biocidprodukter,

8. EU-förordningen om fartygsåtervinning: Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1257/2013 av den 20 november 2013 om återvinning av fartyg och om ändring av förordning (EG) nr 1013/2006 och direktiv 2009/16/EG,

9. EU-förordningen om tillträde till genetiska resurser: Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 511/2014 av den 16 april 2014 om åtgärder för användarnas efterlevnad i Nagoyaprotokollet om tillträde till och rimlig och rättvis fördelning av vinster från utnyttjande av genetiska resurser i unionen,

10. genomförandeförordning (EU) 2015/1866: kommissionens genomförandeförordning (EU) 2015/1866 av den 13 oktober 2015 om närmare föreskrifter för genomförandet av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 511/2014 vad gäller registret över samlingar, övervakning av användarnas efterlevnad och bästa praxis,

11. EU-förordningen om offentlig kontroll: Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/625 av den 15 mars 2017 om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet för att säkerställa tillämpningen av livsmedels- och foderlagstiftningen och av bestämmelser om djurs hälsa och djurskydd, växtskydd och växtskyddsmedel samt om ändring av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 999/2001, (EG) nr 396/2005, (EG) nr 1069/2009, (EG) nr 1107/2009, (EU) nr 1151/2012,

(EU) nr 652/2014, (EU) 2016/429 och (EU) 2016/2031, rådets förordningar (EG) nr 1/2005 och (EG) nr 1099/2009 och rådets direktiv 98/58/EG, 1999/74/EG, 2007/43/EG, 2008/119/EG och 2008/120/EG och om upphävande av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 854/2004 och (EG) nr 882/2004, rådets direktiv 89/608/EEG, 89/662/EEG, 90/425/EEG, 91/496/EEG, 96/23/EG, 96/93/EG och 97/78/EG samt rådets beslut 92/438/EEG,

12. EU-förordningen om kvicksilver: Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/852 av den 17 maj 2017 om kvicksilver och om upphävande av förordning (EG) nr 1102/2008,

13. EU-förordningen om marknadskontroll: Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1020 av den 20 juni 2019 om marknadskontroll och överensstämmelse för produkter och om ändring av direktiv 2004/42/EG och förordningarna (EG) nr 765/2008 och (EU) nr 305/2011,

14. EU-förordningen om batterier: Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2023/1542 av den 12 juli 2023 om batterier och förbrukade batterier, om ändring av direktiv 2008/98/EG och förordning (EU) 2019/1020 och om upphävande av direktiv 2006/66/EG,

15. EU-förordningen om fluorerade växthusgaser: Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/573 av den 7 februari 2024 om fluorerade växthusgaser, om ändring av direktiv (EU) 2019/1937 och om upphävande av förordning (EU) nr 517/2014,

16. EU-förordningen om ozonnedbrytande ämnen: Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/590 av den 7 februari 2024 om ämnen som bryter ned ozonskiktet och om upphävande av förordning (EG) nr 1005/2009,

17. EU-förordningen om ekodesign: Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1781 av den 13 juni 2024 om upprättande av en ram för att fastställa ekodesignkrav för hållbara produkter, om ändring av direktiv (EU) 2020/1828 och förordning (EU) 2023/1542 och om upphävande av direktiv 2009/125/EG, och

18. EU-förordningen om minskade metanutsläpp: Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1787 av den 13 juni 2024 om minskade metanutsläpp inom energisektorn och om ändring av förordning (EU) 2019/942.

4 § Med små företag avses i denna förordning företag vars omsättning eller balansomslutning inte överstiger 10 miljoner euro per år.

5 § Ord och uttryck i denna förordning har i övrigt samma betydelse som i miljöbalken.

2 kap. Prövningen av om en miljösanktionsavgift ska beslutas och med vilket belopp

Förutsättningar för att ta ut en miljösanktionsavgift

1 § En miljösanktionsavgift ska tas ut även om överträdelsen inte har begåtts med uppsåt eller av oaktsamhet.

2 § En miljösanktionsavgift ska sättas ned helt eller delvis om överträdelsen är ringa eller ursäktlig eller om det annars med hänsyn till omständigheterna skulle vara oskäligt att ta ut avgiften.

3 § En miljösanktionsavgift får inte tas ut för en överträdelse som omfattas av ett föreläggande som har förenats med vite, om överträdelsen ligger till grund för en ansökan om utdömande av vitet.

Storleken på en fast miljösanktionsavgift

4 § Om en fast miljösanktionsavgift har beslutats för en överträdelse och den avgiftsskyldige därefter inte upphör med överträdelsen, ska en ny avgift för överträdelsen tas ut med dubbla det belopp som angetts för överträdelsen, dock högst 1 000 000 kronor vid varje tillfälle.

En ny avgift får beslutas endast om den avgiftsskyldige har fått skälig tid att vidta rättelse.

5 § Om en fast miljösanktionsavgift har beslutats för en överträdelse och den avgiftsskyldige därefter upprepar en sådan överträdelse, ska en avgift för den nya överträdelsen tas ut med dubbla det belopp som angetts för överträdelsen, dock högst 1 000 000 kronor vid varje tillfälle.

Detta gäller dock endast om överträdelsen upprepas inom två år från det tidigare beslutet om miljösanktionsavgift.

Storleken på en rörlig miljösanktionsavgift

6 § När storleken på en rörlig miljösanktionsavgift bestäms ska särskild hänsyn tas till

1. överträdelsens karaktär, varaktighet och omfattning,
2. om överträdelsen har medfört, eller riskerat att medföra, miljöskador eller konsekvenser för människors säkerhet och hälsa,
3. om den som har begått överträdelsen tidigare har varit skyldig att betala en miljösanktionsavgift,
4. om överträdelsen har begåtts med uppsåt eller av oaktsamhet,
5. vad den som har begått överträdelsen har gjort för att underlätta utredningen,
6. vad den som har begått överträdelsen har gjort för att begränsa eller avhjälpa den skada som orsakats,
7. den finansiella ställningen hos den som har begått överträdelsen, och
8. den eventuella vinst som den som har begått överträdelsen har gjort till följd av överträdelsen.

7 § Om storleken på en rörlig miljösanktionsavgift i enlighet med 6 § 3 bestäms med hänsyn till en tidigare överträdelse, får storleken på miljösanktionsavgiften för den nya överträdelsen som högst bestämmas till dubbla det högsta belopp som angetts för överträdelsen.

Ett högre belopp än 5 000 000 kronor får dock inte beslutas.

8 § Om den som begått en överträdelse gjort en vinst till följd av överträdelsen och vinsten går att fastställa, ska storleken på en rörlig miljösanktionsavgift bestämmas till ett belopp som minst motsvarar vinsten,

även om vinsten överstiger det högsta belopp som angetts för överträdelsen.

Ett högre belopp än 5 000 000 kronor får dock endast beslutas om det särskilt anges i denna förordning.

3 kap. Förfarandet vid beslut om miljösanktionsavgift

Vem som beslutar om en miljösanktionsavgift

1 § Frågor om skyldigheten att betala miljösanktionsavgift prövas av tillsynsmyndigheten eller den myndighet som utför kontroll enligt

1. EU-förordningen om offentlig kontroll, eller
2. EU-förordningen om marknadskontroll.

Om tillsynsmyndigheten är en kommunal nämnd, ska dock länsstyrelsen i det län där kommunen är belägen pröva frågor om rörliga miljösanktionsavgifter.

2 § En kommunal nämnd som bedömer att det finns förutsättningar att besluta om en rörlig miljösanktionsavgift ska med ett eget yttrande överlämna ärendet till länsstyrelsen.

3 § I ett ärende som har överlämnats enligt 2 § får länsstyrelsen förelägga den som ärendet gäller att ge in de uppgifter som behövs för att länsstyrelsen ska kunna bestämma storleken på miljösanktionsavgiften.

Bestämmelser om tillsynsmyndighetens rätt att förelägga någon att lämna uppgifter finns i 26 kap. 21 § miljöbalken.

Yttrande, delgivning och överklagande

4 § En miljösanktionsavgift får endast beslutas om den som avgiften ska tas ut av har fått tillfälle att yttra sig inom fem år från det att överträdelsen ägde rum.

5 § Ett beslut om miljösanktionsavgift ska delges.

6 § I 19 kap. 1 § miljöbalken finns det bestämmelser om överklagande. I stället för det som anges där om överklagande av kommunala nämnders beslut gäller dock att sådana beslut får överklagas till mark- och miljödomstol.

Information om beslut

7 § Om ett beslut om fast miljösanktionsavgift efter överklagande har upphävts, ändrats eller fastställts genom en dom som har fått laga kraft, ska domstolen snarast skicka en kopia av domen till Kammarkollegiet och ange vilket datum som domen fick laga kraft.

Domstolen ska snarast informera Kammarkollegiet, om den beslutar att ett överklagat beslut om fast miljösanktionsavgift tills vidare inte ska gälla eller om ett sådant beslut upphävs.

4 kap. Betalning och preskription

1 § En fast miljösanktionsavgift ska betalas inom 30 dagar från det att beslutet om att ta ut avgiften har delgetts, om det inte i beslutet har bestämts en senare tidpunkt.

En rörlig miljösanktionsavgift ska betalas inom 30 dagar från det att beslutet om avgiften har fått laga kraft, om det inte i beslutet har bestämts en senare tidpunkt.

Ett beslut om miljösanktionsavgift får efter sista betalningsdagen verkställas som en dom som har fått laga kraft.

2 § Skyldigheten att betala miljösanktionsavgift upphör till den del beslutet om avgiften inte har verkställts inom tio år från det att beslutet fick laga kraft.

3 § En fast miljösanktionsavgift ska återbetalas, om betalningsansvaret har upphävts genom ett beslut som har fått laga kraft.

Om en miljösanktionsavgift återbetalas ska ränta enligt 5 § räntelagen (1975:635) betalas från den dag avgiften betalades till och med den dag avgiften återbetalas.

4 § En miljösanktionsavgift tillfaller staten.

5 § Naturvårdsverket får meddela närmare föreskrifter om hur en miljösanktionsavgift ska betalas.

5 kap. Återföring av vinst

1 § Naturvårdsverket får meddela närmare föreskrifter om hur återföring av vinst ska betalas.

AVDELNING II. FASTA MILJÖSANKTIONSAVGIFTER

6 kap. Tillsyn, rapportering och egenkontroll

Förordningen om verksamhetsutövares egenkontroll

1 § En miljösanktionsavgift ska betalas för en överträdelse av 4 § förordningen (1998:901) om verksamhetsutövares egenkontroll genom att bedriva verksamhet utan att det finns någon fastställd och dokumenterad fördelning av det organisatoriska ansvaret. Avgiften ska

1. vara 50 000 kronor, om tillståndsplikt A gäller för verksamheten enligt miljöprövningsförordningen (2013:251), eller
2. vara 25 000 kronor, om tillståndsplikt B gäller för verksamheten enligt miljöprövningsförordningen.

2 § En miljösanktionsavgift ska betalas för en överträdelse av 5 § förordningen (1998:901) om verksamhetsutövares egenkontroll genom att

bedriva verksamhet utan att det finns några dokumenterade rutiner för fortlöpande kontroll. Avgiften ska

1. vara 30 000 kronor, om tillståndsplikt A gäller för verksamheten enligt miljöprövningsförordningen (2013:251), eller
2. vara 10 000 kronor, om tillståndsplikt B gäller för verksamheten enligt miljöprövningsförordningen.

3 § En miljösanktionsavgift ska betalas för en överträdelse av 7 § förordningen (1998:901) om verksamhetsutövares egenkontroll genom att bedriva verksamhet utan att det finns någon förteckning över kemiska produkter och biotekniska organismer. Avgiften ska

1. vara 50 000 kronor, om tillståndsplikt A gäller för verksamheten enligt miljöprövningsförordningen (2013:251), eller
2. vara 25 000 kronor, om tillståndsplikt B gäller för verksamheten enligt miljöprövningsförordningen.

Naturvårdsverkets föreskrifter om genomförande av mätningar och provtagningar i vissa verksamheter

4 § En miljösanktionsavgift ska betalas för en överträdelse av 5 § Naturvårdsverkets föreskrifter (NFS 2021:6) om genomförande av mätningar och provtagningar i vissa verksamheter genom att utföra mätningar och provtagningar utan att någon dokumentation görs. Avgiften ska

1. vara 20 000 kronor, om tillståndsplikt A gäller för verksamheten enligt miljöprövningsförordningen (2013:251),
2. vara 10 000 kronor, om tillståndsplikt B gäller för verksamheten enligt miljöprövningsförordningen,
3. vara 3 000 kronor, om anmälningsplikt C gäller för verksamheten enligt miljöprövningsförordningen, eller
4. vara 3 000 kronor, i andra fall än de som avses i 1–3, om verksamheten omfattas av ett tillstånd som har meddelats med stöd av 9 kap. 6 a eller 6 b § miljöbalken eller motsvarande äldre bestämmelser.

Naturvårdsverkets föreskrifter om miljörapport

5 § En miljösanktionsavgift ska betalas för en överträdelse av 6 § Naturvårdsverkets föreskrifter (NFS 2016:8) om miljörapport genom att vara försenad med att lämna in en miljörapport. Avgiften ska

1. vara 2 000 kronor, om tillståndsplikt A gäller för verksamheten enligt miljöprövningsförordningen (2013:251), eller
2. vara 1 000 kronor, om tillståndsplikt B gäller för verksamheten enligt miljöprövningsförordningen.

7 kap. Artskydd

Artskyddsförordningen

1 § En miljösanktionsavgift på 2 000 kronor ska betalas för en överträdelse av 44 § artskyddsförordningen (2007:845) genom att inte anmäla en förevisning till länsstyrelsen trots att det finns en föreskrift om att en sådan anmälan ska göras.

2 § En miljösanktionsavgift på 5 000 kronor ska betalas för en överträdelse av 51 § artskyddsförordningen (2007:845) genom att inte föra en förteckning.

Naturvårdsverkets föreskrifter om artskydd

3 § En miljösanktionsavgift på 1 000 kronor ska betalas för en överträdelse av 3 § Naturvårdsverkets föreskrifter (NFS 2009:10) om artskydd genom att vara försenad med att till länsstyrelsen lämna in den förteckning som ska föras i enlighet med ett verksamhetstillstånd.

EU-förordningen om tillträde till genetiska resurser

4 § En miljösanktionsavgift på 5 000 kronor ska betalas för en överträdelse av artikel 7.2 i EU-förordningen om tillträde till genetiska resurser genom att, i fråga om en sådan genetisk resurs eller traditionell kunskap som avses i den förordningen eller en sådan traditionell kunskap som avses i 8 kap. 5 § andra stycket miljöbalken, inte i rätt tid lämna en deklaration.

5 § En miljösanktionsavgift på 5 000 kronor ska betalas för en överträdelse av artikel 5.1–5.3 i genomförandeförordning (EU) 2015/1866 genom att, i fråga om en sådan genetisk resurs eller traditionell kunskap som avses i EU-förordningen om tillträde till genetiska resurser, eller en sådan traditionell kunskap som avses i 8 kap. 5 § andra stycket miljöbalken, inte i rätt tid lämna en deklaration.

8 kap. Miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd

1 § En miljösanktionsavgift ska betalas för en överträdelse av 13 § förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. Avgiften ska

1. vara 5 000 kronor, om överträdelsen är att utan tillstånd inrätta en avloppsanordning trots att ett sådant tillstånd krävs,
2. vara 3 000 kronor, om överträdelsen är att utan tillstånd ansluta en vattentoalett till en befintlig avloppsanordning som före anslutningen inte hade någon vattentoalett ansluten, eller
3. vara 3 000 kronor, om överträdelsen är att utan att ha gjort en anmälan inrätta en avloppsanordning trots att en sådan anmälan krävs.

2 § En miljösanktionsavgift ska betalas för en överträdelse av 17 § förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. Avgiften ska

1. vara 3 000 kronor, om överträdelsen är att utan tillstånd inrätta en värmepumpsanläggning trots att det enligt föreskrifter som kommunen har meddelat krävs tillstånd för en sådan åtgärd, eller
2. vara 1 000 kronor, om överträdelsen är att utan att ha gjort en anmälan inrätta en värmepumpsanläggning som inte är tillståndspliktig.

3 § En miljösanktionsavgift på 3 000 kronor ska betalas för en överträdelse av 38 § förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och

hälsoskydd genom att påbörja en verksamhet utan att ha gjort en anmälan trots att en sådan anmälan krävs.

4 § En miljösanktionsavgift på 5 000 kronor ska betalas för en överträdelse av 38 a § förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd genom att utan anmälan uppföra eller använda ett kyltorn, eller att påbörja uppförande eller användning för tidigt.

9 kap. Verksamheter som orsakar miljöskador

1 § En miljösanktionsavgift ska betalas för en överträdelse av ett krav på anmälan enligt föreskrifter som meddelats med stöd av 10 kap. 17 § miljöbalken genom att innan anmälan har gjorts utföra grävning, schaktning eller andra markarbeten, vidta bebyggelseåtgärder, ändra markanvändningen eller vidta andra åtgärder. Avgiften ska

1. vara 2 000 kronor, om den som är skyldig att betala avgiften är en fysisk person eller en ideell förening, eller
2. vara 10 000 kronor, om den som är skyldig att betala avgiften är en juridisk person som inte är en ideell förening.

10 kap. Vilthägn och miljöhänsyn i jordbruket

Miljöbalkens bestämmelser om vilthägn

1 § En miljösanktionsavgift ska betalas för en överträdelse av 12 kap. 11 § miljöbalken genom att utan tillstånd uppföra vilthägn som omfattar mer än 2 hektar mark där allmänheten får färdas fritt. Avgiften ska vara 500 kronor per hektar, dock minst 1 000 kronor och högst 50 000 kronor.

Förordningen om miljöhänsyn i jordbruket

2 § En miljösanktionsavgift ska betalas för en överträdelse av 11 § förordningen (1998:915) om miljöhänsyn i jordbruket genom att åsidosätta kravet för jordbruksföretag med mer än 5 hektar åkermark att ha en viss del av marken höst- eller vinterbevuxen. Avgiften ska vara 500 kronor per helt hektar som inte hålls höst- eller vinterbevuxen, dock minst 1 000 kronor och högst 25 000 kronor.

Jordbruksverkets föreskrifter om miljöhänsyn i jordbruket

3 § En miljösanktionsavgift på 1 000 kronor ska betalas för en överträdelse av 13 eller 14 § Statens jordbruksverks föreskrifter (SJVFS 2004:62) om miljöhänsyn i jordbruket i fråga om växtnäring genom att ta emot stallgödsel eller andra organiska gödselmedel eller föra bort stallgödsel utan att ha den dokumentation som krävs.

11 kap. Genteknik

1 § En miljösanktionsavgift på 5 000 kronor ska betalas för en överträdelse av artikel 4 i förordning (EG) nr 1946/2003 genom att inte se till att en skriftlig anmälan görs.

12 kap. Kemiska produkter och biotekniska organismer

EU-förordningen om kemikalieregistrering

1 § En miljösanktionsavgift på 5 000 kronor ska betalas för en överträdelse av artikel 31.5 i EU-förordningen om kemikalieregistrering genom att inte tillhandahålla säkerhetsdatablad på svenska.

EU-förordningen om kemikalieklassificering

2 § En miljösanktionsavgift på 5 000 kronor ska betalas för en överträdelse av artikel 17.2 i EU-förordningen om kemikalieklassificering genom att i yrkesmässig verksamhet som återförsäljare, utan att samtidigt vara en tillverkare eller nedströms användare eller någon som för in kemiska produkter till Sverige, erbjuda eller sälja farliga kemiska produkter i förpackningar där faro- och skyddsangivelser finns på främmande språk men inte på svenska.

3 § En miljösanktionsavgift på 10 000 kronor ska betalas för en överträdelse av artikel 35.2 andra stycket i EU-förordningen om kemikalieklassificering genom att i yrkesmässig verksamhet som återförsäljare, utan att samtidigt vara en tillverkare eller nedströms användare eller någon som för in kemiska produkter till Sverige, tillhandahålla en förpackning som inte är försedd med föreskriven barnskyddande förslutning.

4 § En miljösanktionsavgift ska betalas för en överträdelse av artikel 35.2 tredje stycket i EU-förordningen om kemikalieklassificering genom att tillhandahålla en förpackning som inte är försedd med föreskriven taktil varningsmärkning. Avgiften ska

1. vara 5 000 kronor, om den som är skyldig att betala avgiften är en återförsäljare som inte samtidigt är en tillverkare eller nedströms användare eller någon som för in kemiska produkter till Sverige, eller
2. vara 20 000 kronor i andra fall än de som avses i 1.

5 § En miljösanktionsavgift på 5 000 kronor ska betalas för en överträdelse av artikel 40 i EU-förordningen om kemikalieklassificering genom att inte anmäla uppgifter om ett ämnes identitet, klassificering eller märkning till klassificerings- och märkningsregistret.

Förordningen om farliga ämnen i elektrisk och elektronisk utrustning

6 § En miljösanktionsavgift på 20 000 kronor ska betalas för en överträdelse av 17 eller 18 § eller 23 § 2 förordningen (2012:861) om farliga ämnen i elektrisk och elektronisk utrustning genom att som tillverkare eller importör släppa ut elektrisk eller elektronisk utrustning på marknaden utan att den har försetts med CE-märkning, andra uppgifter eller annan märkning som krävs.

7 § En miljösanktionsavgift på 10 000 kronor ska betalas för en överträdelse av 28 § förordningen (2012:861) om farliga ämnen i elektrisk och

elektronisk utrustning genom att inte kunna redovisa relevanta uppgifter under den period som anges i den paragrafen.

8 § En miljösanktionsavgift på 5 000 kronor ska betalas för en överträdelse av 32 § förordningen (2012:861) om farliga ämnen i elektrisk och elektronisk utrustning genom att inte underrätta tillsynsmyndigheten eller behöriga myndigheter i andra EU-medlemsstater.

Kemikalieinspektionens föreskrifter om kemiska produkter och biotekniska organismer

9 § En miljösanktionsavgift på 5 000 kronor ska betalas för en överträdelse av 3 kap. 22 § Kemikalieinspektionens föreskrifter (KIFS 2017:7) om kemiska produkter och biotekniska organismer genom att ha gjort produktanmälan men inte lämnat kompletterande uppgifter om de mängder som har tillverkats eller förts in till Sverige under föregående kalenderår.

Kosmetiska produkter

10 § En miljösanktionsavgift ska betalas för en överträdelse av 4 § förordningen (2013:413) om kosmetiska produkter genom att tillhandahålla en slutanvändare på marknaden i Sverige en kosmetisk produkt som saknar föreskriven information på svenska. Avgiften ska

1. vara 10 000 kronor om den som är skyldig att betala avgiften är en sådan ansvarig person som avses i artikel 4 i förordning (EG) nr 1223/2009, i den ursprungliga lydelsen, eller
2. vara 5 000 kronor i andra fall än de som avses i 1.

11 § En miljösanktionsavgift på 2 000 kronor ska betalas för en överträdelse av artikel 19.3 i förordning (EG) nr 1223/2009, i den ursprungliga lydelsen, genom att på marknaden tillhandahålla slutanvändaren en sådan produkt som avses i artikel 19.3 i samma förordning utan att skylta med en förteckning över produktens beståndsdelar i omedelbar närhet av den produktens säljbehållare.

Svavelförordningen

12 § För en överträdelse av 20 eller 21 § svavelförordningen (2014:509) genom att i ett fartygs motor eller motorer använda ett marint bränsle med

1. en svavelhalt som är högre än 0,10 viktprocent men högst 0,20 viktprocent ska en miljösanktionsavgift betalas
   a) med 25 000 kronor, om motorns eller motorernas sammanlagda effekt är högst 10 000 kilowatt,
   b) med 50 000 kronor, om motorns eller motorernas sammanlagda effekt är högre än 10 000 kilowatt men högst 25 000 kilowatt, eller
   c) med 75 000 kronor, om motorns eller motorernas sammanlagda effekt är högre än 25 000 kilowatt,
2. en svavelhalt som är högre än 0,20 viktprocent men högst 0,50 viktprocent ska en miljösanktionsavgift betalas
   a) med 100 000 kronor, om motorns eller motorernas sammanlagda effekt är högst 10 000 kilowatt,

b) med 150 000 kronor, om motorns eller motorernas sammanlagda effekt är högre än 10 000 kilowatt men högst 25 000 kilowatt, eller

c) med 200 000 kronor, om motorns eller motorernas sammanlagda effekt är högre än 25 000 kilowatt, eller

3. en svavelhalt som är högre än 0,50 viktprocent ska en miljösanktionsavgift betalas

a) med 300 000 kronor, om motorns eller motorernas sammanlagda effekt är högst 10 000 kilowatt,

b) med 400 000 kronor, om motorns eller motorernas sammanlagda effekt är högre än 10 000 kilowatt men högst 25 000 kilowatt, eller

c) med 500 000 kronor, om motorns eller motorernas sammanlagda effekt är högre än 25 000 kilowatt.

13 § En miljösanktionsavgift ska betalas för en överträdelse av 23 eller 23 a § svavelförordningen (2014:509) genom att i ett fartygs motor eller motorer använda ett marint bränsle med en svavelhalt som överstiger vad som är tillåtet eller genom att ombord på ett fartyg medföra ett sådant bränsle på annat sätt än som last. Avgiften ska

1. vara 300 000 kronor, om motorns eller motorernas sammanlagda effekt är högst 10 000 kilowatt,

2. vara 400 000 kronor, om motorns eller motorernas sammanlagda effekt är högre än 10 000 kilowatt men högst 25 000 kilowatt, eller

3. vara 500 000 kronor, om motorns eller motorernas sammanlagda effekt är högre än 25 000 kilowatt.

EU-förordningen om kvicksilver

14 § En miljösanktionsavgift på 30 000 kronor ska betalas för en överträdelse av artikel 10.4 i EU-förordningen om kvicksilver genom att inte ha föreskriven amalgamavskiljare.

15 § En miljösanktionsavgift på 20 000 kronor ska betalas för en överträdelse av artikel 12.1 i EU-förordningen om kvicksilver genom att vara försenad med att till Naturvårdsverket lämna in föreskrivna uppgifter om kvicksilveravfall från kloralkaliindustrin eller från verksamhet som rör rening av naturgas eller brytning och smältning av andra metaller än järn.

16 § En miljösanktionsavgift på 20 000 kronor ska betalas för en överträdelse av artikel 14.4 i EU-förordningen om kvicksilver genom att vara försenad med att till Naturvårdsverket lämna in föreskrivet register om tillfällig lagring, omvandling eller solidifiering av kvicksilveravfall.

13 kap. Bekämpningsmedel

EU-förordningen om växtskyddsmedel

1 § En miljösanktionsavgift på 5 000 kronor ska betalas för en överträdelse av artikel 67.1 i EU-förordningen om växtskyddsmedel, i den ursprungliga lydelsen, genom att inte uppfylla föreskrivna krav på att föra register.

EU-förordningen om biocidprodukter

2 § En miljösanktionsavgift ska betalas för en överträdelse av artikel 27.1 i EU-förordningen om biocidprodukter, i den ursprungliga lydelsen. Avgiften ska

1. vara 10 000 kronor, om överträdelsen innebär att någon i egenskap av innehavare av ett sådant förenklat produktgodkännande som avses i artikeln inte har lämnat en sådan underrättelse som krävs enligt artikeln, eller
2. vara 10 000 kronor, om överträdelsen innebär att någon i egenskap av innehavare av ett sådant förenklat produktgodkännande som avses i artikeln i produktens märkning inte har använt ett språk som krävs enligt artikeln.

3 § En miljösanktionsavgift på 5 000 kronor ska betalas för en överträdelse av artikel 58.6 i EU-förordningen om biocidprodukter, i den ursprungliga lydelsen, genom att tillhandahålla en behandlad vara utan att i märkningen på förpackningen, bruksanvisningen eller garantin använda ett språk som krävs enligt artikeln.

Förordningen om bekämpningsmedel

4 § En miljösanktionsavgift på 10 000 kronor ska betalas för en överträdelse av 2 kap. 10 § förordningen (2014:425) om bekämpningsmedel genom att tillhandahålla ett växtskyddsmedel utan märkning på svenska.

5 § En miljösanktionsavgift på 10 000 kronor ska betalas för en överträdelse av 3 kap. 9 § förordningen (2014:425) om bekämpningsmedel genom att tillhandahålla en biocidprodukt utan märkning på svenska.

6 § En miljösanktionsavgift på 10 000 kronor ska betalas för en överträdelse av 2 kap. 18 § förordningen (2014:425) om bekämpningsmedel genom att använda ett växtskyddsmedel som hänförs till klass 1 utan ett sådant användningstillstånd som omfattar den användning som medlet är godkänt för.

7 § En miljösanktionsavgift på 10 000 kronor ska betalas för en överträdelse av 3 kap. 15 § förordningen (2014:425) om bekämpningsmedel genom att använda en biocidprodukt som hänförs till klass 1 utan ett sådant användningstillstånd som omfattar den användning som medlet är godkänt för.

8 § En miljösanktionsavgift på 5 000 kronor ska betalas för en överträdelse av 2 kap. 19 § förordningen (2014:425) om bekämpningsmedel genom att använda ett växtskyddsmedel som hänförs till klass 2 utan ett sådant användningstillstånd som omfattar den användning som medlet är godkänt för.

9 § En miljösanktionsavgift på 5 000 kronor ska betalas för en överträdelse av 2 kap. 26 § förordningen (2014:425) om bekämpningsmedel genom att tillhandahålla ett växtskyddsmedel utan att det hos distributören finns någon som har ett giltigt utbildningsbevis.

10 § En miljösanktionsavgift ska betalas för en överträdelse av 2 kap. 37 § förordningen (2014:425) om bekämpningsmedel genom att använda ett växtskyddsmedel i strid med ett användningsförbud. Avgiften ska

1. vara 20 000 kronor, om överträdelsen har skett i en yrkesmässig verksamhet, eller
2. vara 5 000 kronor i andra fall än de som avses i 1.

11 § En miljösanktionsavgift på 10 000 kronor ska betalas för en överträdelse av 2 kap. 40 § förordningen (2014:425) om bekämpningsmedel genom att använda ett växtskyddsmedel utan tillstånd av den kommunala nämnden.

12 § En miljösanktionsavgift på 5 000 kronor ska betalas för en överträdelse av 2 kap. 41 § förordningen (2014:425) om bekämpningsmedel genom att använda ett växtskyddsmedel utan att ha gjort en anmälan till den kommunala nämnden.

13 § En miljösanktionsavgift på 5 000 kronor ska betalas för en överträdelse av 2 kap. 52 § förordningen (2014:425) om bekämpningsmedel genom att använda utrustning för spridning av växtskyddsmedel utan att kunna visa att utrustningen är godkänd av Statens jordbruksverk.

14 § En miljösanktionsavgift på 5 000 kronor ska betalas för en överträdelse av 2 kap. 56 § förordningen (2014:425) om bekämpningsmedel genom att inte dokumentera

1. vilka skyddsavstånd som har hållits vid spridning av växtskyddsmedel som sker utomhus,
2. vilka övriga försiktighetsåtgärder till skydd mot miljöpåverkan som har vidtagits vid spridning, och
3. i vilket syfte växtskyddsmedlet har använts.

Kemikalieinspektionens föreskrifter om bekämpningsmedel

15 § En miljösanktionsavgift på 5 000 kronor ska betalas för en överträdelse av 1 kap. 4–6 §§ Kemikalieinspektionens föreskrifter (KIFS 2022:3) om bekämpningsmedel genom att inte lämna mängduppgifter till Kemikalieinspektionen.

14 kap. Växthusgaser och ozonnedbrytande ämnen

EU-förordningen om fluorerade växthusgaser

1 § En miljösanktionsavgift på 20 000 kronor ska betalas för en överträdelse av artikel 4.6 andra eller tredje stycket, 11.4 andra eller tredje stycket eller 19.2 i EU-förordningen om fluorerade växthusgaser genom att inte upprätta eller bevara en försäkran om överensstämmelse.

2 § En miljösanktionsavgift ska betalas för en överträdelse av artikel 4.7 i EU-förordningen om fluorerade växthusgaser genom att inte inneha ett föreskrivet certifikat eller utbildningsintyg. Avgiften ska

1. vara 5 000 kronor, om den som är skyldig att betala avgiften är en fysisk person eller en ideell förening, eller

2. vara 20 000 kronor, om den som är skyldig att betala avgiften är en juridisk person som inte är en ideell förening.

3 § En miljösanktionsavgift på 20 000 kronor ska betalas för en överträdelse av artikel 7.1, 7.2, 7.3, 7.4 eller 7.5 i EU-förordningen om fluorerade växthusgaser genom att inte uppfylla föreskrivna krav på att föra register.

4 § En miljösanktionsavgift på 40 000 kronor ska betalas för en överträdelse av artikel 13.17 i EU-förordningen om fluorerade växthusgaser genom att inte uppfylla föreskrivna krav på underrättelse.

5 § En miljösanktionsavgift på 20 000 kronor ska betalas för en överträdelse av artikel 19.2 första stycket, 19.2 tredje stycket eller 19.3 i EU-förordningen om fluorerade växthusgaser genom att inte uppfylla föreskrivna krav på redovisning eller dokumentation.

6 § En miljösanktionsavgift på 20 000 kronor ska betalas för en överträdelse av artikel 26.1 första stycket, 26.2, 26.3, 26.4, 26.5, 26.6 eller 26.7 i EU-förordningen om fluorerade växthusgaser genom att vara försenad med att lämna in föreskriven rapport eller föreskrivet granskningsdokument till Europeiska kommissionen, eller för en överträdelse av artikel 26.8 genom att vara försenad med föreskriven granskning av revisor.

EU-förordningen om ozonnedbrytande ämnen

7 § En miljösanktionsavgift på 20 000 kronor ska betalas för en överträdelse av artikel 8.3, 8.4, 8.5, 15.6 eller 21.5 i EU-förordningen om ozonnedbrytande ämnen genom att inte uppfylla föreskrivna krav på att föra register.

8 § En miljösanktionsavgift på 20 000 kronor ska betalas för en överträdelse av artikel 15.3 eller 15.4 andra stycket i EU-förordningen om ozonnedbrytande ämnen genom att inte upprätta eller bevara en försäkran om överensstämmelse.

9 § En miljösanktionsavgift på 20 000 kronor ska betalas för en överträdelse av artikel 15.5 i EU-förordningen om ozonnedbrytande ämnen genom att inte märka behållare på föreskrivet sätt.

10 § En miljösanktionsavgift på 20 000 kronor ska betalas för en överträdelse av artikel 24.1 i EU-förordningen om ozonnedbrytande ämnen genom att vara försenad med att lämna uppgifter till Europeiska kommissionen.

EU-förordningen om minskade metanutsläpp

11 § En miljösanktionsavgift ska betalas för en överträdelse av artikel 12, 18.3 eller 25.6 i EU-förordningen om minskade metanutsläpp genom att vara försenad med att lämna in en rapport om metanutsläpp. Avgiften ska

1. vara 40 000 kronor, om det är fråga om en överträdelse av artikel 12, eller
2. vara 10 000 kronor, om det är fråga om en överträdelse av artikel 18.3 eller 25.6.

12 § En miljösanktionsavgift på 40 000 kronor ska betalas för en överträdelse av artikel 14.1 i EU-förordningen om minskade metanutsläpp genom att vara försenad med att lämna in ett program för detektering och reparation av läckage (LDAR-program).

13 § En miljösanktionsavgift på 40 000 kronor ska betalas för en överträdelse av artikel 14.14 i EU-förordningen om minskade metanutsläpp genom att inte årligen lämna in reparations- och övervakningsplaner eller en rapport med sammanfattning av resultat av LDAR-undersökningar.

14 § En miljösanktionsavgift ska betalas för en överträdelse av artikel 16 i EU-förordningen om minskade metanutsläpp genom att vara försenad med att meddela den behöriga myndigheten om ventilerings- och facklingshändelser eller lämna in en årsrapport. Avgiften ska

1. vara 20 000 kronor, om det är fråga om en försening med att meddela om ventilerings- och facklingshändelser, eller
2. vara 40 000 kronor, om det är fråga om att vara försenad med att lämna in en årsrapport.

