

Promemoria

Landsbygds- och infrastrukturdepartementet

Genomförande av det reviderade direktivet om föroreningar förorsakade av fartyg

Promemorians huvudsakliga innehåll

Regeringskansliet beslutade den 18 november 2025 att ge rådmannen och biträdande dispaschören Alexander Nilsson i uppdrag att biträda Landsbygds- och infrastrukturdepartementet med att ta fram förslag till ändrade regler om sanktioner och straff vid föroreningar förorsakade av fartyg.

I promemorian föreslås att förbud mot utsläpp från fartyg av skadliga ämnen i förpackad form, toalettavfall, fast avfall och restprodukter från avgasreningssystem tas in i förordning. Den vattenföroreningsavgift som idag tas ut av fartyg som släpper ut olja ska utvidgas till att omfatta även utsläpp av andra skadliga flytande ämnen än olja samt utsläpp av skadliga ämnen i förpackad form, toalettavfall, fast avfall och utsläpp från avgasreningssystem. När vattenföroreningsavgiftens storlek ska bestämmas ska hänsyn tas till fler omständigheter än vad som gäller idag. Det kommer vara möjligt att ta ut en högre vattenföroreningsavgift, bland annat vid upprepade utsläpp.

Åklagaren kommer kunna föra talan om vattenföroreningsavgift i mål om ansvar för brott mot ett utsläppsförbud. Vid en frikännande dom kommer vattenföroreningsavgiften kunna dömas ut.

Försök till överträdelse av förbuden mot att släppa ut olja och andra skadliga flytande ämnen kriminaliseras.

Det införs en ny brottsrubricering för allvarliga brott mot förbuden att släppa ut olja och andra skadliga flytande ämnen. För grovt brott mot dessa utsläppsförbud kommer straffskalan uppgå till fängelse i sex år.

Förslagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2027 samt den 6 juli 2027.

Innehållsförteckning

1	Författningsförslag.....	4
1.1	Förslag till lag om ändring i lagen (1980:424) om åtgärder mot förorening från fartyg	4
1.2	Förslag till förordning om ändring i förordningen (1980:789) om åtgärder mot förorening från fartyg	12
2	Uppdraget och dess genomförande	17
2.1	Uppdraget.....	17
2.2	Uppdragets genomförande	17
3	Bakgrund.....	18
3.1	Det nuvarande direktivet om föroreningar förorsakade av fartyg.....	18
3.2	Det reviderade direktivet om föroreningar förorsakade av fartyg och det nya miljöbrottsdirektivet	19
3.3	Den nuvarande svenska rättsliga regleringen	19
4	Förslag och bedömningar.....	21
4.1	Allmänna utgångspunkter.....	21
4.2	Förbud mot utsläpp.....	22
4.2.1	Kraven på förbud enligt det reviderade föroreningsdirektivet	22
4.2.2	Undantaget vid skada på fartyget eller dess utrustning.....	23
4.2.3	Reglerna om förbud mot andra utsläpp än olja ska anges i förordning	24
4.2.4	Geografiskt tillämpningsområde av förbudsreglerna.....	25
4.2.5	Förbud mot utsläpp från avgasreningssystem	26
4.3	Direktivens krav på straff och sanktioner.....	27
4.4	Andra administrativa sanktioner än sanktionsavgifter	30
4.5	Sanktionsavgifter genom en utvidgad vattenföroreningsavgift	30
4.5.1	Sanktionsavgifter ska införas genom en utvidgad vattenföroreningsavgift.....	30
4.5.2	Ändring av vattenföroreningsavgiftens geografiska tillämpningsområde	32
4.5.3	Hur vattenföroreningsavgiftens storlek ska bestämmas	32
4.5.4	Strikt ansvar för vattenföroreningsavgiften.....	37
4.5.5	Obetydliga utsläpp, nedsättning och eftergift	38
4.5.6	Förfarandet vid beslut om vattenföroreningsavgift.....	39
4.6	Inspektion av fartyg.....	41
4.7	Övriga artiklar i det reviderade föroreningsdirektivet	42
4.8	Utvidgade straffsanktioner	43

4.8.1	Det nya miljöbrottsdirektivets krav på straffsanktion	43
4.8.2	Grovt brott	46
4.8.3	Anstiftan, medhjälp och försök till brott.....	47
4.8.4	Blankettstraffbudet i 10 kap. 1 § LÅFF och tillämplig straffskala	48
4.9	Vattenföroreningsavgift och förbudet mot dubbelbestraffning.....	49
4.10	Spärr mot dubbla förfaranden.....	50
4.11	Gemensamt förfarande vid bestämmande av vattenföroreningsavgift och straff	52
4.11.1	Åklagaren ska vara skyldig att framställa yrkande om vattenföroreningsavgift	52
4.11.2	Åklagarens yrkande om vattenföroreningsavgift.....	54
4.11.3	Handläggning av åklagarens yrkande om vattenföroreningsavgift.....	54
4.11.4	Prövning av fråga om vattenföroreningsavgift och verkställighet av dom om sådan avgift.....	56
4.11.5	Offentlig försvarare och rättegångskostnader	56
4.11.6	Överklagande.....	58
5	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	58
6	Konsekvenser	60
7	Författningskommentar	64

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till lag om ändring i lagen (1980:424) om åtgärder mot förorening från fartyg

Härigenom föreskrivs¹ i fråga om lagen (1980:424) om åtgärder mot förorening från fartyg²

dels att 8 kap. 1, 3 och 4 §§ och 10 kap. 1 och 5 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas ett nytt kapitel, 10 a kap., elva nya paragrafer 8 kap. 3 a, 3 b, 3 c, 3 d, 3 e, 5 a och 5 b §§ och 10 kap. 1 a, 1 b, 7 a och 13 §§, och närmast före 8 kap. 1, 3, 3a, 3b, 3 c, 3 d, 3 e, 4 och 5 a §§ nya rubriker av följande lydelse,

dels att det närmast före 8 kap. 2 § ska införas en ny rubrik som ska lyda ”Vem vattenföroreningsavgift ska tas ut från”,

dels att det närmast före 8 kap. 5 § ska införas en ny rubrik som ska lyda ”Behörig myndighet”,

dels att det närmast före 8 kap. 6 § ska införas en ny rubrik som ska lyda ”Förbud och förelägganden”,

dels att det närmast före 8 kap. 10 § ska införas en ny rubrik som ska lyda ”Befälhavarens behörighet enligt förvaltningslagen”.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

8 kap.

När vattenföroreningsavgift ska tas ut

1 §

En särskild avgift (vattenföroreningsavgift) skall tas ut, om något av de förbud mot utsläpp av olja från fartyg som avses i 2 kap. 2 § har överträtts och utsläppet inte är obetydligt. Detsamma gäller om ett sådant utsläpp av olja som avses i 2 kap. 4 § inte har begränsats så långt det är möjligt.

En särskild avgift (vattenföroreningsavgift) *ska* tas ut om något av de förbud mot utsläpp av olja från fartyg som avses i 2 kap. 2 § *första stycket eller mot en föreskrift som har meddelats av regeringen med stöd av 2 kap. 2 § andra stycket* har överträtts och utsläppet inte är obetydligt. Detsamma gäller om ett sådant utsläpp av olja som avses i 2 kap. 4 § inte har begränsats så långt det är möjligt.

¹ Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv 2024/1203/EU av den 11 april 2024 om skydd för miljön genom straffrättsliga bestämmelser och om ersättande av direktiven 2008/99/EG och 2009/123/EG samt Europaparlamentets och rådets direktiv 2024/3101/EU av den 27 november 2024 om ändring av direktiv 2005/35/EU.

² Lagen om tryckt 1983:463. Senaste lydelse av lagens rubrik 1996:527.

Vattenföroreningsavgiften
tillfaller staten.

*Vattenföroreningsavgift ska även
tas ut om en föreskrift som har
meddelats av regeringen med stöd
av 2 kap. 3 § om förbud mot utsläpp
från fartyg av andra skadliga
ämnen än olja har överträtts och
utsläppet inte är obetydligt. Det-
samma gäller om ett sådant utsläpp
av andra skadliga ämnen än olja
som avses i 2 kap. 4 § inte har
begränsats så långt det är möjligt.*

Vattenföroreningsavgiften
tillfaller staten.

Vattenföroreningsavgifts storlek vid utsläpp av olja

Vattenföroreningsavgiften ska
bestämmas med hänsyn till ut-
släppets omfattning samt fartygets
storlek (*bruttodräktighet*) enligt
följande tabell.

3 §³

*När vattenföroreningsavgift ska tas
ut enligt 8 kap. 1 § första stycket
ska avgiftens storlek bestämmas
med hänsyn till utsläppets om-
fattning samt fartygets storlek
enligt följande tabell.*

*Om det med beaktande av de
omständigheter som anges i 3 b – 3
d §§ finns skäl att bestämma av-
giften till ett högre eller lägre
belopp än vad som följer av
tabellen ska det högre eller lägre
beloppet gälla. Avgiften får dock
högst bestämmas till ett belopp som
motsvarar en och en halv gång
det belopp som följer av tabellen.*

*Med bruttodräktighet avses det
bruttodräktighetstal som anges i
det för fartyget gällande mätbrevet.
Med prisbasbelopp avses det pris-
basbelopp enligt 2 kap. 6 och 7 §§
socialförsäkringsbalken som gällde
när utsläppet inträffade.*

Med prisbasbelopp avses det
prisbasbelopp enligt 2 kap. 6 och 7
§§ socialförsäkringsbalken som
gällde när utsläppet inträffade.

*I 4 § finns bestämmelser om ned-
sättning och eftergift.*

/Tabellen är ej med här./ Tabellen
återfinns i SFS 2001:1294./

/Tabellen är ej med här./ Tabellen
återfinns i SFS 2001:1294./

³ Senaste lydelse 2010:1228.

Vattenföroreningsavgifts storlek vid utsläpp av andra skadliga ämnen än olja

3 a §

När vattenföroreningsavgift ska tas ut enligt 8 kap. 1 § andra stycket ska avgiftens storlek bestämmas till lägst ett och högst 99 prisbasbelopp enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken som gällde när utsläppet inträffade.

Avgiftens storlek ska bestämmas med hänsyn till utsläppets omfattning och fartygets storlek samt i enlighet med vad som anges i 3 b – 3 d §§.

I 4 § finns bestämmelser om nedläggning och eftergift.

Utsläppets allvar och skador samt ekonomiska förhållanden

3 b §

När vattenföroreningsavgiftens storlek ska bestämmas ska, utöver utsläppets omfattning och fartygets storlek, hänsyn tas till utsläppets karaktär, allvar och varaktighet samt de skador på miljön och människors hälsa som utsläppet har orsakat. Om det går att fastställa ska hänsyn även tas till den ekonomiska kapaciteten hos den som ska påföras vattenföroreningsavgiften samt till den ekonomiska vinst som den som ska påföras vattenföroreningsavgiften har gjort till följd av utsläppet.

Skälig hänsyn ska tas till de försvårande och förmildrande omständigheter som anges i 3 c och 3 d §§.

Försvårande omständigheter

3 c §

Som försvårande omständighet ska beaktas om den som ska påföras

vattenföroreningsavgift tidigare har ålagts att betala sådan avgift. Vid denna bedömning bör särskild vikt fästas vid om utsläppen är likartade och den tid som har gått mellan de olika överträdelserna.

Som försvårande omständighet ska även beaktas om utsläppet har skett uppsåtligen.

Förmildrande omständigheter

3 d §

Som förmildrande omständigheter ska det beaktas

1. om den som ska påföras vattenföroreningsavgift har lämnat uppgifter som är av väsentlig betydelse för utredningen av utsläppet, och

2. om den som ska påföras vattenföroreningsavgift har vidtagit åtgärder för att förhindra utsläppet eller begränsa dess konsekvenser.

Definition av fartygets storlek

3 e §

Med fartygets storlek avses fartygets bruttodräktighet enligt det bruttodräktighetstal som anges i det för fartyget gällande mätbrevet.

Nedsättning och eftergift

4 §

Om en vattenföroreningsavgift enligt 3 § med hänsyn till omständigheterna framstår som uppenbart oskälig, får den nedsättas eller efterges.

Om en vattenföroreningsavgift med hänsyn till omständigheterna framstår som uppenbart oskälig, ska den sättas ner eller efterges.

När vattenföroreningsavgift inte får tas ut

5 a §

En vattenföroreningsavgift får inte beslutas om överträdelsen omfattas av en förundersökning med anledning av misstanke om brott.

Första stycket gäller inte om förundersökningen läggs ned, eller överträdelsen på annat sätt inte längre är föremål för utredning om brott och inte har prövats slutligt.

5 b §

En vattenföroreningsavgift får inte beslutas om överträdelsen omfattas av ett väckt åtal, ett utfärdat strafföreläggande eller ett beslut om åtalsunderlåtelse.

10 kap.

1 §⁴

Till böter eller fängelse i högst två år döms den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot förbud som gäller enligt 2 kap. 2 § första stycket eller mot 2 kap. 4 § eller mot en föreskrift som har meddelats med stöd av 2 kap. 2 § andra stycket eller 2 kap. 3 §, om inte gärningen är belagd med strängare straff i brottsbalken eller miljöbalken.

Till böter eller fängelse i högst två år döms den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot förbud som gäller enligt 2 kap. 2 § första stycket eller mot 2 kap. 4 § eller mot en föreskrift som har meddelats av regeringen med stöd av 2 kap. 2 § andra stycket eller 2 kap. 3 §.

1 a §

Om brott enligt 1 § är grovt och avser utsläpp av olja eller utsläpp av skadliga flytande ämnen i bulk, döms till fängelse i lägst sex månader och högst sex år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska särskilt beaktas om det har medfört eller kunnat medföra varaktiga skador av stor omfattning, om gärningen annars varit av särskilt farlig art eller innefattat ett medvetet risktagande av

allvarligt slag eller om gärningsmannen, när det krävts särskild uppmärksamhet eller skicklighet, har gjort sig skyldig till en försummelse av allvarligt slag.

1 b §

Ansvar enligt 1 eller 1 a § ska inte dömas ut, om gärningen är belagd med strängare straff i brottsbalken eller miljöbalken.

5 §⁵

Till böter döms

1. den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot ett förbud mot lastning, reparation eller annan verksamhet enligt 3 kap. 6 § eller bryter mot en föreskrift som har meddelats med stöd av samma paragraf,

2. den som uppsåtligen lämnar en oriktig uppgift till en tillsynsmyndighet för att få ett certifikat som utfärdas med stöd av denna lag eller för att få giltighetstiden för ett sådant certifikat förlängd,

3. en befälhavare som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot en föreskrift om märkning av olja som har meddelats med stöd av 7 kap. 11 § första stycket.

