

NATURVÅRDSVERKET
MiljösanktionsavgifterRedovisning av regeringsuppdrag
M 2004/2012/R

Sammanfattning

Genom att studera statistiken över antalet beslutade miljösanktionsavgifter och genom intervjuer med 29 tillsynsmyndigheter (länsstyrelser och kommuner) har vi konstaterat att miljösanktionsavgifterna har en stor preventiv effekt och uppfyller sitt syfte. Vi kan också konstatera att attityder hos chefer och handläggare kan ha betydelse för hur många miljösanktionsavgifter som beslutas hos en myndighet, samt att små kommuner beslutar om färre antal miljösanktionsavgifter än större kommuner relativt antalet invånare. Enligt de intervjuade beror det främst på att små kommuner i större utsträckning än större kommuner tycks förebygga överträdelser genom information, att det i små kommuner kan vara politiskt känsligt, samt att små kommuner oftast har mindre resurser (personal, kompetens etc.).

Att det finns en risk att myndighetsutövningen påverkas av attityder och kommunala intressen, är inte acceptabelt. Frågorna bör därför ägnas fortsatt uppmärksamhet i tillsynsvägledningen. Resursproblemen kan avhjälpas genom att samverkan mellan kommunerna utvecklas och utvecklingen av arbetsmetoder stimuleras genom bl.a. förbättrad tillsynsvägledning.

Förslag miljösanktionsavgifter

Vi föreslår i denna redovisning (se bilaga 1) 61 olika överträdelser som bör föras med miljösanktionsavgift. I gällande bilaga till förordningen om miljösanktionsavgifter finns 47 överträdelser. Överträdelser som vi föreslår ska kopplas till miljösanktionsavgift, och som tidigare inte har haft sådana, är t.ex. överträdelser av tillstånds- och anmälningsplikt för enskilda avlopp, anmälningsplikt för små värmepumpar (utvinning av värme ur mark, ytvatten eller grundvatten), tillståndsplikt för vilthägn, samt reglerna om kontroll av cisterner för lagring av brandfarliga vätskor.

Vi föreslår att det även fortsättningsvis ska finnas miljösanktionsavgifter för överträdelser avseende 4, 5 och 7 §§ förordningen (1998:901) om verksamhetsutövers egenkontroll. Formuleringarna av överträdelserna för 4 och 7 §§ ändras dock så att avgift endast ska beslutas när det helt saknas fastställd och dokumenterad fördelning av det organisatoriska ansvaret och förteckning över kemiska produkter och biotekniska organismer.

Ytterligare differentieringar av avgifterna har efterlysts. Det är dock svårt att åstadkomma detta utan att det skapar gränsdragningsproblem som i sin tur medför att tillsynsmyndigheterna måste satsa mer resurser på att utreda och bedöma överträdelserna. Det strider mot kravet på enkelhet.

Ett av våra syften har varit att undvika att överträdelser ska kunna leda till dubbla sanktioner. Dock anser vi att dubbla sanktioner är befogat vid överträdelser av tillstånds- eller anmälningsplikter för miljöfarlig verksamhet och täktverksamhet. Överträdelser av dessa förpliktelser innebär bl.a. att samhället och enskilda förhindras att ta ställning till verksamhetens tillåtlighet, lokalisering och de villkor som verksamheten ska bedrivas under. Svårreparerbara skador på miljön kan bli följden. För att få ett sanktionssystem som är tillräckligt styrande och preventivt för

NATURVÅRDSVERKET
Miljösanktionsavgifter

Redovisning av regeringsuppdrag
M 2004/2012/R

dessas för miljön allvarliga överträdelser behövs kombinationen av både straff och miljösanktionsavgift. Det är i många fall svårt att styrka att uppsåt eller grov vårdslöshet föreligger varför många av dessa överträdelser inte leder till fällande dom i brottmålet. Det är därför viktigt att verksamhetsutövare vid överträdelse åtminstone påförs miljösanktionsavgift vilket ger en snabb och kännbar sanktion oavsett uppsåt eller oaktsamhet och oavsett om verksamhetsutövaren är en juridisk eller fysisk person. Straffsanktionen träffar endast den eller de fysiska personer som kan visas vara ansvariga för gärningen. I de fall dubbla sanktioner kommer ifråga kan dels reglerna om åtalseftergift tillämpas, dels hänsyn tas till påförd miljösanktionsavgift vid straffmätningen i efterkommande brottmål för att resultatet inte ska bli oskäligt i det enskilda fallet.

Miljöbalkskommittén har föreslagit att miljösanktionsavgifternas begränsning till att enbart omfatta näringsidkare ska tas bort. Enligt vårt förslag (totalt 61 överträdelser) är det för de flesta överträdelserna endast någon form av näringsidkare som kan påföras miljösanktionsavgift. För 12 av överträdelserna kan fysiska personer som inte bedriver någon form av näringsverksamhet eller yrkesmässig verksamhet komma att påföras avgift. Av dessa 12 överträdelser är det, enligt vår bedömning, 8 st. där det i första hand är fysiska personer som inte bedriver någon form av näringsverksamhet eller yrkesmässig verksamhet som kommer att påföras sanktionsavgift. Hänsyn till detta har tagits när beloppens storlek har övervägts.

Konsekvenser

Vårt förslag medför att antalet beslut om miljösanktionsavgift uppskattas öka med 130 % jämfört med idag. Orsaken till ökningen är främst att vi föreslår avgifter för överträdelser mot tillstånds- och anmälningsskyldigheten för enskilda avlopp.

Framförallt kommunerna kommer att få anslå betydligt mer resurser, ca 150 % mer än för år 2003, på att handlägga beslut om miljösanktionsavgifter. Miljöbalkskommitténs förslag om avkriminalisering medför å andra sidan en minskad administration och arbetsbörda med anmälningar om misstänkta brott varför den totala arbetsbördan avseende sanktioner uppskattas bli i stort sett oförändrad. Eftersom sanktionsavgifterna bör få en preventiv effekt bör dock arbetsbördan på lång sikt minska.

Småföretagens villkor bedöms förbättras av vårt förslag eftersom det bl.a. innehåller lägre avgifter eller t.o.m. slopade avgifter på, för småföretagen, flera viktiga punkter samtidigt som tydligheten ökar.

Vårt förslag till miljösanktionsavgifter, i kombination med Miljöbalkskommitténs förslag om straffsanktioner, bedöms ge en effektivisering av Miljöbalkens sanktionssystem. Belastningen på polis, åklagare och domstolar minskar. De kan ägna mer resurser åt de allvarliga miljöbrotten. Vårt förslag till miljösanktionsavgifter, som främst avser mindre allvarliga överträdelser, medför att dessa överträdelser i väsentligt större utsträckning än idag kommer att sanktioneras. Allt detta bör få till resultat att sanktionssystemets styrande och preventiva effekt ökar. Ett resultat som uppnås utan att några nya resurser behöver tillföras myndigheterna för att driva sanktionssystemet.