15 § En miljösanktionsavgift på 40 000 kronor ska betalas för en överträdelse av artikel 27.1 i EU-förordningen om minskade metanutsläpp genom att vara försenad med att tillhandahålla föreskriven information utan att tillhandahålla en välgrundad motivering till förseningen och ange vilka åtgärder som vidtagits för att få informationen.

16 § En miljösanktionsavgift på 20 000 kronor ska betalas för en överträdelse av artikel 28.2 andra stycket eller artikel 29.1 andra stycket i EU-förordningen om minskade metanutsläpp genom att vara försenad med att årligen informera om resultaten av gjorda ansträngningar.

En miljösanktionsavgift ska inte tas ut för en överträdelse av artikel 28.2 andra stycket i EU-förordningen om minskade metanutsläpp om den som har begått överträdelsen tillhandahåller en välgrundad motivering till förseningen och anger vilka åtgärder som vidtagits för att få informationen.

17 § En miljösanktionsavgift på 40 000 kronor ska betalas för en överträdelse av artikel 29.1 första stycket i EU-förordningen om minskade metanutsläpp genom att vara försenad med att årligen rapportera om metanintensitet.

15 kap. Brandfarliga vätskor och spilloljor

Naturvårdsverkets föreskrifter om skydd mot mark- och vattenföroreningar vid hantering av brandfarliga vätskor och spilloljor

1 § En miljösanktionsavgift på 1 000 kronor ska betalas för en överträdelse av 3 kap. 1 § första stycket Naturvårdsverkets föreskrifter (NFS 2021:10) om skydd mot mark- och vattenförorening vid hantering av brandfarliga vätskor och spilloljor genom att inte skriftligen informera tillsynsmyndigheten.

16 kap. Avfall, avfallsförebyggande åtgärder och producentansvar

EU-förordningen om avfallstransporter

1 § En miljösanktionsavgift på 2 000 kronor ska betalas för en överträdelse av artikel 13.2 första stycket i EU-förordningen om avfallstransporter genom att vara försenad med att underrätta den behöriga myndigheten om ändrad transportväg.

2 § En miljösanktionsavgift på 5 000 kronor ska betalas för en överträdelse av artikel 15 d eller 16 e i EU-förordningen om avfallstransporter genom att vara försenad med att till de behöriga myndigheterna lämna in intyg om att avfallet har behandlats i avvaktan på återvinning eller bortskaffande eller att avfallet har slutligt återvunnits eller bortskaffats.

3 § En miljösanktionsavgift på 10 000 kronor ska betalas för en överträdelse av artikel 16 c i EU-förordningen om avfallstransporter genom att i egenskap av transportör inte se till att transportdokumentet och kopior på anmälningsdokumentet medföljer transporten.

4 § En miljösanktionsavgift på 2 000 kronor ska betalas för en överträdelse av artikel 17.1 i EU-förordningen om avfallstransporter genom att vara försenad med att meddela de behöriga myndigheterna och mottagaren om väsentliga ändringar i fråga om den godkända transporten.

5 § En miljösanktionsavgift på 10 000 kronor ska betalas för en överträdelse av artikel 18.1 i EU-förordningen om avfallstransporter genom att inte se till att ett korrekt ifyllt och undertecknat informationsdokument enligt bilaga VII till förordningen medföljer avfallet.

6 § En miljösanktionsavgift på 5 000 kronor ska betalas för en överträdelse av artikel 20 i EU-förordningen om avfallstransporter genom att inte bevara dokumentation och information.

Första stycket gäller inte myndigheter.

7 § En miljösanktionsavgift på 5 000 kronor ska betalas för en överträdelse av artikel 22.1 i EU-förordningen om avfallstransporter genom att vara försenad med att meddela den behöriga mottagarmyndigheten om att en transport har avvisats.

Avfallsförordningen

8 § En miljösanktionsavgift på 1 000 kronor ska betalas för en överträdelse av 5 kap. 15 § avfallsförordningen (2020:614) genom att kompostera biologiskt nedbrytbart livsmedels- eller köksavfall på en fastighet utan att ha gjort en anmälan.

9 § En miljösanktionsavgift på 5 000 kronor ska betalas för en överträdelse av 6 kap. 11 § avfallsförordningen (2020:614) genom att vara försenad med att till Naturvårdsverkets avfallsregister lämna de uppgifter som ska antecknas enligt 6 kap. 1–5 §§ samma förordning.

10 § En miljösanktionsavgift på 5 000 kronor ska betalas för en överträdelse av 6 kap. 19 § avfallsförordningen (2020:614) genom att inte upprätta transportdokument enligt de krav som framgår av samma paragraf.

11 § En miljösanktionsavgift på 10 000 kronor ska betalas för en överträdelse av 7 kap. 2, 2 a, 2 b eller 2 c § avfallsförordningen (2020:614) genom att vara försenad med att lämna in föreskrivna uppgifter till Naturvårdsverket.

Förordningen om deponering av avfall

12 § En miljösanktionsavgift på 10 000 kronor ska betalas för en överträdelse av 8 § 6 förordningen (2001:512) om deponering av avfall genom att deponera organiskt avfall.

13 § En miljösanktionsavgift på 10 000 kronor ska betalas för en överträdelse av 8 § 8 förordningen (2001:512) om deponering av avfall genom att deponera övrigt brännbart avfall.

Förordningen om producentansvar för elutrustning

14 § En miljösanktionsavgift på 30 000 kronor ska betalas för en överträdelse av 63 § förordningen (2022:1276) om producentansvar för elutrustning genom att vara försenad med att lämna in föreskrivna uppgifter till Naturvårdsverket.

15 § En miljösanktionsavgift på 10 000 kronor ska betalas för en överträdelse av 77 § förordningen (2022:1276) om producentansvar för elutrustning genom att vara försenad med att lämna in föreskrivna uppgifter till Naturvårdsverket.

16 § En miljösanktionsavgift på 10 000 kronor ska betalas för en överträdelse av 78 § förordningen (2022:1276) om producentansvar för elutrustning genom att vara försenad med att lämna in föreskrivna uppgifter till Naturvårdsverket.

Förordningen om producentansvar för bilar

17 § En miljösanktionsavgift på 10 000 kronor ska betalas för en överträdelse av 10 § förordningen (2023:132) om producentansvar för bilar genom att vara försenad med att göra en anmälan till Naturvårdsverket.

18 § En miljösanktionsavgift på 20 000 kronor ska betalas för en överträdelse av 21 § förordningen (2023:132) om producentansvar för bilar genom att vara försenad med att lämna uppgifter till Naturvårdsverket.

Bilskrotningsförordningen

19 § En miljösanktionsavgift på 5 000 kronor ska betalas för en överträdelse av 47 § bilskrotningsförordningen (2007:186) genom att inte senast den 28 februari varje år lämna de föreskrivna uppgifterna till tillsynsmyndigheten i varje kommun där bilskrotningsverksamheten bedrivs.

Förordningen om producentansvar för batterier

20 § En miljösanktionsavgift på 10 000 kronor ska betalas för en överträdelse av 21 § förordningen (2008:834) om producentansvar för batterier genom att vara försenad med att lämna in föreskrivna uppgifter till Naturvårdsverket.

Förordningen om producentansvar för förpackningar

21 § En miljösanktionsavgift på 10 000 kronor ska betalas för en överträdelse av 3 kap. 7 § förordningen (2022:1274) om producentansvar för förpackningar genom att på den svenska marknaden tillhandahålla en dryckesbehållare som inte är utformad så att korkar och lock som är gjorda av plast är fästa vid behållaren under hela användningen.

22 § En miljösanktionsavgift ska betalas för en överträdelse av 3 kap. 9 eller 11 § förordningen (2022:1274) om producentansvar för förpackningar genom att yrkesmässigt överlåta eller saluföra dryck i plastflaska eller metallburk som inte ingår i ett retursystem och som inte är märkt med uppgift om att förpackningen ingår i ett sådant system. Avgiften ska

1. vara 1 000 kronor, om överträdelsen avser 100 flaskor eller burkar eller färre,
2. vara 5 000 kronor, om överträdelsen avser fler än 100 flaskor eller burkar men högst 1 000 flaskor eller burkar,
3. vara 20 000 kronor, om överträdelsen avser fler än 1 000 flaskor eller burkar men högst 20 000 flaskor eller burkar, eller
4. vara 50 000 kronor, om överträdelsen avser fler än 20 000 flaskor eller burkar.

23 § En miljösanktionsavgift på 10 000 kronor ska betalas för en överträdelse av 3 kap. 10 § förordningen (2022:1274) om producentansvar för förpackningar genom att på den svenska marknaden tillhandahålla en mugg utan att den är försedd med föreskriven märkning.

24 § En miljösanktionsavgift på 30 000 kronor ska betalas för en överträdelse av 4 kap. 1 eller 3 § förordningen (2022:1274) om producentansvar för förpackningar genom att inte anlita eller själv tillhandahålla en producentansvarsorganisation.

25 § En miljösanktionsavgift på 10 000 kronor ska betalas för en överträdelse av 4 kap. 5 § förordningen (2022:1274) om producentansvar för förpackningar genom att vara försenad med att lämna in föreskrivna uppgifter till Naturvårdsverket.

Första stycket gäller inte för en producent som ingår i ett retursystem.

26 § En miljösanktionsavgift på 10 000 kronor ska betalas för en överträdelse av 11 kap. 1 eller 2 § förordningen (2022:1274) om producentansvar för förpackningar genom att vara försenad med att lämna in föreskrivna uppgifter till Naturvårdsverket.

27 § En miljösanktionsavgift på 10 000 kronor ska betalas för en överträdelse av 11 kap. 5 eller 8 § förordningen (2022:1274) om producentansvar för förpackningar genom att vara försenad med att lämna in föreskrivna uppgifter till Naturvårdsverket.

Förordningen om producentansvar för däck

28 § En miljösanktionsavgift på 10 000 kronor ska betalas för en överträdelse av 9 § förordningen (2023:133) om producentansvar för däck genom att vara försenad med att göra en anmälan till Naturvårdsverket.

29 § En miljösanktionsavgift på 50 000 kronor ska betalas för en överträdelse av 14 § förordningen (2023:133) om producentansvar för däck genom att inte anlita eller själv tillhandahålla en godkänd producentansvarsorganisation.

30 § En miljösanktionsavgift på 20 000 kronor ska betalas för en överträdelse av 31 eller 35 § förordningen (2023:133) om producentansvar för däck genom att vara försenad med att lämna uppgifter till Naturvårdsverket.

Förordningen om engångsprodukter

31 § En miljösanktionsavgift ska betalas för en överträdelse av 12 eller 14 § förordningen (2021:996) om engångsprodukter genom att på den svenska marknaden släppa ut en förbjuden engångsplastprodukt. Avgiften ska

1. vara 5 000 kronor, om överträdelsen avser 100 produkter eller färre,
2. vara 10 000 kronor, om överträdelsen avser fler än 100 produkter men högst 1 000 produkter,
3. vara 20 000 kronor, om överträdelsen avser fler än 1 000 produkter men högst 20 000 produkter, eller
4. vara 50 000 kronor, om överträdelsen avser fler än 20 000 produkter.

32 § En miljösanktionsavgift på 10 000 kronor ska betalas för en överträdelse av 17 eller 18 § förordningen (2021:996) om engångsprodukter genom att inte erbjuda en möjlighet att få dryck eller mat serverad i en återanvändbar mugg eller återanvändbar matlåda.

33 § En miljösanktionsavgift på 10 000 kronor ska betalas för en överträdelse av 26 § förordningen (2021:996) om engångsprodukter genom att på den svenska marknaden släppa ut en sanitetsbinda, tampong eller tampongapplikator utan att den har föreskriven märkning.

Förordningen om producentansvar för vissa tobaksvaror och filter

34 § En miljösanktionsavgift på 20 000 kronor ska betalas för en överträdelse av 19 § förordningen (2021:998) om producentansvar för vissa tobaksvaror och filter genom att inte anlita eller själv tillhandahålla en producentansvarsorganisation.

35 § En miljösanktionsavgift på 10 000 kronor ska betalas för en överträdelse av 31, 35 eller 36 § förordningen (2021:998) om producentansvar för vissa tobaksvaror och filter genom att vara försenad med att lämna in föreskrivna uppgifter till Naturvårdsverket.

36 § En miljösanktionsavgift på 10 000 kronor ska betalas för en överträdelse av 39 § förordningen (2021:998) om producentansvar för vissa tobaksvaror och filter genom att på den svenska marknaden tillhandahålla ett filter eller en tobaksvara med filter utan att tobaksvaran eller filtret har föreskriven märkning.

Förordningen om producentansvar för ballonger

37 § En miljösanktionsavgift på 10 000 kronor ska betalas för en överträdelse av 17 eller 18 § förordningen (2021:999) om producentansvar för ballonger genom att vara försenad med att lämna in föreskrivna uppgifter till Naturvårdsverket.

Förordningen om producentansvar för våtservetter

38 § En miljösanktionsavgift på 10 000 kronor ska betalas för en överträdelse av 17 § förordningen (2021:1000) om producentansvar för våtservetter genom att på den svenska marknaden släppa ut en våtservett utan att den har föreskriven märkning.

39 § En miljösanktionsavgift på 10 000 kronor ska betalas för en överträdelse av 18 eller 19 § förordningen (2021:1000) om producentansvar för våtservetter genom att vara försenad med att lämna in föreskrivna uppgifter till Naturvårdsverket.

Förordningen om förbud m.m. i vissa fall i samband med hantering, införsel och utförsel av kemiska produkter

40 § En miljösanktionsavgift ska betalas för en överträdelse av 4 c § förordningen (1998:944) om förbud m.m. i vissa fall i samband med

hantering, införsel och utförsel av kemiska produkter genom att på den svenska marknaden släppa ut en vara som helt eller delvis består av plast som är oxo-nedbrytbar. Avgiften ska

1. vara 5 000 kronor, om överträdelsen avser 100 varor eller färre,
2. vara 10 000 kronor, om överträdelsen avser fler än 100 varor men högst 1 000 varor,
3. vara 20 000 kronor, om överträdelsen avser fler än 1 000 varor men högst 20 000 varor, eller
4. vara 50 000 kronor, om överträdelsen avser fler än 20 000 varor.

Förordningen om producentansvar för fiskeredskap

41 § En miljösanktionsavgift på 20 000 kronor ska betalas för en överträdelse av 23 § förordningen (2021:1001) om producentansvar för fiskeredskap genom att inte anlita eller själv tillhandahålla en producentansvarsorganisation.

42 § En miljösanktionsavgift på 10 000 kronor ska betalas för en överträdelse av 41, 42, 46, 47 eller 48 § förordningen (2021:1001) om producentansvar för fiskeredskap genom att vara försenad med att lämna in föreskrivna uppgifter till Naturvårdsverket.

EU-förordningen om fartygsåtervinning

43 § En miljösanktionsavgift på 300 000 kronor ska betalas för en överträdelse av artikel 4 eller 12.2 i EU-förordningen om fartygsåtervinning genom att ombord på ett fartyg installera eller använda sådana farliga material som avses i bilaga I till förordningen, i strid med det som föreskrivs där.

44 § En miljösanktionsavgift på 200 000 kronor ska betalas för en överträdelse av artikel 5 i EU-förordningen om fartygsåtervinning genom att ombord på ett sådant nytt fartyg som avses i artikel 3.1.2 i samma förordning inte medföra en förteckning över de farliga material som anges i bilaga II till förordningen.

45 § En miljösanktionsavgift på 10 000 kronor ska betalas för en överträdelse av artikel 6.1 b i EU-förordningen om fartygsåtervinning genom att lämna ett fartyg för återvinning på en sådan fartygsåtervinningsanläggning som avses i artikel 6.2 a i samma förordning, utan att ha gjort en skriftlig anmälan till Transportstyrelsen inom den tidsfrist som myndigheten har föreskrivit.

46 § En miljösanktionsavgift på 100 000 kronor ska betalas för en överträdelse av artikel 6.2 c i EU-förordningen om fartygsåtervinning genom att lämna ett fartyg för återvinning på en sådan fartygsåtervinningsanläggning som avses i artikel 6.2 a i samma förordning utan att fartyget har ett återvinningsintyg.

47 § En miljösanktionsavgift på 100 000 kronor ska betalas för en överträdelse av artikel 7.1–7.3 i EU-förordningen om fartygsåtervinning

genom att i egenskap av driftsansvarig börja återvinna ett fartyg utan att ha en godkänd återvinningsplan för fartyget.

17 kap. Batterier

EU-förordningen om batterier

1 § En miljösanktionsavgift ska betalas för en överträdelse av artikel 5.1 och 6.1 i EU-förordningen om batterier genom att släppa ut ett batteri på marknaden eller ta ett batteri i bruk i strid med de begränsningar för ämnen som ett batteri får innehålla. Avgiften ska

1. vara 50 000 kronor, om batteriet är ett industribatteri eller ett elfordonsbatteri, eller
2. vara 10 000 kronor, om batteriet är ett bärbart batteri, ett startbatteri eller ett batteri för lätta transportmedel.

2 § En miljösanktionsavgift på 10 000 kronor ska betalas för en överträdelse av artikel 5.1 i EU-förordningen om batterier genom att släppa ut ett batteri på marknaden eller genom att ta ett batteri i bruk utan att det är försett med den märkning som är föreskriven i artikel 13.4, 13.5 eller 13.7 i samma förordning.

3 § En miljösanktionsavgift på 10 000 kronor ska betalas för en överträdelse av artikel 20 i EU-förordningen om batterier genom att släppa ut ett batteri på marknaden eller genom att ta ett batteri i bruk utan att det är försett med föreskriven CE-märkning.

Batteriförordningen

4 § En miljösanktionsavgift på 50 000 kronor ska betalas för en överträdelse av 11 § förordningen (2025:813) med kompletterande bestämmelser till EU-förordningen om batterier genom att som producent tillhandahålla ett batteri på den svenska marknaden utan att vara godkänd eller ha anlitat en producentansvarsorganisation.

5 § En miljösanktionsavgift på 50 000 kronor ska betalas för en överträdelse av 12 § förordningen (2025:813) med kompletterande bestämmelser till EU-förordningen om batterier genom att som producentansvarsorganisation fullgöra skyldigheter som avser utökat producentansvar utan att vara godkänd.

6 § En miljösanktionsavgift ska betalas för en överträdelse av 20 a § förordningen (2025:813) med kompletterande bestämmelser till EU-förordningen om batterier genom att samla in förbrukade batterier utan att vara en godkänd producent, en godkänd producentansvarsorganisation eller en sådan aktör som samarbetar med dessa i enlighet med artikel 59.2, 60.2 eller 61.1 i förordning (EU) 2023/1542. Avgiften ska

1. vara 50 000 kronor, om batteriet är ett industribatteri eller ett elfordonsbatteri, eller
2. vara 10 000 kronor, om batteriet är ett bärbart batteri, ett startbatteri eller ett batteri för lätta transportmedel.

7 § En miljösanktionsavgift på 10 000 kronor ska betalas för en överträdelse av 37 § förordningen (2025:813) med kompletterande bestämmelser till EU-förordningen om batterier genom att lämna in föreskrivna uppgifter till Naturvårdsverket för sent.

18 kap. Ekodesignkrav och osålda konsumentprodukter

EU-förordningen om ekodesign

1 § En miljösanktionsavgift ska betalas för en överträdelse av artikel 27.2, 28 eller 34 i EU-förordningen om ekodesign genom att inte upprätta eller bevara en EU-försäkran om överensstämmelse. Avgiften ska

1. vara 40 000 kronor om överträdelsen har begåtts av små företag, eller
2. vara 80 000 kronor i andra fall än de som avses i 1.

2 § En miljösanktionsavgift ska betalas för en överträdelse av artikel 27.1 c, 28, 29.2 c, 30.2 a, 31.2 eller 34 i EU-förordningen om ekodesign genom att släppa ut eller tillhandahålla en produkt på marknaden eller genom att ta en produkt i bruk utan att ett digitalt produktpass finns tillgängligt. Avgiften ska

1. vara 40 000 kronor om överträdelsen begåtts av små företag, eller
2. vara 80 000 kronor i andra fall än de som avses i 1.

3 § En miljösanktionsavgift ska betalas för en överträdelse av artikel 27.2 andra stycket, 27.5, 28, 29.2, 30.2 a eller 34 i EU-förordningen om ekodesign genom att släppa ut eller tillhandahålla en produkt på marknaden eller genom att ta en produkt i bruk utan att den har försetts med CE-märkning, andra uppgifter eller annan märkning. Avgiften ska

1. vara 20 000 kronor om överträdelsen begåtts av små företag, eller
2. vara 40 000 kronor i andra fall än de som avses i 1.

4 § En miljösanktionsavgift ska betalas för en överträdelse av artikel 36 i EU-förordningen om ekodesign genom att tillhandahålla en produkt via distansförsäljning utan att ange föreskriven information. Avgiften ska

1. vara 50 000 kronor för små företag, eller
2. vara 100 000 kronor i andra fall än de som avses i 1.

AVDELNING III. RÖRLIGA MILJÖSANKTIONSAVGIFTER

19 kap. Växthusgaser och ozonnedbrytande ämnen

Krav på vinsteliminering

1 § En miljösanktionsavgift som ska betalas i enlighet med 2–8 och 10–17 §§ får vid tillämpningen av 2 kap. 8 § uppgå till ett högre belopp än 5 000 000 kronor, om det krävs för att avgiften ska motsvara den vinst som uppkommit till följd av överträdelsen.

EU-förordningen om fluorerade växthusgaser

2 § En miljösanktionsavgift på lägst 20 000 kronor och högst 80 000 kronor ska betalas för en överträdelse av artikel 4.5 andra stycket, 5.1, 5.2, 5.3 första stycket a eller b eller 5.6 i EU-förordningen om fluorerade växthusgaser genom att inte uppfylla föreskrivna krav på läckagekontroll.

3 § En miljösanktionsavgift på lägst 20 000 kronor och högst 80 000 kronor ska betalas för en överträdelse av artikel 6 i EU-förordningen om fluorerade växthusgaser genom att inte ha installerat ett läckagevarningssystem.

4 § En miljösanktionsavgift på lägst 20 000 kronor och högst 80 000 kronor ska betalas för en överträdelse av artikel 11.6 eller 11.7 i EU-förordningen om fluorerade växthusgaser genom att köpa fluorerade växthusgaser utan att uppfylla föreskrivna krav på certifiering eller intyg eller genom att sälja till en köpare som inte uppfyller sådana krav.

Om marknadsvärdet på de köpta eller sålda gaserna kan fastställas, ska den högsta avgiften i stället uppgå till minst

1. fem gånger gasernas marknadsvärde, eller
2. åtta gånger gasernas marknadsvärde, om det är fråga om upprepade överträdelser inom en femårsperiod.

5 § En miljösanktionsavgift på lägst 10 000 kronor och högst 30 000 kronor ska betalas för en överträdelse av artikel 13.8 i EU-förordningen om fluorerade växthusgaser genom att bryta mot förbudet mot att använda desfluran.

Om marknadsvärdet på de använda gaserna kan fastställas, ska den högsta avgiften i stället uppgå till minst

1. fem gånger gasernas marknadsvärde, eller
2. åtta gånger gasernas marknadsvärde, om det är fråga om upprepade överträdelser inom en femårsperiod.

6 § En miljösanktionsavgift på lägst 20 000 kronor och högst 80 000 kronor ska betalas för en överträdelse av artikel 16.1 i EU-förordningen om fluorerade växthusgaser genom att överskrida tillgänglig kvot vid utsläppande på marknaden av fluorkolväten.

Om marknadsvärdet på de utsläppta gaserna kan fastställas, ska den högsta avgiften i stället uppgå till minst

1. fem gånger gasernas marknadsvärde, eller
2. åtta gånger gasernas marknadsvärde, om det är fråga om upprepade överträdelser inom en femårsperiod.

7 § En miljösanktionsavgift på lägst 20 000 kronor och högst 80 000 kronor ska betalas för en överträdelse av artikel 19.1 i EU-förordningen om fluorerade växthusgaser genom att släppa ut produkter eller utrustning som är påfyllda med fluorkolväten utan att uppfylla föreskrivna krav på redovisning inom ett kvotsystem.

Om marknadsvärdet på produkterna eller utrustningen kan fastställas, ska den högsta avgiften i stället uppgå till minst

1. fem gånger fluorkolvätenas marknadsvärde, eller

2. åtta gånger fluorkolvätenas marknadsvärde, om det är fråga om upprepade överträdelser inom en femårsperiod.

EU-förordningen om ozonnedbrytande ämnen

8 § En miljösanktionsavgift på lägst 20 000 kronor och högst 80 000 kronor ska betalas för en överträdelse av artikel 21.3 i EU-förordningen om ozonnedbrytande ämnen genom att inte uppfylla föreskrivna krav på läckagekontroll.

EU-förordningen om minskade metanutsläpp

9 § En miljösanktionsavgift som ska betalas i enlighet med 10–17 §§ får inte fastställas till en storlek som

1. innebär en risk för en trygg energiförsörjning, eller
2. överstiger 20 procent av årsomsättningen under det föregående räkenskapsåret, om den avgiftsskyldige är en juridisk person, eller 20 procent av årsinkomsten under det föregående kalenderåret, om den avgiftsskyldige är en fysisk person.

10 § En miljösanktionsavgift på lägst 50 000 kronor och högst 500 000 kronor ska betalas för en överträdelse av artikel 14.2, 14.5 eller 14.6 i EU-förordningen om minskade metanutsläpp genom att vara försenad med att utföra en LDAR-undersökning eller genom att inte uppfylla de krav som föreskrivs för en sådan undersökning.

11 § En miljösanktionsavgift på lägst 50 000 kronor och högst 500 000 kronor ska betalas för en överträdelse av artikel 14.8, 14.9, 14.10, 14.11, 14.12 eller 14.13 i EU-förordningen om minskade metanutsläpp genom att inte

1. reparera eller byta ut komponenter enligt föreskrivna krav,
2. tillgängliggöra ett register över beslut om att skjuta upp reparationer,
3. kontinuerligt undersöka komponenter, eller
4. registrera läckage.

12 § En miljösanktionsavgift på lägst 20 000 kronor och högst 200 000 kronor ska betalas för en överträdelse av artikel 15.1, 15.2, 15.3, 15.4, 15.6 eller 26.2 i EU-förordningen om minskade metanutsläpp genom att utföra otillåten ventilering eller fackling.

13 § En miljösanktionsavgift på lägst 20 000 kronor och högst 200 000 kronor ska betalas för en överträdelse av artikel 15.5 i EU-förordningen om minskade metanutsläpp genom att inte ersätta ventileringsutrustning eller av artikel 15.7 i samma förordning genom att använda anordningar som inte uppfyller de krav som föreskrivs där.

14 § En miljösanktionsavgift på lägst 20 000 kronor och högst 200 000 kronor ska betalas för en överträdelse av artikel 17 i EU-förordningen om minskade metanutsläpp genom att använda facklingsskorstenar eller förbränningsanläggningar som inte uppfyller de krav som föreskrivs där.

15 § En miljösanktionsavgift på lägst 10 000 kronor och högst 500 000 kronor ska betalas för en överträdelse av artikel 18.9 i EU-förordningen om minskade metanutsläpp genom att inte utarbeta eller genomföra en begränsningsplan.

Första stycket gäller inte om medlemsstaten ansvarar för åtgärderna enligt artikel 18.8 i samma förordning.

16 § En miljösanktionsavgift på lägst 50 000 kronor och högst 1 000 000 kronor ska betalas för en överträdelse av artikel 28.1 i EU-förordningen om minskade metanutsläpp genom att inte påvisa att ingångna eller förnyade avtal för leverans av råolja, naturgas eller kol som producerats utanför unionen endast avser råolja, naturgas eller kol som omfattas av övervaknings-, rapporterings- och verifieringsåtgärder som är likvärdiga med dem som fastställs i förordningen.

17 § En miljösanktionsavgift på lägst 50 000 kronor och högst 1 000 000 kronor ska betalas för en överträdelse av artikel 29.2 i EU-förordningen om minskade metanutsläpp genom att inte påvisa att metanintensiteten understiger de fastställda maximivärdena för metanintensitet som fastställs enligt artikel 29.6.

20 kap. Ekodesignkrav och osålda konsumentprodukter

EU-förordningen om ekodesign

1 § En miljösanktionsavgift på lägst 50 000 kronor och högst 5 000 000 kronor ska betalas för en överträdelse av artikel 3.1 i EU-förordningen om ekodesign genom att släppa ut på marknaden eller ta i bruk en produkt utan att produkten uppfyller gällande ekodesignkrav.

2 § En miljösanktionsavgift på lägst 50 000 kronor och högst 1 000 000 kronor ska betalas för en överträdelse av artikel 17 i EU-förordningen om ekodesign genom att släppa ut på marknaden eller ta i bruk en produkt som är försedd med eller åtföljs av en etikett som kan vara vilseledande eller leda till förväxling.

3 § En miljösanktionsavgift på lägst 50 000 kronor och högst 3 000 000 kronor ska betalas för en överträdelse av artikel 40.2, 40.4 eller 40.5 i EU-förordningen om ekodesign genom att släppa ut eller ta i bruk produkter som

1. är utformade för att ändra sitt beteende eller sina egenskaper när de provas,
2. är utformade för att ändra sitt beteende eller sina egenskaper inom en kort tid efter att de tagits i bruk, eller
3. får uppdateringar av programvara eller fast programvara som leder till försämringar av produkten.

En miljösanktionsavgift på lägst 50 000 kronor och högst 3 000 000 kronor ska betalas för en överträdelse av artikel 40.3 i samma förordning genom att ange instruktioner som är specifika för provning och som ändrar produktens beteende eller egenskaper för att uppnå ett gynnsammare resultat.

4 § En miljösanktionsavgift på lägst 50 000 kronor och högst 1 000 000 kronor ska betalas för en överträdelse av artikel 24.1 i EU-förordningen om ekodesign genom att inte lämna ut information om förstörda osålda konsumentprodukter eller lämna ut ofullständig eller felaktig information.

5 § En miljösanktionsavgift på lägst 200 000 kronor och högst 5 000 000 kronor ska betalas för en överträdelse av artikel 25.1 eller 25.2 i EU-förordningen om ekodesign genom att förstöra osålda konsumentprodukter.

---

1. Denna förordning träder i kraft den 1 juni 2027.
2. Genom förordningen upphävs förordningen (2012:259) om miljösanktionsavgifter.
3. Äldre föreskrifter gäller fortfarande för överträdelser som har skett före ikraftträdandet.

2.3 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1998:940) om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken

Härigenom föreskrivs att det i förordningen (1998:940) om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken ska införas en ny paragraf, 2 kap. 7 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	2 kap.
	7 a §
	En avgift för länsstyrelsens prövning av rörlig miljösanktionsavgift i ett ärende som lämnats över från en tillsynsmyndighet enligt 3 kap. 2 § förordningen (2027:000) om miljösanktionsavgifter ska betalas efter särskilt beslut av länsstyrelsen och debiteras med 800 kronor för varje hel timmes handläggningstid.

Denna förordning träder i kraft den 1 juni 2027.

3 Ärendet

Europaparlamentet och rådet har antagit bland annat följande rättsakter som innehåller nya typer av krav på administrativa sanktioner:

– Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/573 av den 7 februari 2024 om fluorerade växthusgaser, om ändring av direktiv (EU) 2019/1937 och om upphävande av förordning (EU) nr 517/2014 (*EU-förordningen om f-gaser*) (artikel 31).
– Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/590 av den 7 februari 2024 om ämnen som bryter ned ozonskiktet och om upphävande av förordning (EG) nr 1005/2009 (*EU-förordningen om ozonnedbrytande ämnen*) (artikel 27).
– Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1781 av den 13 juni 2024 om upprättande av en ram för att fastställa ekodesignkrav för hållbara produkter, om ändring av direktiv (EU) 2020/1828 och förordning (EU) 2023/1542 och om upphävande av direktiv 2009/125/EG (*EU-förordningen om ekodesign*) (artikel 74).
– Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1787 av den 13 juni 2024 om minskade metanutsläpp inom energisektorn och om ändring av förordning (EU) 2019/942 (*EU-förordningen om minskade metanutsläpp*) (artikel 33).

De nya kraven på sanktioner går inte att tillgodose inom ramen för nuvarande lagstiftning om miljösanktionsavgifter. Denna promemoria, som har tagits fram inom Klimat- och näringslivsdepartementet, innehåller förslag till ett nytt system för miljösanktionsavgifter. Promemorian innehåller även förslag på nya miljösanktionsavgifter för överträdelser av EU-förordningen om f-gaser, EU-förordningen om ozonnedbrytande ämnen, EU-förordningen om minskade metanutsläpp och EU-förordningen om ekodesign.

Det har inte rymts inom promemorians uppdrag att se över storleken på befintliga miljösanktionsavgifter. Dessa har därför överförts oförändrade från förordningen (2012:259) om miljösanktionsavgifter. Miljösanktionsavgifterna för överträdelser av bestämmelser om batterier har, med vissa redaktionella ändringar, överförts från promemorian Kompletterande bestämmelser till EU-förordningen om batterier (KN2024/02313).

Inom Regeringskansliet pågår beredning av betänkandet *En skärpt miljöstraffrätt och ett effektivt sanktionssystem* (SOU 2025:14). I betänkandet föreslås en omfattande sanktionsväxling från straff till miljösanktionsavgifter. Denna promemoria omhändertar inte de förslag som lämnas i det betänkandet.

4 Systemet för miljösanktionsavgifter behöver anpassas efter nya krav

4.1 Nuvarande miljösanktionsavgifter – ett enkelt och effektivt system

Miljösanktionsavgifter är en administrativ sanktion som regleras i 30 kap. miljöbalken och i förordningen (2012:259) om miljösanktionsavgifter. Föreskrifter om miljösanktionsavgifter meddelas av regeringen och kan avse både överträdelser av nationell rätt och överträdelser av EU-förordningar. När regeringen bestämmer storleken på en miljösanktionsavgift ska hänsyn tas till överträdelsens allvar och betydelsen av den bestämmelse som överträdelsen avser. De överträdelser som kan medföra miljösanktionsavgift framgår av förordningen om miljösanktionsavgifter. Avgiften är specificerad för varje överträdelse och får uppgå till minst 1 000 kronor och högst 1 000 000 kronor. Om den som ska betala en miljösanktionsavgift gör sig skyldig till fortsatt eller upprepad överträdelse inom två år från ett beslut om miljösanktionsavgift ska dubbel avgift betalas. Den avgiftsskyldige ska dock få skälig tid till rättelse innan den nya avgiften beslutas.

För närvarande omfattas drygt ett hundratal överträdelser av miljösanktionsavgifter. De flesta överträdelser är förenade med en avgift om 5 000 kronor eller 10 000 kronor. Drygt ett tiotal överträdelser kan ge en miljösanktionsavgift som är högre än 100 000 kronor.

Näringsidkare, enskilda och myndigheter kan bli avgiftsskyldiga. Miljösanktionsavgift kan dock inte tas ut vid myndighetsutövning. I praktiken är det i de flesta fall fråga om avgifter för överträdelser som inte förekommer i andra sammanhang än i näringsverksamhet eller liknande verksamhet (prop. 2005/06:182 s. 49).

Miljösanktionsavgifter omfattas av ett strikt ansvar, dvs. det krävs inte uppsåt eller oaktsamhet för att avgift ska tas ut. Det innebär att utrymmet för bedömningar i det enskilda fallet är litet. Det finns dock vissa särskilt angivna omständigheter som kan befria från avgift. Det gäller särskilda fall av sjukdom, omständigheter utanför den avgiftsskyldiges kontroll, vad den avgiftsskyldige gjort för att undvika överträdelser och om överträdelsen lett till straff. En miljösanktionsavgift ska inte heller tas ut för en överträdelse som omfattas av ett vitesföreläggande som har överträtts. Det är den beslutande myndigheten som har bevisbördan i ärenden om miljösanktionsavgift.