Till böter döms

1. den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot ett förbud mot lastning, reparation eller annan verksamhet enligt 3 kap. 6 § eller bryter mot en föreskrift som har meddelats med stöd av samma paragraf,

2. den som uppsåtligen lämnar en oriktig uppgift till en tillsynsmyndighet för att få ett certifikat som utfärdas med stöd av denna lag eller för att få giltighetstiden för ett sådant certifikat förlängd,

3. en befälhavare som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot en föreskrift om märkning av olja som har meddelats med stöd av 7 kap. 11 § första stycket,

4. den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot en föreskrift om förbud mot att släppa ut olja eller andra skadliga ämnen som efter regeringens bemyndigande har beslutats av en myndighet med stöd av 2 kap. 2 § andra stycket eller 2 kap. 3 §.

7 a §

Om Kustbevakningen har utfärdat vattenföroreningsavgift får åklagaren inte väcka åtal, utfärda strafföreläggande eller besluta om åtalsunderlåtelse för samma person i fråga om den överträdelse

⁵ Senaste lydelse 2023:171.

som ligger till grund för vattenföroreningsavgiften.

13 §

För försök till brott mot ett förbud eller en föreskrift som anges i 1 § och som avser utsläpp av olja eller utsläpp av skadliga flytande ämnen i bulk döms det till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken. Detsamma gäller för försök till grovt brott enligt 1 a §.

Föreslagen lydelse

10 a kap. Talan om vattenföroreningsavgift i mål om ansvar för brott

Yrkande om vattenföroreningsavgift

1 § När åklagaren väcker åtal för brott enligt denna lag, brottsbalken eller miljöbalken ska åklagaren, om det inte är uppenbart obehövligt, samtidigt framställa ett yrkande om vattenföroreningsavgift om de omständigheter som omfattas av åtalet kan utgöra grund för en sådan avgift.

Ett yrkande om vattenföroreningsavgift enligt första stycket får prövas av rätten endast om åtalet ogillas eller läggs ned och målet därför skrivs av i den delen.

2 § När åklagaren framställer ett yrkande om vattenföroreningsavgift ska åklagaren i stämningsansökan uppge

1. den vattenföroreningsavgift som yrkas,
2. de bestämmelser som är tillämpliga när det gäller vattenföroreningsavgift,
3. de omständigheter som åberopas till stöd för yrkandet, och
4. de bevis som åberopas och vad som ska styrkas med varje bevis.

Förfarandet

3 § Frågan om vattenföroreningsavgift ska handläggas i samma rättegång som åtalet för brott och avgöras genom dom.

Om åklagaren åberopar en ny omständighet till stöd för åtalet, får den omständigheten också åberopas till stöd för yrkandet om vattenföroreningsavgift.

4 § I fråga om utredningen och förfarandet gäller det som är föreskrivet för det brottmål som frågan om vattenföroreningsavgift har samband med. Tvångsmedel enligt 24, 25, 27 och 28 kap. rättegångsbalken får dock inte användas.

5 § Vid en underrättelse enligt 23 kap. 18 § första stycket rättegångsbalken ska den misstänkte också underrättas om att en vattenföroreningsavgift kan komma att beslutas och om grunderna för det.

6 § När en fråga om vattenföroreningsavgift enligt detta kapital ska prövas och vid verkställighet av en dom om sådan avgift, ska följande bestämmelser tillämpas: 8 kap. 1–4 §§ och 9 kap. 6 och 7 §§.

Offentlig försvarare

7 § Den som har rätt till offentlig försvarare för brott enligt denna lag, brottsbalken eller miljöbalken har rätt till offentlig försvarare också i den fråga om vattenföroreningsavgift som har samband med brottmålet. Om endast frågan om vattenföroreningsavgift överklagas till högre rätt kvarstår inte rätten till offentlig försvarare.

Rättegångskostnader

8 § I fråga om rättegångskostnader ska 31 kap. rättegångsbalken tillämpas.

Överklagande

9 § I fråga om överklagande ska rättegångsbalkens bestämmelser om överklagande i brottmål tillämpas.

Prövningstillstånd krävs i hovrätten om endast frågan om vattenföroreningsavgift överklagas dit.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2027 i fråga om 10 kap. 1, 1 a, 1 b, 5 och 13 §§ och i övrigt den 6 juli 2027.
 2. För överträdelse som har begåtts före den 6 juli 2027 gäller 8 kap. 1, 3 och 4 §§ i den äldre lydelsen.
 3. Bestämmelserna i 8 kap. 3 a – 3 e §§ och 10 a kap. ska inte tillämpas på överträdelse som har skett före den 6 juli 2027.

1.2 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1980:789) om åtgärder mot förorening från fartyg

Härigenom föreskrivs¹ i fråga om förordningen (1980:789) om åtgärder mot förorening från fartyg,

dels att 2 kap. 5 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas nio nya paragrafer 2 kap. 32 a, 32 b, 32 c, 32 d, 32 e, 32 f, 32 g, 32 h och 32 i §§ och närmast före 2 kap. 32 a, 32 b, 32 c, 32 d, 32 e, 32 f, 32 g, 32 h och 32 i §§ nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

5 §²

I 2 kap. 2 § lagen (1980:424) om åtgärder mot förorening från fartyg finns bestämmelser om förbud mot utsläpp av olja från fartyg inom Sveriges sjöterritorium och ekonomiska zon samt Östersjöområdet utanför dessa vattenområden.

Utöver vad som sägs i 2 kap. 2 § lagen om åtgärder mot förorening från fartyg får fartyg inte släppa ut olja inom inre vatten, territorialhav eller ekonomisk zon som tillhör en annan medlemsstat i Europeiska unionen.

Fartyg får inte släppa ut olja på det fria havet.

Utöver vad som sägs i 2 kap. 2 § lagen om åtgärder mot förorening från fartyg eller i andra och tredje styckena får svenska fartyg inte släppa ut olja inom specialområde.

Vid överträdelse av förbud mot utsläpp av olja inom områden som avses i andra eller tredje stycket skall vattenföroreningsavgift enligt 8 kap. lagen (1980:424) om åtgärder mot förorening från fartyg inte tas ut.

I 2 kap. 2 § lagen (1980:424) om åtgärder mot förorening från fartyg finns bestämmelser om förbud mot utsläpp av olja från fartyg inom Sveriges sjöterritorium och ekonomiska zon samt Östersjöområdet utanför dessa vattenområden.

Utöver vad som sägs i 2 kap. 2 § lagen om åtgärder mot förorening från fartyg får fartyg inte släppa ut olja inom inre vatten, territorialhav eller ekonomisk zon som tillhör en annan medlemsstat i Europeiska unionen.

Fartyg får inte släppa ut olja på det fria havet.

Utöver vad som sägs i 2 kap. 2 § lagen om åtgärder mot förorening från fartyg eller i andra och tredje styckena får svenska fartyg inte släppa ut olja inom specialområde.

¹ Europaparlamentets och rådets direktiv 2024/3101/EU av den 27 november 2024 om ändring av direktiv 2005/35/EU.

² Senaste lydelse 2006:1321.

Förbud mot utsläpp av skadliga ämnen i förpackad form

32 a §

Inom inre vatten, territorialhav eller ekonomisk zon som tillhör Sverige eller en annan medlemsstat i Europeiska unionen får skadliga ämnen i förpackad form inte släppas ut från fartyg.

Skadliga ämnen i förpackad form får inte släppas ut från fartyg på det fria havet.

Undantag från förbudet mot utsläpp av skadliga ämnen i förpackad form

32 b §

Förbudet i 32 a § mot utsläpp av ämnen i förpackad form gäller inte i fråga om utsläpp som är nödvändiga för fartygets säkerhet eller för att rädda människoliv till sjöss.

Förbud mot utsläpp av toalettavfall

32 c §

Inom inre vatten, territorialhav eller ekonomisk zon som tillhör Sverige eller en annan medlemsstat i Europeiska unionen får toalettavfall inte släppas ut från fartyg.

Toalettavfall får inte släppas ut från fartyg på det fria havet.

Undantag från förbudet mot utsläpp av toalettavfall

32 d §

Förbudet i 32 c mot utsläpp av toalettavfall gäller inte i fråga om

1. utsläpp som är nödvändiga för fartygets säkerhet eller för att rädda människoliv till sjöss, eller

2. utsläpp som är en följd av skada på fartyget eller dess utrustning, och alla rimliga försiktighetsåtgärder har vidtagits före och efter skadan för att förhindra eller så långt som möjligt begränsa utsläppet.

Förbud mot utsläpp av fast avfall

32 e §

Inom inre vatten, territorialhav eller ekonomisk zon som tillhör Sverige eller en annan medlemsstat i Europeiska unionen får fast avfall inte släppas ut från fartyg.

Fast avfall får inte släppas ut från fartyg på det fria havet.

Undantag från förbudet mot utsläpp av fast avfall

32 f §

Förbudet i 32 e § mot utsläpp av fast avfall gäller inte om

1. det är nödvändigt att släppa ut fast avfall från ett fartyg för att trygga fartygets och de ombordvarandes säkerhet eller för att rädda människoliv till sjöss, eller

2. fast avfall släpps ut oavsiktligt som en följd av skada på fartyget eller dess utrustning, förutsatt att alla rimliga försiktighetsåtgärder har vidtagits före och efter skadans uppkomst för att förhindra eller minimera utsläppet,

3. oavsiktlig förlust av fiskeredskap från ett fartyg sker trots att alla rimliga försiktighetsåtgärder har vidtagits för att förhindra en sådan förlust, eller

4. utsläpp av fiskeredskap från ett fartyg sker för att skydda den marina miljön eller trygga fartygets eller besättningens säkerhet.

***Förbud mot utsläpp av
restprodukter från
avgasreningssystem***

32 g §

Inom inre vatten, territorialhav eller ekonomisk zon som tillhör Sverige eller en annan medlemsstat i Europeiska unionen får sådana restprodukter från avgasreningssystem som avses i 32 h § 1 inte släppas ut från fartyg.

Inom inre vatten och territorialhav som tillhör en annan medlemsstat i Europeiska unionen eller inom ekonomisk zon som tillhör Sverige eller en annan medlemsstat i Europeiska unionen får sådana restprodukter från avgasreningssystem som avses i 32 h § 2 inte släppas ut från fartyg.

Restprodukter från avgasreningssystem får inte släppas ut från fartyg på det fria havet.

I 33 § finns bestämmelser om förbud mot utsläpp från avgasreningssystem inom Sveriges sjöterritorium.

32 h §

Med restprodukter från avgasreningssystem avses

1. allt material som avlägsnas från tvättvattnet eller avtappningsvattnet i ett avgasreningssystem samt allt övrigt restmaterial som avlägsnas genom ett avgasreningssystem som används för att minska svavelutsläpp till luft,

2. förorenat utsläppsvatten från ett avgasreningssystem.

***Undantag från förbudet mot
utsläpp av restprodukter från
avgasreningssystem***

32 i §

Förbudet i 32 g § mot utsläpp av restprodukter från avgasreningssystem gäller inte i fråga om

1. utsläpp som är nödvändiga för fartygets säkerhet eller för att rädda människoliv till sjöss,

2. utsläpp som är en följd av en skada på fartyget eller dess utrustning om

- alla rimliga försiktighetsåtgärder har vidtagits efter det att skadan inträffat eller utsläppet upptäckts i syfte att hindra eller så långt som möjligt begränsa utsläppet enligt vad som föreskrivs i 2 kap. 4 § lagen (1980:424) om åtgärder mot förorening från fartyg, och

- redaren eller befälhavaren inte handlat grovt vårdslöst och med insikt om att en skada troligen skulle bli följden eller handlat med avsikt att orsaka skada.

1. Denna förordning träder i kraft den 6 juli 2027.

2 Uppdraget och dess genomförande

2.1 Uppdraget

Utreddarens uppdrag är att lämna förslag till de lag- och förordningsändringar som krävs för att i svensk rätt genomföra dels samtliga bestämmelser i det reviderade direktivet om föroreningar förorsakade av fartyg, dels artikel 3.2 punkt i) i det reviderade miljöbrottsdirektivet. I uppdragsbeskrivningen anges att följande punkter är särskilt viktiga att fokusera på.

- Det straffrättsliga systemet i lagen (1980:424) om åtgärder mot förorening från fartyg (LÅFF) behöver analyseras och eventuellt ändras med anledning av det ändrade miljöbrottsdirektivet.
- Det reviderade direktivet om föroreningar förorsakade av fartyg anger att det ska införas sanktionsavgifter för överträdelser av direktivet. För utsläpp av olja finns idag i LÅFF bestämmelser om påförande av en vattenföroreningsavgift. Den avgiften bör kvarstå som administrativ sanktion för otillåtna oljeutsläpp om inte en annan lösning framstår som lämpligare.
- Det ska analyseras om vattenföroreningsavgiften kan användas som sanktion även för utsläpp av andra ämnen, eller om en annan sanktionsavgiftsmodell ska införas för sådana utsläpp.
- Vid utformningen av sanktionsavgifterna ska förbudet mot dubbelbestraffning särskilt uppmärksammas. Förslag ska lämnas till hur detta förbud kan upprätthållas i såväl författningsreglering som i tillämpning.
- I anslutning till redovisningen av sanktionsavgiftssystemet ska valet av olika moment i systemet motiveras, exempelvis val av subjektivt rekvisit, obligatorisk eller fakultativt påförande av avgiften, beslutande organ, sanktionsbeloppets storlek, eftergift, indrivning, betalning och preskription.

Uppdragsbeskrivningen i sin helhet återfinns på regeringens hemsida, www.regeringen.se, i anslutning till promemorians publicering.

2.2 Uppdragets genomförande

Arbetet inleddes i november 2025 och har bedrivits utan särskild expert- eller referensgrupp. Utreddaren har haft kontakter med företrädare för, och inhämtat uppgifter från, Kustbevakningen, Transportstyrelsen, sjörättsdomstolen vid Stockholms tingsrätt, Åklagarmyndigheten (riksmålet för miljömål) och Svensk sjöfart.

Kustbevakningen och Åklagarmyndigheten har bistått med information om hur bestämmande av vattenföroreningsavgift går till enligt det nuvarande förfarandet av samt hur gränsdragningarna ser ut mot det straffrättsliga förfarandet. I kontakterna med Kustbevakningen och Åklagarmyndigheten har den nuvarande ordningen med

vattenföreningssavgift diskuterats samt under vilka förutsättningar vattenföreningssavgiften bör vara kvar. Kustbevakningens och Åklagarmyndighetens synpunkter redovisas löpande.

Sjörättsdomstolen vid Stockholms tingsrätt har lämnat uppgifter om handläggningen av vattenföreningssmål i domstol.

I kontakterna med Transportstyrelsen har utformningen av utsläppsförbudet diskuterats samt hur behovet av kompletterande föreskrifter på myndighetsnivå kan förväntas bli.