Beslut om miljösanktionsavgifter fattas av tillsynsmyndigheten eller marknadskontrollmyndigheten. Före ett beslut om miljösanktionsavgift ska den avgiftsskyldige ges tillfälle att yttra sig. Ett beslut om miljösanktionsavgift ska delges innan det kan verkställas. Den som påförts avgiften kan överklaga beslutet till mark- och miljödomstol. Miljösanktionsavgiften tillfaller staten.

4.2 Det behövs en anpassning av systemet för miljösanktionsavgifter

Förslag

Systemet för miljösanktionsavgifter ska anpassas efter nya EU-rättsliga krav.

Skälen för förslaget

Miljösanktionsavgifter används som sanktion för många olika överträdelser inom miljörättens område, inklusive överträdelser av krav som följer av EU-rätten. Tidigare har EU-rättsliga krav på sanktioner bestått i att medlemsstaterna ska föreskriva sanktioner som är effektiva, proportionerliga och avskräckande. Det har sedan varit upp till medlemsstaten att utforma sanktioner som lever upp till dessa krav. I Sverige har miljösanktionsavgifter i många fall bedömts vara en lämplig sanktion. Flera nyare EU-rättsakter inom miljörättens område innehåller en mer omfattande och detaljerad reglering i fråga om administrativa sanktioner än vad som tidigare varit fallet. I stället för att lämna till medlemsstaten hur den vill utforma sanktionerna, uppställs detaljerade krav på vad som ska beaktas när sanktioner fastställs. Det handlar bland annat om att ta hänsyn till omständigheter i det enskilda fallet, som konsekvenser av överträdelsen, ekonomiska förutsättningar hos den som begått överträdelsen och om överträdelsen begåtts med uppsåt.

De nya kraven från EU i fråga om sanktioner behöver omhändertas i nationell lagstiftning. Inom miljörätten förekommer både straff (29 kap. miljöbalken) och miljösanktionsavgifter (30 kap. miljöbalken) som sanktioner. Straff bör dock förbehållas för mer allvarliga former av överträdelser och är i allmänhet en mer resurskrävande och mindre effektiv sanktion än administrativa sanktioner. Det bedöms därför inte lämpligt att använda det straffrättsliga systemet för att tillgodose de nya EU-rättsliga kraven. I stället bör det befintliga systemet för miljösanktionsavgifter anpassas så att sådana avgifter kan användas i högre utsträckning än vad som är fallet i dag.

En grundläggande tanke bakom systemet för miljösanktionsavgifter är att en tillsynsmyndighet på ett enkelt sätt ska kunna ta ställning till om en överträdelse har ägt rum och i så fall besluta om en beloppsbestämd avgift. Det görs inte någon värdering av överträdelsens allvar i det enskilda fallet. Regleringen är alltså inte förenlig med de nya EU-rättsliga kraven på sanktioner. Systemet för miljösanktionsavgifter behöver därför anpassas så att det kan tillämpas även när EU-rätten ställer krav på bedömningar i det enskilda fallet. En sådan översyn av miljösanktionsavgiftssystemet innebär även att en framtida eventuell sanktionsväxling blir enklare att genomföra.

5 Ett nytt system för miljösanktionsavgifter

5.1 Ett nytt 30 kap. i miljöbalken och en ny förordning om miljösanktionsavgifter bör införas

Förslag

Det hittillsvarande 30 kap. miljöbalken och den hittillsvarande förordningen om miljösanktionsavgifter ska upphävas och ersättas av ett nytt kapitel och en ny förordning. Flera av bestämmelserna i det hittillsvarande 30 kap. miljöbalken ska flyttas till den nya förordningen.

Ord och uttryck i den nya förordningen ska ha samma betydelse som i 30 kap. miljöbalken.

Skälen för förslaget

Förslagen i promemorian medför stora materiella förändringar i bestämmelserna om miljösanktionsavgifter. Det finns även behov av att språkligt och redaktionellt modernisera 30 kap. miljöbalken som i stora delar är oförändrat sedan miljöbalkens tillkomst. Regleringen i 30 kap. miljöbalken bör renodlas så att det endast innehåller nödvändiga bemyndiganden. En stor del av paragraferna i nuvarande 30 kap. miljöbalken bör därför flyttas till förordning. På så vis blir systemet mer sammanhängande och bestämmelserna kan enklare anpassas efter nya behov. Med hänsyn till de omfattande förändringar som föreslås är det lämpligt att upphäva hela det nuvarande 30 kap. miljöbalken och införa ett nytt kapitel, där såväl nya som vissa befintliga bestämmelser tas in.

För att föreskrifter om miljösanktionsavgifter ska vara lättillgängliga och överskådliga bör reglerna om miljösanktionsavgifter finnas samlade i en och samma förordning. Förordningen bör därför innehålla bestämmelser om både fasta miljösanktionsavgifter och den nya typ av miljösanktionsavgift – rörlig miljösanktionsavgift – som föreslås i promemorian. Den nya systematiken innebär att dispositionen i förordningen bör anpassas för att en läsare av förordningen ska kunna tillgodogöra sig innehållet på ett så bra sätt som möjligt. Det är fråga om stora materiella och redaktionella förändringar av regleringen. Det är därför lämpligt att den nuvarande förordningen upphävs och att en ny förordning om miljösanktionsavgifter, som är uppdelad i avdelningar, införs.

Utöver de nya miljösanktionsavgifter som föreslås i avsnitt 9–12 kommer den nya förordningen om miljösanktionsavgifter att innehålla de sanktionsavgifter som finns i den hittillsvarande förordningen. Dessa förs över oförändrade i sak. I syfte att förenkla läsningen av förordningen görs dock vissa språkliga och redaktionella förändringar och, i några enstaka fall, vissa förtydliganden. Exempelvis har den nuvarande 3 kap. 4 § som gäller överträdelser av 38 a § förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd förtydligats så att det nu framgår vad överträdelsen går ut på. Eftersom ändringarna inte innebär någon skillnad i sak

utvecklas inte innehållet i de delarna vidare i den här promemorian. När det gäller storleken på befintliga miljösanktionsavgifter har det inte rymts inom arbetet med den här promemorian att se över de nuvarande beloppen. Det kan dock finnas ett behov av en sådan översyn längre fram (se SOU 2025:14 s. 633).

Ord och uttryck som används i förordningen om miljösanktionsavgifter bör ha samma betydelse som i 30 kap. miljöbalken.

Utöver de rättsakter som behandlas i avsnitt 9–12 har det antagits fler EU-rättsakter som innehåller liknande krav på sanktioner, se avsnitt 6.2.4. Det nya systemet för miljösanktionsavgifter bör utformas så att det kan användas även för dessa. Det nya systemet bör också utformas så att det i så stor utsträckning som möjligt kommer kunna tillämpas vid genomförande av en eventuell framtida nationell sanktionsväxling och i samband med genomförande av framtida EU-rättsakter.

5.2 Systemet ska bestå av fasta och rörliga miljösanktionsavgifter

Förslag

Miljösanktionsavgifter ska vara fasta eller rörliga.

Nuvarande miljösanktionsavgifter ska behållas och benämnas fasta miljösanktionsavgifter

Med fast miljösanktionsavgift ska avses en sanktionsavgift vars storlek är bestämd på förhand.

Med rörlig miljösanktionsavgift ska avses en sanktionsavgift vars storlek bestäms i det enskilda fallet, med hänsyn till bedömningsgrunder och inom ett spann mellan ett angivet lägsta och högsta belopp.

Skälen för förslaget

Nuvarande miljösanktionsavgifter ska behållas och benämnas fasta miljösanktionsavgifter

Det nuvarande systemet med beloppsbestämda miljösanktionsavgifter är väl etablerat hos både verksamhetsutövare och myndigheter. Systemet fyller en tydlig funktion genom att erbjuda en snabb reaktion på överträdelser som är enkla att utreda och konstatera. Det är förutsägbart både för beslutsmyndigheten och verksamhetsutövaren hur stor sanktion som kan komma i fråga för en viss överträdelse. Sammantaget innebär det ett enkelt, effektivt och förutsägbart system som bör behållas. För att särskilja de nuvarande miljösanktionsavgifterna från den nya typ av avgift som föreslås bör den nuvarande typen av miljösanktionsavgift benämnas fast miljösanktionsavgift. Med fast miljösanktionsavgift avses en sanktionsavgift vars storlek är bestämd på förhand.

Det föreslås vissa mindre förändringar i fråga om fasta miljösanktionsavgifter, vilket utvecklas i avsnitt 7. I huvudsak föreslås dock reglerna för fasta miljösanktionsavgifter motsvara det som gäller för dagens miljösanktionsavgifter. Den här promemorian går inte närmare in på delar som inte ändras.

Rörliga miljösanktionsavgifter ska införas

Fasta miljösanktionsavgifter ger inte utrymme att göra de bedömningar som krävs i fråga om sanktioner enligt vissa EU-rättsakter. Inom andra rättsområden förekommer det att storleken på sanktionsavgifter bestäms i det enskilda fallet enligt vissa angivna bedömningsgrunder och inom ett visst lägsta och högsta belopp. En sådan ordning ger utrymme att göra de avvägningar som vissa EU-rättsakter kräver. Det bör därför införas ett sådant system även för miljösanktionsavgifter. Den nya typen av miljösanktionsavgift bör benämnas rörlig miljösanktionsavgift. Med rörlig miljösanktionsavgift bör alltså avses en sanktionsavgift vars storlek bestäms i det enskilda fallet med hänsyn till angivna bedömningsgrunder och inom ett angivet lägsta och högsta belopp (beloppsspann).

Valet mellan fast och rörlig miljösanktionsavgift

Systemet med rörliga miljösanktionsavgifter bör inte ersätta dagens system med fasta miljösanktionsavgifter, utan i stället utgöra ett komplement. På så sätt skapas en flexibilitet för regeringen att avgöra om en viss typ av överträdelse ska förenas med en fast eller en rörlig miljösanktionsavgift. Den bedömningen får göras med hänsyn till vilken typ av överträdelse det handlar om och i vilken rättsakt den finns. En central del i den bedömningen är om avgiftstypen utgör en tillräckligt effektiv, proportionerlig och avskräckande sanktion för den aktuella typen av överträdelse.

Fasta miljösanktionsavgifter bör komma i fråga för överträdelser som är enkla att utreda och bedöma. De överträdelser som i dag finns i förordningen om miljösanktionsavgifter utgör exempel på överträdelser som med fördel kan hanteras inom ramen för systemet med fasta miljösanktionsavgifter. Rörliga miljösanktionsavgifter bör föreskrivas för överträdelser som inte är lämpliga att förena med en fast miljösanktionsavgift, där det i stället bör göras en helhetsbedömning av omständigheterna i det enskilda fallet.

En viktig faktor i sammanhanget är att regleringen ska stämma överens med kraven i EU-rätten. Det kan diskuteras om krav i en EU-rättsakt på att medlemsstaten ska tas hänsyn till kriterier som till exempel uppsåt och överträdelsens allvar, innebär att varje sanktion behöver prövas med hänsyn till dessa kriterier. Bedömningen i denna promemoria är dock att de aktuella rättsakterna inte ska uppfattas på det sättet. I stället innebär rättsakterna att medlemsstaten har en frihet att konstruera sitt sanktionssystem på ett sådant sätt att det finns utrymme att beakta de föreskrivna bedömningarna. Det kan därför vara en tillräckligt ändamålsenlig, proportionerlig och avskräckande sanktion att för vissa mindre allvarliga överträdelser föreskriva en fast miljösanktionsavgift. För vissa andra typer av överträdelser kan det i stället krävas att bedömningen av sanktionsavgiftens storlek görs på ett nyanserat sätt med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet. Då bör en rörlig miljösanktionsavgift föreskrivas.

6 Rörliga miljösanktionsavgifter

6.1 Förutsättningar för att föreskriva och ta ut en rörlig miljösanktionsavgift

Förslag

Regeringen ska få meddela föreskrifter om rörliga miljösanktionsavgifter för den som påbörjar en verksamhet eller en åtgärd utan tillstånd eller anmälan, eller som åsidosätter gällande villkor eller föreskrifter.

En rörlig miljösanktionsavgift ska tas ut även om överträdelsen inte har begåtts med uppsåt eller av oaktsamhet.

En rörlig miljösanktionsavgift ska sättas ned helt eller delvis om överträdelsen är ringa eller ursäktlig eller om det annars med hänsyn till omständigheterna skulle vara oskäligt att ta ut avgiften.

En rörlig miljösanktionsavgift ska inte få tas ut för en överträdelse som omfattas av ett föreläggande som har förenats med vite, om överträdelsen ligger till grund för en ansökan om utdömande av vitet.

Skälen för förslaget

Föreskrifter om rörliga miljösanktionsavgifter

Regeringen får meddela föreskrifter om att en miljösanktionsavgift ska betalas av den som bedriver verksamhet utan tillstånd eller anmälan eller som åsidosätter gällande villkor eller föreskrifter (se 30 kap. 1 § miljöbalken). Det bör finnas kriterier även för när rörliga miljösanktionsavgifter kan komma i fråga.

Kravet på anmälnings- och tillståndsplikt är fundamentalt för miljöskyddet, liksom att följa tillståndsvillkor. För överträdelser av sådana skyldigheter bör en rörlig miljösanktionsavgift kunna föreskrivas. Tillämpningsområdet bör inte, som enligt hittillsvarande reglering, vara begränsat till den som påbörjar en verksamhet utan tillstånd eller anmälan. Det bör även omfatta den som påbörjar en åtgärd utan nödvändigt tillstånd eller anmälan. På så vis tydliggörs det att även åtgärder som utförs vid ett enda tillfälle, men inte betraktas som en verksamhet, omfattas av bemyndigandet. Vidare bör även föreskrifter om rörliga miljösanktionsavgifter kunna meddelas för överträdelser av villkor och andra bestämmelser i ett tillstånd och av lag och andra föreskrifter. En rörlig miljösanktionsavgift bör alltså kunna föreskrivas av regeringen enligt i huvudsak samma förutsättningar som gäller för nuvarande miljösanktionsavgifter.

Strikt ansvar ska gälla

Miljösanktionsavgifter har sedan avgifternas tillkomst byggt på ett strikt ansvar. Genom införandet av rörliga miljösanktionsavgifter tillkommer ett antal olika bedömningar i fråga om en miljösanktionsavgifts storlek. På så vis kommer systemet med rörliga miljösanktionsavgifter inte att präglas av samma enkelhet som nuvarande miljösanktionsavgifter. Det finns dock

fördelar med att låta det strikta ansvaret gälla även för rörliga miljösanktionsavgifter. Ett strikt ansvar kan förväntas bidra till att den som bedriver verksamhet eller vidtar en åtgärd upprätthåller en hög aktsamhetsnivå, vilket ligger i linje med de krav på försiktighet och kunskap som miljölagstiftningen bygger på. En avgiftsskyldighet som bygger på strikt ansvar bidrar också till att sanktionssystemet är enkelt och effektivt. Även rörliga miljösanktionsavgifter bör alltså bygga på ett strikt ansvar. En rörlig miljösanktionsavgift ska därför tas ut även om överträdelsen inte har begåtts med uppsåt eller av oaktsamhet. Subjektiva omständigheter bör dock kunna påverka storleken på en rörlig miljösanktionsavgift i det enskilda fallet (se avsnitt 6.2.4).

Nedsättning av avgift

En miljösanktionsavgift behöver inte tas ut om det är oskäligt med hänsyn till sjukdom som medfört att den avgiftsskyldige inte förmått att på egen hand utföra sina skyldigheter eller förmått någon annan att göra det, att överträdelsen berott på en omständighet som inte kunnat eller borde ha förutsetts eller som den avgiftsskyldige inte kunnat påverka, vad den avgiftsskyldige har gjort för att undvika att en överträdelse skulle inträffa, eller att överträdelsen har lett till straff enligt bestämmelserna i miljöbalken (30 kap. 2 § miljöbalken). Uppräkningen av befrielsegrunder är uttömmande, dvs. det saknas möjlighet att ta hänsyn till några andra grunder. Det finns inte heller någon möjlighet att sätta ned beloppet delvis.

Det bör finnas möjlighet att bli befriad även från en rörlig miljösanktionsavgift. Med hänsyn till det strikta ansvar som gäller för miljösanktionsavgifter bör dock mer nyanserade möjligheter att besluta om befrielse från avgift införas än vad som gäller i dag. På så sätt kan det säkerställas att regleringen lever upp till de krav på rättssäkerhet som följer av Europakonventionen. Den aspekten har tidigare lyfts av Lagrådet, som också föreslagit att det bör finnas en möjlighet att sätta ned avgiftens storlek i de fall det skulle vara oskäligt att ta ut avgiften med fullt belopp (prop. 2005/06:182 s. 215 f.). I flera andra sanktionssystem gäller att en sanktionsavgift får sättas ned helt eller delvis om överträdelsen är ringa eller ursäktlig eller om den annars med hänsyn till omständigheterna är oskälig, se till exempel arbetstidslagen (1982:673) och förordningen (2025:219) om användning av förnybara och koldioxidsnåla bränslen för sjötransport. Motsvarande reglering bör gälla även för miljösanktionsavgifter.

Hel eller delvis nedsättning av avgiften bör kunna komma i fråga i de fall där det hittills endast varit möjligt att avstå från att ta ut avgiften. Det bör alltså kunna bli aktuellt exempelvis vid sjukdom, omständigheter utanför den avgiftsskyldiges kontroll och med hänsyn till hur den avgiftsskyldige agerat för att hindra överträdelsen. Överträdelsen kan då bedömas vara ursäktlig eller ringa.

När det gäller situationer då det kan vara oskäligt att ta ut en avgift avses bland annat om överträdelsen har lett till sanktion i en annan prövning. Det kan handla om såväl straff som administrativa sanktioner. På så vis säkerställs att reglerna inte kommer i konflikt med det s.k. dubbelprövningsförbudet.

Nedsättning helt eller delvis bör också kunna komma i fråga i andra fall där förutsättningarna för att besluta om en sanktionsavgift i och för sig är uppfyllda, men det skulle framstå som oskäligt att ta ut sanktionsavgift med fullt belopp. Det skulle till exempel kunna vara oskäligt att ta ut en miljösanktionsavgift med fullt belopp om det är fråga om miljösanktionsavgifter för ett stort antal likartade överträdelser och den totala sanktionsavgiften sammantaget framstår som alltför betungande. Bristande betalningsförmåga, att verksamheten är nystartad, okunskap om gällande regler, glömska, tidsbrist eller bristande rutiner bör däremot inte kunna leda till nedsättning av avgiften.

De bedömningsgrunder som ska beaktas när avgiftens storlek bestäms (se avsnitt 6.2.4) ger den beslutande myndigheten goda möjligheter att göra en nyanserad bedömning av miljösanktionsavgiftens storlek. Det bör därför sällan bli aktuellt att tillämpa möjligheten till nedsättning av avgift. Det kan dock inte uteslutas att det kan finnas skäl att bestämma avgiften till ett belopp som understiger det lägsta belopp som angetts för en viss överträdelse. Hel eller delvis nedsättning av avgiften bör då kunna bli aktuellt.

Sammanfattningsvis bör en rörlig miljösanktionsavgift kunna sättas ned helt eller delvis om överträdelsen är ringa eller ursäktlig eller om det med annars med hänsyn till omständigheterna skulle vara oskäligt att ta ut avgiften. Möjligheten att sätta ned en avgift bör tillämpas restriktivt.

Vitesföreläggande

Om ett vitesföreläggande har överträtts, ska miljösanktionsavgift inte tas ut för en överträdelse som omfattas av föreläggandet. Detta bör gälla även för rörliga miljösanktionsavgifter.

6.2 Storleken på en rörlig miljösanktionsavgift

6.2.1 Beloppsbegränsningar och beloppsspann

Förslag

Av regeringens föreskrifter om rörliga miljösanktionsavgifter ska det framgå vilken lägsta och högsta avgift som ska betalas för en viss överträdelse, dock lägst 5 000 kronor och högst 5 000 000 kronor.

Om det behövs på grund av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen ska inte de angivna beloppsbegränsningarna gälla.

Skälen för förslaget

Föreskrifter om rörliga miljösanktionsavgifter ska omfatta belopp mellan 5 000 kronor och 5 000 000 kronor

Fasta miljösanktionsavgifter är begränsade till belopp mellan 1 000 kronor och 1 000 000 kronor. Det är lämpligt att även rörliga miljösanktionsavgifter omfattas av en begränsning av hur stor avgift som kan tas ut.

En rörlig miljösanktionsavgift är avsedd att spegla allvaret hos en överträdelse i det enskilda fallet och kan komma i fråga för mer allvarliga

former av överträdelser. Mot bakgrund av det bör maximibeloppet för en rörlig miljösanktionsavgift sättas högre än vad som gäller för en fast miljösanktionsavgift. Det är viktigt att även stora företag kan påföras en kännbar sanktion. När det till exempel är fråga om EU-förordningen om ekodesign, som bland annat innehåller regler mot förstörelse av osålda produkter, är det inte uteslutet att stora företag kan göra sig skyldiga till att förstöra flera ton textilier per år. För att en sanktionsavgift i så fall ska verka avskräckande bör det finnas utrymme att bestämma en miljösanktionsavgift som är betydligt högre än dagens beloppsgräns. Ett lämpligt tak för att skapa det utrymme som krävs för proportionerliga, avskräckande och effektiva sanktioner är 5 000 000 kronor.

Avgiftens minimibelopp bör samtidigt sättas lågt, eftersom det inte kan uteslutas att rörliga miljösanktionsavgifter tas ut även för förhållandevis bagatellartade överträdelser. En lämplig miniminivå är 5 000 kronor.

Regeringens rätt att meddela föreskrifter om rörliga miljösanktionsavgifter ska alltså omfatta avgifter mellan 5 000 kronor och 5 000 000 kronor.

Ett lägsta och ett högsta belopp ska föreskrivas för varje överträdelse

Ett system med rörliga miljösanktioner innebär att det på förhand inte är möjligt att förutse och fastställa exakt hur stor avgiften blir i det enskilda fallet. När miljösanktionsavgifter infördes ansågs en sådan avgiftskonstruktion ha nackdelar i fråga om förutsägbarhet i förhållande till beloppsbestämda avgifter (se prop. 1997/98:45, del 1, s. 538). Det är dock eftersträvansvärt att det finns en viss styrning av avgifternas storlek. Risken är annars att olika beslutsmyndigheter ser olika allvarligt på samma typer av överträdelser och omständigheter, vilket riskerar att leda till en bristande enhetlighet vid tillämpningen. Det blir också svårt för en verksamhetsutövare att förutsäga hur stor sanktion en viss överträdelse skulle kunna leda till. Om det för varje överträdelse anges ett beloppsspann som sanktionsavgiften ska bestämmas inom, möjliggörs en viss styrning i förhållande till de beslutande myndigheterna i fråga om sanktionens storlek. Det blir då även möjligt att på föreskriftsnivå differentiera hur stora avgifter som kan komma i fråga för olika överträdelser beroende på hur allvarlig den aktuella typen av överträdelse anses vara. Det bidrar också till ett proportionerligt sanktionssystem.

Ett lägsta och ett högsta belopp bör alltså anges för varje överträdelse. Det kan finnas skäl att föreskriva såväl stora som mindre beloppsspann. Det bör dock vara upp till regeringen att i sina föreskrifter avgöra hur stora beloppsspann som ska komma i fråga för olika överträdelser.

EU-rättsliga krav kan innebära att beloppsbegränsningarna måste frångås

Det finns obligatoriska bestämmelser i vissa EU-rättsakter som anger särskilda beräkningsgrunder för hur ett sanktionsbelopp ska bestämmas. Det förekommer till exempel bestämmelser om att sanktionsbeloppet åtminstone ska motsvara den vinst som uppkommit till följd av överträdelsen (se till exempel artikel 27.4 i EU-förordningen om ozonnedbrytande ämnen) att sanktionsbeloppet ska kunna bestämmas till ett högsta belopp som är minst fem gånger marknadsvärdet av berörda gaser, produkter eller utrustning (se artikel 31.4 andra stycket i EU-förordningen

om f-gaser) och att sanktionsbeloppet inte får överstiga 20 procent av årsomsättningen eller årsinkomsten under det föregående året (se artikel 33.2 i EU-förordningen om minskade metanutsläpp).

Med hänsyn till de särskilda krav på sanktionsavgifter som kan följa av EU-rätten, och som därmed är gällande även i Sverige, bör EU-rättens krav i tillämpliga fall ges företräde framför de beloppsbegränsningar som annars skulle gälla. I sådana fall bör alltså sanktionsavgiften kunna fastställas till ett lägre belopp än 5 000 kronor eller ett högre belopp än 5 000 000 kronor.

6.2.2 Grunder för att bestämma det lägsta och högsta beloppet för en överträdelse

Förslag

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.

Skälen för förslaget

När storleken på en miljösanktionsavgift bestäms ska hänsyn tas till överträdelsens allvar och betydelsen av den bestämmelse som överträdelsen avser (30 kap. 1 § andra stycket miljöbalken). Med *överträdelsens allvar* avses bland annat överträdelsens omfattning, den typiska faran som överträdelsen medför och känsligheten hos den omgivning som påverkas. De subjektiva omständigheterna saknar betydelse (prop. 1997/98:45, del 1, s. 539). *Betydelsen av den bestämmelse som överträdelsen avser* tar sikte på förhållanden som till exempel skyddsintresset (prop. 1997/98:45, del 1, s. 539 f.). Bestämmelser som avser att skydda liv och hälsa får exempelvis anses vara av större betydelse än de som avser att ta tillvara estetiska intressen eller befrämja det rörliga friluftslivet. Att avstå från att söka tillstånd kan typiskt sett också förutsättas vara av större betydelse än att inte anmäla en verksamhet som är anmälningspliktig. Överträdelser av vissa bestämmelser är med nödvändighet irreparabla, medan effekterna av andra överträdelser kan åtgärdas om rättelse vidtas. Det är alltså fråga om betydelsen av bestämmelsen som sådan och intresset av det den är avsedd att reglera.

Det är lämpligt att samma kriterier används vid bedömningen av vilka lägsta och högsta belopp som ska gälla när det är fråga om en rörlig miljösanktionsavgift. På så sätt kommer avgiften för olika överträdelser att variera. En allvarlig typ av överträdelse som avser en bestämmelse av stor betydelse kommer att medföra ett högre beloppsspann än en överträdelse som bedöms som mindre allvarlig och som avser en bestämmelse av mindre betydelse.

I samband med införandet av miljösanktionsavgifterna anfördes att det bör räcka att beakta ovanstående två parametrar (prop. 1997/98:45, del 1, s. 539). Överträdelser som kan leda till miljösanktionsavgifter kan dock

begås av aktörer med väsentligt olika ekonomiska förutsättningar, vilket inte återspeglas i de kriterier som nu gäller. För att kunna föreskriva ändamålsenliga beloppsspann bör regeringen även, när beloppsspannets storlek bestäms, kunna beakta den *finansiella ställningen* hos den som begår en överträdelse. Det bör dock inte vara en skyldighet, utan en möjlighet.

Regeringen ska alltså, när den fastställer beloppsspannens storlek för en rörlig miljösanktionsavgift, ta hänsyn till överträdelsens allvar och betydelsen av den bestämmelse som överträdelsen avser. Regeringen ska också få ta hänsyn till den finansiella ställningen hos den som har begått överträdelsen.

6.2.3 Föreskrifter om rörliga miljösanktionsavgifter ska innehålla bedömningsgrunder

Förslag

Av regeringens föreskrifter om rörliga miljösanktionsavgifter ska det framgå vilka bedömningsgrunder som ska beaktas när storleken på avgiften bestäms.

Skälen för förslaget

Storleken på en rörlig miljösanktionsavgift ska bestämmas av den beslutande myndigheten i det enskilda fallet. För att undvika att olika myndigheter tillämpar olika kriterier för hur avgiftens storlek bestäms, bör det tas fram bedömningsgrunder för avgiftens storlek. Bedömningsgrunderna bör anges på förordningsnivå. Regeringens föreskrifter om rörliga miljösanktionsavgifter bör alltså innehålla de bedömningsgrunder som ska beaktas när storleken på avgiften bestäms.

Någon närmare styrning av hur regeringen ska formulera bedömningsgrunderna är inte nödvändig, utan regeringen bör kunna utforma bedömningsgrunderna på det sätt som är lämpligt. På så sätt skapas flexibilitet i systemet och en möjlighet att enklare anpassa bedömningsgrunderna efter behov. Det förutsätts alltså inte att det alltid är samma bedömningsgrunder som ska beaktas. Det kan finnas skäl att för vissa typer av överträdelser föreskriva andra eller tillkommande bedömningsgrunder. Avgörande är bland annat vilka krav som uppställs i EU-rätten och vad som är lämpligt sett till överträdelsen i fråga. I den utsträckning det är möjligt är det dock eftersträvansvärt att formulera generella bedömningsgrunder som gäller för alla typer av överträdelser. På så vis främjas enhetligheten och systematiken när det gäller rörliga miljösanktionsavgifter.

6.2.4 Bedömningsgrunder som ska beaktas vid prövningen

Förslag

När storleken på en rörlig miljösanktionsavgift bestäms ska särskild hänsyn tas till
- överträdelsens karaktär, varaktighet och omfattning,
- om överträdelsen har medfört, eller riskerat att medföra, miljöskador eller konsekvenser för människors säkerhet och hälsa,
- om den som har begått överträdelsen tidigare har varit skyldig att betala en miljösanktionsavgift,
- om överträdelsen har begåtts med uppsåt eller av oaktsamhet,
- vad den som har begått överträdelsen har gjort för att underlätta utredningen,
- vad den som har begått överträdelsen har gjort för att begränsa eller avhjälpa den skada som orsakats,
- den finansiella ställningen hos den som har begått överträdelsen, och
- den vinst som den som har begått överträdelsen har gjort till följd av överträdelsen.

Om överträdelsen har föregåtts av tidigare överträdelser ska miljösanktionsavgiften få bestämmas till dubbla det högsta belopp som anges för överträdelsen. Ett högre belopp än 5 000 000 kronor ska dock inte få beslutas.

Om den som begått en överträdelse gjort en vinst till följd av överträdelsen och vinsten går att fastställa, ska storleken på miljösanktionsavgiften bestämmas till ett belopp som inte understiger vinsten. Detta ska gälla även om vinsten överstiger det högsta belopp som anges för överträdelsen. Ett högre belopp än 5 000 000 kronor ska dock endast få beslutas om det särskilt anges.

Skälen för förslaget

EU-rättsliga krav på vad som ska beaktas vid bedömningen

Syftet med rörliga miljösanktionsavgifter är bland annat att tillgodose EU-rättsliga krav på administrativa ekonomiska sanktioner. Det finns flera nyare EU-rättsakter som innehåller förhållandevis detaljerade krav på vad som ska beaktas när sanktioner fastställs. I avsnitt 3 anges de rättsakter som ligger till grund för arbetet med den här promemorian och som har analyserats för att skapa ett nationellt sanktionssystem som tillgodoser rättsakternas krav. Därutöver har även följande rättsakter analyserats utifrån dess krav på medlemsstaterna i fråga om sanktioner:
- Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1157 av den 11 april 2024 om transport av avfall, om ändring av förordningarna (EU) nr 1257/2013 och (EU) 2020/1056 och om upphävande av förordning (EG) nr 1013/2006 (*EU-förordningen om avfallstransporter*) (artikel 63).

– Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1244 av den 24 april 2024 om rapportering av miljöuppgifter från industrianläggningar och inrättande av en portal för industriutsläpp och om upphävande av förordning (EG) nr 166/2006 (*industriutsläppsportalsförordningen*) (artikel 18).
– Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1785 av den 24 april 2024 om ändring av Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/75/EU om industriutsläpp (samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar) och rådets direktiv 1999/31/EG om deponering av avfall (*industriutsläppsdirektivet*) (artikel 79).
– Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/3019 av den 27 november 2024 om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse (*avloppsreningsdirektivet*) (artikel 29).

Kraven i rättsakterna påminner till stor del om varandra, men är inte likalydande. Av de åtta rättsakter som har analyserats i samband med arbetet med den här promemorian kan det sammanfattningsvis, och något förenklat, konstateras att olika bedömningsgrunder förekommer enligt följande.

Tabell 6.1 Förekomst av bedömningsgrunder i olika EU-rättsakter

Bedömningsgrund	Förekomst
Överträdelsens allvar	Samtliga rättsakter
Överträdelsens art/karaktär	Samtliga rättsakter
Konsekvenser för miljön	Samtliga rättsakter
Tidigare överträdelser/om överträdelsen inträffat vid upprepade eller enstaka tillfällen	Samtliga rättsakter
Konsekvenser för människors säkerhet och hälsa	Sex av åtta rättsakter
Den finansiella ställningen/ekonomiska situationen/storleken på den ansvarige	Sex av åtta rättsakter
Hänsyn till uppkomna vinster/fördelar	Sex av åtta rättsakter
Uppsåt eller oaktsamhet/avsiktlighet eller försumlighet/graden av vållande	Fem av åtta rättsakter
Överträdelsens omfattning	Fyra av åtta rättsakter
Åtgärder för att begränsa eller avhjälpa skadan	Tre av åtta rättsakter
Eventuella andra försvårande eller förmildrande omständigheter	Tre av åtta rättsakter
Överträdelsens varaktighet/tidsmässiga effekter	Två av åtta rättsakter
Samarbetsgraden med myndigheterna	En av åtta rättsakter

EU-rätten uppställer inte något krav på att alla bedömningsgrunder ovan tillämpas i samtliga fall. Det skulle alltså vara möjligt att konstruera ett nationellt system för rörliga miljösanktionsavgifter där det anges olika

bedömningsgrunder för varje rättsakt. Systemet skulle dock bli fragmenterat och brista i enhetlighet och förutsägbarhet. I stället är det eftersträvansvärt att utforma generella bedömningsgrunder som ska gälla vid prövningen. Det bör vara upp till den beslutande myndigheten att i det enskilda fallet göra en sammanvägd bedömning av vilket genomslag olika omständigheter ska få.

Nedan följer en genomgång av vilka bedömningsgrunder som bör gälla generellt vid prövningen av en rörlig miljösanktionsavgift. För att inte begränsa möjligheten att ta hänsyn till andra relevanta omständigheter i det enskilda fallet bör det inte vara en uttömmande uppräkning av omständigheter som kan beaktas. De uttryckligen angivna omständigheterna bör dock utgöra utgångspunkten för bedömningen.

Omständigheter som relaterar till överträdelsen

En central del i bedömningen av storleken på en rörlig miljösanktionsavgift bör gälla omständigheter som har bäring på själva överträdelsen. Genom att beakta *överträdelsens karaktär, varaktighet och omfattning* och om *överträdelsen medfört, eller riskerat att medföra, miljöskador eller konsekvenser för människors säkerhet och hälsa* säkerställs att prövningen innefattar en bedömning av omständigheter som relaterar till själva överträdelsen och dess allvar. Detta bidrar till att det går att göra en nyanserad bedömning i det enskilda fallet och tillgodoser EU-rättsliga krav i dessa delar.

Tidigare överträdelser

Det bör i försvårande riktning beaktas om *den som har begått överträdelsen tidigare har varit skyldig att betala en miljösanktionsavgift.* Vid bedömningen bör särskild vikt fästas vid om överträdelserna är likartade och den tid som gått mellan överträdelserna. En jämförelse kan göras med hittillsvarande miljösanktionsavgifter, för vilka gäller att avgiften vid en upprepad överträdelse ska tas ut med dubbla beloppet. Den regleringen föreslås gälla även fortsatt för fasta miljösanktionsavgifter och kan i många fall vara ett lämpligt riktmärke även för rörliga miljösanktionsavgifter. Den beslutande myndigheten bör dock göra en bedömning i det enskilda fallet av hur förekomsten av en eller flera tidigare överträdelser ska värderas. Om det gäller en överträdelse som de senaste åren föregåtts av flera likartade överträdelser, bör det finnas anledning att se särskilt allvarligt på den nya överträdelsen. Överträdelser som ligger långt tillbaka i tiden bör dock inte verka i försvårande riktning. Det bör inte finnas något hinder mot att en tidigare beslutad fast miljösanktionsavgift ges betydelse vid bedömningen av en efterföljande överträdelse som omfattas av en rörlig miljösanktionsavgift.

Det bör vid tidigare överträdelser finnas utrymme att bestämma sanktionsavgiften till ett högre belopp än det högsta belopp som angetts för överträdelsen i fråga. Risken är annars att det inte finns möjlighet att skärpa avgiften tillräckligt mycket. Så kan bli fallet om den tidigare överträdelsen genererat en sanktionsavgift i den övre delen av det aktuella beloppsspannet. Den övre gränsen för sanktionsavgiften vid upprepade överträdelser bör dock vara 5 000 000 kronor.

Omständigheter som relaterar till agerandet hos den som begått överträdelsen

Även omständigheter som är hänförliga till den som begått överträdelsen bör beaktas när storleken på en rörlig miljösanktionsavgift ska bestämmas. En aspekt i bedömningen av en överträdelses allvar som bör få betydelse vid prövningen är om *överträdelsen gjorts uppsåtligen eller av oaktsamhet*. Ett uppsåtligt åsidosättande av en skyldighet innebär att det finns skäl att se allvarligare på överträdelsen än om den har begåtts av oaktsamhet, vilket i sin tur är allvarligare än om en den har begåtts helt utan eget vållande. Krav på att beakta uppsåt och oaktsamhet kommer i detta sammanhang också delvis från EU-rätten. Uttrycken bör dock ges den betydelse som de normalt sett har i svensk rätt. Även om uttrycken framför allt återfinns inom straffrätten förekommer de också för sanktionsavgifter. Det finns till exempel regler i plan- och bygglagen (2010:900) om att uppsåt eller oaktsamhet kan påverka en sanktionsavgifts storlek.

För att en sanktionsavgift ska spegla allvaret i det enskilda fallet bör det även beaktas vad den som har begått överträdelsen *har gjort för att underlätta utredningen* och vad denne *har gjort för att begränsa eller avhjälpa den skada som orsakats*. Viss jämförelse kan göras med regleringen av de så kallade billighetsskälen i brottsbalken (se 29 kap. 5 § första stycket 4 och 29 kap. 5a § brottsbalken).

Ekonomiska faktorer

Det finns även ekonomiska faktorer som bör påverka storleken på en rörlig miljösanktionsavgift.

Den *finansiella ställningen* hos den som begått överträdelsen bör få betydelse. På så sätt kan sanktionen relateras till den ekonomiska styrkan hos den som begått överträdelsen, vilket bidrar till en proportionerlig sanktion.

Ett lämpligt verktyg för att bedöma ett företags finansiella ställning är årsomsättningen. Ett företag med hög årsomsättning bör få en högre sanktionsavgift än ett företag med låg årsomsättning. Det bör stå den beslutande myndigheten fritt att hämta in uppgift om årsomsättning från offentliga register. Om en överträdelse har gjorts under en näringsidkares första verksamhetsår eller om uppgifter om årsomsättning saknas eller är bristfälliga bör årsomsättningen kunna uppskattas. Om en tilltänkt sanktionsavgift utgör en betydande del av ett företags årsomsättning kan det vara ett tecken på att sanktionsavgiften bör få ett lägre belopp.

I sammanhanget kan det noteras att det i flera andra sanktionsavgiftssystem finns begränsningar kopplade till en viss procentsats av näringsidkarens årsomsättning. Tio procent är en gräns som förekommer i flera olika sanktionssystem, se 58 § andra stycket konsumentkreditlagen (2010:1846), 25 § andra stycket resegarantilagen (2018:1218) och 10 § andra stycket lagen (2019:59) med kompletterande bestämmelser till EU:s geoblockeringsförordning. Det finns inte skäl att införa en sådan skarpt angiven gräns för miljösanktionsavgifter, men däremot kan det vara ett riktmärke för den beslutande myndigheten i fråga om när en sanktionsavgift kan bli för hög i relation till den finansiella ställningen hos den som begått överträdelsen. I slutändan behöver det dock alltid göras en helhetsbedömning med hänsyn till samtliga omständigheter.

Om en överträdelse har begåtts av någon annan än ett företag får den finansiella ställningen värderas på annat lämpligt sätt, till exempel genom uppgifter om årsinkomst.

Vidare bör *den vinst som den som har begått en överträdelse gjort till följd av överträdelsen* beaktas. I flera EU-rättsakter finns det bestämmelser om att administrativa ekonomiska sanktioner ska frånta de ansvariga de ekonomiska fördelar som en viss överträdelse har medfört. I vart fall vid sanktionsavgifter som är hänförliga till överträdelser av bestämmelser i sådana förordningar måste avgiften som lägst motsvara den uppkomna vinsten. Ett sådant krav placerar en ytterligare utredningsbörda på den beslutande myndigheten och riskerar att leda till ett mindre effektivt sanktionssystem. Det finns dock fördelar med att låta ett krav på vinsteliminering gälla generellt för rörliga miljösanktionsavgifter. En fördel är att regleringen av rörliga miljösanktionsavgifter blir enhetlig även i denna del och att systemets enkelhet och förutsägbarhet därmed främjas. För att inte ge ett incitament till att begå överträdelser som i slutänden innebär en ekonomisk fördel framstår det också som rimligt att sanktionsavgiften i vart fall ska uppgå till ett belopp som speglar den uppkomna vinsten. För att sanktionen ska få en bestraffande och inte enbart vinsteliminerande funktion, finns inget hinder mot att sanktionsavgiften fastställs till ett högre belopp än vinsten. Tvärtom bör utgångspunkten vara att det är lämpligt att sanktionsbeloppet överstiger den vinst som uppstått på grund av överträdelsen. Den beslutande myndigheten behöver göra en sammanvägd bedömning utifrån samtliga relevanta bedömningsgrunder.

Sammantaget bör därför ett generellt krav på vinsteliminering gälla. För att systemet inte ska förlora i effektivitet bör vinsten beaktas endast om den beslutande myndigheten med rimliga ansträngningar kan fastställa vinsten. Om vinsten kan fastställas, bör miljösanktionsavgiften motsvara minst det beloppet. Detta bör gälla även om vinsten överstiger det belopp som angetts som högsta belopp för överträdelsen. Ett högre belopp än 5 000 000 kronor bör dock endast få beslutas om det anges särskilt för en viss överträdelse. I praktiken handlar det om situationer då EU-rättsakter uppställer krav på vinsteliminering och vinsten överstiger 5 000 000 kronor (se avsnitt 6.2.1).

6.3 Förfarandet vid beslut om miljösanktionsavgift

6.3.1 Vem som beslutar om en miljösanktionsavgift

Förslag

En rörlig miljösanktionsavgift ska beslutas av tillsynsmyndigheten eller av den myndighet som utför marknadskontroll. Om tillsynsmyndigheten är en kommunal nämnd, ska dock länsstyrelsen i det län där kommunen är belägen pröva frågor om rörliga miljösanktionsavgifter.

En kommunal nämnd som bedömer att det finns förutsättningar att besluta om en rörlig miljösanktionsavgift ska med ett eget yttrande överlämna ärendet till länsstyrelsen.

Länsstyrelsen ska kunna ta ut en timavgift för ärenden som överlämnats från en kommunal nämnd.

Skälen för förslaget

En rörlig miljösanktionsavgift ska som huvudregel prövas av tillsyns- eller marknadskontrollmyndigheten

En fast miljösanktionsavgift ska enligt nuvarande regler beslutas av tillsyns- eller marknadskontrollmyndigheten. Rörliga miljösanktionsavgifter är av en annan karaktär och kommer att ställa högre krav på beslutsmyndigheten än vad som gäller i dag. Frågan om vilken eller vilka myndigheter som ska fatta beslut om rörliga miljösanktionsavgifter måste bedömas i ljuset av det.

Effektivitetshänsyn talar för att en rörlig miljösanktionsavgift bör beslutas av relevant tillsyns- eller marknadskontrollmyndighet. Det är de myndighetsaktörer som är närmast verksamhetsutövarna och som därför har störst möjlighet till kontroll, snabb upptäckt och reaktion vid överträdelser. Detta bidrar till effektiva sanktioner. Det finns dock stora variationer när det gäller förutsättningarna för olika tillsynsmyndigheter att pröva ärenden om miljösanktionsavgifter. Statliga tillsynsmyndigheter så som länsstyrelsen och olika expertmyndigheter har tillgång till kompetens inom både juridik och sakfrågor. Dessa tillsynsmyndigheter kan göra de bedömningar som krävs. Det är därför lämpligt att de beslutar om rörliga miljösanktionsavgifter. När tillsynsansvaret ligger på en statlig myndighet bör myndigheten därmed också vara behörig att fatta beslut om rörliga miljösanktionsavgifter.

En rörlig miljösanktionsavgift ska prövas av länsstyrelsen om tillsynsmyndigheten är en kommunal nämnd

I vissa fall är det kommunala nämnder som är ansvariga tillsynsmyndigheter. Frågan om kommunernas roll som beslutsfattare i ärenden om miljösanktionsavgifter har varit föremål för överväganden vid flera tillfällen sedan miljöbalkens tillkomst (se prop. 2005/06:182 s. 46 och SOU 2025:14 s. 622). Särskilda problem som har lyfts fram hänger samman med kompetens- och resursfrågor. Kommunerna i landet är av väldigt skilda storlekar och de mindre kommunerna kan ha mycket begränsade avdelningar för miljötillsyn. De kommunala miljöinspektörerna är

oftast inte utbildade jurister. Många av kommunerna kommer att ha mycket svårt att säkerställa att det finns tillräcklig kompetens för att göra den typen av bedömningar som krävs. Det finns därtill en risk för skiftande tillämpning över landet. Sammantaget finns det mycket som talar emot att kommunala nämnder skulle besluta om rörliga miljösanktionsavgifter. Det finns i stället flera fördelar om statliga myndigheter skulle pröva sådana frågor i de fall där en överträdelse är föremål för kommunal tillsyn. Färre beslutande myndigheter innebär ökad enhetlighet i rättstillämpningen och bättre förutsättningar för att bygga upp kompetens. Tillgången till juridisk kompetens är också en väsentlig aspekt som kan förväntas leda till högre kvalitet på beslutsfattandet. Sammantaget bör en statlig myndighet fatta beslut om rörliga miljösanktionsavgifter i stället för en kommunal nämnd.

Rörliga miljösanktionsavgifter kan komma att aktualiseras inom många olika rättsområden. Prövningen bör göras av en myndighet med bred kompetens snarare än en sektorsmyndighet Det är därför mest ändamålsenligt att länsstyrelsen har hand om prövningen. Om tillsynsmyndigheten är en kommunal nämnd bör alltså en rörlig miljösanktionsavgift beslutas av länsstyrelsen. Prövningen bör göras av länsstyrelsen i det län där kommunen är belägen.

Överlämnande av ett ärende om miljösanktionsavgift till länsstyrelsen

En lämplig tidpunkt för överlämnande av ett ärende om rörlig miljösanktionsavgift är i anslutning till att en kommun bedömer att det finns förutsättningar att ta ut avgiften. Kommunen ska alltså ha gjort bedömningen att någon har begått en överträdelse som kan leda till att en rörlig miljösanktionsavgift tas ut. Kommunen bör inte utreda förutsättningarna för nedsättning av avgiften innan överlämnandet görs. Den prövningen bör i stället göras av länsstyrelsen.

För att länsstyrelsen ska få ett så bra underlag som möjligt i ärendet bör nämnden bifoga ett eget yttrande i samband med överlämnandet. Yttrandet bör innehålla nämndens bedömning av den överträdelse som har begåtts och en redogörelse för omständigheterna kring överträdelsen. Yttrandet bör även innehålla nämndens bedömning av om det finns några särskilda omständigheter som har betydelse för avgiftens storlek. Yttrandet bör inte vara bindande utan syftar till att tillvarata de kunskaper och den kännedom som finns hos tillsynsmyndigheten. Det får avgöras i den enskilda situationen vilken omfattning yttrandet bör ha. Det är eftersträvansvärt att handläggningen görs snabbt och effektivt och att onödig tidsfördröjning undviks. Ärendet bör alltså överlämnas så snart nämnden upprättat det yttrande som ska bifogas överlämnandet.

I samband med överlämnandet bör nämnden bifoga det underlag som den bedömer är relevant för länsstyrelsens prövning. Vid behov kan länsstyrelsen och nämnden ha en dialog om det finns ytterligare handlingar i nämndens akt som är relevanta för länsstyrelsen. I så fall kan dessa handlingar sändas till länsstyrelsen.

Ett beslut om överlämnande innebär inga faktiska verkningar i förhållande till den som är föremål för ett ärende om miljösanktionsavgift. Beslutet bör därför inte kunna överklagas, se 41 § förvaltningslagen (2017:900) och prop. 2016/17:180 s. 251 f. Eftersom det yttrande som ska bifogas ärendet i samband med överlämnandet inte är bindande, bör inte

heller det kunna överklagas. Den som berörs av ärendet om miljösanktionsavgiften får i stället överklaga länsstyrelsens beslut i fråga om miljösanktionsavgift.

Om länsstyrelsen gör en annan bedömning än nämnden i fråga om förutsättningarna för att besluta om miljösanktionsavgift och väljer att inte gå vidare med något beslut, bör länsstyrelsen kunna skriva av ärendet.

Länsstyrelsen ska kunna ta ut en avgift för prövningen

Länsstyrelsen har inte möjlighet att ta ut timavgift för tillsyn enligt förordningen (1998:940) om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken. Det bör därför införas en möjlighet för länsstyrelsen att ta ut en timavgift när ett ärende om miljösanktionsavgift överlämnas från en kommun. Avgiften bör vara densamma som avgiften för länsstyrelsens tillsyn över vattenverksamhet enligt 11 kap. miljöbalken och utgå med 800 kronor för varje hel timmes handläggningstid.

6.3.2 Inhämtande av uppgifter när ett ärende har överlämnats

Förslag

Regeringen ska få meddela föreskrifter om att en annan myndighet än tillsynsmyndigheten får begära in uppgifter från den som är föremål för ärendet om miljösanktionsavgift, om uppgifterna behövs för att bestämma storleken på en miljösanktionsavgift.

Om ett ärende om rörlig miljösanktionsavgift har överlämnats till länsstyrelsen ska länsstyrelsen få förelägga den som ärendet gäller att ge in de uppgifter som behövs för att länsstyrelsen ska kunna bestämma storleken på avgiften.

Skälen för förslaget

Regeringen ska få meddela föreskrifter om inhämtande av uppgifter

I miljöbalken finns det regler om tillsynsmyndigheter och deras rätt att begära in de uppgifter som behövs för tillsynen (26 kap. 21 §). Beslut om miljösanktionsavgift är en del av tillsynen. Om ett ärende om miljösanktionsavgift har överlämnats från en tillsynsmyndighet till en annan myndighet gäller inte miljöbalkens möjlighet att inhämta uppgifter hos den myndigheten. Den myndighet som ärendet lämnas över till bör därför få en möjlighet att begära in uppgifter från den som är föremål för ett ärende om miljösanktionsavgift. Det är lämpligt att en föreskrift om inhämtande av uppgifter finns på förordningsnivå. Regeringen bör därför ges möjlighet att meddela föreskrifter om att andra myndigheter än tillsynsmyndigheterna ska få begära in de uppgifter som behövs för att kunna besluta om en miljösanktionsavgift.

Länsstyrelsen ska kunna begära in uppgifter

I de fall ett ärende om rörlig miljösanktionsavgift överlämnas från en kommunal nämnd till länsstyrelsen kan det uppstå behov för länsstyrelsen

att inhämta uppgifter från den som ärendet om miljösanktionsavgift gäller för att kunna bestämma storleken på miljösanktionsavgiften. Det kan till exempel handla om uppgifter som behövs för att bedöma den finansiella ställningen hos den som begått överträdelsen. Det finns ingenting som hindrar att länsstyrelsen själv inhämtar uppgifterna från till exempel offentliga register, om det är lämpligt. Länsstyrelsen bör dock ha en rätt att förelägga den som är föremål för ärendet att ge in de uppgifter som behövs för bedömningen. Det är inte tillåtet att hämta in uppgifter som strider mot förbudet mot s.k. self-incrimination, det vill säga rätten att inte belasta sig själv.

Det bör upplysningsvis framgå att bestämmelser om tillsynsmyndighetens rätt att förelägga någon att lämna uppgifter finns i 26 kap. 21 § miljöbalken.

6.3.3 Yttrande, delgivning och överklagande

Förslag

En miljösanktionsavgift ska endast få beslutas om den som avgiften ska tas ut av har fått tillfälle att yttra sig inom fem år från det att överträdelsen ägde rum.

Ett beslut om rörlig miljösanktionsavgift ska delges.

Ett beslut om rörlig miljösanktionsavgift ska få överklagas till mark- och miljödomstol.

Skälen för förslaget

Enligt nuvarande regler för miljösanktionsavgifter krävs att den som är föremål för ett ärende om miljösanktionsavgift ska få tillfälle att yttra sig innan myndigheten beslutar om avgiften. Möjligheten att besluta om miljösanktionsavgift faller bort om tillfälle till yttrande inte getts inom fem år. Av 25 § förvaltningslagen (2017:900) följer att en part som huvudregel ska få tillfälle att yttra sig innan en miljösanktionsavgift beslutas. Någon särskild reglering om detta behövs därför inte i det nya regelverket. Det är tillräckligt att det framgår att en rörlig sanktionsavgift endast får beslutas om den som ska betala avgiften har fått tillfälle att yttra sig inom fem år från den dag då överträdelsen ägde rum.

I fråga om delgivning och överklagande finns det inte skäl att avvika från befintliga regler för fasta miljösanktionsavgifter. Ett beslut om rörlig miljösanktionsavgift bör alltså delges den avgiftsskyldige och kunna överklagas till mark- och miljödomstol. Eftersom det följer av 19 kap. 1 § miljöbalken att länsstyrelsens och andra statliga myndigheters beslut får överklagas till mark- och miljödomstol, är det tillräckligt att förordningen om miljösanktionsavgifter innehåller en upplysning om detta. Det bör dock uttryckligen anges i förordningen om miljösanktionsavgifter att beslut från kommunala nämnder får överklagas till mark- och miljödomstol.

6.4 Betalning och preskription

Förslag

En rörlig miljösanktionsavgift ska betalas inom 30 dagar från det att beslutet om avgiften har fått laga kraft, om det inte i beslutet har bestämts en senare tidpunkt.

Ett beslut om rörlig miljösanktionsavgift ska efter sista betalningsdagen få verkställas som en dom som har fått laga kraft.

En skyldighet att betala en rörlig miljösanktionsavgift ska upphöra till den del beslutet om avgiften inte har verkställts inom tio år från det att beslutet fick laga kraft.

En rörlig miljösanktionsavgift ska tillfalla staten.

Naturvårdsverket ska få meddela närmare föreskrifter om hur en rörlig miljösanktionsavgift ska betalas.

Skälen för förslaget

En miljösanktionsavgift ska enligt nuvarande regler betalas inom 30 dagar efter det att beslutet delgetts. Rörliga miljösanktionsavgifter grundar sig dock på individuella bedömningar i större utsträckning än de fasta avgifterna och kan även leda till högre sanktionsbelopp. Mot den bakgrunden är det lämpligt att betalningsskyldighet förutsätter att ett beslut har fått laga kraft. En lämplig tidsfrist är 30 dagar. En rörlig miljösanktionsavgift ska alltså betalas inom 30 dagar från det att beslutet om avgift fått laga kraft.

En miljösanktionsavgift faller bort (preskriberas) om avgiften inte har verkställts inom tio år från det att beslutet har fått laga kraft (30 kap. 8 § miljöbalken). I likhet med sanktionsbestämmelser inom flera andra områden, bör det framgå att en miljösanktionsavgift endast preskriberas i *den del* som inte är verkställd.

I övriga frågor om betalning av en rörlig miljösanktionsavgift bör regleringen följa de regler som gäller för dagens miljösanktionsavgifter. Det innebär att ett beslut om rörlig miljösanktionsavgift efter sista betalningsdagen ska få verkställas som en dom som har fått laga kraft. Det innebär även att en rörlig miljösanktionsavgift ska tillfalla staten och att Naturvårdsverket ska få meddela närmare föreskrifter om hur en miljösanktionsavgift ska betalas.

7 Fasta miljösanktionsavgifter

Förslag

Regeringen ska få meddela föreskrifter om fasta miljösanktionsavgifter för den som utan tillstånd eller anmälan påbörjar en åtgärd som är tillståndspliktig eller anmälningspliktig.

När storleken på en fast miljösanktionsavgift bestäms ska, utöver de nu gällande grunderna, hänsyn få tas till den finansiella ställningen hos den som begår en överträdelse.

Den möjlighet till hel eller delvis nedsättning av avgift som införs för rörliga miljösanktionsavgifter ska gälla även för fasta miljösanktionsavgifter.

Det ska tydliggöras att skyldigheten att betala en fast miljösanktionsavgift upphör i den del avgiften inte har verkställts inom tio år från det att beslutet fick laga kraft.

Skälen för förslaget

Promemorians förslag innebär att fasta miljösanktionsavgifter behålls i huvudsak oförändrade i förhållande till vad som gäller enligt hittillsvarande reglering. I vissa delar finns det dock anledning att anpassa regleringen av fasta miljösanktionsavgifter så att den stämmer överens med vad som ska gälla för rörliga miljösanktionsavgifter.

Enligt nuvarande reglering får regeringen bland annat meddela föreskrifter om att en miljösanktionsavgift ska betalas av den som påbörjar en verksamhet som är tillståndspliktig eller anmälningspliktig enligt miljöbalken eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av balken, utan att tillstånd har getts eller anmälan har gjorts (30 kap. 1 § första stycket 1 miljöbalken). Det är lämpligt att rätten att meddela föreskrifter om fasta miljösanktionsavgifter – precis som vad som gäller för rörliga miljösanktionsavgifter – även innefattar den som påbörjar en åtgärd utan nödvändigt tillstånd eller anmälan.

För att åstadkomma ändamålsenliga, effektiva och proportionerliga sanktioner är det lämpligt att storleken på en fast miljösanktionsavgift för en viss överträdelse kan anpassas beroende på de ekonomiska förutsättningarna hos den som begått överträdelsen. Eftersom fasta miljösanktionsavgifter ska vara beloppsbestämda, förutsätter det att storleken på avgiften kopplas till mätbara aspekter. Det kan till exempel handla om att avgiften föreskrivs till olika belopp beroende på årsomsättningen hos den som begått överträdelsen. Sådana typer av föreskrifter finns redan i till exempel livsmedelsförordningen (2006:813). För att sådana hänsyn ska kunna tas bör regeringen kunna beakta den finansiella ställningen hos den som begår en överträdelse när den fastställer storleken på en fast miljösanktionsavgift.

Det finns vidare skäl att anpassa reglerna för fasta miljösanktionsavgifter efter vad som föreslås gälla för rörliga miljösanktionsavgifter i fråga om möjligheterna att bli befriad från miljösanktionsavgift eller få avgiften nedsatt. Det innebär bland annat att utrymmet att befrias från avgift blir något större, eftersom det inte längre anges omständigheter som

är uttömmande. Ändringen innebär också att utrymmet för skönsmässiga bedömningar blir något större än tidigare. Det bedöms dock fortfarande vara fråga om den typ av bedömningar som kan göras av de myndigheter som i dag prövar frågor om miljösanktionsavgifter. Någon förändring av vilka myndigheter som fattar beslut om fasta miljösanktionsavgifter föreslås därför inte.

Även i fråga om preskription bör reglerna följa det som nu föreslås för rörliga miljösanktionsavgifter. Det innebär att det tydliggörs att skyldigheten att betala en fast miljösanktionsavgift upphör i den del avgiften inte har verkställts inom tio år från det att beslutet fick laga kraft.

8 Ett register för miljösanktionsavgifter

Bedömning

Det bör införas ett register för miljösanktionsavgifter. Arbetet med registret bör samordnas med frågan om införandet av ett nationellt tillsynsregister.

Skälen för bedömningen

I promemorian föreslås att det vid bedömningen av storleken på en miljösanktionsavgift ska beaktas om överträdelsen har föregåtts av tidigare överträdelser. För att detta ska fungera i praktiken bör beslutsmyndigheten på ett enkelt sätt kunna få tillgång till uppgifter om tidigare överträdelser. Ett samlat register över beslutade miljösanktionsavgifter skulle ge en sådan möjlighet. Ett register över miljösanktionsavgifter skulle också vara till godo för den allmänna förståelsen av hur miljösanktionsavgifter tillämpas och i vilken utsträckning sådana avgifter beslutas. Det bör därför införas ett register för miljösanktionsavgifter.

Inom Regeringskansliet bereds för närvarande frågan om att införa ett nationellt tillsynsregister. Det är ändamålsenligt att frågan om ett register för miljösanktionsavgifter hanteras tillsammans med frågan om ett nationellt tillsynsregister. Frågorna bör därför utredas gemensamt.

Det har i arbetet med den här promemorian övervägts som det finns skäl att införa ett temporärt register för miljösanktionsavgifter till dess att ett nationellt tillsynsregister är på plats. Nyttan med ett temporärt register är dock inte tillräckligt stor med hänsyn till de resurser som inrättandet av ett sådant register skulle kräva. I stället bör frågan om ett register för miljösanktionsavgifter hanteras tillsammans med frågan om ett nationellt tillsynsregister. På så vis skapas bäst förutsättningar för en helhetslösning som både är resurseffektiv och långsiktig. Det lämnas därför inte något förslag i den här delen.

9 Miljösanktionsavgifter för överträdelser av EU-förordningen om minskade metanutsläpp

9.1 Miljösanktionsavgifter ska tas ut för vissa överträdelser av EU-förordningen

Förslag

Miljösanktionsavgifter ska tas ut för vissa överträdelser av EU-förordningen om minskade metanutsläpp.

Hänvisningar till EU-förordningen om minskade metanutsläpp ska vara dynamiska, dvs. avse förordningen i den vid varje tidpunkt gällande lydelsen.

Skälen för förslaget

Miljösanktionsavgifter ska tas ut för vissa överträdelser

En medlemsstat ska fastställa sanktioner för överträdelser av EU-förordningen om minskade metanutsläpp och vidta alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa att sanktionerna tillämpas (artikel 33). Sanktionerna ska vara effektiva, proportionerliga och avskräckande och bland annat innefatta administrativa böter som är proportionerliga mot skadan på miljön och konsekvenserna för människors säkerhet och hälsa. Böterna ska vara fastställda på en nivå som på ett effektivt sätt åtminstone fråntar de ansvariga den vinst som härrör från överträdelsen och som ökar gradvis vid upprepade överträdelser. De administrativa böterna ska dock inte överstiga 20 procent av årsomsättningen eller årsinkomsten, beroende på vad som är tillämpligt.

I EU-förordningen specificeras det vilka överträdelser som åtminstone ska vara föremål för sanktioner. Det specificeras inte vilken typ av sanktion som ska användas för vilken överträdelse. Det är alltså inte nödvändigt att alla överträdelser av EU-förordningen förenas med miljösanktionsavgifter. Att EU-förordningen följs kan också säkerställas bland annat genom de möjligheter som tillsynsmyndigheten har att besluta om förelägganden som kan förenas med vite. För vissa överträdelser är det mer ändamålsenligt att använda vite i stället för att ta ut en miljösanktionsavgift. Det gäller till exempel skyldigheten att vidta åtgärder som fastställs i en inspektionsrapport (artikel 6.5 och 6.6), skyldigheten att vidta åtgärder om metanutsläpp upptäcks (artikel 18.6) och skyldigheten att ge de behöriga myndigheterna eller kontrollörerna den hjälp som behövs för utförandet av deras uppgifter i enlighet med förordningen (artikel 33.5 a). För att se till att dessa skyldigheter följs är förelägganden vid vite ett mer effektivt sätt att uppnå det önskade syftet än en bakåtblickande miljösanktionsavgift. Det är dessutom till stor del fråga om åtgärder som inte är möjliga att precisera på förhand utan som fastställs av tillsynsmyndigheten i det enskilda fallet.

Vissa skyldigheter i EU-förordningen om minskade metanutsläpp avser aktiva kolgruvor (artikel 19–23). Sverige har inga aktiva kolgruvor. Några bestämmelser om sanktioner för sådana överträdelser är därför inte aktuella.

Straffrättsliga sanktioner bör förbehållas för mer allvarliga former av överträdelser och är i allmänhet mer resurskrävande och mindre effektiva än administrativa sanktioner. För de skyldigheter i EU-förordningen som bör omfattas av en sanktion är det därför lämpligare att en miljösanktionsavgift kan tas ut. Det gäller såväl administrativa förseelser, som lämpligen förenas med en fast miljösanktionsavgift, som överträdelser av mindre schablonartad karaktär, vilka i stället bör förenas med rörlig miljösanktionsavgift.

Dynamiska hänvisningar ska användas

Hänvisningar till EU-rättsakter kan vara antingen statiska eller dynamiska. En statisk hänvisning innebär att hänvisningen avser EU-rättsakten i en viss angiven lydelse. En dynamisk hänvisning innebär att hänvisningen avser EU-rättsakten i den vid varje tidpunkt gällande lydelsen.

EU-förordningen om minskade metanutsläpp är direkt tillämplig i svensk rätt. Med en dynamisk hänvisning säkerställs att ändringar i EU-förordningen får omedelbart genomslag i svensk rätt, eftersom förordningen om miljösanktionsavgifter inte med nödvändighet behöver ändras om EU-förordningen ändras. Motsvarande hänvisningsteknik används till merparten av de EU-förordningar som förekommer i förordningen om miljösanktionsavgifter. Eftersom bestämmelserna i förordningen om miljösanktionsavgifter innehåller en beskrivning av vilket agerande som utgör det otillåtna handlandet – och därmed kan omfattas av en miljösanktionsavgift – kan bestämmelsernas räckvidd avgränsas på ett tillräckligt sätt. Hänvisningar till EU-förordningen om minskade metanutsläpp bör därför vara dynamiska.

9.2 Fasta miljösanktionsavgifter

Förslag

En fast miljösanktionsavgift ska tas ut för överträdelser av krav som avser

- inlämnande av rapport om metanutsläpp,
- inlämnande av LDAR-program
- inlämnande av reparations- och övervakningsplaner och rapport med sammanfattning av resultat av LDAR-undersökningar,
- rapportering av ventilerings- och facklingshändelser,
- importörers tillhandahållande av information,
- importörers information om gjorda ansträngningar i fråga om leveransavtal, och
- importörers rapportering av metanintensitet och information om gjorda ansträngningar i fråga om detta.

Skälen för förslaget

Överträdelser som är lämpliga att förena med en fast miljösanktionsavgift

Överträdelser som kan leda till fasta miljösanktionsavgifter ska vara lätta att konstatera och utrymmet för skönsmässig bedömning ska vara begränsat. I EU-förordningen om minskade metanutsläpp finns det ett antal överträdelser som är av sådan karaktär. Det handlar bland annat om olika former av rapportering, eller andra åtgärder av mer administrativ karaktär. I allmänhet finns det skäl att inte sätta avgiftsnivån alltför lågt. Förordningen syftar till att minska utsläpp av metan, vilket är viktigt ur miljöhänsyn med beaktande av att metan är en mycket kraftfull växthusgas. Därtill kan operatörer som omfattas av skyldigheter enligt EU-förordningen om minskade metanutsläpp ofta förutsättas bedriva yrkesmässig verksamhet i större skala. En alltför låg avgift skulle i sådana fall inte få en avskräckande effekt.

EU-förordningen om minskade metanutsläpp innehåller krav på att böter ska fastställas på en nivå som åtminstone fråntar de ansvariga den vinst som har gjorts på grund av överträdelsen. Det är dock inte nödvändigt att förena fasta miljösanktionsavgifter med ett krav på vinsteliminering, eftersom avgiftsnivåerna får antas vara av sådan storlek att de i praktiken fråntar den ansvarige den eventuella vinst som gjorts.

Inlämnande av rapport om metanutsläpp

Rapporter med uppgifter om metanutsläpp ska lämnas in till den behöriga myndigheten vid vissa angivna tidpunkter (artikel 12, 18.3 och 25.6). Till rapporterna ska det fogas ett verifieringsutlåtade (artikel 8.4). En överträdelse av kravet på rapportering ska omfattas av en sanktion (artikel 33.5 c).

Rapporteringsskyldigheten är en betydelsefull del av EU-förordningen om minskade metanutsläpp. Det är lämpligt att en miljösanktionsavgift ska betalas för en överträdelse av rapporteringsskyldigheten.

Rapporteringsskyldigheten för metanutsläpp i sektorer för olja och gas (artikel 12) gäller aktiva verksamheter där det kan förutsättas vara fråga om affärsmässig verksamhet i större skala. I sådana fall är det rimligt att sanktionsbeloppet sätts på en sådan nivå att det blir ekonomiskt kännbart för operatörer att inte rapportera inom den tid som EU-förordningen kräver. En lämplig nivå bedöms vara 40 000 kronor.

När det i stället gäller rapportering i fråga om metanutsläpp i fråga om inaktiva, stängda eller övergivna verksamheter (artikel 18.3 och 25.6) är det inte befogat med ett lika högt belopp. Sanktionsbeloppet bör i ett sådant fall vara 10 000 kronor.

Inlämnande av LDAR-program

Operatörer ska inom särskilt angivna tidpunkter lämna in ett LDAR-program, dvs. ett program för detektering och reparation av läckage (artikel 14.1). En överträdelse av kravet ska omfattas av en sanktion (artikel 33.5 d).

Genom LDAR-programmet ska den behöriga myndigheten få en detaljerad beskrivning av de LDAR-undersökningar och åtgärder som

operatören avser att utföra. Den behöriga myndigheten får begära att operatören ändrar LDAR-programmet med hänsyn till kraven i EU-förordningen om minskade metanutsläpp. Inlämnandet av ett LDAR-program är en förutsättning för att myndigheten ska kunna göra ett sådant ställningstagande och värdera programmets innehåll. En miljösanktionsavgift bör därför betalas av den som inte lämnar in ett LDAR-program inom den tid som anges i EU-förordningen. Sanktionsbeloppet bör vara 40 000 kronor.

Inlämnande av reparations- och övervakningsplaner och rapport med sammanfattning av LDAR-undersökningar

Operatörer ska varje år lämna in reparations- och övervakningsplaner och en rapport med en sammanfattning av resultaten av genomförda LDAR-undersökningar. Den behöriga myndigheten får begära att operatörer ändrar rapporten eller reparations- och övervakningsplanerna med hänsyn till kraven i förordningen (artikel 14.14). En överträdelse av kravet på inlämnande ska omfattas av en sanktion (artikel 33.5 f).

Det är viktigt att den behöriga myndigheten får in det angivna underlaget för att utvärdera verksamheten och kunna ta ställning till om kraven i EU-förordningen om minskade metanutsläpp innebär att innehållet i planerna eller rapporten bör ändras. En operatör som inte följer kraven på att årligen lämna angivna in planer eller angiven rapport bör betala en miljösanktionsavgift. Sanktionsbeloppet bör vara 40 000 kronor.

Rapportering om ventilerings- och facklingshändelser

Operatörer har en skyldighet att meddela den behöriga myndigheten om vissa ventilerings- och facklingshändelser. Operatörer ska även lämna in årsrapporter om ventilerings- och facklingshändelser (artikel 16). En överträdelse av kraven ska omfattas av en sanktion (artikel 33.5 j).

Det är angeläget att den behöriga myndigheten får del av meddelanden och årsrapport i enlighet med vad som föreskrivs i EU-förordningen. Det bör därför tas ut miljösanktionsavgifter för överträdelser av dessa krav. Det kan alltså bli fråga om flera miljösanktionsavgifter om flera krav inte följs. Om en operatör inte meddelar om ventilerings- och facklingshändelser i enlighet med EU-förordningens krav bör en miljösanktionsavgift på 20 000 kronor betalas. Om det handlar om en överträdelse av skyldigheten att genomföra årlig rapportering bör miljösanktionsavgiften vara 40 000 kronor.