Svensk sjöfart har framhållit vikten av att otillåtna utsläpp beivras och har utöver miljöskäl även framhållit den snedvridning av konkurrensen som otillåtna utsläpp ger upphov till. Svensk sjöfart har uppmärksammat utredaren på vikten av att regleringen är harmoniserad mellan EU:s medlemsstater även när det finns möjligheter till nationell anpassning. Detta för att komma till rätta med utsläpp som annars riskerar att ske där sanktionerna är lindrigast. Svensk sjöfart har framhållit att detta är av särskild vikt i Östersjöområdet. Svensk sjöfart har även framhållit att det måste finnas möjlighet för fartyg att lämna skadliga avfall i hamnarna.

Utredaren har även samrått med Klimat- och näringslivsdepartementet som har haft huvudansvaret för beredningen av hur det nya miljöbrottsdirektivet ska genomföras. Därutöver har utredaren haft kontakter med Justitiedepartementets straffrättsenhet samt med enheten för luftfart och sjötrafik vid Kommunikationsministeriet i Finland.

3 Bakgrund

3.1 Det nuvarande direktivet om föroreningar försakade av fartyg

Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/35/EG av den 7 september 2005 om föroreningar försakade av fartyg och om införandet av sanktioner, inbegripet straffrättsliga sanktioner, för föroreningssbrott (föroreningssdirektivet) införlivar internationella normer för föroreningar orsakade av fartyg i unionsslagstiftningen och stadgar att de personer som är ansvariga för olagliga utsläpp ska påföras sanktioner. Endast internationella normer om utsläpp av olja och andra skadliga flytande ämnen i bulk omfattas av direktivet. Med skadliga flytande ämnen i bulk avses kemikalier.

Föroreningssdirektivet har i svensk rätt genomförts framför allt genom lagen (1980:424) om åtgärder mot förorening från fartyg (LÅFF), förordningen (1980:789) om åtgärder mot förorening från fartyg (FÅFF) och Transportstyrelsens föreskrifter (TSFS 2010:96) om åtgärder mot föroreningar från fartyg. Direktivet är genomfört bland annat genom straffrättsliga påföljder för olagliga utsläpp, och genom en särskild avgift (vattenföreningssavgift). Den svenska lagstiftningen omfattar även förbud mot utsläpp av de andra skadliga ämnen som regleras internationellt, t.ex. skadliga ämnen i förpackad form, toalettavfall, fast avfall och utsläpp från avgasreningssystem.

De relevanta internationella normerna för utsläpp av förorenande ämnen från fartyg grundas på MARPOL-konventionen med tilläggsprotokoll (International Convention for the Prevention of Pollution from Ships från år 1973 med tilläggsprotokoll antagna år 1978 och 1997). Utsläpp av olja och skadliga flytande ämnen i bulk regleras i MARPOL:s bilaga I och II. Utsläpp av skadliga ämnen i förpackad form, toalettavfall och fast avfall regleras i MARPOL:s bilaga III, IV och V. Avgasreningssystem regleras i MARPOL:s bilaga VI samt i resolutionen MEPC.340(77). Förutom förbud mot utsläpp reglerar MARPOL även undantag från förbuden. Utsläpp får t.ex. ske om det är nödvändigt för att rädda liv till sjöss.

3.2 Det reviderade direktivet om föroreningar försakade av fartyg och det nya miljöbrottsdirektivet

Genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2024/3101/EU av den 27 november 2024 om ändring av direktiv 2005/35/EU vad gäller föroreningar försakade av fartyg och införandet av sanktioner för överträdelse har flera genomgripande ändringar gjorts i föroreningsdirektivet. För det första har direktivet utökats så att även skadliga ämnen i förpackad form, toalettavfall, fast avfall och restprodukter från avgasreningssystem omfattas av utsläppsförbuden. För det andra har de bestämmelser i direktivet som avser straffrättsliga sanktioner tagits bort. Krav på straff vid förorenande utsläpp regleras numera i det nya miljöbrottsdirektivet (Europaparlamentet och rådets direktiv 2024/1203/EU av den 11 april 2024 om skydd för miljön genom straffrättsliga bestämmelser och om ersättande av direktiven 2008/99/EG och 2009/123/EG). För det tredje har det införts tydliga krav på medlemsstaterna att införa administrativa sanktioner i form av sanktionsavgifter för överträdelse av utsläppsförbuden.

Det reviderade föroreningsdirektivet och det nya miljöbrottsdirektivet återfinns på Europeiska unionens officiella webbplats till EU-rätten, www.eur-lex.europa.eu.

3.3 Den nuvarande svenska rättsliga regleringen

I 2 kap. 2 § första stycket LÅFF föreskrivs att olja inte får släppas ut från fartyg inom Sveriges sjöterritorium och ekonomiska zon samt Östersjöområdet utanför dessa vattenområden. Regeringen eller den myndighet som regeringen utser får föreskriva eller i enskilda fall medge undantag från förbudet (2 kap. 2 § tredje stycket). I fråga om andra vattenområden får regeringen eller den myndighet som regeringen utser meddela föreskrifter om förbud mot utsläpp av olja (2 kap. 2 § andra stycket). Regeringen eller den myndighet som regeringen utser får enligt 2 kap. 3 § meddela föreskrifter om förbud mot utsläpp från fartyg av andra skadliga ämnen än olja. Om, till följd av olyckshändelse, från fartyg släpps ut skadliga ämnen, beträffande vilka gäller förbud mot utsläpp, ska utsläppet enligt 2 kap. 4 § begränsas så långt det är möjligt.

Förordningen om åtgärder mot förorening från fartyg innehåller föreskrifter (FÅFF) som ansluter till lagen. Enligt 2 kap. 5 § FÅFF anges att olja inte får släppas ut inom inre vatten, territorialhav eller ekonomisk zon som tillhör en annan medlemsstat i Europeiska unionen eller på det fria havet. FÅFF innehåller även förbud mot utsläpp av skadliga flytande ämnen i bulk och förbud mot utsläpp från avgasreningssystem. Med skadliga flytande ämnen i bulk avses kemikalier. Enligt 2 kap. 20 § får fartyg inte släppa ut skadliga flytande ämnen inom inre vatten, territorialhav eller ekonomisk zon som tillhör Sverige eller en annan medlemsstat i Europeiska unionen eller på det fria havet.

Enligt 2 kap. 33 § FÅFF är utsläpp till vatten förbjudet inom Sveriges sjöterritorium från ett avgasreningssystem som används i öppet läge ombord på ett fartyg för att minska svavelutsläpp till luft. Den 1 januari 2029 träder en ny lydelse av bestämmelsen i 2 kap. 33 § i kraft som utvidgar förbudet till att gälla utsläpp från avgasreningssystem som används i stängt läge. I 27 § svavelförordningen (2014:509) återfinns regler som kompletterar förbudet mot utsläpp från avgasreningssystem.

I 1 kap. 2 § FÅFF anges att Transportstyrelsen får meddela föreskrifter om vad som vid tillämpningen av LÅFF och FÅFF förstås med andra skadliga ämnen än olja och skadliga flytande ämnen i bulk samt även att Transportstyrelsen får meddela föreskrifter om förbud att från fartyg släppa ut andra skadliga ämnen än flytande ämnen i bulk. I Transportstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (TSFS 2010:96) finns förbud mot utsläpp av skadliga ämnen i förpackad form, förbud mot utsläpp av toalettavfall och förbud mot utsläpp av fast avfall (10-12 kap.).

Genom bestämmelserna i LÅFF, FÅFF och Transportstyrelsens föreskrifter har förbuden mot utsläpp enligt MARPOL bilaga I-V genomförts i svensk rätt. Genom 2 kap. 33 § FÅFF har förbud mot utsläpp från avgasreningssystem införts.

Enligt 8 kap. 1 § LÅFF ska en särskild avgift (vattenföroreningsavgift) tas ut, om något av de förbud mot utsläpp av olja från fartyg som avses i 2 kap. 2 § har överträtts och utsläppet inte är obetydligt. Detsamma gäller om ett sådant utsläpp av olja som avses i 2 kap. 4 § inte har begränsats så långt det är möjligt. Vattenföroreningsavgiften ska enligt 8 kap. 2 § påföras den fysiska eller juridiska person som vid överträdelsen var fartygets ägare eller redare. Om ägaren visar att han eller hon har saknat inflytande över fartygets drift får avgift dock inte påföras honom eller henne. Enligt 1 kap. 6 § gäller det som sägs om redare i lagen även den som i redarens ställe utövar ett avgörande inflytande över fartygets drift.

Vattenföroreningsavgiften ska enligt 8 kap. 3 § bestämmas med hänsyn till utsläppets omfattning samt fartygets storlek enligt en tabell. Tabellen kategoriserar fartyg enligt fyra storleksklasser och oljeutsläpp enligt sex utsläppsnivåer. Beroende på fartygets storlek och omfattningen av utsläppet kan vattenföroreningsavgiften variera mellan 1-99 prisbasbelopp enligt tabellen. Tabellen har dock inget tak. För utsläpp som överstiger den högsta nivån i tabellen ökar avgiften med 0,06 prisbasbelopp för varje 1 000 liter olja. Om en vattenföroreningsavgift 8 kap. 4 § med hänsyn till omständigheterna framstår som uppenbart oskälig, får den enligt 8 kap. 4 § nedsättas eller efterges. I 8 kap. 6 och 7 §§ finns bestämmelser om förbud och förelägganden som är knutna till vattenföroreningsavgiften. Vattenföroreningsavgift beslutas av Kustbevakningen och får överklagas till den

tingsrätt som är sjörättsdomstol i den ort där den enhet vid Kustbevakningen som har meddelat det överklagade beslutet har sitt säte. Vid överklagande förs talan om vattenföreningensavgift av åklagare.

Överträdelser av utsläppsförbuden är straffsanktionerade enligt 10 kap. LÅFF. Huvudbestämmelsen finns i 1 § som anger att den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot förbud som gäller enligt 2 kap. 2 § första stycket eller mot 2 kap. 4 § eller mot en föreskrift som har meddelats med stöd av 2 kap. 2 § andra stycket eller 2 kap. 3 §, döms till böter eller fängelse i högst två år, om inte gärningen är belagd med strängare straff i brottsbalken eller miljöbalken.

I 10 kap. 2 § finns straffbestämmelser som särskilt riktar sig mot befälhavaren eller annan i besättningen.

Enligt 10 kap. 6 § ska ett fartygs redare eller ägare göra vad som skäligen kan krävas av denne för att förhindra utsläppande av ett skadligt ämne i strid med ett förbud som gäller enligt 2 kap. 2 § första stycket eller mot 2 kap. 4 § eller i strid med en föreskrift som har meddelats med stöd av 2 kap. 2 § andra stycket eller 2 kap. 3 §. Om fartygets redare eller ägare inte gör vad som skäligen kan krävas av denne för att förhindra någon av gärningarna i första stycket, döms redaren eller ägaren som om denne själv hade begått gärningen. Enligt 1 kap. 6 § gäller det som sägs om redare i lagen även den som i redarens ställe utövar ett avgörande inflytande över fartygets drift.

I 10 kap. 9–11 §§ finns bestämmelser om tillämpning av svensk lag, domstols behörighet och vissa åtalbegränsningar.

4 Förslag och bedömningar

4.1 Allmänna utgångspunkter

När det gäller möjliga lösningar och författningsförslag har utredaren haft som utgångspunkt att inte lämna författningsförslag som innebär större förändringar av befintlig reglering än vad som bedöms nödvändigt för att Sverige ska uppfylla de krav som ställs i det reviderade föroreningsdirektivet och artikel 3.2 punkt i) i det nya miljöbrottsdirektivet. I den mån förslagen innebär längre gående ändringar än vad som krävts enligt direktiven har systematiska skäl gjort sig gällande. Utformningen av sanktionsregleringen har skett med utgångspunkt i att den ska vara enkel att tillämpa.

Vid utformningen av författningsförslagen har hänsyn tagits till rätten att inte bli lagförd och straffad två gånger (förbudet mot dubbelbestraffning) och legalitetsprincipen.

4.2 Förbud mot utsläpp

4.2.1 Kraven på förbud enligt det reviderade föroreningsdirektivet

Bedömning

De förbud mot utsläpp samt de undantag från förbuden som anges i artikel 4.1 i det reviderade föroreningsdirektivet är till övervägande del genomförda i svensk rätt.

Skälen för bedömningen

Enligt artikel 4.1 i det reviderade föroreningsdirektivet ska medlemsstaterna se till att utsläpp av förorenande ämnen orsakade av fartyg i något av de vattenområden som omfattas av direktivet betraktas som överträdelser. I det nuvarande föroreningsdirektivet omfattas bara olja och skadliga flytande ämnen i bulk. I det reviderade direktivet avses med förorenande ämnen även skadliga ämnen i förpackad form, toalettavfall, fast avfall och restprodukter från avgasreningssystem. Beträffande olja, skadliga flytande ämnen i bulk, skadliga ämnen i förpackad form, toalettavfall och fast avfall är begreppen förorenande ämnen och utsläpp desamma som i MARPOL 73/78 (se artikel 2.2 i det reviderade direktivet). Med restprodukter från avgasreningssystem avses material som avlägsnas från tvätt- eller avtappningsvattnet från ett avgasreningssystem, sådant avloppsvatten (utsläppsvatten) från ett avgasreningssystem som inte uppfyller IMO:s utsläppskriterier eller annat restmaterial som avlägsnats från ett avgasreningssystem på grund av en metod för att minska utsläppen enligt regler i MARPOL:s bilaga VI (se artikel 2.3 i det reviderade föroreningsdirektivet samt skäl 8 och 9). Enligt MARPOL:s bilaga VI och IMO-riktlinjerna för avgasreningssystem, får fartyg använda avgasreningssystem som en alternativ metod för att minska utsläppen av svaveloxider. IMO-riktlinjerna är antagna i resolution MEPC.340(77).

I artikel 4.1 punkterna a-f i det reviderade föroreningsdirektivet finns undantagsbestämmelser om när utsläpp av förorenande ämnen inte ska betraktas som överträdelser. Undantagsbestämmelserna innebär att utsläpp av förorenande ämnen inte betraktas som överträdelser om de uppfyller kraven enligt vissa angivna regler som återfinns i bilagorna till MARPOL 73/78 eller enligt vissa avsnitt i Polarkoden (Den internationella koden för fartyg som trafikerar polarområdena antagen av den internationella sjöfartsorganisationen, IMO, den 21 november 2014 och den 15 maj 2015). MARPOL:s undantagsregler innehåller hänvisningar till de avsnitt i Polarkoden som anges i direktivet. I huvudsak innebär regleringen att de utsläpp som inte är förbjudna enligt MARPOL, inte heller ska betraktas som överträdelser enligt det reviderade direktivet. Det innebär t.ex. att utsläpp som innehåller mycket små andelar olja (upp till 15 miljondelar) under vissa förutsättningar är tillåtna. Likaså är utsläpp som är nödvändiga för att rädda fartyg eller liv tillåtna. Undantaget gäller inom samtliga vattenområden som regleras i direktivet.

De undantagsbestämmelser avseende olja och andra skadliga flytande ämnen som anges i det reviderade direktivet överensstämmer i stora delar med undantagsbestämmelserna i det nuvarande föroreningsdirektivet. I ett avseende skiljer de sig emellertid åt (se avsnitt 4.2.2).

MARPOL är genomförd i den svenska lagstiftningen, se avsnitt 3.3. Genom regleringen i 2 kap. LÅFF jämte de undantag från 2 kap. LÅFF och de ytterligare förbud som meddelats med stöd av bemyndiganden i 2 kap. LÅFF är samtliga utsläpp som är förbjudna enligt MARPOL också förbjudna i svensk rätt. De är dessutom kriminaliserade enligt 10 kap. LÅFF. Polarkoden är, i nu relevanta delar, införlivad i svensk rätt genom Transportstyrelsens föreskrifter om fartyg som trafikerar polarområdena (TSFS 2018:6).

När det gäller förbud mot utsläpp från avgasreningssystem har Sverige nyligen infört en bestämmelse i FÅFF som förbjuder utsläpp från s.k. skrubbar. Även den är straffsanktionerad. Med anledning av det reviderade föroreningsdirektivet bör förbudet dock kompletteras i några mindre avseenden (se avsnitt 4.2.5).

4.2.2 Undantaget vid skada på fartyget eller dess utrustning

Förslag

Det reviderade föroreningsdirektivet ger medlemsstaterna ökade möjligheter till undantag från utsläppsförbudet vid skador på fartyget eller dess utrustning. Någon ändring av de gällande svenska reglerna bör dock inte ske med anledning av detta.

Skälen för förslaget

Bilaga I (olja) och bilaga II (andra skadliga flytande ämnen) till MARPOL anger att föreskrifterna om förbud mot utsläpp inte ska gälla i fråga om utsläpp som är en följd av en skada på fartyget och dess utrustning förutsatt att 1) alla rimliga försiktighetsåtgärder har vidtagits efter det att skadan inträffat eller utsläppet upptäckts i syfte att hindra eller så långt möjligt begränsa utsläppet, och 2) redaren eller befälhavaren inte har handlat i avsikt att orsaka skada eller vårdslöst och med kännedom om att en skada troligen skulle bli följden. Undantagen finns i regel 4.2 i bilaga I till MARPOL och i regel 3.1.2. i bilaga II. Av artikel 5.2 i det nuvarande föroreningsdirektivet följer att dessa undantagsbestämmelser i MARPOL inte ska tillämpas på medlemsstaternas inre vatten eller i dess territorialhav. I detta avseende är således det nuvarande föroreningsdirektivet strängare än MARPOL. Däremot ska undantagsbestämmelserna tillämpas vid utsläpp av förorenande ämnen i internationella sund, ekonomiska zoner och det fria havet. För att undantagsbestämmelsen ska få tillämpas i dessa områden får, enligt artikel 5.2 i det nuvarande direktivet, inte heller besättningen ha handlat i avsikt att orsaka skada eller vårdslöst och med kännedom om att en skada troligen skulle bli följden. Regleringen har införts i svensk rätt genom bestämmelser i 2 kap. 10 och 22 §§ FÅFF.

I det reviderade direktivet har undantagen i 4.2 i bilaga I till MARPOL och i regel 3.1.2. i bilaga II tagits in utan begränsningar (se artikel 4.1 punkt a och b). Kravet på straffrättsligt ansvar, som det kommer till uttryck i artikel 3.2 punkt i) i det nya miljöbrottsdirektivet, utgår dock från artikel 5.2 i det nuvarande föroreningsdirektivet, dvs. den strängare regleringen. Eftersom det nya miljöbrottsdirektivet utgår från den tidigare strängare regleringen finns det inget skäl att ändra den gällande svenska regleringen.

4.2.3 Reglerna om förbud mot andra utsläpp än olja ska anges i förordning

Förslag

Reglerna om förbud mot utsläpp av skadliga ämnen i förpackad form, toalettavfall, fast avfall och restprodukter från avgasreningssystem ska anges i förordningen om åtgärder mot förorening från fartyg.

Bedömning

De befintliga förbuden mot utsläpp av olja som idag finns i lagen om åtgärder mot förorening från fartyg bör kvarstå. Detsamma gäller de befintliga förbuden mot utsläpp av skadliga flytande ämnen i bulk som idag finns i förordningen om åtgärder mot förorening från fartyg.

Skälen för förslaget och bedömningen

LÅFF är konstruerad som en ramlag för utsläppsförbud. Konstruktionen innebär att LÅFF innehåller förbud mot att släppa ut olja men inte några förbud mot utsläpp av andra skadliga ämnen. I denna del finns i 2 kap. 3 § lagen ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om förbud mot utsläpp från fartyg av andra skadliga ämnen än olja. Detta har av regeringen nyttjats till att i FÅFF utfärda bestämmelser om förbud mot utsläpp av skadliga flytande ämnen i bulk och förbud mot utsläpp från avgasreningssystem samt bemyndiga Transportstyrelsen att meddela förbud mot utsläpp av andra skadliga ämnen. Transportstyrelsen har utfärdat förbud mot utsläpp av skadliga ämnen i förpackad form, toalettavfall och fast avfall.

Utredaren har övervägt att låta samtliga utsläppsförbud som omfattas av det reviderade föroreningsdirektivet framgå av LÅFF. Detta i syfte att göra regelverket mer lättillgängligt. Motsvarande bedömning har tidigare gjorts av Utredningen om förorening från fartyg (se SOU 2011:82, s. 115 ff.), dock utan att det ledde till lagstiftning. Eftersom det sedan tidigare finns bestämmelser om utsläppsförbud i 2 kap. FÅFF framstår det dock som mer ändamålsenligt att låta de utsläppsförbuden stå kvar och samtidigt föra in förbuden mot utsläpp av skadliga ämnen i förpackad form, toalettavfall, fast avfall och restprodukter från avgasreningssystem i det kapitlet. Till de förbudsbestämmelser som förs in i FÅFF bör även de övergripande undantagen anges, dvs. utsläpp som görs för att rädda liv eller utsläpp som skett på grund av en olyckshändelse och där alla rimliga åtgärder har

vidtagits för att begränsa utsläppet. Undantagen är idag angivna i Transportstyrelsens föreskrifter. Härigenom kommer regelverket att bli både lättillgängligt och tydligt utan att samtliga utsläppsförbud behöver anges i lag.

Regelkomplexet i övrigt avseende utsläppsförbuden och dess undantag är till sin natur mycket tekniskt. Förordningstexten bör inte belastas med de detaljerade tekniska bestämmelser som idag finns i myndighetsföreskrifter.

4.2.4 Geografiskt tillämpningsområde av förbudsreglerna

Förslag

Det ska anges i förordning att förbuden mot utsläpp av fast avfall, skadliga ämnen i förpackad form och toalettavfall gäller för utsläpp i inre vatten, territorialhav eller ekonomisk zon som tillhör Sverige eller en annan medlemsstat i Europeiska unionen samt på det fria havet.

Skälen för förslaget

Det nuvarande föroreningsdirektivet gäller för utsläpp i en medlemsstats inre vatten, territorialhav, ekonomiska zon eller likvärdig zon, sund som används för internationell sjöfart och som omfattas av havsrättskonventionens regler för genomfartstrafik, i den mån en medlemsstat har jurisdiktion över sådana sund, samt det fria havet (artikel 3.1). Någon ändring av det geografiska tillämpningsområdet har inte skett i det reviderade direktivet. Enligt artikel 4 i såväl det nuvarande som det reviderade direktivet är medlemsstaterna skyldiga att säkerställa att utsläpp i dessa områden betraktas som överträdelser.

Som redovisats i avsnitt 3.3. föreskriver LÅFF att olja inte får släppas ut från fartyg inom Sveriges sjöterritorium och ekonomiska zon samt Östersjöområdet utanför dessa vattenområden och i FÅFF anges att olja inte får släppas ut inom inre vatten, territorialhav eller ekonomisk zon som tillhör en annan medlemsstat i Europeiska unionen eller på det fria havet. När det gäller utsläpp av skadliga flytande ämnen i bulk föreskriver LÅFF att utsläpp inte får ske inom inre vatten, territorialhav eller ekonomisk zon som tillhör Sverige eller en annan medlemsstat i Europeiska unionen eller på det fria havet. Den svenska regleringen innehåller inte något förbud mot utsläpp i internationella sund. En sådan reglering har dock inte ansetts nödvändig (se prop. 2005/06:209 s. 32 och 33). När det gäller förbud mot utsläpp av olja och skadliga flytande ämnen i bulk är således det geografiska tillämpningsområdet redan genomfört i svensk rätt.

Förbuden mot utsläpp av fast avfall, skadliga ämnen i förpackad form och toalettavfall regleras i Transportstyrelsens föreskrifter. Det geografiska tillämpningsområdet skiljer sig åt mellan förbuden. Eftersom förbuden ska tas in i förordning behöver det i anslutning till förbuden anges att de gäller för utsläpp i inre vatten, territorialhav eller ekonomisk zon som tillhör Sverige eller en annan medlemsstat i Europeiska unionen samt på det fria havet.

4.2.5 Förbud mot utsläpp från avgasreningssystem

Förslag

Det ska införas ett förbud mot utsläpp av restprodukter från avgasreningssystem jämte det befintliga förbudet i svensk rätt mot utsläpp från avgasreningssystem.

Det befintliga förbudet i svensk rätt mot utsläpp från avgasreningssystem ska omfattas av de sanktionsavgifter som ska införas.

Skälen för förslaget

Det reviderade föroreningsdirektivet innehåller ett förbud mot utsläpp av restprodukter från avgasreningssystem. Som angetts i avsnitt 4.2.1 avses med restprodukter från avgasreningssystem material som avlägsnas från tvätt- eller avtappningsvattnet från ett avgasreningssystem, annat restmaterial som avlägsnats från ett avgasreningssystem på grund av en metod för att minska utsläppen enligt regler i MARPOL:s bilaga VI samt avloppsvatten (utsläppsvatten) från ett avgasreningssystem som inte uppfyller IMO:s utsläppskriterier. Enligt MARPOL:s bilaga VI och IMO-riktlinjerna för avgasreningssystem i resolution MEPC.340(77), får fartyg använda avgasreningssystem som en alternativ metod för att minska utsläppen av svaveloxider.

Sedan den 1 juli 2025 gäller att utsläpp till vatten är förbjudet inom Sveriges sjöterritorium från ett avgasreningssystem som används i öppet läge ombord på ett fartyg för att minska svavelutsläpp till luft (33 § FÅFF). Bestämmelsen upphör att gälla den 1 januari 2029 då en ny lydelse av bestämmelsen träder i kraft. I den nya lydelsen är förbudet inte begränsat till avgasreningssystem som används i öppet läge. I 27 § svavelförordningen (2014:509) anges att utsläpp till havet från ett avgasreningssystem som tvättar rökgasen får endast ske om 1. utsläppet inte är förbjudet enligt 33 § FÅFF, och 2. det kan visas att utsläppet inte har någon betydande effekt på och inte utgör någon risk för människors hälsa eller miljön.

Förbudet i det reviderade föroreningsdirektivet tar sikte på det restmaterial som finns kvar i avgasreningssystemet efter att de skadliga ämnena har avlägsnats från tvättvattnet och avtappningsvattnet. I bilaga VI till Marpol 73/78 regleras restprodukter från avgasreningssystem genom förbud mot utsläpp av sådana och krav på att de ska lämnas till mottagningsanordningar i hamn. I svensk rätt måste det således införas ett förbud mot utsläpp av sådana restprodukter.

Förbudet i det reviderade direktivet omfattar även utsläppsvatten från avgasreningssystem som inte uppfyller IMO:s utsläppskriterier. Utsläppskriterierna anges i kapitel 10 i IMO:s resolution MEPC.340(77). Det befintliga förbudet i 33 § FÅFF är strängare än utsläppsförbudet i direktivet på så sätt att det inte kräver att utsläppskriterierna har överskridits. Däremot omfattar förbudet i 33 § FÅFF enbart utsläpp på Sveriges sjöterritorium. Ett förbud mot utsläpp av utsläppsvatten från avgasreningssystem som inte uppfyller utsläppskriterierna måste således införas i svensk rätt för övriga geografiska områden.

De utsläppskriterier som anges i kapitel 10 i resolution MEPC.340(77) är förhållandevis omfattande och dessutom tekniska till sin natur. Utsläppskriterierna bör intas i myndighetsföreskrifter. De kan med fördel ges av Transportstyrelsen och tas in i TSFS 2010:96.

I de undantag som anges i artikel 4.1 f) i det reviderade direktivet hänvisas bl.a. till regel 3.1.1 och 3.1.2 i bilaga VI i MARPOL. Reglerna överensstämmer med vad som gäller vid utsläpp av skadliga flytande ämnen i bulk (regel 3.1.1 och 3.1.2 i bilaga II till MARPOL). Enligt reglerna får utsläpp ske om det krävs för fartygets säkerhet eller för att rädda människoliv till sjöss eller om utsläppet sker som en följd av skada på fartyget eller dess utrustning, förutsatt att alla rimliga försiktighetsåtgärder har vidtagits efter det att skadan har inträffat eller utsläppet upptäckts i syfte att hindra eller så långt som möjligt begränsa utsläppet, och redaren eller befälhavaren inte handlat grovt vårdslöst och med insikt om att en skada troligen skulle bli följden eller handlat med avsikt att orsaka skada. Ett motsvarande undantag ska tas in i anslutning till den nya förbudsbestämmelsen.

Det befintliga förbudet mot utsläpp från avgasreningssystem inom Sveriges sjöterritorium ska kvarstå. Förbudet är straffsanktionerat genom 10 kap. 1 § och 2 kap. 3 § LÅFF. Eftersom förbudet genomför delar av det förbud mot utsläpp från avgasreningssystem som ställs upp i direktivet bör det omfattas av direktivets krav på sanktioner. I viss mån leder detta till att den svenska regleringen blir strängare än vad som följer av direktivet. Att inte låta det befintliga förbudet omfattas av sanktionsavgifter när övriga utsläppsförbud kommer att göra det speglar inte de miljöskador som utsläppen från avgasreningssystem orsakar inom svenskt sjöterritorium (se Landsbygds- och infrastrukturdepartementets promemoria Förbud mot utsläpp från skrubbrar till vatten). Detta tillsammans med systematiska skäl talar för att förbudet ska omfattas av sanktionsavgifter.