Importörers tillhandahållande av information

Importörer ska senast den 31 maj varje år tillhandahålla de behöriga myndigheterna i den medlemsstat där de är etablerade den information som anges i bilaga IX till EU-förordningen om minskade metanutsläpp (artikel 27.1). En överträdelse av kravet på tillhandahållande av information ska omfattas av en sanktion (artikel 33.5 m).

Informationsskyldigheten är central för att den behöriga myndigheten ska få kännedom om producenter och exportörer och hur dessa arbetar med bland annat mätningar och åtgärder i fråga om metanutsläpp. Om en importör inte följer kraven bör en fast miljösanktionsavgift kunna tas ut. Sanktionsbeloppet bör vara 40 000 kronor.

Om informationen inte tillhandahålls ska importören ge den behöriga myndigheten en välgrundad motivering till varför, och ange vilka åtgärder den vidtagit för att erhålla informationen i fråga (artikel 27.1). Om importören ger en välgrundad motivering till förseningen och anger vilka åtgärder som vidtagits bör inte någon miljösanktionsavgift tas ut.

Importörers tillhandahållande av information om gjorda ansträngningar i fråga om leveransavtal

Importörer ska för avtal ingångna före den 4 augusti 2024 göra alla rimliga ansträngningar för att kräva att råolja, naturgas eller kol som producerats utanför EU omfattas av övervaknings-, rapporterings- och verifieringsåtgärder på producentnivå som är likvärdiga med de åtgärder som fastställs i EU-förordningen om minskade metanutsläpp. Importörerna ska årligen informera den behöriga myndigheten om resultaten av dessa ansträngningar eller, om de inte gör det, ge den behöriga myndigheten en välgrundad motivering till detta och ange vilka åtgärder som vidtagits (artikel 28.2). En överträdelse av kravet på tillhandahållande av information ska omfattas av en sanktion (artikel 33.5 n).

Skyldigheten att till den behöriga myndigheten tillhandahålla information om de ansträngningar som gjorts är en del i att uppnå att importerad råolja, naturgas och kol omfattas av åtgärder likvärdiga de som fastställs i EU-förordningen. En miljösanktionsavgift bör tas ut för en överträdelse av kravet på att tillhandahålla sådan information. Sanktionsbeloppet bör vara 20 000 kronor.

Om informationen inte tillhandahålls ska importören ge den behöriga myndigheten en välgrundad motivering till varför och ange vilka åtgärder den vidtagit som del av ansträngningarna (artikel 28.2 andra stycket). Om importören ger en välgrundad motivering till förseningen och anger vilka åtgärder som vidtagits bör inte någon miljösanktionsavgift tas ut.

Rapportering om metanintensitet och gjorda ansträngningar i fråga om äldre leveransavtal

Unionsproducenter och unionsimportörer ska för leveransavtal som ingås eller förnyas den 4 augusti 2024 eller senare, rapportera metanintensiteten i produktionen av råolja, naturgas och kol som släpps ut av dem på unionsmarknaden. Rapporteringen ska göras senast den 5 augusti 2028 och därefter varje år (artikel 29.1 första stycket). För äldre leveransavtal ska alla rimliga ansträngningar för att rapportera metanintensiteten göras, och från och med den 5 augusti 2028 ska resultaten av dessa ansträngningar årligen rapporteras till den behöriga myndigheten (artikel 29.1 andra stycket). En överträdelse av rapporteringsskyldigheten ska omfattas av en sanktion (artikel 33.5 o).

Skyldigheten att rapportera metanintensitet utgör en central del av förordningen. En miljösanktionsavgift bör tas ut vid överträdelser av skyldigheten. Sanktionsbeloppet bör vara 40 000 kronor.

Även vid överträdelser av skyldigheten att för äldre leveransavtal informera om gjorda ansträngningar för att rapportera metanintensiteten bör en miljösanktionsavgift tas ut. Sanktionsbeloppet bör vara 20 000 kronor.

9.3 Rörliga miljösanktionsavgifter

Förslag

En rörlig miljösanktionsavgift ska tas ut för överträdelser av krav som avser

- genomförande av en LDAR-undersökning,
- reparation eller byte av komponenter, tillgängliggörande av register över beslut att skjuta upp en reparation, kontinuerlig undersökning av komponenter eller registrering av läckage,
- begränsningar för ventilering och fackling,
- användning och byte av ventileringsutrustning,
- användning av facklingsskorstenar eller förbränningsanläggningar,
- utarbetande och genomförande av en begränsningsplan,
- avtal i fråga om importerad råolja, naturgas eller kol, och
- maximivärden för metanintensitet.

Miljösanktionsavgiften ska få uppgå till ett högre belopp än 5 000 000 kronor, om det krävs för att avgiftens storlek ska motsvara den vinst som uppkommit till följd av överträdelsen. Avgiften ska dock inte få överstiga 20 procent av årsomsättningen eller årsinkomsten. Miljösanktionsavgiftens storlek ska inte heller få innebära en risk för en trygg elförsörjning.

Skälen för förslaget

Överträdelser som är lämpliga att förena med en rörlig miljösanktionsavgift

EU-förordningen om minskade metanutsläpp innehåller flera olika skyldigheter som ställer förhållandevis omfattande krav på hur aktörer ska agera. Det handlar bland annat om att vidta olika åtgärder och genomföra olika undersökningar. Skyldigheterna kännetecknas bland annat av att de är möjliga att tillgodose till olika hög grad och att en överträdelses allvar kan variera beroende på omständigheterna i den enskilda situationen. För den typen av överträdelser bör det tas ut en rörlig miljösanktionsavgift.

Genomförande av en LDAR-undersökning

Skyldigheten att utföra LDAR-undersökningar är en central del av EU-förordningen om minskade metanutsläpp. Förordningen anger en förhållandevis detaljerad reglering av hur LDAR-undersökningarna ska utföras och med vilken frekvens som undersökningarna ska göras (artikel 14.2, 14.5 och 14.6). En överträdelse av kravet på att utföra en LDAR-undersökning ska omfattas av en sanktion (artikel 33.5 d).

En miljösanktionsavgift bör tas ut för överträdelser av skyldigheter i fråga om LDAR-undersökningar. En avgift bör kunna aktualiseras både för den som är försenad med undersökningen och för den som inte uppfyller kraven på hur undersökningen ska gå till.

Det kan förekomma att en undersökning genomförs delvis men inte fullt ut enligt förordningens krav. Det kan också finnas olika anledningar till att en undersökning inte genomförts på föreskrivet sätt. Det bör därför finnas

en möjlighet att bestämma sanktionsavgiften inom ett relativt stort beloppsspann. För att möjliggöra rimliga sanktionsnivåer bör sanktionsbeloppet vara som lägst 50 000 kronor och som högst 500 000 kronor. Om överträdelsen endast gäller en mindre försening av genomförandet, bör utgångspunkten vara att avgiften bestäms i den nedre delen av det angivna beloppsspannet.

Reparation eller byte av komponenter, kontinuerlig undersökning av komponenter och registrering av läckage

Operatörer har i vissa fall skyldigheter att reparera eller byta ut komponenter, tillgängliggöra ett register över beslut om att skjuta på en reparation, kontinuerligt undersöka komponenter och registrera läckage (artikel 14.8–14.13). Överträdelser ska omfattas av sanktioner (artikel 33.5 e).

Skyldigheterna innefattar att vidta olika åtgärder som faller inom ramen för krav på detektering och reparation av läckage, vilket är en grundläggande del av EU-förordningen. För att se till att kraven följs bör överträdelser av kraven leda till att en miljösanktionsavgift tas ut.

Den beslutande myndigheten bör kunna göra en bedömning av vilken nivå på sanktionsavgift som är aktuell med hänsyn till vilken skyldighet operatören har brutit mot och omfattningen av överträdelsen. Av det skälet bör det vara fråga om en rörlig miljösanktionsavgift med ett förhållandevis stort beloppsspann. Sanktionsbeloppet bör vara som lägst 50 000 kronor och som högst 500 000 kronor.

Begränsningar för ventilering och fackling

EU-förordningen om minskade metanutsläpp uppställer begränsningar för när ventilering eller fackling är tillåtet (artikel 15.2, 15.3 och 26.2). Det finns även skyldigheter om att påvisa behov av att använda ventilering eller fackling i stället för vissa alternativa åtgärder (artikel 15.4, 15.6 och 26.2). En överträdelse av kraven ska omfattas av en sanktion (artikel 33.5 g och h).

EU-förordningen strävar efter att begränsa användning av ventilering och fackling. Om en aktör väljer att använda sig av detta trots att EU-förordningen inte ger utrymme för det, bör en miljösanktionsavgift tas ut.

Det bör kunna avgöras i det enskilda fallet hur allvarlig överträdelsen är. Det bör därför kunna tas ut en rörlig miljösanktionsavgift för en överträdelse. Sanktionsbeloppet bör vara som lägst 20 000 kronor och som högst 200 000 kronor.

Användning och byte av ventileringsutrustning

En operatör ska ersätta utrustning som ventilerar med utsläppsfria alternativ, om sådana är kommersiellt tillgängliga och uppfyller vissa fastställda standarder eller föreskrifter (artikel 15.5). Om en anläggning byggs, ersätts eller renoveras i sin helhet, får operatörer endast installera och använda anordningar som uppfyller vissa angivna krav (artikel 15.7). En överträdelse av kraven ska omfattas av en sanktion (artikel 33.5 i).

Överträdelser av operatörens skyldigheter att se till att utrustning och anordningar lever upp till förordningens krav bör leda till att en miljösanktionsavgift tas ut. Det bör finnas ett utrymme för den beslutande

myndigheten att bedöma hur hög sanktionsavgift som bör komma i fråga. Det bör därför tas ut en rörlig miljösanktionsavgift. Sanktionsbeloppet bör vara som lägst 20 000 kronor och som högst 200 000 kronor.

Användning av facklingsskorstenar och förbränningsanläggningar

EU-förordningen om minskade metanutsläpp uppställer krav på facklingseffektivitet genom att vissa särskilda krav anges för anläggningar och facklingsskorstenar (artikel 17). En överträdelse av dessa krav ska omfattas av en sanktion (artikel 33.5 k).

Skyldigheten att se till att facklingsskorstenar och förbränningsanläggningar uppfyller föreskrivna krav är viktig ur miljösynpunkt. En miljösanktionsavgift bör därför tas ut av den som inte uppfyller skyldigheten.

Det bör vara möjligt att värdera överträdelsens allvar i det enskilda fallet. Överträdelsen bör därför vara förenad med en rörlig miljösanktionsavgift. Sanktionsbeloppet bör vara som lägst 20 000 kronor och som högst 200 000 kronor.

Utarbetande och genomförande av en begränsningsplan

Den som är ansvarig för en inaktiv eller tillfälligt igenpluggad brunn ska utarbeta och, inom en viss tid, genomföra en begränsningsplan för att sanera, återställa och permanent plugga igen brunnen (artikel 18.9). En överträdelse av kravet på att vidta begränsningsåtgärder ska omfattas av en sanktion (artikel 33.5 l).

Genomförandet av begränsningsplaner är en viktig del av EU-förordningen om minskade metanutsläpp. En förutsättning för att en plan ska kunna genomföras är att den först har utarbetats. Om en ansvarig part inte utarbetar eller genomför en begränsningsplan inom angiven tid, bör en miljösanktionsavgift tas ut.

Det kan dock finnas en stor variation i hur allvarlig överträdelsen är. Det är exempelvis mer allvarligt att inte genomföra planen alls än att delvis genomföra den. De ekonomiska förutsättningarna hos den som är ansvarig för åtgärden kan också vara väldigt olika. En överträdelse bör därför kunna leda till en rörlig miljösanktionsavgift inom ett stort beloppsspann. Sanktionsbeloppet bör vara som lägst 10 000 kronor och som högst 500 000 kronor.

Om det inte finns någon ansvarig part för brunnen i fråga faller skyldigheten att vidta åtgärder på medlemsstaten (artikel 18.8). I ett sådant fall bör inte någon miljösanktionsavgift tas ut. I stället får den behöriga myndigheten säkerställa att förordningen följs på annat sätt.

Avtal i fråga om importerad råolja, naturgas eller kol

Importörer ska påvisa att vissa ingångna eller förnyade avtal endast avser råolja, naturgas eller kol som omfattas av övervaknings-, rapporterings- och verifieringsåtgärder på producentnivå som är likvärdiga kraven i EU-förordningen om minskade metanutsläpp (artikel 28.1). En överträdelse av kravet ska omfattas av en sanktion (artikel 33.5 n).

Importörers skyldighet att uppfylla kravet är en mycket viktig del av förordningen. Om någon inte uppfyller skyldigheten bör en miljösanktionsavgift tas ut.

Bedömningen av överträdelsens allvar bör utgå från hur stor avvikelse det är fråga om i förhållande till de krav som uppställs i EU-förordningen. För att den beslutande myndigheten ska kunna göra en nyanserad bedömning bör en rörlig miljösanktionsavgift tas ut. För att sanktionen ska kunna få en avskräckande effekt bör miljösanktionsavgiften kunna bestämmas till ett högt belopp. Sanktionsbeloppet bör vara som lägst 50 000 kronor och som högst 1 000 000 kronor.

Maximivärden för metanintensitet

Unionsproducenter och unionsimportörer ska senast den 5 augusti 2030, och därefter årligen, påvisa att metanintensiteten i produktionen av råolja, naturgas och kol som släppts ut av dem på unionsmarknaden understiger de maximivärden som fastställs i delegerade akter enlighet med EU-förordningen om minskade metanutsläpp (artikel 29.2 och 29.6). En överträdelse av kravet ska omfattas av en sanktion (artikel 33.5 o och p).

Syftet med kravet på rapportering av metanintensitet är att främja en minskning av de globala metanutsläppen från råolja, naturgas och kol. Att de fastställda värdena följs är en viktig del i detta. Om en unionsproducent eller unionsimportör inte lever upp till kravet bör en kännbar miljösanktionsavgift kunna tas ut. Den beslutande myndigheten bör kunna anpassa avgiftens storlek beroende på graden av avvikelse från de fastställda maximivärdena. Det bör därför föreskrivas en rörlig miljösanktionsavgift med ett stort beloppsspann.

Det är förutsebart för unionsproducenter och unionsimportörer att skyldigheten att följa angivna maximivärden för metanintensitet kommer att gälla från och med 2030 och baserat på de delegerade akter som Europeiska kommissionen antar (artikel 29.6 och 34), även om det ännu inte antagits några delegerade akter där maximivärdena framgår. Möjligheten att anpassa storleken på en rörlig miljösanktionsavgift innebär också att det finns ett tydligt utrymme för den beslutade myndigheten att besluta om proportionerliga sanktioner och anpassa sanktionen så att den blir rimlig i förhållande till de kommande kraven och hur omfattande överträdelser det är fråga om. Sanktionsbeloppet bör vara som lägst 50 000 kronor och som högst 1 000 000 kronor.

Särskilt om miljösanktionsavgiftens storlek

Av EU-förordningen om minskade metanutsläpp följer det att miljösanktionsavgifterna ska fastställas på en nivå som på ett effektivt sätt åtminstone fråntar de ansvariga den vinst som kommer från överträdelsen (artikel 33.1 a). Miljösanktionsavgifterna får dock inte överstiga 20 procent av årsomsättningen under det föregående räkenskapsåret, om den avgiftsskyldige är en juridisk person, eller 20 procent av årsinkomsten under det föregående kalenderåret, om den avgiftsskyldige är en fysisk person (artikel 33.2). Sanktioner får inte heller beslutas om det riskerar en trygg energiförsörjning (artikel 33.2).

I avsnitt 6.2.4 föreslås att en rörlig miljösanktionsavgift ska bestämmas till ett belopp som inte understiger den vinst som uppkommit till följd av överträdelsen. Ett högre belopp än 5 000 000 kronor ska dock endast få beslutas i särskilt angivna fall.

I EU-förordningen om minskade metanutsläpp är kravet på vinsteliminering inte begränsat till något belopp. Det bör därför uttryckligen anges att en miljösanktionsavgift för en överträdelse av EU-förordningen får uppgå till ett högre belopp än 5 000 000 kronor, om det krävs för att avgiftens storlek ska motsvara den vinst som uppkommit till följd av överträdelsen.

För att omhänderta EU-förordningens krav i fråga om sanktionens storlek bör miljösanktionsavgiftens storlek inte få överstiga 20 procent av årsomsättningen eller årsinkomsten och inte heller få innebära en risk för en trygg elförsörjning.

9.4 Behov av ytterligare sanktioner

Bedömning

Kompletterande bestämmelser till EU-förordningen om minskade metanutsläpp om förbud, löpande vite eller offentliga varningar och meddelanden behöver inte införas.

Skälen för bedömningen

Medlemsstaterna ska, utöver administrativa böter, kunna ålägga sanktioner i form av beslut om att upphöra med en överträdelse, förverkande av vinster, offentliga varningar eller meddelanden och föreläggande om löpande vite (artikel 33.2 i EU-förordningen om minskade metanutsläpp).

I avsnitt 13 lämnas förslag på regler om återföring av vinst som syftar till att tillgodose förordningens krav på förverkande.

Beslut om att upphöra med en överträdelse kan fattas av tillsynsmyndigheten inom ramen för ett föreläggande om förbud (26 kap. miljöbalken). Tillsynsmyndigheten har även möjlighet att besluta om förelägganden med löpande vite, se 26 kap. miljöbalken och lagen (1985:206) om viten. I de delarna finns det alltså redan en reglering som möjliggör sanktioner i enlighet med vad EU-förordningen kräver. Några kompletterande bestämmelser i dessa delar behövs alltså inte.

Det saknas visserligen ett formellt institut för offentliga varningar och meddelanden. Utöver Naturvårdsverkets offentliggörande av sanktionsbeslut om överträdelser av förordningen, se 4 § 4 förordningen (2026:474) om kompletterande bestämmelser till EU-förordningen om minskade metanutsläpp, finns det dock inte något behov av särskilda genomförandeåtgärder. Motsvarande bedömning har gjorts i tidigare liknande lagstiftningsärenden (se till exempel prop. 2016/17:78 s. 29 och prop. 2015/16:10 s. 245). Inte heller i den delen behövs det därför några ytterligare kompletterande bestämmelser om sanktioner för att leva upp till EU-förordningens krav.

10 Miljösanktionsavgifter för överträdelser av EU-förordningen om f-gaser

10.1 Miljösanktionsavgifter ska tas ut för vissa överträdelser av EU-förordningen

Förslag

Miljösanktionsavgifter ska tas ut för vissa överträdelser av EU-förordningen om f-gaser.

Hänvisningar till EU-förordningen om f-gaser ska vara dynamiska, dvs. avse EU-förordningen i den vid varje tidpunkt gällande lydelsen.

Skälen för förslaget

Miljösanktionsavgifter ska tas ut för vissa överträdelser

En medlemsstat ska fastställa regler om sanktioner för överträdelser av EU-förordningen om f-gaser och vidta alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa att sanktionerna tillämpas (artikel 31). Sanktionerna ska vara effektiva, proportionella och avskräckande och bland andra innefatta administrativa ekonomiska sanktioner. Administrativa ekonomiska sanktioner ska stå i proportion till miljöskadan och i praktiken frånta de ansvariga de ekonomiska fördelar som kommer från deras överträdelser. Nivån på sanktionerna ska gradvis öka vid upprepade överträdelser. För vissa typer av överträdelser ska den administrativa ekonomiska sanktionens maximibelopp beräknas med hänsyn till marknadsvärdet av berörda gaser eller produkter och utrustning.

Även andra typer av sanktioner omfattas av medlemsstatens skyldighet att fastställa sanktioner enligt EU-förordningen. Medlemsstaten får också använda straffrättsliga påföljder om det är lika effektivt, proportionellt och avskräckande som administrativa sanktioner. Det är inte nödvändigt att alla överträdelser av förordningen förenas med en miljösanktionsavgift eller straff. Att regleringen följs kan också säkerställas genom de möjligheter som tillsynsmyndigheten har att besluta om förelägganden som kan förenas med vite.

Naturvårdsverket redovisade i september 2024 skrivelsen Förslag till författningsändringar till följd av EU:s reviderade förordningar om fluorerade växthusgaser och ozonnedbrytande ämnen (KN2024/01891). Skrivelsen innehåller bland annat förslag på straffbestämmelser och miljösanktionsavgifter för överträdelser av EU-förordningen om f-gaser. Svenska straffbestämmelser för överträdelser av EU-förordningen infördes den 1 januari 2026. I det här avsnittet i promemorian behandlas de förslag i Naturvårdsverkets skrivelse som handlar om miljösanktionsavgifter.

Sammantaget är bedömningen att miljösanktionsavgifter bör tas ut för vissa överträdelser av EU-förordningen om f-gaser. Det gäller både fasta och rörliga avgifter.

Dynamiska hänvisningar ska användas

EU-förordningen om f-gaser är direkt tillämplig i svensk rätt. Med en dynamisk hänvisning till EU-förordningen säkerställs att ändringar i EU-förordningen får omedelbart genomslag i svensk rätt, eftersom förordningen om miljösanktionsavgifter inte med nödvändighet behöver ändras om förordningarna ändras. Hänvisningar till EU-förordningen om f-gaser bör därför vara dynamiska.

10.2 Fasta miljösanktionsavgifter

Förslag

En fast miljösanktionsavgift ska tas ut för överträdelser av krav som avser

- upprättande av försäkran om överensstämmelse för trifluormetan, påfyllningsbara behållare och produkter eller utrustning som redan är påfyllda med fluorkolväten,
- innehav av certifikat och utbildningsintyg,
- registerföring,
- underrättelser om elektriska brytare,
- redovisning och dokumentation för produkter eller utrustning som redan är påfyllda med fluorkolväten,
- inlämnande av rapporter eller granskningsdokument, och
- att i viss tid genomföra föreskriven granskning av revisor.

Skälen för förslaget

Överträdelser som är lämpliga att förena med en fast miljösanktionsavgift

EU-förordningen om f-gaser innehåller flera skyldigheter som är enkla att bedöma i den meningen att det är enkelt att avgöra om kraven är uppfyllda eller inte. En fast miljösanktionsavgift bör därför tas ut för överträdelser av dessa krav. Flera av kraven omfattas av miljösanktionsavgift redan i dag, men då i fråga om överträdelser av föregångaren till EU-förordningen om f-gaser. De hittillsvarande miljösanktionsavgifterna är genomgående 5 000 kronor. Det är ett alltför lågt belopp för att ha ett avskräckande syfte. En betydande höjning av avgiftsnivån är därför motiverad.

EU-förordningen om f-gaser innehåller krav på att administrativa ekonomiska sanktioner ska frånta de ansvariga de ekonomiska fördelar som har uppkommit till följd av en överträdelse. Det är dock inte nödvändigt att förena fasta miljösanktionsavgifter med ett krav på vinsteliminering, eftersom avgiftsnivåerna får antas vara av sådan storlek att de i praktiken fråntar den ansvarige den eventuella vinst som gjorts.

Försäkran om överensstämmelse för trifluormetan

Det är förbjudet att släppa ut f-gaser på marknaden, om det inte styrks för de behöriga myndigheterna att allt eventuellt trifluormetan som producerats som biprodukt under produktionsprocessen för f-gaserna har

destruerats eller återvunnits för senare användning med bästa tillgängliga teknik (artikel 4.6 första stycket). I syfte att styrka detta ska producenter och importörer upprätta en försäkran om överensstämmelse (artikel 4.6 andra stycket). Försäkran om överensstämmelse ska bevaras i minst fem år (artikel 4.6 tredje stycket).

Eftersom trifluormetan till övervägande del produceras utanför EU är det svårt att avgöra om bästa tillgängliga teknik har använts. Däremot är det möjligt att avgöra om en försäkran om överensstämmelse har upprättats och bevarats i enlighet med EU-förordningens krav. Det bör därför införas en fast miljösanktionsavgift för en överträdelse av kraven på att upprätta eller bevara en försäkran om överensstämmelse. Sanktionsbeloppet bör vara 20 000 kronor.

Innehav av certifikat och utbildningsintyg

Fysiska personer som utför vissa särskilt angivna aktiviteter kopplade till f-gaser ska vara certifierade (artikel 4.7 första stycket). Krav på certifikat gäller även för juridiska personer som utför installation, underhåll eller service, reparation eller nedmontering av viss angiven utrustning (artikel 4.7 andra stycket). Det finns också krav på att fysiska personer som utför underhåll eller service och reparation av luftkonditioneringsutrustning när det gäller vissa motorfordon och viss mobil utrustning ska inneha ett utbildningsintyg (artikel 4.7 tredje stycket).

F-gaser är syntetiska och kraftfulla växthusgaser med en global uppvärmningspotential som i många fall är mer än tusen gånger starkare än den som koldioxid har. Eftersom läckage av f-gaser kan innebära en betydande klimatpåverkan bör tillsynsmyndigheten kunna ingripa mot överträdelser av krav på certifiering och utbildningsintyg för arbete som involverar sådana växthusgaser. Det är fråga om tydliga krav som är enkla att utreda. Överträdelser av kraven bör därför leda till att en fast miljösanktionsavgift tas ut.

Sanktionsbeloppet bör dock differentieras beroende på om överträdelsen begås av en fysisk eller juridisk person. För en fysisk person bör sanktionsbeloppet vara 5 000 kronor. För en juridisk person bör sanktionsbeloppet vara 20 000 kronor. Det kan även förekomma att en överträdelse begås av en ideell förening. En sådan överträdelse bör beloppsmässigt jämställas med en överträdelse som begås av en fysisk person och alltså leda till en sanktionsavgift på 5 000 kronor.

Registerföring

EU-förordningen om f-gaser innehåller registerskyldigheter för en rad olika aktörer. Operatörer av utrustning ska upprätta och bevara register för varje utrustningsenhet (artikel 7.1 och 7.2). Företag som levererar f-gaser ska föra register i fråga om köpare av gaserna (artikel 7.3). Företag som säljer icke-hermetiskt sluten utrustning som är påfylld med f-gaser ska föra register över den sålda utrustningen och de certifierade företag som utför installationen (artikel 7.4). Även företag som producerar, släpper ut på marknaden, levererar eller tar emot vissa särskilt angivna ämnen omfattas av en registerskyldighet (artikel 7.5).

Överträdelser av krav på registerföring omfattas av avgiftsskyldighet enligt nuvarande bestämmelser om miljösanktionsavgifter (9 kap. 3 §

förordningen om miljösanktionsavgifter). Reglerna i EU-förordningen om f-gaser omfattar fler former av krav på registrering än vad som hittills gällt. Det bör vara möjligt att besluta om en miljösanktionsavgift för alla överträdelser i fråga om att inte uppfylla föreskrivna krav på att föra register. Uttrycket ”föra register” innefattar även att upprätta och att bevara register. Även om ett register upprättats enligt EU-förordningens regler bör en miljösanktionsavgift kunna tas ut om uppgifterna inte bevarats på angivet sätt. Sanktionsbeloppet bör vara 20 000 kronor.

Försäkran om överensstämmelse för påfyllningsbara behållare

Företag som släpper ut påfyllningsbara behållare ska upprätta en försäkran om överensstämmelse som innehåller bevis som bekräftar att det finns bindande arrangemang för återlämning av behållarna. Företagen ska bevara dessa bevis i fem år och på begäran göra dem tillgängliga för Europeiska kommissionen och den behöriga myndigheten (artikel 11.4 andra och tredje stycket).

En försäkran om överensstämmelse är ett verktyg för att det ska kunna kontrolleras om en behållare ingår i ett retursystem eller inte. Tillsynsmyndigheten bör kunna ingripa med en miljösanktionsavgift mot ett företag som inte uppfyller kraven på att upprätta en sådan försäkran. Det bör därför tas ut en miljösanktionsavgift för överträdelsen. Miljösanktionsavgiften bör knytas både till kravet på att upprätta och bevara en försäkran om överensstämmelse. Sanktionsbeloppet bör vara 20 000 kronor.

Underrättelser om elektriska brytare

EU-förordningen om f-gaser innehåller stegvis förbud mot att ta i drift nya mellanspännings-och högspänningsbrytare som använder f-gaser som isoler- eller brytmedium. Det finns dock ett antal undantag från förbuden. I Sverige installeras nya elektriska brytare som innehåller f-gaser främst på mellan-och högspänningsnivåer, dvs. region- och transmissionsnät (i prop. 2025/26:240 föreslås att transmissionsnät framöver ska benämnas överföringssystem), samt i storstadsmiljöer, i vissa industrianläggningar och i vindkraftsparker. Operatören av elektriska brytare har ansvaret för att se till att ett undantag är tillämpligt och ska bevara dokumentation som styrker undantaget i minst fem år. En överträdelse av förbuden är straffsanktionerad genom brottet miljöfarlig kemikaliehantering (29 kap. 3 och 3 a §§ miljöbalken).

Operatörer ska i vissa situationer underrätta den behöriga myndigheten när elektriska brytare tas i drift efter att förbuden trätt i kraft, om operatören tillämpar något av undantagen (artikel 13.17). Tillsynen över operatörer av elektriska brytare kommer att initieras antingen genom stickprovskontroller eller i samband med att operatören skickar in en underrättelse om att en ny elektrisk brytare tas i drift med tillämpning av något av undantagen.

Underrättelser om idrifttagande är därför centrala för att det ska säkerställas att operatörer lever upp till kravet. Det bör därför införas en miljösanktionsavgift för överträdelser av kravet. Sanktionsbeloppet bör vara 40 000 kronor.

Redovisning och dokumentation för produkter eller utrustning som redan är påfyllda med fluorkolväten

Tillverkare och importörer av produkter eller utrustning som släpper ut redan påfyllda produkter eller redan påfylld utrustning på marknaden ska säkerställa att efterlevnaden av kravet på redovisning inom ett kvotsystem enligt artikel 19.1 i EU-förordningen om f-gaser är fullständigt dokumenterad och upprätta en försäkran om överensstämmelse (artikel 19.2 första stycket). Dokumentationen och försäkran om överensstämmelse ska bevaras i minst fem år och på begäran göras tillgängliga för den behöriga myndigheten eller Europeiska kommissionen (artikel 19.2 tredje stycket). I vissa fall ska importörer säkerställa att en oberoende revisor årligen bekräftar riktigheten i dokumentationen (artikel 19.3).

En miljösanktionsavgift ska enligt hittillsvarande reglering tas ut för överträdelser av kraven på redovisning och dokumentation i fråga om redan påfyllda produkter eller utrustning. Överträdelser av skyldigheterna bör även fortsatt leda till miljösanktionsavgifter. Även överträdelser av skyldigheten att upprätta en försäkran om överensstämmelse bör leda till att en miljösanktionsavgift tas ut. Sanktionsbeloppet bör vara 20 000 kronor.

Inlämnande av rapport eller granskningsdokument och granskning av revisor

EU-förordningen om f-gaser innehåller omfattande krav på att företag ska rapportera utsläppsdata. Rapporteringen ska göras inom vissa angivna tidpunkter beroende på vilken typ och mängd utsläpp det handlar om (artikel 26.1–26.7). För aktörer som rapporterar om utsläppande på marknaden av 1 000 ton eller mer av koldioxidekvivalenter eller fluorkolväten finns det även särskilda krav på att en oberoende revisor ska bekräfta sanningshalten i rapporten (artikel 26.8).

En försening med att genomföra föreskriven rapportering leder enligt nuvarande bestämmelser till att en miljösanktionsavgift tas ut. Det har genom EU-förordningen om f-gaser även införts krav på att producenter och importörer som släpper ut fluorkolväten för produktion av dosinhalatorer för leverans av farmaceutiska substanser ska rapportera data om detta (artikel 26.5). Även en överträdelse av dessa krav bör leda till att en miljösanktionsavgift tas ut. Till skillnad från vad som gäller enligt nuvarande reglering, som anger att rapportering även ska göras till den behöriga myndigheten, bör det vara tillräckligt att rapportering görs enbart till Europeiska kommissionen genom f-gasportalen (se artikel 26.9). En överträdelse av kraven bör förenas med en miljösanktionsavgift. Sanktionsbeloppet bör vara 20 000 kronor.

10.3 Rörliga miljösanktionsavgifter

Förslag

En rörlig miljösanktionsavgift ska tas ut för överträdelser av krav som avser
- läckagekontroll,
- installation av läckagevarningssystem,
- certifiering eller intyg för att få köpa f-gaser,
- användning av desfluran,
- överskridande av tillgänglig kvot, och
- redovisning inom ett kvotsystem.

För överträdelser av krav som avser certifiering eller intyg för att få köpa f-gaser, användning av desfluran, överskridande av tillgänglig kvot och redovisning inom ett kvotsystem ska, i stället för det högsta belopp som anges för överträdelsen, miljösanktionsavgiften som högst uppgå till minst fem gånger gasernas, produkternas eller utrustningens marknadsvärde, om marknadsvärdet kan fastställas. För upprepade överträdelser inom en femårsperiod ska den högsta avgiften i stället uppgå till minst åtta gånger marknadsvärdet.

Miljösanktionsavgiften får uppgå till ett högre belopp än 5 000 000 kronor, om det krävs för att avgiftens storlek ska motsvara den vinst som uppkommit till följd av överträdelsen.

Skälen för förslaget

Rörliga miljösanktionsavgifter ska tas ut för vissa överträdelser

EU-förordningen om f-gaser innehåller vissa skyldigheter som är möjliga att tillgodose till olika hög grad och vars allvar kan variera beroende på omständigheterna i den enskilda situationen. Överträdelser av sådana skyldigheter bör leda till att en rörlig miljösanktionsavgift tas ut. Eftersom mer allvarliga överträdelser av EU-förordningen är straffbelagda är det fråga om mindre allvarliga överträdelser. Beloppsspannen bör därför generellt sättas förhållandevis lågt. De bör dock sättas betydligt högre än de nuvarande avgifterna på 5 000 kronor, vilka är för låga för att ha en tillräckligt avskräckande effekt.

Läckagekontroll

Operatörer och tillverkare av utrustning som innehåller en viss mängd f-gaser omfattas av krav på läckagekontroll med viss angiven frekvens (artikel 4.5 andra stycket, 5.1, 5.2, 5.3 första stycket a och b och 5.6).

Överträdelser av krav på läckagekontroll leder till att miljösanktionsavgifter tas ut enligt nuvarande reglering. Det bör gälla även fortsättningsvis.

Det har nu införts krav på vissa förebyggande åtgärder vid arbete med mobil utrustning (artikel 5.3). Även för överträdelser av sådana krav bör en miljösanktionsavgift kunna beslutas.

En överträdelses allvar kan variera beroende på hur stor avvikelse från kraven som det är fråga om. Det kan även vara stor skillnad på vilken

finansiell kapacitet den som begått överträdelsen har. Det behöver därför kunna göras en bedömning av överträdelsens allvar i det enskilda fallet. Det bör därför tas ut en rörlig miljösanktionsavgift för överträdelser av kraven. Sanktionsbeloppet bör vara som lägst 20 000 kronor och som högst 80 000 kronor.

Installation av läckagevarningssystem

Operatörer av stationär utrustning har i vissa fall en skyldighet att säkerställa att utrustningen har ett läckagevarningssystem som varnar operatören eller ett serviceföretag vid läckage (artikel 6).

Överträdelser av krav på installation av ett läckagevarningssystem leder till att en miljösanktionsavgift tas ut enligt nuvarande reglering. Det bör gälla även fortsättningsvis.

En överträdelse är visserligen lätt att konstatera i den mening att det är enkelt att avgöra om ett läckagevarningssystem har installerats. Överträdelsens allvar kan dock variera beroende på vilken typ av utrustning det är fråga om och hur allvarlig avsaknaden av läckagevarningssystem kan anses vara, baserat på utrustningen i fråga. Det kan även finnas skäl att anpassa avgiften efter den finansiella kapaciteten hos den som begått överträdelsen. En överträdelse av kravet bör därför leda till att en rörlig miljösanktionsavgift tas ut. Sanktionsbeloppet bör vara som lägst 20 000 kronor och som högst 80 000 kronor.