4.3 Direktivens krav på straff och sanktioner

Förslag

Den som i egenskap av fartygets ägare eller redare har överträtt ett utsläppsförbud ska påföras antingen en sanktionsavgift eller en straffsanktion. Med redare ska likställas den som utövar ett avgörande inflytande över fartygets drift.

Skälen för förslaget

Enligt det reviderade föroreningsdirektivet är medlemsstaterna skyldiga att införa administrativa sanktioner för överträdelser av utsläppsförbuden (artikel 8.1). Av direktivet framgår att de administrativa sanktionerna åtminstone ska bestå av sanktionsavgifter för fartygets ägare, redare eller annan person som ansvarar för fartygets drift (skäl 12 och artikel 8.2). Som exempel på annan som kan vara ansvarig anges den som är driftansvarig eller den som hyr fartyget utan besättning (skäl 12). I LÅFF används begreppet redare för den som ansvarar för fartygets drift. Enligt 1 kap. 6 §

LÅFF ska det som sägs om redare i lagen även gälla den som i redarens ställe utövar ett bestämmande inflytande över fartygets drift. För övriga personer, t.ex. besättningsmedlemmar, innehåller inte direktivet några uttryckliga krav på administrativa sanktioner. Däremot omfattas de av straffansvar enligt gällande bestämmelser i 10 kap.

Artikel 3.2 punkt i) i det nya miljöbrottsdirektivet anger att överträdelser av utsläppsförbuden som sker i strid med det nuvarande föroreningsdirektivet ska vara straffsanktionerade. Kravet på straffsanktion enligt det nya miljöbrottsdirektivet omfattar således enbart utsläpp av olja och utsläpp av skadliga flytande ämnen i bulk. Straffansvaret tar sikte på överträdelserna och är inte begränsat till enbart vissa personer. Såväl fysiska som juridiska personer ska omfattas av straffansvar och även anstiften, medhjälp och försök till brott mot utsläppsförbuden ska vara straffbart (artikel 4-7 i det nya miljöbrottsdirektivet).

Det reviderade föroreningsdirektivet antogs efter att det nya miljöbrottsdirektivet hade antagits. Av det reviderade föroreningsdirektivet framgår att den närmare utformningen av de administrativa sanktionerna överlämnas till medlemsstaterna. I artikel 8.1 i det reviderade föroreningsdirektivet anges att medlemsstaterna ska fastställa ett system med administrativa sanktioner i enlighet med sina nationella rättssystem samt att detta ska ske utan att det påverkar medlemsstaternas skyldigheter enligt det nya miljöbrottsdirektivet. I skälen till det reviderade föroreningsdirektivet anges att medlemsstaterna bör fastställa tillämpningsområdet för administrativt och straffrättsligt genomdrivande när det gäller brott avseende föroreningar förorsakade av fartyg i enlighet med sin nationella rätt (skäl 11). Hänvisningen till medlemsstaternas nationella rättssystem och till deras nationella rätt lämnar således ett förhållandevis stort utrymme för medlemsstaterna att välja hur sanktionsregleringen ska utformas.

I svensk rätt förekommer administrativa sanktionsavgifter inom flera områden och finns exempelvis i miljöbalken, plan- och bygglagen (2010:900), djurskyddslagen (2018:1192) och livsmedelslagen (2006:804). Bestämmelser om sanktionsavgifter finns även i LÅFF i form av sanktionsavgifter avseende avfallshantering i 3 kap. och vattenföroreningsavgiften i 8 kap. I svensk rätt varierar förhållandet mellan sanktionsavgifter och straffrättsliga sanktioner beroende på vilket område som avses. De utsläpp som omfattas av vattenföroreningsavgiften enligt LÅFF är t.ex. även straffsanktionerade enligt 10 kap. Som LÅFF är utformad utgör dock förbudet mot dubbelbestraffning hinder mot att vattenföroreningsavgift och straffsanktion påförs samma person för samma utsläpp. Om ett förfarande med vattenföroreningsavgift har inletts finns det ingen möjlighet att senare inleda ett straffrättsligt förfarande mot samma person för samma utsläpp. Även det omvända gäller; om ett straffrättsligt förfarande har inletts utgör detta hinder mot att senare inleda ett förfarande om vattenföroreningsavgift. Det gäller även om det straffrättsliga förfarandet leder till en frikännande dom.

För fartygets ägare, redare eller den som utövar ett avgörande inflytande över fartygets drift överlappar det reviderade föroreningsdirektivet och det nya miljöbrottsdirektivet varandra på så sätt att vid en överträdelse av förbud mot utsläpp av olja eller skadliga flytande ämnen i bulk ska det alltid bli fråga om antingen en straffsanktion eller en sanktionsavgift. Även

om det nya miljöbrottsdirektivet enbart tar sikte på olovliga utsläpp av olja och flytande skadliga ämnen i bulk måste det beaktas att de övriga utsläpp som omfattas av kravet på sanktionsavgifter till största del redan är straffsanktionerade i svensk rätt. Utgångspunkten är att dessa utsläppsförbud ska vara fortsätta att omfattas av straffsanktioner. Vid utformningen av ett system som ska hantera både sanktionsavgifter och straffsanktioner finns det således ingen anledning att begränsa detta till enbart utsläpp av olja och skadliga flytande ämnen i bulk. Direktivens krav bildar dock utgångspunkten vid utformningen av systemet.

Ett sätt att uppfylla direktivens krav på överlappande sanktioner är att införa en ordning där administrativa och straffrättsliga sanktioner kan utdömas jämte varandra. Ett sådant förfarande påminner om vad som gäller i svensk rätt avseende skattetillägg och skattebrott. I mål om skattebrott kan åklagaren även föra talan om skattetillägg. Inom ramen för brottmålsprocessen kan således den åtalade dömas för skattebrott och få en straffrättslig påföljd samtidigt som den åtalade döms till att betala skattetillägg. Straff och skattetillägg utgör emellertid en form av sanktionskumulation som omfattas av bestämmelserna om billighetshänsyn i 29 kap. 5 § första stycket brottsbalken (se rättsfallet NJA 2020 s. 734). Den omständigheten att någon påförs skattetillägg för ett brott som han eller hon också fälls till ansvar för ska därför i skälig omfattning beaktas vid straffmätningen.

Ett annat sätt att uppfylla kraven på överlappande sanktioner är att införa ett system som säkerställer att den som överträder ett utsläppsförbud antingen kommer att ådömas en straffrättslig påföljd eller åläggas en sanktionsavgift. Regeringen har nyligen föreslagit en sådan ordning i fråga om bidragsbrott (se prop. 2025/26:210). En liknande ordning finns sedan tidigare i lagen (2016:1307) om straff för marknadsmissbruk på värdepappersmarknaden. Om en sådan ordning införs för otillåtna utsläpp skulle den i korthet innebära att åklagaren ska framställa ett yrkande om sanktionsavgift tillsammans med åtalet. Vid en frikännande dom ska domstolen pröva talan om sanktionsavgift, men inte annars.

Ett förfarande som går ut på att i samma process utdöma dubbla sanktioner – en sanktionsavgift och en straffrättslig påföljd – är ovanligt i svensk rätt. Övervägande skäl talar i stället för ett system där den som överträder ett utsläppsförbud antingen ska ådömas en straffrättslig påföljd eller påföras en sanktionsavgift. En sådan ordning är tydligare än ett system där avgift kan dömas ut jämte en straffrättslig påföljd. Den är dessutom enklare att tillämpa, inte minst i domstol. (Jfr prop. 2016/17:22 s. 102 där regeringen inte anser att dubbla sanktioner bör komma i fråga för marknadsmissbruk.) En ordning där den som överträder ett utsläppsförbud antingen ska ådömas en straffrättslig påföljd eller påföras en sanktionsavgift är, mot bakgrund av den befintliga straffsanktioneringen av utsläppsförbuden, dessutom enkel att anpassa till gällande rätt.

Det saknas skäl att införa administrativa sanktioner för andra personer än fartygets ägare, redare eller den som utövar ett avgörande inflytande över fartygets drift. Andra personer än fartygets ägare, redare eller den som utövar ett avgörande inflytande över fartygets drift kommer att omfattas av straffrättsligt ansvar och det framstår inte som nödvändigt att i ett sanktionssystem som i första hand riktar in sig på de fysiska eller juridiska personer som befinner sig på ägar- eller redarnivå låta även t.ex.

besättningsmedlemmar ingå. De sanktionsavgifter som kan bli aktuella förutsätts dessutom bli mycket kännbara. Om andra personer än fartygets ägare, redare eller motsvarande ska omfattas av sanktionsavgifter förutsätter det olika avgiftsnivåer beroende på vem som ska bli föremål för avgiften.

4.4 Andra administrativa sanktioner än sanktionsavgifter

Bedömning

Det föreligger inte behov av att införa andra administrativa sanktioner än sanktionsavgifter.

Skälen för bedömningen

Medlemsstaterna har möjlighet att jämte sanktionsavgifter införa andra administrativa sanktioner för fartygets ägare eller redare. Sådana administrativa sanktioner finns redan i svensk rätt. I 7 kap. LÅFF anges t.ex. att om olja eller något annat skadligt ämne släpps ut från ett fartyg eller om det skäligen kan befaras att så kommer att ske får, under vissa förutsättningar, förbud meddelas mot avgång eller vidare resa eller förbud mot att anlöpa viss hamn. Ett fartyg kan även meddelas föreläggande i fråga om framförande eller drift. Genom att införa sanktionsavgifter uppfylls direktivets krav på administrativa sanktioner. Något behov av att införa ytterligare administrativa sanktioner än sanktionsavgifter bedöms inte föreligga.

4.5 Sanktionsavgifter genom en utvidgad vattenföroreningsavgift

4.5.1 Sanktionsavgifter ska införas genom en utvidgad vattenföroreningsavgift

Förslag

Vattenföroreningsavgiften för oljeutsläpp ska kvarstå.

Vattenföroreningsavgiften ska utvidgas till att omfatta även utsläpp av skadliga flytande ämnen i bulk, skadliga ämnen i förpackad form, toalettavfall, fast avfall och utsläpp från avgasreningssystem.

Skälen för förslaget

Bestämmelserna om vattenföroreningsavgift infördes år 1984 och utgör en central del av LÅFF. Vattenföroreningsavgiften bestäms med utgångspunkt i fartygets storlek och oljeutsläppets mängd enligt en tabell (8 kap.

3 § LÅFF). Till de materiella bestämmelserna anknyter bestämmelser om förfarandet och om överklagande. Frågor om vattenföroreningsavgift prövas av Kustbevakningen (8 kap. 5 § LÅFF). I förordningen (2019:84) med instruktion för Kustbevakningen anges att Kustbevakningen ska utreda och besluta i ärenden om vattenföroreningsavgift samt ta emot sådana avgifter. I LÅFF finns bestämmelser om förbud och förelägganden för att säkra bevisning och betalning av avgiften samt en särskild bestämmelse om att befälhavaren är behörig att företräda fartygsägaren eller rederiet (8 kap. 6-10 §§). LÅFF innehåller även bestämmelser om överklagande och verkställighet (9 kap.).

När vattenföroreningsavgiften infördes var den anpassad för att uppfylla vissa krav. Vattenföroreningsavgiften skulle vara preventiv och ekonomiskt kännbar. Den skulle rikta sig mot fartygets ägare eller redare och skulle kunna tillämpas direkt mot juridiska personer. Vidare skulle den tas ut enligt principen om strikt ansvar och den skulle vara användbar mot både svenska och utländska fartyg. Betalning skulle kunna säkras och det skulle finnas förutsättningar för snabb handläggning av avgiftsärenden. Förfarandet skulle inrymma garantier för en sakkunnig behandling och sanktionen fick inte ha karaktären av skadestånd. (Se prop. 1982/83:87 s. 13-14.)

Förfarandet med vattenföroreningsavgift är numera väl beprövat och såvitt har framkommit i utredarens kontakter med Kustbevakningen och miljöåklagare är det nuvarande systemet inte behäftat med några betydande brister. Kustbevakningen har bl.a. framhållit att förfarandereglererna underlättar när det är fråga om fartyg under utländsk flagg eller vid oklara ägarförhållanden.

Vattenföroreningsavgiften är enkel att tillämpa och förfarandet är effektivt. Vattenföroreningsavgiften uppfyller sitt syfte som sanktion vid oljeutsläpp och bör kvarstå.

Utredaren har i uppdrag att lämna förslag till ett sanktionssystem som ska omfatta samtliga utsläpp. Förutom vattenföroreningsavgiften innehåller LÅFF bestämmelser om sanktionsavgifter för avfallshantering (se 6 kap.). Att införa ytterligare ett system med sanktionsavgifter jämte den befintliga vattenföroreningsavgiften och de befintliga sanktionsavgifterna i 6 kap. riskerar att skapa ett splittrat regelverk. Vattenföroreningsavgiften tillkom för att vara en sanktion mot utsläpp och är anpassad för det ändamålet. Såväl systematiska skäl som ändamålsskäl talar för att vattenföroreningsavgiften ska utvidgas så att den omfattar även utsläpp av skadliga flytande ämnen i bulk, skadliga ämnen i förpackad form, toalettavfall, fast avfall och utsläpp från avgasreningssystem.

Som 8 kap. 1 § är utformad idag anges att vattenföroreningsavgift ska tas ut vid överträdelse av något av de förbud mot utsläpp av olja från fartyg som avses i 2 kap. 2 §. Avsikten när vattenföroreningsavgiften infördes var att den skulle omfatta en överträdelse av förbudet i 2 kap. 2 § första stycket samt en överträdelse av en föreskrift meddelad enligt 2 kap. 2 § andra stycket (se prop. 1982/83:87 s. 36 och 164-165). Bestämmelsen bör således förtydligas så att det framgår att även en överträdelse av en föreskrift meddelad av regeringen enligt 2 kap. 2 § andra stycket omfattas av vattenföroreningsavgift. Genom ändringarna uppnås bättre överensstämmelse med de ändringar som föreslås i straffbestämmelsen i 10 kap. 1 §. (Se avsnitt 4.8.4.)

4.5.2 **Ändring av vattenföroreningsavgiftens geografiska tillämpningsområde**

Förslag

Den begränsning av det geografiska tillämpningsområdet för vattenföroreningsavgiften som finns i förordningen om åtgärder mot förorening från fartyg ska tas bort.

Skälen för förslaget

Enligt 2 kap. 5 § femte stycket FÅFF ska vattenföroreningsavgift inte tas ut när det är fråga om överträdelse av utsläppsförbud inom inre vatten, territorialhav eller ekonomisk zon som tillhör annan medlemsstat i Europeisk unionen eller på det fria havet. Dessa geografiska områden omfattas dock av det reviderade föroreningsdirektivets geografiska tillämpningsområde. Eftersom vattenföroreningsavgiften ska användas som sanktionsavgift ska den geografiska begränsningen som anges i FÅFF tas bort.

4.5.3 **Hur vattenföroreningsavgiftens storlek ska bestämmas**

Förslag

Den tabell som idag gäller för att bestämma vattenföroreningsavgiftens storlek vid oljeutsläpp ska kvarstå. Det innebär att utsläppets omfattning och fartygets storlek kommer ha fortsatt betydelse när avgiften ska bestämmas. Jämte tabellen ska hänsyn även tas till

- utsläppets karaktär, allvar och varaktighet,
- de skador på miljön och människors hälsa som utsläppet har orsakat,
- den ekonomiska kapaciteten hos den som ska påföras vattenföroreningsavgiften, och
- den vinst som den som ska påföras vattenföroreningsavgiften har gjort till följd av utsläppet.

Därtill ska skälig hänsyn tas till försvårande och förmildrande omständigheter.

Med beaktande av de nu nämnda omständigheterna ska avgiften kunna bestämmas till ett högre eller lägre belopp än vad som följer av tabellen. Avgiften ska som högst kunna uppgå till en och en halv gånger det belopp som anges i tabellen.

Tabeller ska inte införas för andra utsläpp än olja. Däremot ska utsläppets omfattning och fartygets storlek utgöra omständigheter som ska beaktas när avgiftens storlek bestäms för dessa utsläpp. I likhet med vad som föreslås gälla för oljeutsläpp ska hänsyn även tas till

- utsläppets karaktär, allvar och varaktighet,
- de skador på miljön och människors hälsa som utsläppet har orsakat,
- den ekonomiska kapaciteten hos den som ska påföras vattenföroreningsavgiften, och

- den vinst som den som ska påföras vattenföroreningsavgiften har gjort till följd av utsläppet.
- Därtill ska skälig hänsyn tas till försvårande och förmildrande omständigheter.
- Avgiften för andra utsläpp än olja ska bestämmas till lägst ett och högst 99 prisbasbelopp.

Skälen för förslaget

Det reviderade föroreningsdirektivets krav på utformningen av sanktionsavgifter

Som vattenföroreningsavgiften är utformad i dag bestäms avgiftens storlek enligt en tabell som utgår från oljeutsläppets omfattning och fartygets storlek. Några andra omständigheter beaktas inte. Vattenföroreningsavgiften får dock sättas ner eller efterges om den med hänsyn till omständigheterna framstår som uppenbart oskälig.

För att sanktionerna enligt det reviderade föroreningsdirektivet ska vara effektiva, proportionella och avskräckande ska medlemsstaterna säkerställa att alla relevanta omständigheter kring överträdelsen beaktas när beslut fattas om sanktionen (artikel 8d.1). Artikeln innehåller även en uppräkningslista av omständigheter som ska beaktas särskilt. Dessa omständigheter är följande;

- a) utsläppets karaktär, allvar och varaktighet
- b) den ansvariga personens grad av ansvar eller skuld,
- c) de skador som utsläppet orsakar för miljön eller människors hälsa, inbegripet dess inverkan på fiske, turism och kustsamhällen,
- d) det ansvariga företags eller den ansvariga juridiska eller fysiska personens finansiella kapacitet,
- e) de ekonomiska fördelar som överträdelsen genererat eller förväntas generera för den som ansvarar för överträdelsen, där så är tillämpligt,
- f) åtgärder som vidtagits av den som är ansvarig för överträdelsen för att förhindra utsläppet eller begränsa dess konsekvenser,
- g) i vilken utsträckning den som är ansvarig för överträdelsen samarbetar med den behöriga myndigheten, inbegripet eventuella åtgärder som syftar till att kringgå eller hindra en lämplig inspektion eller annan utredning som utförs av en behörig myndighet, och
- h) eventuella tidigare överträdelser av utsläppsförbud.

Utsläpp av olja

Mot bakgrund av direktivets krav enligt artikel 8d.1 kommer avgiften vid oljeutsläpp inte kunna bestämmas enbart med utgångspunkt i en tabell på sätt som hittills har skett. Det finns emellertid inget som hindrar att tabellen kvarstår och att omständigheterna som räknas upp i artikel 8d.1 beaktas jämte tabellen. På så sätt kan fördelen med den befintliga tabellen behållas samtidigt som det reviderade direktivets krav på att även andra omständigheter ska beaktas uppfylls.

Andra utsläpp än olja

När vattenföroreningsavgiften infördes diskuterades möjligheten att reglera utsläpp av andra ämnen än olja enligt tabeller. I den promemoria som låg till grund för införandet av vattenföroreningsavgiften uttalades att utsläppets omfattning och fartygets storlek borde kunna användas för utsläpp av kemikalier, fast avfall och toalettavfall (Ds K 1981:8 s. 149-150). Några förslag på tabeller lämnades dock inte. Frågan berördes även i den efterföljande propositionen. Där uttalades att kemikalier var svåra att kvantifiera, men att tabeller för toalettavfall och fast avfall borde vara förhållandevis enkla att skapa och att Sjöfartsverket skulle få i uppdrag att utforma sådana tabeller (prop. 1982/83:87 s. 24). Någon annan tabell än den för olja kom dock aldrig att införas.

Eftersom tabellen för oljeutsläpp bör kvarstå talar systematiska skäl för att införa tabeller som utgår från utsläppets omfattning och fartygets storlek även för utsläpp av skadliga flytande ämnen i bulk, skadliga ämnen i förpackad form, toalettavfall, fast avfall och utsläpp från avgasreningssystem. Detta skulle bidra till enhetlighet i sanktionssystemet. Emellertid talar övervägande skäl mot en sådan lösning. Ett tungt vägande skäl till att tabellen för oljeutsläpp bör behållas är att den är beprövad och väl inarbetad. Den typen av skäl går inte att applicera på nyskapade tabeller. För oljeutsläpp är det dessutom förhållandevis lätt att bedöma utsläppets storlek. För andra ämnen kan det vara behäftat med betydande svårigheter. När det gäller utsläpp av skadliga ämnen i förpackad form samt utsläpp av fast avfall är variationen av utsläpp dessutom stor. Några tabeller bör således inte införas för utsläpp av skadliga flytande ämnen i bulk, skadliga ämnen i förpackad form, toalettavfall, fast avfall och utsläpp från avgasreningssystem.

Även om några tabeller inte införs för andra utsläpp än olja är utsläppets omfattning och fartygets storlek viktiga parametrar för att bestämma avgiftens storlek även vid dessa utsläpp. När vattenföroreningsavgiften infördes framhölls att utsläppets omfattning återspeglar utsläppets påverkan på miljön, medan fartygets storlek återspeglar förorenarens kostnadssituation (prop. 1982/83:87 s. 22). I fråga om fartygets storlek uttalades att det inte framstod som rimligt att ta ut lika höga avgifter för lika stora utsläpp om fartygsstorlekarna skilde sig avsevärt och att en avgift som är hög för ett mindre fartyg skulle i många fall vara lönsam att betala för ett större fartyg under förutsättning att det slipper ifrån liggtid i hamn (prop. 1982/83:87 s. 19). Dessa skäl är gällande än idag och gäller även för andra utsläpp än olja. Genom att låta utsläppets omfattning och fartygets storlek utgöra parametrar när avgiften ska bestämmas för andra utsläpp än olja uppnås, så långt det är möjligt, överensstämmelse med vad som gäller vid oljeutsläpp. I likhet med vad som gäller vid oljeutsläpp, måste dock omständigheterna som anges i artikel 8d.1 beaktas jämte utsläppets omfattning och fartygets storlek.

Omständigheterna i artikel 8d.1

För att säkerställa att omständigheterna i artikel 8d.1 punkterna a)-h) beaktas när avgiften ska bestämmas bör de anges i lagen. Oavsett om det är fråga om utsläpp av olja eller utsläpp av något annat skadligt ämne bör, utöver utsläppets omfattning och fartygets storlek, avgiften i första hand

bestämmas med utgångspunkt i utsläppets karaktär, allvar och varaktighet, de skador på miljön och människors hälsa som utsläppet har orsakat samt den ekonomiska kapaciteten hos den som ska påföras vattenföroreningsavgiften och den vinst som den som ska påföras vattenföroreningsavgiften har gjort till följd av utsläppet (punkt a, c, d och e). Tillämpningen kommer dock skilja sig åt beroende på om det är fråga om utsläpp av olja eller utsläpp av annat skadligt ämne. Eftersom tabellen kommer kvarstå för oljeutsläpp kommer det för ett sådant utsläpp alltid finnas en avgift att utgå från när de övriga omständigheterna ska beaktas. Så kommer inte vara fallet för övriga typer av utsläpp. Det finns dock inget som hindrar att tabellen används som riktmärke även vid andra utsläpp än olja. I syfte att åstadkomma en enhetlig praxis framstår en sådan ordning som naturlig.

Vissa av omständigheterna som anges i artikel 8d.1 är att betrakta som försvårande omständigheter. Så är fallet om den som ska påföras vattenföroreningsavgift tidigare har ålagts att betala sådan avgift (punkt h) eller om den skett uppsåtligen (punkt b). Vidare är vissa av omständigheterna att betrakta som förmildrande omständigheter. Så är fallet om den som ska påföras vattenföroreningsavgift i väsentlig utsträckning genom ett aktivt samarbete har underlättat utredningen (punkt g) eller om den som ska påföras vattenföroreningsavgift har vidtagit åtgärder för att förhindra utsläppet eller begränsa dess konsekvenser (punkt f). De försvårande och förmildrande omständigheterna bör anges i egna paragrafer. Det bör vara tillräckligt att skäligen hänsyn tas till dessa omständigheter. När det gäller upprepade utsläpp bör det framgå av lagtexten att särskild vikt ska fästas vid om utsläppen är likartade och den tid som har gått mellan överträdelserna.

I punkt b anges att den ansvariga personens grad av ansvar eller skuld ska beaktas. Det är tillräckligt att utsläpp som begås med uppsåt kategoriseras som en försvårande omständighet. Det kan knappast finnas behov av en reglering som t.ex. anger i vilken mån olika grader av oaktsamhet ska beaktas. I vart fall framstår inte en sådan reglering som effektiv.

I punkt g anges att förutom åtgärder som innebär samarbete med den behöriga myndigheten ska även åtgärder som syftar till att kringgå eller hindra en lämplig inspektion eller annan utredning beaktas. Det framstår som tveksamt att låta det senare utgöra en försvårande omständighet. Den som kan bli föremål för vattenföroreningsavgift kan även komma att bli föremål för misstanke om brott och bör inte hindras från att försvara sig mot anklagelsen. Punkt g bör genomföras genom att samarbete införs som en förmildrande omständighet.

Avgiftsnivåer vid andra utsläpp än olja

Vattenföroreningsavgiften vid oljeutsläpp sträcker sig mellan 1-99 prisbasbelopp enligt tabellen. För utsläpp som överskrider tabellen finns dock ingen högsta storlek på avgiften. De avgiftsnivåer som gäller enligt tabellen framstår som väl avvägda även med beaktande av direktivets krav på att ytterligare omständigheter ska kunna beaktas. Avgiftsnivåerna enligt tabellen bör således kvarstå. Om det med beaktande av andra omständigheter än utsläppets omfattning och fartygets storlek finns skäl att bestämma avgiften till ett högre eller lägre belopp än vad som följer av

tabellen ska emellertid det beloppet gälla. Avgiften bör dock inte kunna bestämmas till ett belopp som är mer än en och en halv gång det belopp som följer av att tabellen har tillämpats. Avsikten är inte att åstadkomma någon större ändring av avgifternas storlek.

För att så långt som möjligt uppnå överensstämmelse med vad som gäller vid oljeutsläpp bör avgiften för utsläpp av skadliga flytande ämnen i bulk, skadliga ämnen i förpackad form, toalettavfall, fast avfall och utsläpp från avgasreningssystem bestämmas till lägst ett och högst 99 prisbasbelopp. Det beloppsintervall som föreslås är förhållandevis stort och ger utrymme för en nyanserad bedömning av avgiftens storlek i det enskilda fallet.

I de fall en jämförelse med tabellen inte kan göras eller på annat sätt framstår som mindre lämpligt bör en jämförelse kunna göras med hamnarnas avfallsavgifter och liggetidsavgift. Härigenom bör det kunna gå att beräkna vad kostnaden hade varit för fartyget att lämna avfall i hamn. Storleken på vattenföroreningsavgiften bör i regel aldrig understiga dessa kostnader.

Enligt förslaget ska vattenföroreningsavgiften som lägst uppgå till ett prisbasbelopp oavsett utsläpp. Detta kan framstå som högt när det är fråga om mindre utsläpp. Mot bakgrund av direktivets krav på effektiva och avskräckande sanktioner är miniminivån rimlig. Den kan inte anses som oproportionerlig även om det skulle vara fråga om ett mindre utsläpp. Att alltid låta ett prisbasbelopp utgöra miniminivån kommer även att bidra till en effektivare hantering när det gäller att bestämma avgiften för de minsta utsläppen.

Det finns exempel på nyligen genomförd lagstiftning där sanktionsavgifter har införts genom att ett lägsta och ett högsta belopp har angetts i lag och att lagtexten därefter hänvisat till bestämmelser i en EU-rättsakt där omständigheter som ska beaktas anges. Den nyligen införda lagen (2023:319) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om åtgärder mot spridning av terrorisminnehåll online är ett exempel på detta. Enligt 7 § i den lagen ska sanktionsavgiften bestämmas till lägst 5 000 kronor och högst 5 000 000 kronor eller i förekommande fall till visst högre belopp. Enligt 8 § ska sanktionsavgiftens storlek bestämmas med beaktande av de omständigheter som anges enligt en artikel i den aktuella EU-förordningen. Utredaren har övervägt en liknande lösning när vattenföroreningsavgiften ska bestämmas för andra utsläpp än olja. En sådan lösning ger ett stort utrymme till rättstillämpningen. Mot bakgrund av att tabellen för oljeutsläpp ska behållas och att tabellen kan tjäna som riktmärke vid andra utsläpp än olja samt att utsläppen går att kategorisera förhållandevis lätt framstår den föreslagna lösningen som lämpligare. Genom den föreslagna lösningen blir det också tydligare för rättstillämpningen hur vattenföroreningsavgiften ska bestämmas.

Alla relevanta omständigheter

Enligt artikel 8d.1 ska alla relevanta omständigheter beaktas. Även om utsläppets omfattning, fartygets storlek samt de omständigheter som anges under punkterna a)-h) tillsammans framstår som förhållandevis heltäckande går det inte att utesluta att ytterligare omständigheter behöver beaktas. I LÅFF finns det en bestämmelse om nedsättning och eftergift av

avgiften för det fall den framstår som uppenbart oskäligen. Genom att låta den regeln kvarstå och omfatta vattenföroreningsavgiften oavsett vilken typ av utsläpp det är fråga om ges en uttrycklig möjlighet att beakta även andra omständigheter än de som anges i lagen. Därmed säkerställs fullt ut direktivets krav på att alla relevanta omständigheter ska beaktas. (Se vidare under avsnitt 4.5.5.)