Certifiering eller intyg för att få köpa f-gaser

EU-förordningen om f-gaser innehåller krav på certifiering och intyg i fråga om vilka som ska få köpa f-gaser. Endast fysiska personer med nödvändiga certifikat eller utbildningsintyg tillåts köpa f-gaser för installation, underhåll eller service eller reparation av utrustning som innehåller dessa gaser, eller vars funktion är beroende av dessa gaser. Även företag som anställer fysiska personer som innehar nödvändigt certifikat får köpa dessa gaser. Säljare får endast sälja eller saluföra sådana gaser till företag som uppfyller kraven på att få köpa gaser (artikel 11.6 och 11.7).

Överträdelser av krav på certifiering eller intyg leder till att en miljösanktionsavgift tas ut enligt nuvarande reglering. Tillsynsmyndigheten bör även fortsatt kunna ingripa med en miljösanktionsavgift mot en fysisk person eller företag som inte uppfyller kraven för att få skaffa f-gaser. En miljösanktionsavgift bör även kunna riktas mot en säljare som tillåter en köpare att köpa gaser utan att ha relevanta certifikat eller intyg. Det blir alltså fråga om ett ansvar både för köparen och säljaren.

Det bör kunna göras en bedömning av överträdelsens allvar i det enskilda fallet. Det bör exempelvis kunna få betydelse vilken omfattning av inköp det handlar om. Det bör därför tas ut en rörlig miljösanktionsavgift. Sanktionsbeloppet bör vara som lägst 20 000 kronor och som högst 80 000 kronor.

Användning av desfluran utan giltiga skäl

Det är som utgångspunkt förbjudet att använda desfluran som inhalationsbedövning. Undantag från förbudet är möjligt för sådan användning som är absolut nödvändig och när inga andra bedövningsmedel kan användas

av medicinska skäl. Det krävs bevis på dessa medicinska skäl. Bevisen ska bevaras av sjukvårdsinrättningen. På begäran ska bevisen lämnas till behörig myndighet eller till Europeiska kommissionen (artikel 13.8).

Användningen av desfluran i Sverige är redan i dag begränsad och har minskat betydligt de senaste åren, men minskningen bör fortsätta. Den som använder desfluran i strid med EU-förordningen krav bör därför få betala en miljösanktionsavgift.

Sett till överträdelsens karaktär talar mycket för att förena en överträdelse av förbudet mot användning av desfluran med en fast miljösanktionsavgift. EU-förordningen om f-gaser uppställer dock krav på att gasernas marknadsvärde ska kunna få betydelse vid bedömningen av sanktionens storlek när gäller olaglig användning av f-gaser, vilket innefattar att använda desfluran i strid med förbudet (se nedan under rubriken *Särskilt om miljösanktionsavgiftens storlek*). För att en sådan bedömning ska kunna göras på ett lämpligt sätt bör en rörlig miljösanktionsavgift tas ut. Det finns dock skäl att föreskriva ett förhållandevis lågt beloppsspann. Sanktionsbeloppet bör vara som lägst 10 000 kronor och som högst 30 000 kronor.

Överskridande av tillgänglig kvot vid utsläppande på marknaden

Producenter och importörer får inte släppa ut mer fluorkolväten på marknaden än sina tillgängliga kvoter vid tidpunkten för utsläppandet på marknaden (artikel 16).

Vid överträdelser av kravet ska en miljösanktionsavgift tas ut enligt nuvarande reglering. Det är endast möjligt att ta ut avgiften av en aktör som överskrider tilldelad kvot. Avgift kan inte tas ut i de fall kvoter har överförts till en annan importör eller producent. Avgift kan inte heller tas ut av aktörer som helt saknar kvot. Det nuvarande förhållningssättet överensstämmer alltså inte med EU-förordningen om f-gaser. En miljösanktionsavgift bör därför kunna tas ut av den som överskrider sin tillgängliga kvot.

Det bör kunna göras en bedömning av överträdelsens allvar med hänsyn till vilka volymer det är fråga om och de övriga omständigheterna vid överträdelsen. Det bör därför tas ut en rörlig miljösanktionsavgift. Sanktionsbeloppet bör vara som lägst 20 000 kronor och som högst 80 000 kronor.

Krav på redovisning inom ett kvotsystem

Kyl- och luftkonditioneringsutrustning, värmepumpar och dosinhalatorer som redan är påfyllda med vissa angivna ämnen får endast släppas ut på marknaden om de ämnen som produkterna eller utrustningen fyllts på med redovisas inom kvotsystemet (artikel 19.1). Importörer behöver alltså ha en auktorisering av kvot för att få importera redan påfylld utrustning.

Det bör vara möjligt för tillsynsmyndigheten att ta ut en miljösanktionsavgift av de importörer som inte klarar av kravet på auktorisering av kvot. Det bör kunna göras en bedömning av överträdelsens allvar i det enskilda fallet. Det bör exempelvis kunna få betydelse i vilken utsträckning produkter som inte redovisats i kvotsystemet släppts ut på marknaden. Importörens finansiella styrka bör också kunna avspeglas i avgiftens storlek. Vid en överträdelse bör därför en rörlig miljösanktionsavgift tas

ut. Sanktionsbeloppet bör vara som lägst 20 000 kronor och som högst 80 000 kronor.

Särskilt om miljösanktionsavgiftens storlek

Enligt EU-förordningen om f-gaser ska administrativa ekonomiska sanktioner i praktiken frånta de ansvariga de ekonomiska fördelar som kommer från deras överträdelser (artikel 31.4 första stycket). I avsnitt 6.2.4 föreslås som en allmän bedömningsgrund för storleken på en rörlig miljösanktionsavgift att avgiften ska bestämmas till ett belopp som inte understiger den vinst som uppkommit till följd av överträdelsen. Ett högre belopp än 5 000 000 kronor ska dock endast få beslutas i särskilt angivna fall. När det gäller EU-förordningen om f-gaser är kravet på vinsteliminering inte begränsat till något belopp. Det bör därför uttryckligen anges att en miljösanktionsavgift för en överträdelse av EU-förordningen får uppgå till ett högre belopp än 5 000 000 kronor, om det krävs för att avgiftens storlek ska motsvara den vinst som uppkommit till följd av överträdelsen.

EU-förordningen om f-gaser innehåller en särskild reglering om storleken på den administrativa sanktionens maximibelopp när det är fråga om olaglig produktion, import eller export, olagligt utsläppande på marknaden eller olaglig användning av f-gaser eller produkter och utrustning som innehåller sådana gaser eller vars funktion är beroende av dessa. I sådana fall ska den administrativa sanktionens maximibelopp uppgå till minst fem gånger marknadsvärdet av berörda gaser, produkter eller utrustning. Vid upprepade sådana överträdelser inom en femårsperiod ska den administrativa sanktionens maximibelopp uppgå till minst åtta gånger marknadsvärdet av berörda gaser, produkter eller utrustning (artikel 31.4 andra stycket). För dessa typer av överträdelser bör därför det högsta beloppet för en rörlig miljösanktionsavgift fastställas på motsvarande sätt. En förutsättning bör dock vara att marknadsvärdet kan fastställas. Om så inte är fallet får i stället det beloppsspann som anges för överträdelsen tillämpas.

Befintliga miljösanktionsavgifter för överträdelser av den svenska f-gasförordningen

I den nuvarande förordningen om miljösanktionsavgifter finns det, utöver miljösanktionsavgifter kopplade till EU-förordningen om f-gaser, avgifter kopplade till överträdelser av förordning (2016:1128) om fluorerade växthusgaser (den svenska f-gasförordningen). Inom Regeringskansliet pågår det för närvarande en översyn av den svenska f-gasförordningen med anledning av den nya EU-förordningen om f-gaser. I den här promemorian lämnas därför inte några förslag på sanktionsavgifter för överträdelser av den svenska f-gasförordningen. Det överförs inte heller några bestämmelser om miljösanktionsavgifter för överträdelser av den svenska f-gasförordningen från den nuvarande förordningen om miljösanktionsavgifter.

11 Miljösanktionsavgifter för överträdelser av EU-förordningen om ozonnedbrytande ämnen

11.1 Miljösanktionsavgifter ska tas ut för vissa överträdelser av EU-förordningen

Förslag

Miljösanktionsavgifter ska tas ut för vissa överträdelser av EU-förordningen om ozonnedbrytande ämnen.

Hänvisningar till EU-förordningen om ozonnedbrytande ämnen ska vara dynamiska, dvs. avse EU-förordningen i den vid varje tidpunkt gällande lydelsen.

Skälen för förslaget

Miljösanktionsavgifter ska tas ut för vissa överträdelser

En medlemsstat ska fastställa regler om sanktioner för överträdelser av EU-förordningen om ozonnedbrytande ämnen och vidta alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa att sanktionerna tillämpas (artikel 27). Sanktionerna ska vara effektiva, proportionella och avskräckande och bland andra innefatta administrativa ekonomiska sanktioner. Administrativa ekonomiska sanktioner ska stå i proportion till miljöskadan och i praktiken frånta de ansvariga de ekonomiska fördelar som härrör från deras överträdelser. Nivån på sanktionerna ska gradvis öka vid upprepade överträdelser. För vissa typer av överträdelser ska den administrativa ekonomiska sanktionens maximibelopp beräknas med hänsyn till marknadsvärdet av berörda gaser eller produkter och utrustning.

Även andra typer av sanktioner omfattas av medlemsstatens skyldighet att fastställa sanktioner enligt EU-förordningen. Medlemsstaten får också använda straffrättsliga påföljder om det är lika effektivt, proportionellt och avskräckande som administrativa sanktioner. Att regleringen följs kan också säkerställas genom de möjligheter som tillsynsmyndigheten har att besluta om förelägganden som kan förenas med vite.

Naturvårdsverket redovisade i september 2024 skrivelsen Förslag till författningsändringar till följd av EU:s reviderade förordningar om fluorerade växthusgaser och ozonnedbrytande ämnen (KN2024/01891). Skrivelsen innehåller bland annat förslag på straffbestämmelser och miljösanktionsavgifter för överträdelser av EU-förordningen om ozonnedbrytande ämnen. Svenska straffbestämmelser för överträdelser av EU-förordningen infördes den 1 januari 2026.

Sammantaget är bedömningen att miljösanktionsavgifter bör tas ut för vissa överträdelser av EU-förordningen om ozonnedbrytande ämnen som inte är straffbelagda. Det gäller i huvudsak fasta avgifter.

Dynamiska hänvisningar ska användas

EU-förordningen om ozonnedbrytande ämnen är direkt tillämplig i svensk rätt. Med en dynamisk hänvisning till EU-förordningen säkerställs att ändringar i EU-förordningen får omedelbart genomslag, eftersom förordningen om miljösanktionsavgifter inte med nödvändighet behöver ändras om förordningarna ändras. Hänvisningar till EU-förordningen om ozonnedbrytande ämnen bör därför vara dynamiska.

11.2 Fasta miljösanktionsavgifter

Förslag

En fast miljösanktionsavgift ska tas ut för överträdelser av krav som avser
- registerföring,
- försäkran om överensstämmelse för påfyllningsbara behållare och trifluormetan,
- märkning av behållare, och
- lämnande av uppgifter till Europeiska kommissionen.

Skälen för förslaget

Överträdelser som är lämpliga att förena med en fast miljösanktionsavgift

EU-förordningen om ozonnedbrytande ämnen innehåller flera skyldigheter som är enkla att bedöma i den meningen att det är enkelt att avgöra om kraven är uppfyllda eller inte. Miljösanktionsavgifter tas redan i dag ut för överträdelser av flera av kraven, men då i fråga om överträdelser av föregångaren till EU-förordningen om ozonnedbrytande ämnen. De hittillsvarande miljösanktionsavgifterna uppgår genomgående till belopp på 2 000 kronor eller 5 000 kronor. Det är alltför låga belopp för att de ska ha ett tillräckligt avskräckande syfte. En betydande höjning av avgiftsnivån är därför motiverad.

EU-förordningen om ozonnedbrytande ämnen innehåller krav på att administrativa ekonomiska sanktioner ska frånta de ansvariga de ekonomiska fördelar som har uppkommit till följd av en överträdelse. Det är dock inte nödvändigt att förena fasta miljösanktionsavgifter med ett krav på vinsteliminering. eftersom avgiftsnivåerna får antas vara av sådan storlek att de i praktiken fråntar den ansvarige den eventuella vinst som gjorts.

Registerföring

EU-förordningen om ozonnedbrytande ämnen innehåller flera olika skyldigheter om registerföring. Företag som släpper ut ozonnedbrytande ämnen på marknaden och levererar vidare eller tillhandahåller sådana ämnen till en annan person inom unionen, eller som använder ozonnedbrytande ämnen för vissa nödvändiga laboratorie- och analysändamål, ska föra register över olika uppgifter kopplade till varje ämne (artikel 8.3 och 8.4). Det finns även krav på registerföring för företag som producerar,

släpper ut på marknaden till en annan person i unionen, levererar eller från en annan person i unionen tar emot vissa ozonnedbrytande ämnen (artikel 15.6). Därtill finns det krav på registerföring för operatörer av utrustning eller system som innehåller ozonnedbrytande ämnen. Operatörerna ska föra register över mängd och typ av haloner och ozonnedbrytande ämnen, det slutliga bortskaffandet av utrustning eller system och viss annan relevant information (artikel 21.5). Generellt gäller att registren ska bevaras i fem år (artikel 8.5, 15.6 och 21.5)

Vid överträdelser av krav på upprättande och förande av register tas det redan i dag ut miljösanktionsavgifter. De krav som gäller enligt den nya EU-förordningen om ozonnedbrytande ämnen stämmer delvis överens med de krav som hittills gällt.

Kraven på att föra register över hanterade ozonnedbrytande ämnen har införts för att förhindra användning av sådana ämnen och för att övervaka utvecklingen av alternativ. Tillsynsmyndigheten bör även fortsättningsvis kunna ingripa med en miljösanktionsavgift om kraven på att föra register inte uppfylls. Det gäller både upprättande och bevarande av register. Uttrycket ”föra register” bör användas, eftersom det innefattar såväl att upprätta som att bevara register. Sanktionsbeloppet bör vara 20 000 kronor.

Försäkran om överensstämmelse för påfyllningsbara behållare

Företag som släpper ut påfyllningsbara behållare för ozonnedbrytande ämnen på marknaden ska avge en försäkran om överensstämmelse som innehåller bevis om att det finns bindande arrangemang för återlämning av behållarna. Företagen ska bevara dessa bevis i fem år och på begäran göra dem tillgängliga för den behöriga myndigheten och Europeiska kommissionen (artikel 15.3)

Kravet på att upprätta en försäkran om överensstämmelse är en del i att det ska kunna kontrolleras om en behållare ingår i ett retursystem eller inte. Tillsynsmyndigheten bör kunna ingripa med en miljösanktionsavgift mot ett företag som inte uppfyller kraven på att upprätta en sådan försäkran. En miljösanktionsavgift bör även kunna tas ut om försäkran om överensstämmelse inte bevaras i enlighet med EU-förordningens krav. Sanktionsbeloppet bör vara 20 000 kronor.

Försäkran om överensstämmelse för trifluormetan

Det är förbjudet att släppa ut ozonnedbrytande ämnen på marknaden, om det inte styrks för de behöriga myndigheterna att allt eventuellt trifluormetan som producerats som biprodukt under produktionsprocessen för de ozonnedbrytande ämnena har destruerats eller återvunnits för senare användning med bästa tillgängliga teknik (artikel 15.4 första stycket). I syfte att styrka detta ska producenter och importörer upprätta en försäkran om överensstämmelse (artikel 15.4 andra stycket).

Eftersom trifluormetan till övervägande del produceras utanför EU, är det svårt att avgöra om bästa tillgängliga teknik har använts. Däremot går det att avgöra om en försäkran om överensstämmelse finns. Därför bör det kunna tas ut en fast miljösanktionsavgift för en överträdelse av kravet på att upprätta en försäkran om överensstämmelse. En miljösanktionsavgift bör även kunna tas ut om försäkran om överensstämmelse inte bevaras i

enlighet med EU-förordningens krav. Sanktionsbeloppet bör vara 20 000 kronor.

Märkning av behållare

Behållare som innehåller ozonnedbrytande ämnen avsedda för viss, särskilt angiven användning ska märkas. På märkningen ska det tydligt anges att ämnet endast får användas för det tillämpliga ändamålet. Om sådana ämnen omfattas av märkningskraven i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1272/2008 av den 16 december 2008 om klassificering, märkning och förpackning av ämnen och blandningar, ändring och upphävande av direktiven 67/548/EEG och 1999/45/EG samt ändring av förordning (EG) nr 1907/2006 (CLP-förordningen) ska denna uppgift anges på de etiketter som avses i den förordningen (artikel 15.5 i EU-förordningen om ozonnedbrytande ämnen).

Vid överträdelser av kraven på att märka behållare på föreskrivet sätt kan en miljösanktionsavgift tas ut enligt nuvarande reglering. Det är lämpligt att en miljösanktionsavgift kan tas ut för sådana överträdelse även fortsättningsvis. Sanktionsbeloppet bör vara 20 000 kronor.

Inlämnande av uppgifter till Europeiska kommissionen

Företag ska varje år till Europeiska kommissionen lämna vissa uppgifter för varje ozonnedbrytande ämne för det föregående kalenderåret (artikel 24.1).

Vid en överträdelse av skyldigheten att lämna uppgifter till Europeiska kommissionen tas en miljösanktionsavgift ut redan i dag. Detsamma bör gälla även fortsättningsvis. Sanktionsbeloppet bör vara 20 000 kronor.

11.3 Rörliga miljösanktionsavgifter

Förslag

En rörlig miljösanktionsavgift ska tas ut för överträdelser av krav som avser läckagekontroll.

Miljösanktionsavgiften får uppgå till ett högre belopp än 5 000 000 kronor, om det krävs för att avgiftens storlek ska motsvara den vinst som uppkommit till följd av överträdelsen.

Skälen för förslaget

Överträdelser som är lämpliga att förena med en rörlig miljösanktionsavgift

Utöver sådana överträdelser som är förenade med straff enligt bestämmelser i 29 kap. miljöbalken är det få bestämmelser i EU-förordningen om ozonnedbrytande ämnen som är av sådan karaktär att det är nödvändigt att göra en bedömning av omständigheterna i det enskilda fallet. I fråga om läckagekontroll bör dock en sådan reglering införas.

Läckagekontroll

Operatörer som sköter kyl- och luftkonditioneringsutrustning eller värmepumpar eller brandskyddssystem som innehåller ozonnedbrytande ämnen, ska säkerställa att stationär utrustning eller stationära system kontrolleras för läckage enligt särskilt angivna intervall (artikel 21.3).

Vid överträdelser av kraven på läckagekontroll tas en miljösanktionsavgift ut enligt nuvarande reglering. Det är lämpligt att detsamma gäller även fortsättningsvis.

En överträdelses allvar kan variera beroende på hur stor avvikelse från kraven som det är fråga om. Det kan även vara stor skillnad på vilken finansiell kapacitet den som begått överträdelsen har. En rörlig miljösanktionsavgift bör därför tas ut för en överträdelse. Sanktionsbeloppet bör vara som lägst 20 000 kronor och som högst 80 000 kronor.

Särskilt om miljösanktionsavgiftens storlek

Enligt EU-förordningen om ozonnedbrytande ämnen ska administrativa ekonomiska sanktioner i praktiken frånta de ansvariga de ekonomiska fördelar som härrör från deras överträdelser (artikel 27.4 första stycket). I avsnitt 6.2.4 föreslås att en rörlig miljösanktionsavgift ska bestämmas till ett belopp som inte understiger den vinst som uppkommit till följd av överträdelsen. Ett högre belopp än 5 000 000 kronor ska dock endast få beslutas i särskilt angivna fall.

När det gäller EU-förordningen om ozonnedbrytande ämnen är kravet på vinsteliminering inte begränsat till något belopp. Det bör därför uttryckligen anges att en miljösanktionsavgift för en överträdelse av EU-förordningen får uppgå till ett högre belopp än 5 000 000 kronor, om det krävs för att avgiftens storlek ska motsvara den vinst som uppkommit till följd av överträdelsen. Det praktiska tillämpningsområdet för specialbestämmelsen kan dock förväntas vara mycket begränsat.

EU-förordningen om ozonnedbrytande ämnen innehåller en särskild reglering om storleken på den administrativa sanktionens maximibelopp när det är fråga om olaglig produktion, import eller export, olagligt utsläppande på marknaden eller olaglig användning av ozonnedbrytande ämnen eller produkter och utrustning som innehåller dessa ämnen eller vars funktion är beroende av dessa ämnen. I sådana fall ska den administrativa sanktionens maximibelopp uppgå till minst fem gånger marknadsvärdet av berörda gaser eller produkter och utrustning. Vid upprepade sådana överträdelser inom en femårsperiod ska den administrativa sanktionens maximibelopp uppgå till minst åtta gånger marknadsvärdet av berörda gaser eller produkter och utrustning (artikel 27.4 andra stycket).

I Sverige har det införts straffbestämmelser för olaglig produktion, import eller export, olagligt utsläppande på marknaden eller olaglig användning av ozonnedbrytande ämnen. De överträdelser som föreslås blir föremål för miljösanktionsavgifter gäller inte sådana typer av överträdelser. Maximibeloppet för en miljösanktionsavgift för en överträdelse av EU-förordningen om ozonnedbrytande ämnen behöver därför inte ta hänsyn till marknadsvärdet.

12 Miljösanktionsavgifter för överträdelser av EU-förordningen om ekodesign

12.1 Miljösanktionsavgifter ska tas ut för vissa överträdelser av EU-förordningen

Förslag

Miljösanktionsavgifter ska tas ut för vissa överträdelser av EU-förordningen om ekodesign.

Hänvisningar till EU-förordningen om ekodesign ska vara dynamiska, dvs. avse EU-förordningen i den vid varje tidpunkt gällande lydelsen.

Skälen för förslaget

Valet av sanktioner

En medlemsstat ska införa sanktioner för överträdelser av EU-förordningen om ekodesign och vidta de åtgärder som behövs för att se till att sanktionsbestämmelserna tillämpas. Sanktionerna ska vara effektiva, proportionella och avskräckande (artikel 73.1). Medlemsstaterna ska införa sanktioner åtminstone i form av böter och tidsbegränsad uteslutning från offentliga upphandlingsförfaranden. Det finns inte något krav i förordningen på att det måste vara straffsanktioner eller administrativa böter.

Det är inte nödvändigt att miljösanktionsavgifter tas ut eller att straff döms ut för alla överträdelser av förordningen. Det kan också säkerställas att förordningen följs genom de möjligheter som tillsynsmyndigheter och marknadskontrollmyndigheter har att besluta om förelägganden som kan förenas med vite.

Straffrättsliga sanktioner bör förbehållas för mer allvarliga former av överträdelser och är i allmänhet mer resurskrävande och mindre effektiva än administrativa sanktioner. Vid överträdelser av skyldigheter i förordningen det därför lämpligare att det tas ut en miljösanktionsavgift. Enligt EU-förordningen om ekodesign ska det finnas möjlighet att ta hänsyn till vissa specifika omständigheter i det enskilda fallet (artikel 74.2). Det bör därför införas såväl fasta som rörliga miljösanktionsavgifter.

Beroende på utformningen av de ekodesignkrav som kommer att fastställas för respektive produktgrupp eller horisontella krav som Europeiska kommissionen beslutar om i delegerade akter, se vidare nedan i detta avsnitt, kan det finnas skäl att överväga om straffansvar bör aktualiseras framöver.

EU-förordningen om ekodesign är direkt tillämplig i svensk rätt. Med en dynamisk hänvisning till EU-förordningen säkerställs att ändringar i EU-förordningen får omedelbart genomslag. Hänvisningar till EU-förordningen om ekodesign bör därför vara dynamiska.

Produkter som kommer att omfattas av ekodesignkrav

Kraven i EU-förordningen om ekodesign kommer att gälla för en mycket omfattande mängd produkter av mycket olika slag. Det är Europeiska kommissionen som genom delegerade akter beslutar vilka produktgrupper som kommer att omfattas av EU-förordningen om ekodesign. Sådana delegerade akter kan också beslutas för så kallade horisontella krav, det vill säga där specifika ekodesignkrav inte endast gäller för en specifik produktgrupp utan i stället en funktion hos många produkter.

Europeiska kommissionen ska anta en arbetsplan över vilka produkter som ska omfattas av ekodesignkrav. En arbetsplan har beslutats för perioden 2025–2030, se COM (2025) 187 slutlig. Den innehåller en förteckning över de produkter som kommer att prioriteras för fastställande av ekodesignkrav och de beräknade tidsramarna för detta. Enligt planen kommer delegerade akter att antas för fyra slutprodukter (textilier/kläder, möbler, däck och madrasser), två så kallade intermediära produkter (järn och stål samt aluminium) och två horisontella ekodesignkrav (reparerbarhet och återvinningsbarhet och andel återvunnet material i elektronik). Dessutom kommer delegerade akter att antas för 16 energirelaterade produkter. Fyra av dessa är helt nya produkter som inte tidigare reglerats inom ramen för ekodesignlagstiftningen.

Eftersom fler produkter och horisontella krav kommer att omfattas av EU-förordningen om ekodesign allteftersom, är det viktigt att det är tydligt för aktörerna när de kan riskera en sanktion enligt nationell lagstiftning om kraven inte följs. Genom arbetsplanen och via den information som Europeiska kommissionen löpande lägger ut på sin hemsida om hur genomförandet av förordningen fortskrider, kommer berörda myndigheter och aktörer att få information om vilka produkter som kommer att omfattas av ekodesignkrav i god tid innan kraven börjar gälla. De närmare ekodesignkraven, och när i tiden kraven kommer att ställas, kommer dock inte att vara klara förrän Europeiska kommissionens delegerade akt finns på plats. Därefter kommer det att dröja ytterligare minst18 månader innan kraven tillämpas (artikel 4.4).

Det framgår uttryckligen av förordningen att samtliga krav endast gäller för sådana produkter som omfattas av en delegerad akt. Bestämmelserna i förordningen är på så vis tillräckligt tydligt formulerade för att det ska vara klart när det har begåtts en överträdelse. Det finns alltså inga hinder med hänsyn till allmänna principer om förutsägbarhet och proportionalitet att föreskriva om miljösanktionsavgifter för överträdelser av vissa krav redan innan de delegerade akterna finns på plats.

12.2 Fasta miljösanktionsavgifter

Förslag

En fast miljösanktionsavgift ska kunna tas ut för överträdelser av krav på
- att ett digitalt produktpass är tillgängligt,
- att upprätta en EU-försäkran om överensstämmelse,
- särskild märkning, och
- att särskild information anges vid distansförsäljning.

En högre avgift ska kunna tas ut då överträdelser begås av medelstora eller stora företag. Det ska förklaras vad som avses med små företag.

Skälen för förslaget

Olika sanktionsbelopp beroende på företagets finansiella ställning

EU-förordningen om ekodesign har ett brett tillämpningsområde och kommer att omfatta många olika typer av produkter och branscher. För att sanktionerna ska anses vara effektiva och proportionerliga kan det finnas anledning att storleken på en miljösanktionsavgift görs beroende av företagets finansiella ställning. Fasta miljösanktionsavgifter för överträdelser av EU-förordningen om ekodesign bör därför kunna tas ut med olika belopp beroende på om det är ett stort eller litet företag som begår överträdelsen.

I EU-förordningen om ekodesign används uttrycken mikroföretag och små, medelstora och stora företag. De har samma betydelse som i förordningen som i kommissionens rekommendation 2003/361/EG av den 6 maj 2003 om definitionen av mikroföretag och små och medelstora företag (artikel 2 andra stycket i EU-förordningen om ekodesign). Vilken kategori ett företag omfattas av bestäms med hänsyn till hur många personer ett företag sysselsätter och årsomsättning eller balansomslutning. En fast miljösanktionsavgift bör kunna innehålla olika belopp beroende på företagets finansiella ställning. För att det ska vara enkelt och mer resurseffektivt för myndigheten att fastställa vilken kategori ett företag hör till bör endast årsomsättning eller balansomslutning användas för att definiera de olika kategorierna av företag. Som utgångspunkt bör samma nivåer för årsomsättning eller balansomslutning användas som i kommissionens rekommendation. En lägre sanktionsavgift bör tillämpas för mikroföretag och andra små företag. En förklaring av vad som avses med små företag bör föras in i förordningen om miljösanktionsavgifter. Mikroföretag omfattas av begreppet små företag och behöver inte definieras särskilt.

Förutsättningar för fasta miljösanktionsavgifter

Fasta miljösanktionsavgifter bör användas för överträdelser som är lätta att konstatera och där utrymmet för skönsmässig bedömning är begränsat. I EU-förordningen om ekodesign finns det ett antal överträdelser som är av sådan karaktär. Det handlar bland annat om olika former av märkning

och informationsskyldighet eller andra åtgärder av mer administrativ karaktär.

EU-försäkran om överensstämmelse

En tillverkare av produkter ska utföra en bedömning av överensstämmelse och upprätta en EU-försäkran om överensstämmelse (artikel 27.2). Det gäller endast produkter som omfattas av en delegerad akt som antagits av Europeiska kommissionen. I vissa fall finns det en presumtion att produkten stämmer överens med ekodesignkraven, till exempel om produkten följer harmoniserade standarder. Även auktoriserade representanter och, i vissa fall, importörer och distributörer omfattas av skyldigheten att upprätta en EU-försäkran om överensstämmelse (artiklarna 28 och 34). Det är Europeiska kommissionen som specificerar det tillämpliga förfarandet för bedömning av överensstämmelse i en delegerad akt (artikel 4.5 och 43).

Genom en EU-försäkran om överensstämmelse försäkrar tillverkaren att produkten stämmer överens med de krav som finns på produkten. Det är därför lämpligt att en miljösanktionsavgift tas ut av den som inte följer kravet. Överträdelsen är enkel att konstatera på så vis att den ekonomiska aktören antingen har upprättat en EU-försäkran om överensstämmelse eller inte. Den bör därför leda till att en fast miljösanktionsavgift tas ut.

Om en felaktig EU-försäkran om överensstämmelse har upprättats kan aktören föreläggas vid vite att rätta en sådan felaktighet. Om aktören däremot har upprättat en EU-försäkran om överensstämmelse för skens skull bör det kunna likställas med att den inte har upprättats överhuvudtaget.

Sanktionsbeloppet bör vara 40 000 kronor för små företag och 80 000 kronor för medelstora och stora företag.

Digitala produktpass

Tillverkare ska säkerställa att digitala produktpass är tillgängliga för de produkter som släpps ut på marknaden (artikel 27.1 c). Detsamma gäller auktoriserade representanter, importörer, distributörer och återförsäljare (artiklarna 28, 29.s c, 30.2 a och 31.2). För importörer och distributörer gäller kravet även i de fall dessa aktörer ska anses ha samma skyldigheter som tillverkaren (artikel 34).

Det digitala produktpasset är ett viktigt verktyg för att göra information tillgänglig för aktörer längs hela värdekedjan och förväntas bland annat hjälpa kunderna att göra välgrundade val. En överträdelse av kraven på att hålla digitala produktpass tillgängliga är enkel att konstatera på så vis att det antingen finns ett digitalt produktpass eller inte. Överträdelsen bör därför leda till att en fast miljösanktionsavgift tas ut.

Det digitala produktpasset fyller en viktig funktion som informationsbärare och medför att aktörer på ett lättillgängligt sätt får tillgång till nödvändig information. Det finns därför skäl att bestämma ett relativt högt belopp. Sanktionsbeloppet bör vara 40 000 kronor för små företag och 80 000 kronor för medelstora och stora företag.

CE-märkning och annan märkning

De allmänna principerna för CE-märkning gäller även produkter som omfattas av EU-förordningen om ekodesign (artikel 45). CE-märkningen visar att produkten stämmer överens med tillämpliga krav som fastställs i harmoniserad lagstiftning. CE-märkningen ska placeras så att den är synlig, läslig och outplånlig. Om detta inte är möjligt eller lämpligt på grund av produktens art ska märkningen placeras på förpackningen och de medföljande dokumenten. CE-märkningen ska placeras på produkten innan den släpps ut på marknaden eller tas i bruk (artikel 46). Det är tillverkaren, importören och distributören av en produkt som ska förse produkten med CE-märkning eller annan märkning (artiklarna 27.2, 27.5, 29.2 och 30.2a). Samma skyldighet gäller för en auktoriserad återförsäljare om skyldigheten omfattas av den fullmakt som återförsäljaren har från tillverkaren (artikel 28).

Genom CE-märkningen ska den som använder sig av eller köper en produkt som omfattas av EU-förordningen om ekodesign kunna förlita sig på att alla relevanta säkerhetskrav och andra produktkrav är uppfyllda. Märkningen underlättar en väl fungerande marknad och ger relevant information till användaren. En överträdelse av kravet på CE-märkning är enkel att konstatera. Vid en överträdelse bör det därför tas ut en fast miljösanktionsavgift.

Liksom resonemanget ovan om upprättande av en EU-försäkran om överensstämmelse bör en felaktigt utförd märkning kunna medföra ett föreläggande vid vite från marknadskontrollmyndigheten för att komma till rätta med överträdelsen. Om märkningen är så pass felaktig att aktören sannolikt märkt produkterna endast för skens skull, bör det kunna likställas med att produkten inte märkts alls och då bör en miljösanktionsavgift betalas.

Sanktionsbeloppet bör vara 20 000 kronor för små företag och 40 000 kronor för medelstora och stora företag.

Information vid distansförsäljning

Ekonomiska aktörer som tillhandahåller produkter genom distansförsäljning ska säkerställa att produkterbjudandet tydligt och synligt anger uppgifter om tillverkaren. Om tillverkaren inte är etablerad i unionen ska det finnas uppgifter om den ekonomiska aktör som är det. Därutöver ska det finnas information som gör det möjligt att identifiera produkten (artikel 36).

Det är tydligt vilken information som måste finnas med vid ett produkterbjudande via distansförsäljning. Skulle någon del av den information som krävs enligt förordningen inte anges är inte kravet uppfyllt. Det är alltså en överträdelse som är enkel att konstatera. Det är därför lämpligt att överträdelsen leder till att en fast miljösanktionsavgift tas ut.

Sanktionsbeloppet bör vara 50 000 kronor för små företag och 100 000 kronor för medelstora och stora företag.

12.3 Rörliga miljösanktionsavgifter

Förslag

En rörlig miljösanktionsavgift ska kunna tas ut för överträdelser av
- ekodesignkrav,
- användning av vilseledande etiketter,
- förbud att försämra prestandan hos en produkt,
- förbud att förstöra osålda konsumentprodukter, och
- informationskrav om förstörda osålda konsumentvaror.

Skälen för förslaget

Överträdelser som är lämpliga att förena med en rörlig miljösanktionsavgift

EU-förordningen om ekodesign innehåller flera skyldigheter som ställer förhållandevis omfattande krav på hur aktörer ska agera. Av Europeiska kommissionens arbetsplan framgår det att det finns en stor spännvidd mellan de branscher och typer av företag som kan komma att påverkas av framtida ekodesignkrav. Skyldigheterna kännetecknas bland annat av att de är möjliga att tillgodose till olika hög grad och att en överträdelses allvar kan variera beroende på omständigheterna i den enskilda situationen. För den typen av överträdelser bör det tas ut en rörlig miljösanktionsavgift. För att sanktionerna ska vara såväl effektiva och avskräckande som proportionerliga finns det skäl att bestämma högsta respektive lägsta belopp med ett relativt stort intervall.

Ekodesignkrav

Produkter får endast släppas ut på marknaden eller tas i bruk om de uppfyller de ekodesignkrav som är tillämpliga på produkterna (artikel 3.1). EU-förordningen om ekodesign ger Europeiska kommissionen befogenhet att besluta vilka produkter som ska omfattas av kraven och vilka ekodesignkrav som ska gälla för dessa. Ekodesignkraven kan vara antingen prestandakrav (artikel 6) eller informationskrav (artikel 7). Kraven ska vara sådana att de förbättrar vissa produktaspekter, till exempel produktens beständighet, återanvändbarhet, reparerbarhet och miljöpåverkan såsom koldioxid- och miljöavtryck (artikel 5).

Kraven på att produkter ska uppfylla ekodesignkraven syftar till att förbättra produkters miljömässiga hållbarhet och säkerställa den fria rörligheten på den inre marknaden och är därför centrala. Med hänsyn till att förordningen omfattar i princip samtliga produkter och de olika typerna av ekodesignkrav som kan komma att ställas på produkterna, måste det finnas en möjlighet att göra en bedömning av överträdelses allvar i det enskilda fallet.

Ekodesignkraven kan omfatta produktens hela livscykel och vara av stor variation, till exempel krav som relaterar till reparerbarhet, ämnen som inger betänkligheter, miljöavtryck och innehåll av förnybara material. Med hänsyn till att ekodesignkraven är centrala för förordningen bör det lägsta beloppet vara 50 000 kronor. Med tanke på den omfattande variation av ekodesignkrav som kan komma i fråga och de skilda typer av produkter

och företag som kraven kommer att gälla för bör det högsta beloppet vara 5 000 000 kronor.

Vilseledande etiketter

Produkter ska uppfylla de informationskrav som Europeiska kommissionen beslutar om i delegerade akter (art 7.1). Informationskraven ska ange hur informationen ska göras tillgänglig (artikel 7.7). Det kan exempelvis göras på en etikett. I förordningen anges vilken information som ska finnas på en sådan etikett (artikel 16). Informationen ger konsumenterna ett snabbt visuellt underlag som gör det möjligt att skilja på produkter med hänsyn till deras prestanda i fråga om olika produktparametrar. För att skydda konsumenterna från vilseledande information som skulle hindra att de väljer mer hållbara produkter får produkter inte släppas ut på marknaden eller tas i bruk om de har etiketter som imiterar sådana etiketter som föreskrivs i artikel 16 och som sannolikt kan vilseleda eller leda till förväxling hos kunder (artikel 17).

Kontrollmyndigheten kan motverka att den ekonomiska aktören fortsättningsvis inte använder vilseledande etiketter genom att förelägga aktören vid vite att ta bort etiketterna från produkten eller att ta bort produkten från marknaden. För att hindra att produkter med vilseledande etiketter överhuvudtaget sätts på marknaden eller används bör det vara möjligt för myndigheten att besluta om en miljösanktionsavgift för den som använder sådana etiketter. Eftersom det finns ett relativt stort bedömningsutrymme om etiketten är utformad på ett sådant sätt att det kan konstateras att det är en imiterande etikett, bör en rörlig miljösanktionsavgift tas ut. Sanktionsbeloppet bör vara som lägst 50 000 kronor och som högst 1 000 000 kronor.

Överträdelser av förordningens förbud mot imiterande etiketter kan också komma att omfattas av förbud mot vilseledande marknadsföring enligt marknadsföringslagen (2008:486). En näringsidkare kan bli föremål för föreläggande vid vite eller marknadsstörningsavgift enligt marknadsföringslagen. Det finns alltså en risk att en ekonomisk aktör som använder sig av imiterande etiketter kan göra sig skyldig såväl till en överträdelse av förbudet om imiterande etiketter som vilseledande marknadsföring.

I det sjunde tilläggsprotokollet till Europakonventionen och i EU:s rättighetsstadga finns det bestämmelser om rätten att inte bli lagförd eller straffad två gånger för samma brott (gärning), det s.k. dubbelprövningsförbudet. Uttrycket straff i den mening som avses i Europakonventionen och EU:s rättighetsstadga anses omfatta både vite och sanktionsavgift. Förbudet mot dubbla lagföringar och straff regleras också i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. Ingen får lagföras eller straffas på nytt för en lagöverträdelse för vilken denne redan har blivit frikänd eller dömd i unionen genom en lagakraftvunnen brottmålsdom (artikel 50). Myndigheter och domstolar ska beakta förbudet mot dubbel lagföring och dubbla straff om en situation av det slaget skulle uppstå i ett enskilt fall. Samtidigt bör lagstiftaren i den utsträckning det är möjligt verka för att minska risken för dubbelprövning (prop. 2021/22:18 s. 63 och prop. 2021/22:148 s. 166 f.).

Mot bakgrund av att det innan Europeiska kommissionen har beslutat om delegerade akter inte går att veta vilka produktgrupper som kommer

omfattas av informationskrav genom etiketter eller hur kraven i övrigt kommer att se ut är det svårt att bedöma hur stor risken är för att en aktör kan komma att bli föremål för olika sanktioner på grund av samma gärning. Det kan dock konstateras att det inte kommer vara tillåtet att ta ut en miljösanktionsavgift för en överträdelse som omfattas av ett föreläggande som har förenats med vite och överträdelsen ligger till grund för en ansökan om utdömande av vitet (se avsnitt 5). Det kommer också att finnas en möjlighet för en marknadskontrollmyndighet att helt sätta ner en miljösanktionsavgift (se avsnitt 6.1). En sådan situation kan till exempel uppstå om någon annan myndighet har beslutat om ingripande på ett sätt som innebär att dubbelprövningsförbudet hindrar ett nytt ingripande. Någon särreglering behövs alltså inte i detta fall.

Kringgående av krav och försämring av prestanda

Det är förbjudet att kringgå de ekodesignkrav som gäller för produkter som omfattas av EU-förordningen om ekodesign (artikel 40). Det är inte tillåtet att produkter är utformade för att ändra sina egenskaper när de provas eller inom en kort period efter att produkten tagits i bruk. Det är inte heller tillåtet att uppdateringar av programvara leder till en försämring av produktprestandan. Vidare får ekonomiska aktörer inte ange instruktioner som är specifika för provning och som ändrar produktens beteende eller egenskaper för att uppnå ett gynnsammare resultat.

För att upptäcka att en produkt har egenskaper som ändras efter att den tagits i bruk eller under ett testförfarande krävs det att produkten testas och analyseras. Även om det i vissa fall skulle kunna vara enkelt att konstatera en sådan överträdelse kan det antas att det ofta behövs viss bevisföring och kontroll för att kunna konstatera att en produkt är utformad för att försämra prestanda och kringgå ekodesignkrav. Det finns också skäl att besluta om en hög sanktionsavgift om överträdelsen begås uppsåtligt och i en omfattande skala. Överträdelsen bör därför leda till att en rörlig sanktionsavgift tas ut. Sanktionsbeloppet bör vara som lägst 50 000 kronor och som högst 3 000 000 kronor.

Information om osålda konsumentprodukter som har kasserats

Ekonomiska aktörer ska redovisa viss information om osålda konsumentprodukter som kasseras eller som de låter någon annan kassera för deras räkning (artikel 24). Bland annat ska vikten och antal produkter redovisas liksom anledningen till att produkterna kasseras. Informationen ska redovisas årligen och lämnas ut på ett tydligt och synligt sätt åtminstone på en lättillgänglig sida på den ekonomiska aktörens webbplats. Till en början kommer endast stora företag omfattas av kravet på sådan redovisning medan medelstora företag omfattas först från och med 19 juli 2030. Mikroföretag och andra små företag är undantagna från kravet. Kravet syftar dels till att komma till rätta med förstörelse av osålda konsumentvaror dels att få fram ytterligare uppgifter om hur många varor som förstörs.

En ekonomisk aktör som inte alls tillhandahåller någon information om förstörda konsumentprodukter, eller som ger felaktig, otillräcklig eller vilseledande information bör få betala en miljösanktionsavgift. Även om det ibland kan vara enkelt att konstatera en överträdelse så kan det antas

att det relativt ofta kan vara fråga om mer omfattande bevisföring. Överträdelsen bör därför leda till att en rörlig miljösanktionsavgift tas ut.

Eftersom det kan vara fråga om överträdelser alltifrån en mindre miss i informationen som ges ut till en medveten mörkläggning av hur många konsumentvaror som faktiskt förstörs bör det vara möjligt att besluta om både relativt låga och höga belopp. Sanktionsbeloppet bör därför vara som lägst 50 000 kronor och som högst 1 000 000 kronor.

Förstörelse av osålda konsumentprodukter

Det är förbjudet att förstöra vissa osålda konsumentprodukter (artikel 25.1). Det är inledningsvis kläder och skor som omfattas av förbudet (bilaga VII). Europeiska kommissionen har dock möjlighet att i delegerade akter besluta om ytterligare konsumentprodukter som ska omfattas. Förbudet omfattar inledningsvis endast stora företag. Från och med den 19 juli 2030 kommer även medelstora företag att omfattas. Mikroföretag och andra små företag är undantagna från kravet. Aktörer som är undantagna får dock inte förstöra osålda konsumentprodukter om de har levererats till dem i syfte att kringgå förbudet (artikel 25.2).

Förstöring av osålda konsumentprodukter som textilier och skor håller på att bli ett utbrett problem, särskilt på grund av den snabba ökningen av försäljningen på internet. Förbudet är viktigt för att få till stånd en cirkulär ekonomi genom att outnyttjade resurser inte slängs. En överträdelse av kraven bör därför leda till att en rörlig sanktionsavgift tas ut. Mot bakgrund av att det kan handla om alltifrån enstaka varor till ett omfattande och systematiskt tillvägagångssätt att hantera osålda konsumentprodukter bör ett stort beloppsspann fastställas. Det är endast stora företag, och så småningom medelstora företag, som omfattas av förbudet. Sanktionsbeloppet bör därför vara som lägst 200 000 kronor och som högst 5 000 000 kronor.

12.4 Uteslutning från offentlig upphandling

Bedömning

Ingen ytterligare reglering behöver införas för att uppfylla EU-förordningen om ekodesigns krav på tillfälligt uteslutande från offentlig upphandling.

Skälen för bedömningen

Utöver böter ska sanktioner för överträdelser av EU-förordningen om ekodesign omfatta tidsbegränsad uteslutning från offentliga upphandlingsförfaranden (artikel 74.3 b). Det finns inte närmare bestämmelser i förordningen om vilka typer av offentliga upphandlingar som omfattas eller annan mer detaljerad styrning, vare sig i den aktuella artikeln eller i skälen till förordningen. Det får därför förutsättas att även om det i förordningen anges att sådana sanktioner ska finnas så har medlemsstaten ett relativt stort handlingsutrymme vid utformningen.

Det finns tvingande regler om när en upphandlande myndighet eller enhet ska utesluta en leverantör från att delta i en offentlig upphandling, se 13 kap. 1 och 2 §§ lagen (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU) och 13 kap. 1 och 2 §§ lagen (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna (LUF). Ingen av de obligatoriska grunderna för uteslutning omfattar överträdelser av bestämmelserna i EU-förordningen om ekodesign. Det finns också regler som anger när en upphandlande myndighet eller enhet får utesluta en leverantör från att delta i en upphandling, så kallade fakultativa grunder för uteslutning (13 kap. 3 § LOU och 13 kap. 3 och 4 §§ LUF). Uteslutning är till exempel möjlig om leverantören har åsidosatt tillämpliga miljörättsliga skyldigheter eller om den har gjort sig skyldig till något allvarligt fel i yrkesutövningen som gör att leverantörens redbarhet kan ifrågasättas (13 kap. 3 § 1 och 3 LOU och 13 kap. 3 § 1 och 3 LUF).

Den uttryckliga möjligheten att utesluta en leverantör som har åsidosatt tillämpliga miljö-, social- eller arbetsrättsliga skyldigheter infördes 2017 med anledning av Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/24/EU av den 26 februari 2014 om offentlig upphandling och om upphävande av direktiv 2004/18/EG (LOU-direktivet). I förarbetena framhålls dock att de brister som avses i och för sig kunde vara uteslutningsgrundande även enligt den tidigare regleringen som brott avseende yrkesutövning eller som allvarligt fel i yrkesutövningen (se prop. 2015/16:195 del 2 s. 735). I förarbetena anges att rekvisitet ”tillämpliga” innebär att de skyldigheter som leverantörerna ska följa är de som redan gäller till följd av miljö-, social- och arbetsrättsliga regler (prop. 2015/16:195 del 2 s. 735 och 736). Som framgår av direktivet kan dessa fastställas i bland annat nationell rätt eller i internationella miljörättsliga bestämmelser.

Bedömningen är att det framför allt är dessa uteslutningsgrunder som skulle kunna aktualiseras vid en överträdelse av till exempel gällande ekodesignkrav. Det är visserligen inte några tvingande grunder för uteslutning. Det framgår dock inte av EU-förordningen om ekodesign att det ska vara ett absolut krav på uteslutning i varje enskilt fall av en överträdelse av förordningen. Det väsentliga bör vara att åtgärden finns tillgänglig i lagstiftningen och kan användas vid fall av överträdelser av förordningen. Det behövs därför inte någon ytterligare reglering av möjligheten att utesluta en leverantör från offentlig upphandling för att uppfylla kraven i EU-förordningen om ekodesign.

13 Återföring av vinst

Förslag

Den som har begått en överträdelse av kraven i artiklarna 12, 14.14, 16.2, 27.1, 28.1, 28.2, 29.1 eller 29.2 i EU-förordningen om minskade metanutsläpp och därigenom gjort en vinst, ska vara skyldig att betala ett belopp som motsvarar vinsten, om beloppet kan fastställas (återföring av vinst).

Återföring av vinst ska inte beslutas om det är oskäligt.

Frågor om återföring av vinst ska prövas av tillsynsmyndigheten.

Återföring av vinst ska endast få beslutas om den som ska återföra vinsten har fått tillfälle att yttra sig inom fem år från det att överträdelsen ägde rum.

Ett beslut om återföring ska delges.

Återföring av vinst ska betalas inom 30 dagar från det att beslutet om återföring har fått laga kraft, om det inte i beslutet har bestämts en senare tidpunkt. Ett beslut om återföring av vinst ska efter sista betalningsdagen få verkställas som en dom som har fått laga kraft. Det återförda beloppet ska tillfalla staten.

Skyldigheten att återföra vinst ska upphöra till den del beslutet om återföring inte har verkställts inom tio år från det att beslutet fick laga kraft.

Naturvårdsverket ska få meddela närmare föreskrifter om hur återföring av vinst ska betalas.

Skälen för förslaget

En ny sanktion om återföring av vinst ska införas

EU-förordningen om minskade metanutsläpp innehåller krav på att den behöriga myndigheten ska ha befogenhet att besluta om förverkande av de vinster som har gjorts eller förluster som undvikits på grund av överträdelser av skyldigheter i förordningen, i den utsträckning vinsterna kan fastställas (artikel 33.2).

Uttrycket förverkande används i svensk rätt för förverkande i anslutning till brott och innefattar bland annat förverkande av brottsvinster (se 36 kap. 3 § brottsbalken och 29 kap. 12 § första stycket 2 miljöbalken). Kravet på förverkande i EU-förordningen om metanutsläpp är inte kopplat till att det ska vara fråga om en brottslig gärning. De svenska bestämmelserna om förverkande i brottsbalken bedöms därför inte lämpliga att använda för att uppfylla EU-förordningens krav. Det är i stället mer lämpligt att använda en form av administrativt förverkande av vinst.

Administrativt förverkande av vinst finns inte sedan tidigare inom miljörättens område. På finansmarknadsområdet finns det dock bestämmelser om en form av administrativt förverkande av vinst, se lagen (2016:1306) med kompletterande bestämmelser till EU:s marknadsmissbruksförordning och lagen (2018:2024) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om referensvärden. Sanktionen benämns där återföring, men liknas i förarbetena vid förverkande (se prop. 2016/17:22 s. 386). Innebörden av sanktionen är att den som har begått vissa överträdelser och

därigenom gjort en vinst, ska betala ett belopp som motsvarar vinsten, om beloppet kan fastställas.

Även om EU-förordningen om minskade metanutsläpp och rättsakterna på finansmarknadsområdet använder olika benämningar på sanktionerna syftar de till samma sak – att i ett administrativt förfarande eliminera de vinster som gjorts eller de förluster som har undvikits genom en överträdelse. Eftersom innebörden i sak är densamma, är det lämpligt att använda uttrycket återföring även när det är fråga om förverkande av vinst inom miljörätten. På så vis undviks oklarheter om hur uttrycket förverkande typiskt sett används i svensk rätt. Det bör alltså införas en sanktion som benämns återföring av vinst. Med hänsyn till sanktionens art bör den införas på lagnivå (jfr 8 kap. 2 och 3 §§ regeringsformen).

Närmare om återföring av vinst

Med återföring av vinst avses alltså en administrativ sanktion med syfte att eliminera ekonomiska fördelar till följd av en otillåtet agerande. Den som har överträtt ett förbud eller åsidosatt en skyldighet ska inte få några ekonomiska fördelar av den otillåtna handlingen eller underlåtenheten. För att sanktionen ska bli aktuell bör det krävas att den ekonomiska fördelen uppkommit som en följd av överträdelsen, det vill säga att det finns ett adekvat orsakssamband.

Det har på finansmarknadsområdet inte bedömts nödvändigt att i de svenska bestämmelserna uttryckligen ange kostnader som undvikits till följd av en regelöverträdelse som en särskild beräkningsgrund. Skälet för det är att uttrycket vinst anses omfatta även förluster som undvikits (se prop. 2018/19:4 s. 78). Det görs ingen annan bedömning i den här promemorian.

I EU-förordningen om minskade metanutsläpp anges inte vem som ska kunna bli föremål för sanktionen. Det kan till exempel inte uteslutas att en överträdelse leder till en ekonomisk fördel för tredje man. Det är dock lämpligt att återföring endast kan riktas mot den som har överträtt bestämmelsen i fråga.

Syftet med återföring av vinst är att neutralisera en uppkommen ekonomisk fördel till följd av en överträdelse. Det är därför en rimlig utgångspunkt att återföring av vinst ska beslutas när det finns förutsättningar för det. Det finns alltså inget som hindrar att återföring beslutas samtidigt som en miljösanktionsavgift tas ut. Motsvarande gäller inom finansmarknadsområdet (se prop. 2018/19:4 s. 125). Miljösanktionsavgift är dock avsett att vara den primära sanktionen. Det bör inte bli aktuellt att avstå från att besluta om miljösanktionsavgift för att i stället besluta om återföring av vinst.

När det gäller förhållandet mellan miljösanktionsavgift och återföring får det betydelse att promemorians förslag innebär att även storleken på en rörlig miljösanktionsavgift ska fastställas med beaktande av den vinst som uppstått till följd av överträdelsen. I praktiken innebär det att det i vissa fall kan bli fråga om ett samlat sanktionsbelopp som uppgår till två gånger den vinst som uppkommit. Beroende på omständigheterna skulle ett sådant utfall kunna framstå som oproportionerligt. Det bör därför finnas en möjlighet för den beslutande myndigheten att inte besluta om återföring. Beslut om förverkande enligt brottsbalken och återföring inom finans-

marknadsområdet får inte fattas om det är uppenbart oskäligt. Ett krav på uppenbar oskälighet bedöms dock i det här sammanhanget som väl högt. I stället är det lämpligt att återföring av vinst inte ska beslutas om det är oskäligt.

I samband med införandet av återföring på finansmarknadsområdet konstaterades att återföring inte kan anses ha en bestraffande funktion. För att säkerställa att det inte uppstår en konflikt med dubbelprövningsförbudet i Europakonventionen bedömdes dock att det var mest lämpligt att en samlad, proportionerlig följd på en otillåten gärning bestämdes till antingen en straffrättslig eller administrativ sanktion i ett enda förfarande (se prop. 2016/17:22 s. 103). Motsvarande bedömning görs även i det här fallet. Det innebär att prövning av frågan om återföring av vinst bör göras i samma förfarande som prövningen av en miljösanktionsavgift. En samlad prövning innebär också att den samlade sanktionen kan värderas på ett bättre sätt. Om det framstår som oskäligt att besluta om både miljösanktionsavgift och återföring av vinst bör det endast tas ut en miljösanktionsavgift.

Eftersom frågan om återföring av vinst har ett samband med frågan om miljösanktionsavgift, bör tillsynsmyndigheten besluta även i fråga om återföring om vinst. I fråga om EU-förordningen om minskade metanutsläpp innebär det att Naturvårdsverket kommer att vara den myndighet som prövar frågan om återföring, 2 kap. 24 § miljötillsynförordningen (2011:13). I enlighet med gällande regler för överklagande får ett sådant beslut överklagas till mark- och miljödomstolen.

Det är vidare lämpligt att de processuella regler som gäller för rörliga miljösanktionsavgifter i fråga om yttrande, delgivning, betalning och preskription också ska gälla för återföring av vinst (se avsnitt 6.3.3 och 6.4). Det innebär att ett beslut om återföring av vinst förutsätter att den som ska återföra vinsten har fått tillfälle att yttra sig inom fem år från det att överträdelsen ägde rum. Det innebär vidare att ett beslut om återföring ska delges och att betalning ska ske inom 30 dagar från det att beslutet har fått laga kraft. Det kan dock bestämmas en senare tidpunkt i beslutet. Efter sista betalningsdagen ska beslutet få verkställas som en dom som har fått laga kraft. Skyldigheten att återföra vinst ska dock upphöra till den del beslutet om återföring inte har verkställts inom tio år från det att beslutet fick laga kraft. Det återförda beloppet ska tillfalla staten.

Det bör vara möjligt för Naturvårdsverket att meddela närmare föreskrifter om hur återföring av vinst ska betalas. Den regleringen bör finnas på förordningsnivå.

Vilka överträdelser ska omfattas av sanktionen?

Enligt EU-förordningen om minskade metanutsläpp ska medlemsstaterna säkerställa att de behöriga myndigheterna har befogenhet att besluta om bland annat förverkande av vinster som har gjorts eller förluster som undvikits (artikel 33.2 b). Det handlar om överträdelser av artiklar som gäller övervakning och rapportering (artikel 12 och 20), rapportering av detektering och reparation av läckage (artikel 14.14), rapportering av ventilering och fackling (artikel 16.2 och 23.1) och krav på importörer (artiklarna 27.1, 28.1, 28.2, 29.1 och 29.2). Vid överträdelser av dessa artiklar föreslås det, med undantag för kraven på viss övervakning och

rapportering (artikel 20 och 23), att miljösanktionsavgifter ska tas ut (se avsnitt 9). Överträdelser av EU-förordningen om minskade metanutsläpp bör även kunna leda till beslut om återföring av vinst. Överträdelser av kraven på viss övervakning och rapportering behöver dock inte omfattas eftersom Sverige saknar den typ av verksamheter.

Sammanfattningsvis bör det alltså införas en skyldighet att återföra ett belopp som motsvarar vinsten, om vinsten kan fastställas, när det gäller vissa krav i EU-förordningen om minskade metanutsläpp som omfattas av miljösanktionsavgifter. Hänvisningar till artiklar i EU-förordningen bör av samma skäl som anförs för miljösanktionsavgifter vara dynamiska.

14 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Förslag

Författningsändringarna ska träda i kraft den 1 juni 2027.

Äldre föreskrifter ska fortfarande gälla för överträdelser som skett före ikraftträdandet.

Skälen för förslaget

Lagändringarna och förordningsändringarna bör träda i kraft vid samma tidpunkt. För att säkerställa att det finns tillräcklig tid för beredning av författningsändringarna och för berörda aktörer att anpassa sig efter de nya reglerna bör författningarna träda i kraft den 1 juni 2027. Den nuvarande förordningen om miljösanktionsavgifter bör upphävas i anslutning till att den nya förordningen träder i kraft (se avsnitt 5.1).

Det är inte lämpligt att de nya reglerna ska gälla för överträdelser som inträffat innan de nya reglerna trätt i kraft. Äldre föreskrifter bör därför fortfarande gälla för överträdelser som har ägt rum före ikraftträdandet.

15 Konsekvensanalys

I promemorian föreslås bland annat att ett nytt system för rörliga miljösanktionsavgifter ska införas. Systemet kommer endast att vara tillämpligt i de fall då det uttryckligen anges att en överträdelse kan medföra en rörlig miljösanktionsavgift. Det är därför främst konsekvenserna för dessa situationer som beskrivs i konsekvensanalysen.

Konsekvensutredningen har utarbetats med utgångspunkt i förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar.

15.1 Problemet och vilken förändring som eftersträvas

I flera nyare EU-rättsakter uppställs det krav på sanktioner som är delvis oförenliga med det nuvarande svenska systemet för miljösanktionsavgifter. Genom promemorians förslag anpassas det svenska systemet för miljösanktionsavgifter efter EU-rättsliga krav. Införandet av rörliga miljösanktionsavgifter innebär att miljösanktionsavgifter kommer kunna användas i större omfattning än i dag och att det kommer finnas större möjligheter att föreskriva effektiva, proportionerliga och ändamålsenliga sanktioner. Förslaget underlättar också en eventuell kommande sanktionsväxling på miljörättens område, vilket föreslås av Miljöstraffrättsutredningen (SOU 2025:14).

Utöver förslaget om att införa ett nytt system för rörliga miljösanktionsavgifter innehåller promemorian även förslag om miljösanktionsavgifter för överträdelser av EU-förordningen om minskade metanutsläpp, EU-förordningen om f-gaser, EU-förordningen om ozonnedbrytande ämnen och EU-förordningen om ekodesign. Förslagen om nya miljösanktionsavgifter för överträdelser av dessa EU-rättsakter och införandet av återföring av vinst som en ny administrativ sanktion bidrar till att säkerställa att Sverige lever upp till de krav som finns i rättsakterna. Förslagen upprätthåller även att kraven i EU-rättsakterna följs och ökar incitamentet att följa gällande regler. Rättsakterna är direkt gällande och ska inte genomföras i svensk lagstiftning. Genom att sanktioner införs säkerställs en korrekt tillämpning av förordningarna.

15.2 Konsekvenser om ingen åtgärd vidtas

Om inga ändringar görs kommer det inte att vara möjligt att använda miljösanktionsavgifter i andra fall än vad som följer av gällande rätt. Det innebär att det inte kommer att gå att beakta omständigheter i det enskilda fallet när sanktionsavgiftens storlek bestäms. Sverige kommer då inte att kunna tillämpa EU-rättsliga bestämmelser om sanktioner som förutsätter att sådana bedömningar görs.

Om det inte införs miljösanktionsavgifter för överträdelser av EU-förordningen om minskade metanutsläpp, EU-förordningen om f-gaser, EU-förordningen om ozonnedbrytande ämnen och EU-förordningen om ekodesign innebär det att Sverige inte lever upp till sina åtaganden enligt EU-rätten. Detsamma gäller om sanktionen återföring av vinst inte införs. Om EU-rätten inte följs kan det leda till att Europeiska kommissionen inleder ett eller flera överträdelseärenden mot Sverige. Det kan i förlängningen leda till att Sverige får betala höga bötesbelopp. Ytterligare en konsekvens är att företag som bryter mot gällande regler inte kan drabbas av sanktioner. Det riskerar att leda till att bestämmelserna i EU-rättsakterna inte följs och att deras syften därmed inte uppnås. Det riskerar i sin tur leda till en osund konkurrens mellan marknadens aktörer, eftersom incitamentet att följa gällande regler minskar.

15.3 Alternativ

Eftersom förslagen delvis är baserade på krav på EU-nivå har det i de delarna funnits begränsade alternativ för hur förslagen ska utformas. Olika alternativ har dock övervägts i de fall det funnits utrymme för det.

Ett alternativ till att införa ett nytt system för miljösanktionsavgifter är att särreglera frågan om sanktionsavgifter i samband med genomförandet av varje enskild EU-rättsakt, utan att använda en gemensam systematik. En sådan ordning skulle dock riskera att innebära ett mycket fragmenterat regelverk inom miljörättens område i fråga om sanktionsavgifter. Ett annat alternativ är att i större utsträckning använda straffrättsliga sanktioner och på så vis nyttja de möjligheter till individuella bedömningar som ges inom ramen för det straffrättsliga systemet. En sådan ordning skulle dock vara mindre effektiv och ta stora resurser i anspråk från rättsväsendet. I stället bedöms det mer lämpligt att säkerställa att det finns ett system med rörliga miljösanktionsavgifter som kan tillgodose behovet av individuella bedömningar.

I fråga om vilka eller vilken myndighet som ska besluta om rörliga miljösanktionsavgifter har flera alternativ övervägts. Ett alternativ är att fullt ut behålla beslutsfattandet hos tillsyns- och marknadskontrollmyndigheterna. Ett argument för en sådan ordning är att systemet blir effektivt och att man slipper den dubbelhantering som uppstår när ett ärende ska överlämnas från en kommun till länsstyrelsen. Det bedöms dock finnas en stor risk för bristande kompetens hos kommunerna och skiftande rättstillämpning. De fördelar som uppstår i fråga om effektivitet bedöms inte väga upp de nackdelar som uppkommer i fråga om rättssäkerhet. Ett annat alternativ som övervägts är ett system med sanktionsföreläggande, det vill säga att kommunerna ansöker om sanktionsföreläggande hos domstol. Några större fördelar uppkommer dock inte med en sådan ordning. Effektiviteten i systemet skulle till stor del gå förlorad, och ur kommunernas synvinkel skulle de, utöver att behöva lägga ner arbete på en ansökan, få en tids- och resurskrävande roll som domstolspart.

15.4 Konsekvenser för staten

Allmänna konsekvenser för myndigheter som beslutar om miljösanktionsavgift

Det är enligt nuvarande regler tillsyns- och marknadskontrollmyndigheter som prövar frågor om miljösanktionsavgift. Denna ordning föreslås bestå, men med förändringen att länsstyrelsen tar över prövningen från en kommun när det är fråga om en rörlig miljösanktionsavgift.

När det gäller fasta miljösanktionsavgifter förväntas inga betydande konsekvenser uppkomma till följd av förslaget. Införandet av rörliga miljösanktionsavgifter innebär dock förändringar för de myndigheter som kommer att pröva sådana avgifter. Förslagen i promemorian berör dock endast myndigheter som ska fatta beslut om miljösanktionsavgifter i fråga om överträdelser av EU-förordningen om minskade metanutsläpp, EU-förordningen om f-gaser, EU-förordningen om ozonnedbrytande ämnen och EU-förordningen om ekodesign. De myndigheter som påverkas av

förslaget är därför Naturvårdsverket, Kemikalieinspektionen, Statens energimyndighet, Transportstyrelsen, Förvarsinspektören för hälsa och miljö och länsstyrelserna. Även Läkemedelsverket kan påverkas om förslaget i promemorian Tillsyn enligt EU:s f-gasförordning i fråga om elektriska brytare, desfluran och märkning av dosinhalatorer (KN2026/00808) att myndigheten ska få ansvar för tillsyn i fråga om desfluran och märkning av dosinhalatorer genomförs.

Konsekvenserna för myndigheter som beslutar om rörliga miljösanktionsavgifter består bland annat av att prövningen blir mer omfattande. Eftersom beslutsmyndigheten kommer att behöva ta ställning till en rad olika bedömningsgrunder, kan det i allmänhet förväntas att prövningen tar mer tid och resurser i anspråk. Det kan särskilt vara fallet i ett inledande skede. Det kan också bli aktuellt med särskilda utbildningsinsatser. I takt med att det nya systemet etableras bör dock myndigheternas handläggning kunna effektiviseras. De myndigheter som kommer att pröva rörliga miljösanktionsavgifter har tillgång till såväl god juridisk kompetens som sakkunskap och, i egenskap av marknadskontroll- och tillsynsmyndigheter, kunskap om aktuella verksamheter och produkter. Myndigheterna bedöms därför i allmänhet vara väl förberedda på den förändring som följer av förslagen.

Prövningen av miljösanktionsavgifter görs som ett led i tillsynen eller marknadskontrollen. Tillsynen finansieras normalt sett genom avgifter som betalas av den som är föremål för tillsynen, men kan också vara skattefinansierad. Myndigheters marknadskontroll finansieras på olika sätt beroende på produktgrupp, till exempel genom årliga avgifter, timtaxa eller avgifter. Marknadskontrollen kan även vara skattefinansierad.

Om prövningarna av miljösanktionsavgifter blir mer omfattande kan det leda till att högre tillsynsavgifter behöver tas ut från verksamhetsutövaren. Någon tillkommande finansiering för prövningsmyndigheterna bedöms därför i allmänhet inte behövas. I takt med att systemet för rörliga miljösanktionsavgifter utvecklas kan det dock komma att krävas en översyn av hur väl finansieringen av prövningarna fungerar.

Naturvårdsverket

Genom att vara behörig myndighet och tillsynsmyndighet för EU-förordningen om minskade metanutsläpp kommer Naturvårdsverket att bli ansvarig prövningsmyndighet för flera nya miljösanktionsavgifter. Naturvårdsverket kommer även att hantera frågor om återföring av vinst. Sverige har ett begränsat antal verksamhetsutövare som berörs av EU-förordningen om minskade metanutsläpp och det är svårt att förutse hur många ärenden det kan bli fråga om årligen. Det kan dock förväntas röra sig om ett mindre antal. Utgångspunkten är att eventuella tillkommande kostnader för myndigheten ska hanteras inom befintliga ekonomiska ramar. Naturvårdsverket får årliga medel om tre miljoner kronor för arbetet med EU-förordningen om minskade metanutsläpp, vilket bedöms täcka myndighetens behov (se prop. 2024/25:1, utgiftsområde 20, s. 93).

Genom att vara marknadskontroll- och tillsynsmyndighet för EU-förordningen om ekodesign kommer Naturvårdsverket att bli ansvarig för marknadskontroll för produktgrupper som inte är energirelaterade.

Myndigheten föreslås ha ansvar för tillsynen över kraven vid förstörelse av osålda konsumentvaror och utlämnande av information om osålda konsumentvaror, se promemorian Kompletterande bestämmelser till EU-förordningen om ekodesign (dnr KN2025/01772). Om förslaget genomförs, kommer Naturvårdsverkets ansvar att utvecklas stegvis, i takt med att Europeiska kommissionen fattar beslut om olika delegerade akter. Som konstateras i den promemorian bör myndigheten kunna hantera tillsyn och marknadskontroll inom sitt anslag. Det kan också konstateras att den omständigheten att vissa överträdelser av förordningens bestämmelser kommer att medföra sanktioner i form av fasta eller rörliga miljösanktionsavgifter inte kommer att medföra några nämnvärt ökade kostnader, eftersom bedömningen av överträdelsen ändå måste göras inom ramen för myndighetens tillsyn och marknadskontroll.

Naturvårdsverket är behörig myndighet och tillsynsvägledande myndighet för EU:s förordningar om f-gaser och ozonnedbrytande ämnen. I samband med att förslagen i promemorian införs kan det antas att behovet av tillsynsvägledning riktad till de myndigheter som kommer att besluta om rörliga sanktionsavgifter ökar något. Det utökade behovet av vägledning bedöms kunna rymmas inom befintliga ekonomiska ramar.

Kemikalieinspektionen

Om förslaget i promemorian Kompletterande bestämmelser till EU-förordningen om ekodesign genomförs kommer Kemikalieinspektionen att bli ansvarig för marknadskontroll av ekodesignkrav som avser kemiska ämnen. Av samma skäl som redovisats ovan i fråga om konsekvenserna av förslaget för Naturvårdsverket, finns det ingen anledning att göra en annan bedömning av konsekvenserna för Kemikalieinspektionen än den som gjorts i den promemorian. Sanktioner i form av miljösanktionsavgifter kommer alltså inte att medföra några nämnvärt högre kostnader.

Kemikalieinspektionen är även marknadskontrollmyndighet och tillsynsmyndighet för primärleverantörer i fråga om f-gaser och ozonnedbrytande ämnen och kan därigenom komma att hantera ärenden om rörlig miljösanktionsavgift. Det bedöms dock vara fråga om ett begränsat antal ärenden per år. Tillsynen är avgiftsfinansierad och några tillkommande medel bedöms inte behövas.

Statens energimyndighet

Om förslaget i promemorian Kompletterande bestämmelser till EU-förordningen om ekodesign genomförs kommer Statens energimyndighet att vara ansvarig för marknadskontroll av energirelaterade produkter. I den promemorian konstateras att denna uppgift inte innebär någon väsentlig förändring för myndigheten i förhållande till dess nuvarande ansvar för marknadskontroll av krav på ekodesign, även om det delvis handlar om nya produktgrupper, om utvidgningar i räckvidden inom produktgruppen och vilka aspekter som regleras (till exempel reservdelar och återvunnet material). Analysen inom ramen för denna promemoria medför ingen annan bedömning än att myndigheten bör kunna hantera marknadskontrollen inom sitt anslag. Inte heller den omständigheten att vissa

överträdelser av förordningens bestämmelser kommer att leda till att miljösanktionsavgifter tas ut bör några nämnvärt ökade kostnader, eftersom bedömningen av överträdelsen ändå måste göras inom ramen för myndighetens marknadskontroll.