4.5.4 Strikt ansvar för vattenföroreningsavgiften

Förslag

Det strikta ansvaret för vattenföroreningsavgiften, så som det kommer till uttryck i 8 kap. 1 § LÅFF, ska behållas. Det strikta ansvaret ska gälla inte bara för utsläpp av olja utan även för utsläpp av skadliga flytande ämnen i bulk, skadliga ämnen i förpackad form, toalettavfall, fast avfall samt utsläpp från avgasreningssystem.

Skälen för förslaget

Enligt 8 kap. 1 § LÅFF ska vattenföroreningsavgiften tas ut när ett förbud mot utsläpp av olja som avses i 2 kap. 2 § har överträtts eller när ett sådant utsläpp av olja som avses i 2 kap. 4 § inte har begränsats så långt det är möjligt. I 2 kap. 4 § föreskrivs att utsläpp av skadliga ämnen till följd av en olyckshändelse ska begränsas så långt det är möjligt. Regeln i 2 kap. 4 § bygger på undantagen från utsläppsförbuden i MARPOL. Vattenföroreningsavgiften är utformad efter principen om strikt ansvar. I de fall ett utsläpp av olja har skett till följd av en olyckshändelse ska dock vattenföroreningsavgiften tas ut enbart om utsläppet inte har begränsats så långt det är möjligt.

När vattenföroreningsavgiften infördes förtydligades, i fråga om det strikta ansvaret för överträdelser av bestämmelsen i 2 kap. 4 §, att visar utredningen att ett utsläpp har orsakats av en olyckshändelse och att utsläppet inte har begränsats så långt det är möjligt ska avgift tas ut utan att det behöver bevisas att någon för överträdelsen ansvarig handlat uppsåtligt eller av oaktsamhet (prop. 1982/83:87 s. 16).

Det har inte framkommit något som ger skäl att ändra det strikta ansvaret, så som det kommer till uttryck i 8 kap. 1 §. Ett strikt ansvar är en förutsättning för att sanktionen ska vara effektiv. När vattenföroreningsavgiften infördes uttalades att eftersom utsläpp från fartyg nästan alltid torde kunna härledas till ett uppsåtligt eller oaktsamt handlande av någon person möter det inget hinder från rättssäkerhetssynpunkt mot att tillämpa strikt ansvar (prop. 1982/83:87 s. 15). Dessa skäl gäller än idag. Det strikta ansvaret enligt 8 kap. 1 § ska således behållas. Det ska gälla inte bara för utsläpp av olja utan även för utsläpp av de övriga ämnen som omfattas av det reviderade föroreningsdirektivet.

4.5.5 Obetydliga utsläpp, nedsättning och eftergift

Förslag

Obetydliga utsläpp ska inte leda till att vattenföreningensavgift tas ut. Vattenföreningensavgiften ska kunna sättas ned eller efterges.

Skälen för förslaget

Enligt 8 kap. 1 § LÅFF ska vattenföreningensavgift inte tas ut om utsläppet är obetydligt. I artikel 4 i det nuvarande föreningensdirektivet anges uttryckligen att även ringa fall av överträdelser omfattas av utsläppsförbudet. Emellertid föreskriver artikel 5a.2 i det nuvarande direktivet att en överträdelse av utsläppsförbudet inte ska betraktas som brott i ringa fall, när gärningen inte medför försämrad vattenkvalitet. I den utformning som artikel 4 har fått i det reviderade föreningensdirektivet nämns inte ringa fall. Den nya utformningen av artikel 4 kan inte i sig tas till intäkt för att ringa fall ska kunna undantas. I det reviderade direktivet framhålls dock att sanktionerna ska vara effektiva och proportionella. Att även ringa överträdelser alltid ska leda till en sanktionsavgift framstår varken som effektivt eller proportionerligt. I artikel 8.1 i det reviderade direktivet anges att medlemsstaterna ska fastställa ett system med administrativa sanktioner i enlighet med sina nationella rättssystem. I svensk rätt kan en ringa överträdelse många gånger leda till att någon sanktion inte ska ådömas. Den nuvarande utformningen av vattenföreningensavgiften är ett exempel på detta. Så är även fallet när det gäller sanktionsavgifter enligt 6 kap. LÅFF (se 6 kap. 11 d §). Det reviderade direktivet går således att tolka på så sätt att obetydliga utsläpp kan undantas från administrativa sanktioner. Av resurs- och effektivitetsskal är det viktigt att Kustbevakningen har möjligt att prioritera de utsläpp som är av betydelse. Detsamma gäller för Åklagarmyndigheten när talan ska föras av åklagare. Det finns således skäl att även framöver låta obetydliga utsläpp vara undantagna från vattenföreningensavgiften.

Enligt 8 kap. 4 § LÅFF får en vattenföreningensavgift sättas ner eller efterges om den med hänsyn till omständigheterna framstår som uppenbart oskäligen. Genom den reglering som föreslås i avsnitt 4.5.3 kommer det finnas förutsättningar att göra en mer nyanserad bedömning av vattenföreningensavgiftens storlek jämfört med tidigare, bl.a. med hänsyn till de omständigheter som anges i artikel 8d.1 punkterna a)-h). Regeln om nedsättning i 8 kap. 4 § fyller dock fortfarande en funktion eftersom den tar sikte på omständigheter som gör att avgiften framstår som uppenbart oskäligen. Ett bibehållande av regeln för även med sig att det ges möjlighet att beakta andra omständigheter än de som följer av uppräknningen i artikel 8d.1 punkterna a)-h). Att även andra omständigheter ska kunna beaktas är ett krav enligt artikel 8d.1. Regeln om nedsättning bör således kvarstå.

Möjligheten till eftergift regleras inte i det reviderade föreningensdirektivet. Mot bakgrund av att sanktionssystemet ska vara proportionerligt samt att det ska utformas i enlighet med medlemsstaternas nationella rättssystem bör en sådan regel vara förenlig med det reviderade direktivet. Det har inte framkommit något skäl att ta bort den befintliga regeln om eftergift i LÅFF. Den ska således kvarstå.

4.5.6 Förfarandet vid beslut om vattenföroreningsavgift

Förslag

Kustbevakningen ska även framöver vara den myndighet som beslutar om att ta ut vattenföroreningsavgift.

Kustbevakningens beslut ska, i likhet med vad som gäller idag, kunna överklagas till den tingsrätt som är sjörättsdomstol i den ort där den enhet vid Kustbevakningen som har meddelat det överklagade beslutet har sitt säte.

De befintliga bestämmelserna om möjligheten för Kustbevakningen att utfärda förbud och föreläggande för att säkra bevisning och betalning av vattenföroreningsavgiften ska kvarstå. Bestämmelserna ska även gälla när vattenföroreningsavgift tas ut vid andra utsläpp än olja. Detsamma gäller den befintliga bestämmelsen om att befälhavaren är behörig att företräda fartygsägarens eller rederiets.

De nuvarande bestämmelserna om preskription och verkställighet ska fortsätta att gälla.

Skälen för förslaget

Kustbevakningen ska besluta om vattenföroreningsavgift

Som redovisats under avsnitt 4.5.1 prövas frågor om vattenföroreningsavgift av Kustbevakningen (8 kap. 5 § LÅFF). I förordningen (2019:84) med instruktion för Kustbevakningen anges att Kustbevakningen ska utreda och besluta i ärenden om vattenföroreningsavgift samt ta emot sådana avgifter.

Kustbevakningen är den myndighet som har bäst förutsättningar att utreda och besluta i frågor om vattenföroreningsavgift, vilket talar för att Kustbevakningen även framöver ska ansvara för detta. Alternativet till att den behöriga myndigheten ska besluta om avgift är att beslut fattas av domstol efter ansökan från myndigheten. Båda alternativen förekommer i svensk rätt. Som exempel på när beslut fattas av den behöriga myndigheten kan regleringen avseende sanktionsavgifter vid terrorisminnehåll online nämnas. Regeringen har i tidigare lagstiftningsärenden uttalat att generellt sett anses en tillsynsmyndighet lämpad att besluta om sanktionsavgift när reglerna är relativt enkla att tillämpa, beslutsfattandet är förhållandevis schabloniserat och sanktionsbestämmelserna bygger på strikt ansvar. En domstol brukar anses mer lämpad att besluta om sanktionsavgift om det är aktuellt att pröva framför allt subjektiva rekvisit eller andra svårbedömda rekvisit (se t.ex. prop. 2022/23:71 s. 30 med hänvisningar). Delar av bedömningen av vattenföroreningsavgiftens storlek kan bli komplicerad. Emellertid kommer vattenföroreningsavgiften att gälla med strikt ansvar och avgifterna bör kunna tas ut förhållandevis schabloniserat. Den avgiftstabell för oljeutsläpp som finns idag kommer att kvarstå och kommer kunna tjäna som riktmärke framöver både vid oljeutsläpp och andra utsläpp. Ett beslut om vattenföroreningsavgift ska kunna överklagas till domstol och på så sätt tillgodoses rättssäkerhetsaspekterna för den som åläggs vattenföroreningsavgift och på sikt kan det antas att det kommer

kunna bildas domstolspraxis till vägledning för den beslutande myndigheten (jfr prop. 2022/23:71 s. 30).

Förbud och föreläggande

I LÅFF finns bestämmelser om förbud och förelägganden för att säkra bevisning och betalning av avgiften samt en särskild bestämmelse om att befälhavaren är behörig att företräda fartygsägaren eller rederiet (8 kap. 6–10 §§). Dessa bestämmelser har stor betydelse för att handläggningen av vattenföroreningsavgiften ska kunna ske på ett effektivt sätt. Bestämmelserna underlättar även när det är fråga om utländska ägar- eller redarförhållanden. Bestämmelserna bör således kvarstå och kommer därmed omfatta vattenföroreningsavgifter oavsett vilken typ av utsläpp det är fråga om.

Överklagande

LÅFF innehåller även bestämmelser om överklagande av en beslutad vattenföroreningsavgift (9 kap.). Enligt 9 kap. 3 § får Kustbevakningens beslut om vattenföroreningsavgift och om förbud eller föreläggande enligt 8 kap. 6 eller 7 §§ överklagas hos den tingsrätt som är sjörättsdomstol i den ort där den enhet vid Kustbevakningen som har meddelat det överklagade beslutet har sitt säte. Av 9 kap. 5 § första stycket framgår att beträffande talan vid domstol rörande beslut om påförande av vattenföroreningsavgift gäller i tillämpliga delar bestämmelserna i rättegångsbalken (RB) om åtal för brott på vilket inte kan följa svårare straff än böter. Detsamma gäller enligt andra stycket beträffande talan vid domstol angående förbud eller föreläggande enligt 8 kap. 6 eller 7 §§. I fråga om handläggningen vid tingsrätt beträffande förbud eller föreläggande gäller dock bestämmelserna i 52 kap. 2, 3 och 5–12 §§ RB i tillämpliga delar. De bestämmelser som avser hovrätt gäller i stället för tingsrätten. Av 9 kap. 5 § tredje stycket LÅFF framgår att bestämmelserna i rättegångsbalken om kvarstad i brottmål gäller i tillämpliga delar i mål som avses i första stycket. I 9 kap. 5 § fjärde stycket anges att allmän åklagare företräder staten i mål vid domstol rörande beslut av Kustbevakningen som har överklagats enligt 3 §.

Eftersom besluten om vattenföroreningsavgift i regel meddelas av Kustbevakningens operativa avdelning i Stockholm har det inneburit att överklaganden har kommit att handläggas av sjörättsdomstolen vid Stockholms tingsrätt. Antalet mål om vattenföroreningsavgifter i domstol är emellertid få. Enligt tillgängliga uppgifter handlar det om något enstaka ärende per år som överklagas. Underlaget för att utvärdera förfarandet i domstol är således begränsat. I de kontakter utredaren har haft med miljöåklagare och sjörättsdomstolen vid Stockholms tingsrätt har det dock inte framkommit några uppenbara brister med den nuvarande ordningen.

Överklagande av sanktionsavgifter handläggs i regel av förvaltningsdomstolarna. När vattenföroreningsavgiften infördes lämnades en utförlig motivering både till att överklagandet skulle handläggas av sjörättsdomstol och till att förfarandet skulle inledas med beslut av myndighet i stället för att behörig myndighet ansökte i domstol om utdömande av avgiften (prop. 1982/83:87 s. 26–33). De skäl som förelåg då är i allt väsentligt gällande än idag. Att det nu tillkommer ett antal omständigheter

som ska beaktas när avgiften ska bestämmas skulle i och för sig kunna motivera en ordning där den behöriga myndigheten ansöker hos domstol om att avgiften ska dömas ut. Kustbevakningen kommer dock att besitta en god sakkunskap om utsläppen och relevanta omständigheter kring dessa. Att Kustbevakningen även framöver beslutar om avgiften kommer att bidra till ett snabbt och effektivt förfarande, vilket är viktigt inte minst i de fall ärendet är okomplicerat. Det föreligger således starka skäl för att behålla den nuvarande regleringen kring överklagande. Det bör i sammanhanget framhållas att barlastvattenavgift, som har likheter med vattenföroreningsavgiften, tas ut av myndighet och överklagas till sjörättsdomstol samt att talan i domstol förs av åklagare. Se 9 kap. barlastvattenlagen (2009:1165).

Verkställighet och preskription

I 9 kap. LÅFF finns även bestämmelser om verkställighet och preskription. Enligt 9 kap. 6 § får Kustbevakningens beslut och domstols dom varigenom vattenföroreningsavgift påförs verkställas genast, om inte annat förordnas eller säkerhet ställs för avgiftsskyldighetens fullgörande. Om verkställigheten gäller i övrigt vad som föreskrivs i utsökningbalken om allmänt mål. Utmätt egendom får dock inte säljas utan gäldenärens samtycke, förrän beslutet eller domen har vunnit laga kraft. Andra beslut i frågor som avses i 8 kap., gäller omedelbart, om inte något annat föreskrivs i beslutet. Det har inte framkommit något skäl att ändra dessa bestämmelser. De ska således kvarstå och omfatta även den utvidgade vattenföroreningsavgift som föreslås.

Enligt 9 kap. 7 § bortfaller en påförd vattenföroreningsavgift i den mån verkställighet inte har skett inom tio år från det att beslutet vann laga kraft. Även den bestämmelsen bör kvarstå. För vattenföroreningsavgiften i övrigt gäller allmänna preskriptionsregler (se prop. 1982/83:87 s. 75-76). Det finns inga skäl att nu införa specialpreskription.