Försvarsinspektören för hälsa och miljö

Försvarsinspektören för hälsa och miljö är tillsynsmyndighet för verksamheter inom försvaret i fråga om f-gaser och ozonnedbrytande ämnen och kan därigenom komma att hantera ärenden om rörlig miljösanktionsavgift. Det bedöms dock vara fråga om ett begränsat antal ärenden per år. Tillsynen är avgiftsfinansierad och några tillkommande medel bedöms inte behövas.

Läkemedelsverket

Läkemedelsverket föreslås i promemorian Tillsyn enligt EU:s f-gasförordning i fråga om elektriska brytare, desfluran och märkning av dosinhalatorer få ansvar för tillsyn i fråga om desfluran och märkning av dosinhalatorer enligt EU-förordningen om f-gaser. Om förslaget genomförs kommer myndigheten att hantera ärenden om rörliga miljösanktionsavgifter. Det bedöms dock vara fråga om ett begränsat antal ärenden per år. Tillsynen föreslås vara avgiftsfinansierad och några tillkommande medel bedöms inte behövas.

Transportstyrelsen

Transportstyrelsen är tillsynsmyndighet för fartyg i fråga om f-gaser och ozonnedbrytande ämnen och kan därigenom komma att hantera ärenden om rörlig miljösanktionsavgift. Det bedöms dock vara fråga om ett begränsat antal ärenden per år. Sammantaget bedöms påverkan på Transportstyrelsens verksamhet vara marginell och rymmas inom befintliga ramar.

Länsstyrelserna

Eftersom länsstyrelserna kommer att pröva frågor om rörliga miljösanktionsavgifter i de fall tillsynsmyndigheten är en kommunal nämnd, kommer länsstyrelsen att hantera fler ärenden om miljösanktionsavgifter än i dag. Det kommer dock inledningsvis att vara fråga om ett fåtal överträdelser som ska prövas av länsstyrelsen, eftersom de rörliga miljösanktionsavgifter som nu införs i stor utsträckning ska prövas av statliga tillsynsmyndigheter.

Frågor om miljösanktionsavgifter för överträdelser av EU-förordningen om f-gaser och EU-förordningen om ozonnedbrytande ämnen kan dock komma att överlämnas till länsstyrelsen, eftersom det delvis är kommunala nämnder som är ansvariga för tillsynen för sådana verksamheter. Det är svårt att uppskatta hur många ärenden det skulle kunna handla om, men det bedöms vara fråga om ett mindre antal per år. För att finansiera

prövningen av dessa ärenden föreslås länsstyrelsen få en möjlighet att ta ut en timavgift. Någon ytterligare finansiering bedöms inte behövas i det här skedet.

I vissa fall är länsstyrelsen tillsynsmyndighet i fråga om f-gaser och ozonnedbrytande ämnen och kan därmed även i den egenskapen komma att hantera ärenden om rörlig miljösanktionsavgift. Länsstyrelsens tillsynsansvar i sådana fall inträder för verksamheter där de även har annan tillsyn som faller inom länsstyrelsens tillsynsområde. I praktiken handlar det om tillsyn av miljöfarliga verksamheter. Sådan tillsyn finansieras genom årliga schablonavgifter och några tillkommande medel bedöms inte behövas.

Domstolar

Antalet beslut om miljösanktionsavgifter är ungefär 3 000–4 000 per år. Ett fåtal beslut överklagas till domstol. Under de senaste åren har antalet överklaganden per år varierat mellan 75 och 120 (SOU 2025:14 s. 786 f.).

Eftersom rörliga miljösanktionsavgifter kan innebära både högre sanktionsavgifter och mer komplicerade bedömningar än vad som följer av dagens regler, kan det förväntas att fler beslut kommer att överklagas. Därtill innebär promemorians förslag att beslut om miljösanktionsavgifter blir aktuella för fler överträdelser. Förslagen skulle därför kunna leda till att domstolarna får hantera fler mål om miljösanktionsavgift. Eftersom det endast införs nya miljösanktionsavgifter för överträdelser av fyra EU-förordningar bedöms det dock bli fråga om en begränsad målökning. Den målökning som för närvarande kan förutses bör rymmas inom domstolarnas befintliga anslag.

Förslaget om återföring av vinst bedöms inte innebära några beaktansvärda konsekvenser för domstolarna.

15.5 Konsekvenser för kommuner

Förslagen berör kommuner i den utsträckning som tillsynsverksamhet bedrivs av kommunala nämnder. Kommunala nämnder står för 80–90 procent av det totala antalet beslut om miljösanktionsavgifter (se SOU 2025:14 s. 787).

I huvudsak kommer kommunens uppgifter enligt förslaget att motsvara de uppgifter som kommunen har enligt gällande rätt. Det innebär att kommunala nämnder som är tillsynsmyndigheter prövar frågor om fasta miljösanktionsavgifter. Genom förslaget tillförs även nya fasta miljösanktionsavgifter inom olika områden. Kommunerna är dock inte involverade i tillsyn som gäller EU-förordningarna om minskade metanutsläpp eller EU-förordningen om ekodesign. När det gäller EU-förordningarna om f-gaser och ozonnedbrytande ämnen kan kommunerna, beroende på verksamheten, vara tillsynsmyndighet. Det är ungefär lika många överträdelser som i dag som föreslås kunna leda till en fast miljösanktionsavgift. Överträdelserna är desamma eller likartade. Några beaktansvärda konsekvenser i fråga kommunernas prövningar kan därför

inte förväntas uppstå. Eftersom tillsynen är avgiftsfinansierad finns det dessutom en inbyggd kostnadstäckning i systemet.

När det gäller rörliga miljösanktionsavgifter innebär förslaget att kommunala nämnder som bedriver tillsyn kommer att behöva lämna ifrån sig prövningen till länsstyrelsen. Kommunerna kommer alltså att pröva färre ärenden om miljösanktionsavgift inom ramen för det föreslagna systemet, jämfört med om alla avgifter hade varit fasta i enlighet med det befintliga systemet. På så vis uppstår en lättnad för kommunerna. I samband med överlämnandet av ett ärende till länsstyrelsen ska dock kommunen upprätta ett yttrande. Hanteringen av detta är en tillkommande uppgift. Eftersom kommunen inte ska genomföra själva prövningen och yttrandet inte är bindande, bedöms dock omfattningen av den uppgiften vara förhållandevis begränsad. Det kan dock förväntas att det kan krävas vissa åtgärder inom de kommunala nämnderna för att överlämnande och yttrande ska kunna göras på ett ändamålsenligt sätt. Detta bör hanteras som en del av tillsynen och finansieras därmed genom tillsynsavgiften.

15.6 Konsekvenser för företag och enskilda

Miljösanktionsavgifter kommer i huvudsak i fråga för överträdelser som begås av företag eller andra verksamhetsutövare. De konsekvenser som kan uppstå för enskilda bedöms mycket marginella. För aktörer som följer reglerna innebär inte förslaget heller några direkta konsekvenser. En positiv effekt för aktörer som följer reglerna är att det blir mer kännbart för konkurrenter som inte gör det. Enkelt uttryckt innebär det att man inte tjänar på att fuska.

Det är framför allt förslaget om rörliga miljösanktionsavgifter som kan komma att innebära konsekvenser för företag. Eftersom promemorians förslag om rörliga miljösanktionsavgifter är begränsade till överträdelser av ett fåtal EU-rättsakter, är det endast verksamhetsutövare som omfattas av reglerna i dessa rättsakter som i det här skedet berörs av förslagen. På sikt kan det dock förutses att fler typer av överträdelser, och därmed fler verksamhetsutövare, kommer att bli föremål för rörliga miljösanktions-avgifter.

Förslaget innebär att maximibeloppet för rörliga miljösanktionsavgifter sätts betydligt högre än dagens maximibelopp för miljösanktionsavgifter. En konsekvens av förslaget är därmed att högre miljösanktionsavgifter kan komma att beslutas. Det kan alltså bli mer kostsamt att bryta mot regler. Avgiftens storlek kommer också i högre grad att återspegla den enskilda överträdelsen i stället för att vara schablonmässigt bestämd. Detta bidrar till mer rättvisa konkurrensförhållanden mellan företag i Sverige.

Eftersom systemet med rörliga miljösanktionsavgifter innefattar att hänsyn ska tas till bland annat ett företags finansiella kapacitet och den vinst som uppkommit från överträdelsen, innebär det att systemet som helhet blir mer proportionerligt. Ur en verksamhetsutövares synvinkel kan det framstå som mer rättvist att ett stort företag som gjort en stor vinst, betalar en högre sanktionsavgift än ett mindre företag. Ett system som upplevs som rättvist och proportionerligt kan i förlängningen leda till en ökad respekt för systemet.

I de fall då ärenden om miljösanktionsavgift överlämnas från en kommun till länsstyrelsen kan det innebära att den totala handläggningstiden förlängs, i förhållande till om avgiften beslutas direkt av kommunal nämnd. Om tillsynsmyndighetens prövning blir mer omfattande kan det även leda till att den som är föremål för tillsynen behöver betala en högre tillsynsavgift.

Genom sanktionen återföring av vinst kan företag som bedriver verksamhet som omfattas av EU-förordningen om minskade metanutsläpp komma i fråga för både miljösanktionsavgift och återföring av vinst.

15.7 Konsekvenser för samhället, klimatet och miljön

Förslagen bedöms inte ha några direkta miljömässiga konsekvenser. I och med att ansvariga myndigheter får ökade möjligheter att använda miljösanktionsavgifter vid regelöverträdelser ökar sannolikheten för att det miljörättsliga regelverket följs. Det bidrar i förlängningen till positiva miljömässiga konsekvenser. Sammantaget bör ett mer effektivt och bättre fungerande sanktionssystem leda till en ökad följsamhet i förhållande till miljölagstiftningen och i förlängningen ökad miljönytta.

15.8 Övriga konsekvenser

De föreslagna ändringarna bedöms i detta skede inte påverka några andra myndigheter eller övriga aktörer än de som beskrivits ovan i någon betydande omfattning. Förslaget bedöms inte heller leda till några konsekvenser för jämställdheten, den offentliga servicen i olika delar av landet, de integrationspolitiska målen eller den personliga integriteten.

15.9 Överensstämmelse med EU-rätten

Förslaget är i enlighet med de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till EU. I vissa delar innehåller promemorian förslag som inte följer direkt av EU-rätten. Det beror på att EU-rättsliga krav i fråga om sanktioner delvis skiljer sig åt mellan olika rättsakter. Förslagen i den här promemorian utgör dock inte enbart kompletterande bestämmelser till EU-rättsakter, utan också ett nytt nationellt system för miljösanktionsavgifter. Förslagen är utformade med hänsyn till EU-rätten men med det övergripande målet att skapa ett så ändamålsenligt och användbart svenskt system som möjligt.

15.10 Tidpunkten för ikraftträdande och speciella informationsinsatser

Det bedöms inte behövas särskild hänsyn när det gäller tidpunkten för ikraftträdande. Det bedöms inte heller finnas behov av särskilda informationsinsatser med anledning av promemorians förslag.

15.11 Utvärdering av förslagets konsekvenser

För att bedöma om det nya systemet med rörliga miljösanktionsavgifter uppfyller sina syften bör en utvärdering genomföras. Utvärderingen bör särskilt belysa hur överlämnandet från kommuner till länsstyrelsen fungerar. Med hänsyn till att det endast är överträdelser av fyra EU-förordningar som kan aktualisera rörliga miljösanktionsavgifter, och att det kan krävas viss praktisk tillämpning innan reglerna fullt ut går att utvärdera, bör det i nuläget inte fastställas någon tidpunkt för när en utvärdering av förslagets konsekvenser ska göras. Den närmare tidpunkten för utvärderingen bör i stället fastställas när systemet har använts i tillräckligt stor omfattning för att en utvärdering ska vara meningsfull.

16 Författningskommentar

Det nya 30 kap. miljöbalken ersätter hittillsvarande 30 kap. om miljösanktionsavgifter. Allmänna överväganden om behovet av ett nytt 30 kap. finns i avsnitt 5.1.

Det nya kapitlet har en ny indelning med rubriker. Några bestämmelser flyttas över från hittillsvarande 30 kap. Dessa är delvis överensstämmande med sina hittillsvarande motsvarigheter. När det gäller paragrafer som flyttas över från hittillsvarande 30 kap. anges det vilka ändringar som gjorts. Det hänvisas också till äldre förarbeten som fortfarande är aktuella för tillämpningen. Några paragrafer saknar tidigare motsvarigheter. En stor del av paragraferna i hittillsvarande 30 kap. kommer i stället att finnas på förordningsnivå.

30 kap. Miljösanktionsavgifter och återföring av vinst

Ord och uttryck

1 § I denna balk avses med

1. fast miljösanktionsavgift: en sanktionsavgift vars storlek är bestämd på förhand, och
2. rörlig miljösanktionsavgift: en sanktionsavgift vars storlek bestäms i det enskilda fallet med hänsyn till bedömningsgrunder och inom ett spann mellan ett angivet lägsta och högsta belopp.

Paragrafen, som inte någon tidigare motsvarighet, förklarar innebörden av de två olika typerna av miljösanktionsavgift. Övervägandena finns i avsnitt 5.2.

Uttrycket *fast miljösanktionsavgift* avser en på förhand beloppsbestämd miljösanktionsavgift. Uttrycket är nytt, men innebörden är densamma som hittillsvarande typ av miljösanktionsavgift.

Uttrycket *rörlig miljösanktionsavgift* är nytt och avser en miljösanktionsavgift som inte är beloppsbestämd på förhand, utan vars storlek bestäms i ett beslut i det enskilda fallet. Avgiftens storlek bestäms med hänsyn till bedömningsgrunder och inom ett beloppsspann (4 § första stycket). Det kan dock finnas EU-rättsliga krav som påverkar miljösanktionsavgiftens storlek (4 § andra stycket).

Föreskrifter om miljösanktionsavgifter

2 § Regeringen får meddela föreskrifter om fasta eller rörliga miljösanktionsavgifter för den som

1. påbörjar en verksamhet eller en åtgärd som är tillståndspliktig eller anmälningspliktig enligt denna balk eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av balken, utan att tillstånd har getts eller anmälan har gjorts,
2. inte följer villkor eller andra bestämmelser i ett tillstånd som har beslutats med stöd av denna balk eller med stöd av föreskrifter som har meddelats med stöd av balken, eller
3. inte följer andra bestämmelser i denna balk, föreskrifter som har meddelats med stöd av balken eller bestämmelser i EU-förordningar inom balkens tillämpningsområde.

I paragrafen bemyndigas regeringen att meddela föreskrifter om miljösanktionsavgifter. Paragrafen motsvarar i huvudsak hittillsvarande 1 § första stycket (prop. 1997/98:45, del 2, s. 314 och prop. 2005/06:182 s. 155) Övervägandena finns i avsnitt 5.2 och 6.1.

I förhållande till hittillsvarande reglering läggs det i *första punkten* till att miljösanktionsavgifter kan komma i fråga även för den som påbörjar en åtgärd. Det innebär att föreskrifter om miljösanktionsavgifter kan gälla mer begränsade handlingar än att påbörja en verksamhet. Med tillägget blir det tydligt att miljösanktionsavgifter för åtgärder som görs vid ett enda tillfälle, som att installera en värmepump eller en vattentoalett, ryms i bemyndigandet. I övrigt får föreskrifter om miljösanktionsavgifter meddelas i samma situationer som gäller enligt nuvarande lagstiftning. Generellt gäller att det sanktionerade området måste vara tydligt avgränsat genom föreskriften.

Till skillnad från hittillsvarande reglering kan föreskrifterna avse fasta eller rörliga miljösanktionsavgifter. En förklaring till vad som avses med fasta och rörliga miljösanktionsavgifter finns i 1 §. Det framgår inte i vilka situationer en fast eller rörlig miljösanktionsavgift ska föreskrivas. Den bedömningen får göras av regeringen i samband med att föreskrifter om miljösanktionsavgifter meddelas. Regeringens bedömning bör grunda sig i en helhetsbedömning av vilken typ av avgift som är lämplig med hänsyn till överträdelsen i fråga och den rättsakt som reglerar överträdelsen.

En fast miljösanktionsavgift kan vara lämplig för administrativa överträdelser eller enklare förseelser som schablonmässigt kan värderas med hänsyn till deras allvarlighetsgrad. Exempel på sådana överträdelser kan

vara att inte ge in en viss handling eller att inte ha föreskriven märkning eller information på en förpackning.

Är det i stället fråga om en överträdelse där det bör göras en helhetsbedömning av omständigheterna kring själva överträdelsen, inklusive bedömningar kopplade till den som begått överträdelsen, är det i stället lämpligt med en rörlig miljösanktionsavgift. Det kan handla om överträdelser som typiskt sett är svårare att utreda och bedöma eller som är mer allvarliga eller har större betydelse. För överträdelser som skulle kunna leda till negativa konsekvenser för miljön eller människors hälsa bör det också vara lämpligt att föreskriva rörliga miljösanktionsavgifter.

Vid bedömningen av om en överträdelse ska förenas med en fast eller rörlig miljösanktionsavgift får det även betydelse om det finns EU-rättsliga krav på hur en sanktion för den aktuella överträdelsen ska fastställas.

I 3–5 §§ finns det krav på vad föreskrifter om miljösanktionsavgifter ska innehålla och vilka hänsyn som ska tas när storleken på miljösanktionsavgifterna fastställs.

3 § Av föreskrifter om fasta miljösanktionsavgifter ska det framgå vilken avgift som ska betalas för en viss överträdelse. En fast miljösanktionsavgift får inte vara lägre än 1 000 kronor och inte högre än 1 000 000 kronor.

Av paragrafen framgår att föreskrifter om fasta miljösanktionsavgifter ska innehålla den avgift som ska gälla för överträdelsen. Paragrafen motsvarar i sak hittillsvarande 1 § andra stycket andra meningen (prop. 1997/98:45, del 2, s. 316 och prop. 2002/03:54 s. 27).

Kravet på att det ska framgå av föreskrifterna vilken avgift som ska betalas för en viss överträdelse hindrar inte att storleken framgår på något annat sätt än genom att ett exakt belopp anges. Den avgift som ska betalas kan exempelvis också knytas till en viss procent av årsomsättningen hos den som ska betala miljösanktionsavgiften. Exempel på en sådan typ av sanktionsavgift finns bland annat i 39 d § livsmedelsförordningen (2006:813). Det centrala är att sanktionsavgiftens storlek ska kunna avgöras baserat på innehållet i föreskriften. Det innebär en skillnad mot en rörlig miljösanktionsavgift, vars storlek ska avgöras efter en bedömning i det enskilda fallet. En fast miljösanktionsavgift ska dock alltid vara lägst 1 000 kronor och högst 1 000 000 kronor.

När regeringen fastställer föreskrifter om storleken på en fast miljösanktionsavgift ska de grunder som anges i 5 § beaktas.

4 § Av föreskrifter om rörliga miljösanktionsavgifter ska det framgå

1. vilken lägsta och högsta avgift som ska betalas för en viss överträdelse, dock lägst 5 000 kronor och högst 5 000 000 kronor, och
2. vilka bedömningsgrunder som ska beaktas när storleken på avgiften bestäms.

Om det behövs på grund av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen gäller inte beloppsbegränsningarna i första stycket 1.

I paragrafen, som inte har någon tidigare motsvarighet, anges vad föreskrifter om rörliga miljösanktionsavgifter ska innehålla. Övervägandena finns i avsnitt 6.2.1 och 6.2.3.

Av *första stycket första punkten* framgår det att regeringen ska föreskriva en lägsta och en högsta avgift (ett beloppsspann) för varje överträdelse. Sanktionsbeloppet måste sättas till lägst 5 000 kronor och högst 5 000 000 kronor. När regeringen fastställer beloppsspann för olika överträdelser ska de grunder som anges i 5 § beaktas. Det finns inget som hindrar att det, i tillägg till det angivna beloppsspannet, finns särskilda bestämmelser om avgiftens storlek. Det kan till exempel finnas EU-rättsliga krav om att sanktionen ska verka vinsteliminerande, se till exempel artikel 33.1 a i EU-förordningen om minskade metanutsläpp.

I *första stycket andra punkten* anges att föreskrifter om rörliga miljösanktionsavgifter ska innehålla de bedömningsgrunder som ska beaktas när storleken på en rörlig miljösanktionsavgift bestäms. Bedömningsgrunderna ska användas för att fastställa storleken på sanktionsavgiften i det enskilda fallet, inom det beloppsspann som angetts för överträdelsen. Det kan vara fråga om bedömningsgrunder hänförliga till såväl själva överträdelsen som den som har begått överträdelsen. Det skulle exempelvis kunna handla om överträdelsens konsekvenser för miljön, om överträdelsen har begåtts med uppsåt eller av oaktsamhet och den finansiella ställningen hos den som begått överträdelsen. Det finns inte något som hindrar att bedömningsgrunderna formuleras på ett icke-uttömmande sätt.

Regeringen får föreskriva såväl generella bedömningsgrunder, som gäller för många typer av överträdelser, som specifika bedömningsgrunder, som endast gäller för en eller ett fåtal överträdelser. Det senare kan bli aktuellt om det finns EU-rättsakter inom balkens tillämpningsområde som föreskriver att vissa specifika hänsyn ska tas vid bestämmande av sanktionsavgifter för överträdelser av EU-rättsakten, och det inte är lämpligt att sådana hänsyn tas generellt.

Av *andra stycket* framgår det att regeringen, om det behövs till följd av Sveriges medlemskap i EU, får meddela föreskrifter om rörliga miljösanktionsavgifter som inte är begränsade av beloppsbegränsningarna i första stycket första punkten. Bindande krav i EU-rättsakter innebär alltså att det är möjligt att i föreskrifterna ange sanktionsbelopp som är lägre än 5 000 kronor eller högre än 5 000 000 kronor. Det är även möjligt att ange särskilda beräkningsgrunder för avgiftens storlek som kan innebära att den miljösanktionsavgift som fastställs går utöver de angivna beloppen. Det kan till exempel bli aktuellt om det finns EU-rättsliga krav på vinsteliminering och vinsten överstiger 5 000 000 kronor.

5 § När storleken på en fast miljösanktionsavgift eller det lägsta och högsta sanktionsbelopp som ska gälla för en rörlig miljösanktionsavgift fastställs i föreskrifterna, ska hänsyn tas till överträdelsens allvar och betydelsen av den bestämmelse som överträdelsen avser. Hänsyn får även tas till den finansiella ställningen hos den som begår en överträdelse.

I paragrafen anges vad regeringen ska ta hänsyn till när den meddelar föreskrifter om storleken på en fast miljösanktionsavgift eller det lägsta och det högsta sanktionsbelopp (beloppsspann) som ska gälla för en rörlig miljösanktionsavgift. Paragrafen motsvarar delvis hittillsvarande 1 § andra stycket tredje meningen (prop. 1997/98:45, del 2, s. 315). Övervägandena finns i avsnitt 6.2.2.

I *första meningen* anges grunder som regeringen *ska* ta hänsyn till. De angivna grunderna motsvarar vad som gäller för att fastställa storleken på en fast miljösanktionsavgift enligt hittillsvarande lagstiftning, men ska nu även gälla för att fastställa storleken på det beloppsspann som ska gälla för en rörlig miljösanktionsavgift. Med ”överträdelsens allvar” avses objektiva omständigheter, medan ”betydelsen av den bestämmelse som överträdelsen avser” syftar på betydelsen av bestämmelsen som sådan, och intresset av det den är avsedd att reglera. Ingen förändring av uttryckens innebörd är avsedd i förhållande till hittillsvarande reglering.

I *andra meningen*, som inte har någon tidigare motsvarighet, anges att regeringen *får* ta hänsyn till den finansiella ställningen hos den som begår en överträdelse. Det ger regeringen en möjlighet att anpassa storleken på ett sanktionsbelopp eller ett beloppsspann efter det faktum att det kan vara aktörer med väsentligt olika ekonomiska förutsättningar som begår överträdelser. Exempel på hur den finansiella ställningen kan beaktas är att tillämpa olika stora miljösanktionsavgifter beroende på årsomsättningen hos det företag som är ansvarigt för överträdelsen. Den finansiella ställningen bör även kunna beaktas genom att skilja på avgiftens storlek beroende på om det är en juridisk eller fysisk person som har begått överträdelsen. Uttrycket ska alltså inte ges en alltför snäv innebörd.

Kravet på att fastställa beloppsspann för rörliga miljösanktionsavgifter är nytt. Vad som är ett lämpligt beloppsspann kan variera beroende på vilken typ av överträdelse det är fråga om och vilka typer av aktörer som typiskt sett kan begå överträdelsen. Beloppsspannet ska vara utformat så att det är möjligt för beslutsmyndigheten att besluta om miljösanktionsavgifter som, beroende på omständigheterna i det enskilda fallet, är effektiva, ändamålsenliga och proportionerliga. Om det till exempel är fråga om en överträdelse som kan begås av aktörer med väsentligt olika ekonomiska förutsättningar, eller ge upphov till väsentligt olika konsekvenser för miljön, kan det vara lämpligt att utforma beloppsspannet med ett lågt lägsta belopp och ett högt högsta belopp. Det finns inget hinder mot att ett beloppsspann, om det är lämpligt, utformas så att hela det tillåtna beloppsspannet används.

Föreskrifter om inhämtande av uppgifter

6 § Regeringen får meddela föreskrifter om att en annan myndighet än tillsynsmyndigheten får begära in uppgifter från den som är föremål för ett ärende om miljösanktionsavgift, om uppgifterna behövs för att bestämma storleken på en miljösanktionsavgift.

Bestämmelser om tillsynsmyndighetens rätt att förelägga någon att lämna uppgifter finns i 26 kap. 21 § miljöbalken.

Paragrafen, som inte har någon tidigare motsvarighet, innehåller ett bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om inhämtande av uppgifter. Övervägandena finns i avsnitt 6.3.2.

En tillsynsmyndighet har en möjlighet att förelägga den som bedriver verksamhet eller vidtar en åtgärd att lämna de uppgifter och handlingar som behövs för tillsynen (26 kap. 21 § miljöbalken). Beslut om miljösanktionsavgift är en del av tillsynen. Även andra myndigheter än tillsynsmyndigheter kan komma att få besluta om miljösanktionsavgifter.

Första stycket innebär att även dessa myndigheter får möjlighet att begära in de uppgifter som behövs för att bestämma storleken på en miljösanktionsavgift. Det kan till exempel handla om uppgifter om årsomsättning för att kunna bedöma storleken på en rörlig miljösanktionsavgift med hänsyn till den finansiella ställningen hos den som har begått överträdelsen. Bemyndigandet innebär inte att en myndighet kan begära in uppgifter i strid med förbudet mot s.k. self-incrimination.

I *andra stycket* ges en uttrycklig upplysning om tillsynsmyndighetens rätt att förelägga om uppgifter.

Återföring av vinst

7 § Den som har begått en överträdelse av kraven i artiklarna 12, 14.14, 16.2, 27.1, 28.1, 28.2, 29.1 eller 29.2 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1787 av den 13 juni 2024 om minskade metanutsläpp inom energisektorn och om ändring av förordning (EU) 2019/94 och därigenom gjort en vinst, är skyldig att betala ett belopp som motsvarar vinsten, om beloppet kan fastställas.

Återföring av vinst ska inte beslutas om det är oskäligt.

Paragrafen, som inte har någon tidigare motsvarighet, innebär att en ny sanktion, återföring av vinst, införs. Övervägandena finns i avsnitt 13.

Sanktionen saknar tidigare motsvarighet inom miljörätten men liknar förverkande av brottsvinster enligt brottsbalken och har förebilder i 5 kap. 5 § lagen (2016:1306) med kompletterande bestämmelser till EU:s marknadsmissbruksförordning och 4 kap. 4 § lagen (2018:2024) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om referensvärden. Genom sanktionen tillgodoses kravet på förverkande i artikel 33.2 b i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1787 av den 13 juni 2024 om minskade metanutsläpp inom energisektorn och om ändring av förordning (EU) 2019/94 (EU-förordningen om minskade metanutsläpp). Det svenska uttrycket återföring av vinst motsvarar i det sammanhanget det EU-rättsliga uttrycket förverkande.

Enligt *första stycket* kan återföring av vinst komma i fråga för vissa specifika överträdelser av EU-förordningen om minskade metanutsläpp. Det handlar om överträdelser av artiklar som gäller övervakning och rapportering (artikel 12 och 20), rapportering av detektering och reparation av läckage (artikel 14.14), rapportering av ventilering och fackling (artikel 16.2 och 23.1) och krav på importörer (artiklarna 27.1, 28.1, 28.2, 29.1 och 29.2). Det finns inget som utesluter att sanktionen längre fram kan användas även för överträdelser av andra rättsakter.

Återföring av vinst innebär att de ekonomiska fördelar som en överträdelse medfört elimineras genom att den som gjort sig skyldig till överträdelsen åläggs att betala en summa som motsvarar den vinst som uppstått till följd av överträdelsen. Med vinst avses ett nettobelopp som omfattar de intäkter som någon har fått och de förluster som undvikits, dvs. den fördel som någon har fått (jfr prop. 2016/17:162 s. 640). Även rena förtjänster och besparingar omfattas. Det kan till exempel handla om att ett företag inte fullgör en föreskriven skyldighet och därigenom undviker en kostnad.

För att återföring av vinst ska bli aktuellt krävs att den ekonomiska fördelen har uppkommit till följd av regelöverträdelsen (adekvat orsaks-

samband). En ytterligare förutsättning är att det är möjligt att bestämma storleken på den uppkomna ekonomiska fördelen. Det kan vara särskilt svårt när det gäller vilka kostnader som har undvikits. Det bör då göras en rimlig bedömning av vilka kostnader som ett agerande i enlighet med den skyldighet som har åsidosatts hade inneburit. Om något belopp inte kan fastställas ens med en sådan bedömning, bör det inte bli aktuellt med ett beslut om återföring.

Återföring av vinst kan endast beslutas i förhållande till den som har begått överträdelsen. Om den som har begått överträdelsen inte själv har dragit nytta av vinsten eller undvikit en förlust, utan det är tredje man som gjort detta, kan den ekonomiska fördelen i stället få betydelse när storleken på en rörlig miljösanktionsavgift fastställs (jfr prop. 2016/17:22 s. 216).

Till skillnad från en miljösanktionsavgift har inte återföring av vinst någon bestraffande funktion, utan handlar om att neutralisera en uppkommen ekonomisk fördel. Det finns inget som hindrar att återföring av vinst beslutas samtidigt som en miljösanktionsavgift påförs för samma överträdelse (jfr prop. 2018/19:4 s. 125). Frågorna bör dock prövas i samma förfarande för att undvika en konflikt med dubbelprövningsförbudet i Europakonventionen.

Enligt *andra stycket* ska återföring av vinst inte beslutas om det är oskäligt. Den prövningen bör innefatta en värdering av hur återföring av vinst och miljösanktionsavgift samspelar. Den beslutande myndigheten behöver i den frågan göra en helhetsbedömning i det enskilda fallet av vad som är en rimlig total sanktion för en överträdelse. I det sammanhanget bör det bland annat vara relevant att beakta om det finns särskilt angivna beloppsgränser kopplade till miljösanktionsavgiften. Exempelvis gäller en beloppsbegränsning om 20 procent av årsomsättningen eller årsinkomsten för miljösanktionsavgifter för överträdelser av EU-förordningen om minskade metanutsläpp. Om ett beslut om återföring innebär att det totala sanktionsbeloppet blir högre än vad som följer av en sådan beloppsgräns, kan det tala för att det är oskäligt att besluta om både återföring av vinst och miljösanktionsavgift. Det bör då endast tas ut en miljösanktionsavgift. Vid bedömningen av om det är oskäligt att besluta om återföring av vinst bör ledning även kunna fås från när det kan vara oskäligt att besluta om miljösanktionsavgift. Det kan exempelvis vara fallet vid omständigheter utanför den avgiftsskyldiges kontroll.

8 § Frågor om återföring av vinst prövas av tillsynsmyndigheten.

I paragrafen, som inte har någon tidigare motsvarighet, anges vilka myndigheter som prövar frågor om återföring av vinst. Övervägandena finns i avsnitt 13.

Av paragrafen framgår att det är tillsynsmyndigheten som är behörig att pröva ett ärende om återföring av vinst. Vilken myndighet som är tillsynsmyndighet beslutas av regeringen (26 kap. 3 §). Det innebär i praktiken att frågan om återföring av vinst prövas av samma myndighet som prövar frågan om miljösanktionsavgift för den aktuella överträdelsen. För att inte komma i konflikt med förbudet mot dubbelprövning i Europakonventionen bör frågorna prövas i samma förfarande.

9 § Återföring av vinst får endast beslutas om den som avgiften ska tas ut av har fått tillfälle att yttra sig inom fem år från det att överträdelsen ägde rum.

Ett beslut om återföring ska delges.

Paragrafen, som inte har någon tidigare motsvarighet, reglerar krav på yttrande och delgivning i samband med beslut om återföring av vinst. Regleringen stämmer överens med vad som gäller för rörliga miljösanktionsavgifter. Övervägandena finns i avsnitt 13.

I *första stycket* anges en bortre tidsgräns om fem år för när en återföring av vinst får beslutas. Av bestämmelsen följer också att den avgiftsskyldige måste ges tillfälle att yttra sig innan ett beslut om återföring av vinst. Att någon ska anses ha fått tillfälle att yttra sig innebär att kommunikation har skett enligt 25 § förvaltningslagen (2017:900). Bevisbördan för att kommunikation har skett ligger på den beslutande myndigheten. Tidsfristen räknas från när överträdelsen ägde rum. När det gäller pågående överträdelser börjar tidsfristen löpa först när överträdelsen har upphört.

Enligt *andra stycket* ska ett beslut om återföring delges.

10 § Återföring av vinst ska betalas inom 30 dagar från det att beslutet om återföring har fått laga kraft, om det inte i beslutet har bestämts en senare tidpunkt.

Ett beslut om återföring av vinst får efter sista betalningsdagen verkställas som en dom som har fått laga kraft.

Det belopp som återförts tillfaller staten.

Paragrafen, som inte har någon tidigare motsvarighet, innehåller bestämmelser om verkställighet av ett beslut om återföring av vinst. Regleringen stämmer överens med vad som gäller för rörliga miljösanktionsavgifter. Övervägandena finns i avsnitt 13.

Enligt *första stycket* gäller som utgångspunkt en betalningsfrist om 30 dagar. Den beslutande myndigheten kan dock ange en senare tidpunkt i beslutet.

Andra stycket innebär att efter den sista betalningsdagen har ett beslut om återföring av vinst samma verkan som en lagakraftvunnen dom när det gäller verkställighet.

Enligt *tredje stycket* tillfaller det återförda beloppet staten.

11 § Skyldigheten att återföra vinst upphör till den del beslutet om återföring inte har verkställts inom tio år från det att beslutet fick laga kraft.

Paragrafen, som inte har någon tidigare motsvarighet, reglerar preskriptionstiden för beslut om återföring av vinst. Övervägandena finns i avsnitt 13.

Paragrafen innebär att ett beslut om återföring av vinst faller bort i den utsträckning verkställighet inte har skett inom tio år från det att beslutet fick laga kraft. Det som preskriberas är den del av beloppet som ännu inte drivits in. Regleringen stämmer överens med vad som gäller för rörliga miljösanktionsavgifter.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 juni 2027.
2. Äldre föreskrifter gäller fortfarande för överträdelser som skett före ikraftträdandet.

Enligt *första punkten* träder lagen i kraft den 1 juni 2027.

Enligt *andra punkten* ska äldre föreskrifter tillämpas för överträdelser som skett före ikraftträdandet. Det innebär att de nya reglerna inte kommer att tillämpas retroaktivt.

Övervägandena finns i avsnitt 14.