4.6 Inspektion av fartyg

Bedömning

Artikel 6 i det reviderade direktivet som bl.a. innehåller bestämmelser om inspektion av fartyg som anläpt hamn är i allt väsentligt genomförd i svensk rätt och föranleder inga lag- eller förordningsändringar.

Skälen för bedömningen

Artikel 6 i det reviderade föroreningsdirektivet anger medlemsstaternas skyldigheter vid misstankar om att ett fartyg som frivilligt ligger i en medlemsstats hamn eller offshore-terminal har orsakat ett olagligt utsläpp i något av de områden som direktivet avser. Motsvarande bestämmelser finns i artikel 6 i det nuvarande direktivet och är genomförda i svensk rätt. Vid misstankar om utsläpp ska medlemsstaten genomföra en inspektion eller annan lämplig åtgärd. Inspektion av utländska fartyg sker bl.a. genom så kallad hamnstatskontroll och utförs av Transportstyrelsen.

Bestämmelser om sådan kontroll finns bl.a. i fartygssäkerhetslagen (2003:364). Den reviderade artikeln förtydligar att om en inspektion tyder på att ett utsläpp har skett ska bestämmelserna i direktivet tillämpas. Det innebär t.ex. att medlemsstaterna ska vidta alla nödvändiga åtgärder för att den som orsakat utsläppet ska kunna hållas ansvarig (se artikel 4.2 i det reviderade direktivet). Den närmare utredningen för att säkerställa vem som ansvarar för ett utsläpp görs av Kustbevakningen. Vid brottsmisstanke sker utredningen inom ramen för en förundersökning, varvid även åklagare är delaktig. Dessutom innehåller reglerna om vattenföroreningsavgift bl.a. bestämmelser om kvarhållande och förbud mot fartygets avgång. Kravet på medlemsstaterna att vidta åtgärder vid utsläpp är således genomfört i svensk rätt.

I artikel 6.3 i det reviderade direktivet anges att när inspektioner genomförs ska vissa omständigheter som är angivna i bilaga 1 till direktivet beaktas. Den förteckning som finns i bilagan föranleder inte några lag- eller förordningsändringar. Däremot bör det säkerställas av Transportstyrelsen och Kustbevakningen att de omständigheter som anges i bilagan beaktas i deras verksamhet.

4.7 Övriga artiklar i det reviderade föroreningsdirektivet

Bedömning

Artiklarna 10, 10a, 10b, 10c, 10d, 12a, 13 och 16 utgör allmänna instruktioner till medlemsstaterna och kommissionen eller kräver av andra anledningar inte några åtgärder i form av lag- eller förordningsändringar.

Skälen för bedömningen

I artikel 10 finns bestämmelser om hur medlemsstaterna ska samarbeta och utbyta information. Artiklarna 10a, 10b, 10c, 10d och 12a är nya. Artikel 10a innehåller regler om rapportering och utbyte av information mellan medlemsstaterna och kommissionen. Artiklarna 10b och 10c riktar sig till kommissionen och avser tillhandahållande av utbildning och offentliggörande av information. Artikel 10d avser skydd för personer som rapporterar överträdelser. Enligt artikeln ska kommissionen tillhandahålla en anonym rapporteringskanal och medlemsstaterna ska säkerställa att den myndighet som tar emot rapporter om överträdelser utreder och vidtar åtgärder med anledning av rapporten. Artiklarna 12a, 13 och 16 innehåller bestämmelser om utvärdering, översyn, kommittéförfarande och införlivande. Ingen av artiklarna kräver åtgärder i form av lag- eller förordningsändringar.

4.8 Utvidgade straffsanktioner

4.8.1 Det nya miljöbrottsdirektivets krav på straffsanktion

Bedömning

Det nya miljöbrottsdirektivet ställer krav på att utsläpp av olja och utsläpp av skadliga flytande ämnen i bulk som sker i strid med det nuvarande föroreningsdirektivet ska vara straffsanktionerade. Sådana utsläpp är redan straffsanktionerade enligt svensk rätt.

Det nya miljöbrottsdirektivet föranleder ingen ändring i befintliga bestämmelserna om svensk domstols behörighet.

Skälen för bedömningen

Det nya miljöbrottsdirektivet

Enligt artikel 3.2 punkt i) i det nya miljöbrottsdirektivet ska medlemsstaterna säkerställa att uppsåtliga utsläpp av förorenande ämnen som sker i strid med det nuvarande föroreningsdirektivet är straffsanktionerade. Kravet på straffsanktion omfattar således utsläpp av olja och utsläpp av skadliga flytande ämnen i bulk. Enligt artikel 3.4 ska straffansvaret även omfatta utsläpp som sker av grov vårdslöshet.

Enligt artikel 3.3 ska medlemsstaterna säkerställa att uppsåtliga brott mot artikel 3.2 under vissa förutsättningar ska utgöra kvalificerade brott. Gärningen ska anses som ett kvalificerat brott om den a) orsakat förstörelse av, eller omfattande och väsentlig skada som är antingen irreversibel eller långvarig på, ett ekosystem av betydande storlek eller miljövärde eller en livsmiljö inom ett skyddat område, eller b) omfattande och väsentlig skada som är antingen irreversibel eller långvarig på luft-, mark- eller vattenkvaliteten.

I artikel 3.7 anges att medlemsstaterna ska säkerställa att en eller flera av vissa uppräknade omständigheter ska beaktas vid bedömningen av sannolikheten för att utsläppet kommer orsaka skador. I artikel 3.8 anges att medlemsstaterna ska säkerställa att en eller flera av vissa uppräknade omständigheter ska beaktas vid bedömningen av om ett utsläpp är försumbart.

Enligt artikel 4.1 ska medlemsstaterna säkerställa att anstiftan och medhjälp till brott som omfattas av artikel 3.2 punkt i) är straffbelagda. Enligt artikel 4.2 ska även försök till brott som omfattas av artikel 3.2 punkt i) vara straffbelagda.

Artikel 5.1 föreskriver att brott enligt artikel 3 och 4 ska vara förenade med effektiva, proportionella och avskräckande påföljder. I artikel 5.2 punkt d) föreskrivs att brott som omfattas av artikel 3.2 ska ha ett maximistraff på minst fem års fängelse.

Artikel 6 anger att medlemsstaterna ska säkerställa att juridiska personer ska kunna hållas ansvariga. I artikel 7 anges vilka påföljder och sanktioner som ska kunna ådömas juridiska personer.

I artikel 8 anges att medlemsstaterna ska säkerställa att en eller flera uppräknade försvårande omständigheter ska beaktas. I artikel 9 finns motsvarande bestämmelse avseende vissa uppräknade omständigheter som ska anses som förmildrande.

Klimat- och näringslivsdepartementet har huvudansvaret för beredningen av hur det nya miljöbrottsdirektivet ska genomföras i svensk rätt. Utredarens uppdrag är begränsat till att föreslå de lag- och förordningsändringar som krävs för att genomföra artikel 3.2 punkt i). Utredaren har samrått med Klimat- och näringslivsdepartementet avseende de förslag som lämnas och i vilken mån andra artiklar än artikel 3.2 punkt i) bör omfattas av förslagen. Utredaren och Klimat- och näringslivsdepartementet är överens om att utredaren bör lämna förslag även på hur artikel 3.4 (ansvar för grov oaksamhet) bör genomföras. Detsamma gäller vad som sägs om anstiftan, medhjälp och försök till brott som omfattas av 3.2 punkt i). Utredaren måste även beakta kraven i artikel 5.1 och 5.2 avseende påföljd. I samråd med Klimat- och näringslivsdepartementet avstår dock utredaren från att lämna förslag som avser genomförandet av artiklarna 3.3 (kvalificerade brott), 3.7 (sannolikhet för skada), 3.8 (vad som är försumbart), 6 och 7 (juridiska personers ansvar) samt 8 och 9 (försvårande och förmildrande omständigheter).

Straffansvar i svensk rätt

Enligt 10 kap. 1 § LÅFF döms den som uppsåtligt eller av oaksamhet bryter mot förbud som gäller enligt 2 kap. 2 § första stycket (utsläpp av olja inom Sveriges sjöterritorium och ekonomiska zon samt Östersjöområdet) eller mot 2 kap. 4 § (skyldighet att begränsa utsläpp av skadliga ämnen vid olycka) eller mot en föreskrift som har meddelats med stöd av 2 kap. 2 § andra stycket (utsläpp av olja i de vattenområden som anges i föreskrifter) eller 2 kap. 3 § (utsläpp av andra skadliga ämnen än olja som omfattas av förbud i föreskrifter), till böter eller fängelse i högst två år, om inte gärningen är belagd med strängare straff i brottsbalken eller miljöbalken. När det gäller strängare straff är det i första hand grovt miljöbrott enligt 29 kap. 1 § miljöbalken som kommer i fråga. Straffskalan för grovt miljöbrott är fängelse i lägst sex månader och högst sex år.

En förutsättning för straffansvar enligt artikel 3.2 punkt i) är att utsläppet orsakar eller sannolikt kommer att orsaka en försämring av vattenkvaliteten eller skada på den marina miljön. Mot bakgrund av de tekniska specifikationer och undantag som anges i MARPOL måste utgångspunkten vara att ett utsläpp som sker i strid mot ett utsläppsförbud även är skadligt för miljön. Genom 10 kap. 1 § LÅFF är överträdelse av det nya miljöbrottsdirektivet redan straffbelagda.

Svensk domstols behörighet

I 2 kap. 3 § brottsbalken anges de allmänna grunderna för när svensk domstol är behörig att döma för brott som har begåtts utanför Sverige, bl.a. föreskrivs att svensk domstol är behörig att döma över brott som har begåtts ombord på svenskt fartyg utanför Sverige. 10 kap. LÅFF innehåller kompletterande bestämmelser om svensk domsrätt samt åtalsregler. Bestämmelserna är utformade för att överensstämja med de inter-

nationella regler som Sverige är bundet av. Enligt 10 kap. 10 § första stycket är svensk domstol behörig att döma över brott enligt 1, 2, 3 eller 4 § som har begåtts på ett utländskt fartyg i Sveriges ekonomiska zon även om det inte finns domsrätt enligt 2 kap. 3 § brottsbalken. 10 kap. 10 § andra stycket LÅFF föreskriver att om ett brott enligt 10 kap. 1 eller 2 § har begåtts på ett utländskt fartyg inom en annan stats inre vatten, territorialhav eller ekonomiska zon är svensk domstol behörig att döma även om 2 kap. 3 § brottsbalken inte är tillämplig om 1. överträdelsen har medfört eller sannolikt kommer att medföra förorening inom svenskt inre vatten, territorialhav eller svensk ekonomisk zon, och 2. fartyget frivilligt har anlöpt svensk hamn. 10 § tredje stycket anger att om ett brott enligt 1 eller 2 § har begåtts på ett utländskt fartyg på det fria havet är svensk domstol behörig att döma även om 2 kap. 3 § brottsbalken inte är tillämplig om fartyget frivilligt har anlöpt svensk hamn. Av 10 kap. 10 § fjärde stycket föreskrivs att det som anges i första-tredje styckena gäller också om gärningen kan föranleda ansvar enligt brottsbalken eller miljöbalken.

Enligt artikel 230.1 i FN:s havsrättskonvention (United Nations Convention on the Law of the Sea, UNCLOS) får endast ekonomiska påföljder utdömas, när det gäller överträdelser av nationella lagar och andra författningar eller tillämpliga internationella regler och normer för förhindrande, begränsning och kontroll av förorening av den marina miljön, vilka begåtts av utländska fartyg utanför territorialhavet. Vidare får enligt punkt 2 i samma artikel endast ekonomiska påföljder utdömas, när det gäller överträdelser av samma regelverk av utländska fartyg i territorialhavet, utom i fall av uppsåtliga och allvarliga gärningar avseende förorening i territorialhavet. Lagen (1996:517) om begränsning av tillämpningen av svensk lag vad gäller vissa brott begångna på utländska fartyg (begränsningslagen) har genomfört denna artikel i svensk rätt. Av 2 § i denna lag framgår att om ett brott mot bestämmelser om förebyggande, begränsning och kontroll av förorening av den marina miljön begås på ett fartyg registrerat i en främmande stat när fartyget befinner sig utanför svenskt inre vatten, får inte strängare straff än böter dömas ut. Detta gäller dock inte allvarliga och uppsåtliga gärningar som avser förorening i territorialhavet. I 10 kap. 12 § föreskrivs att det som anges i 23 kap. 4 § brottsbalken om anstiftan och medhjälp till brott skall gälla i fråga om en gärning som är straffbelagd enligt denna lag även om fängelse inte kan dömas ut för gärningen på grund av bestämmelserna i lagen (1996:517) om begränsning av tillämpningen av svensk lag vad gäller vissa brott begångna på utländska fartyg.

Bestämmelserna i 10 kap. 10 § andra och tredje stycket samt 12 § infördes för att uppfylla det ursprungliga föroreningsdirektivets krav på sanktioner (se prop. 2005/06:209 s. 35 och 41-48). Det nya miljöbrottsdirektivet föranleder ingen ändring av bestämmelserna om svensk domstols behörighet.

4.8.2 Grovt brott

Förslag

En ny bestämmelse om grovt brott för överträdelse av utsläppsförbud ska införas. Bestämmelsen ska avse överträdelser av förbud mot utsläpp av olja och utsläpp av skadliga flytande ämnen i bulk. Det grova brottet ska omfatta gärningar som begås av oaktsamhet eller uppsåt. Straffskalan ska vara fängelse i lägst sex månader och högst sex år.

Skälen för förslaget

Straffskalan i 10 kap. 1 § LÅFF uppgår till fängelse två år. För att uppfylla kravet i artikel 5.2 punkt d) i det nya miljöbrottsdirektivet om att brott som omfattas av artikel 3.2 i) ska ha ett maximistraff på minst fem års fängelse måste straffskalan höjas. De brott som omfattas av 3.2 i) utgörs av överträdelser av förbud mot utsläpp av olja och utsläpp av skadliga flytande ämnen i bulk enligt det nuvarande föroreningsdirektivet. För att uppfylla det nya miljöbrottsdirektivets krav bör en ny bestämmelse om grovt brott införas. Bestämmelse bör placeras i 10 kap. LÅFF. Det nya miljöbrottsdirektivet innehåller inga särskilda kriterier som anger när den högre delen av straffskalan ska användas. Det är dock lämpligt att utforma bestämmelsen i överensstämmelse med vad som gäller för grovt miljöbrott enligt 29 kap. 1 § andra stycket miljöbalken, dvs. vid bedömningen av om brottet är grovt ska särskilt beaktas om det har medfört eller kunnat medföra varaktiga skador av stor omfattning, om gärningen annars varit av särskilt farlig art eller innefattat ett medvetet risktagande av allvarligt slag eller om gärningsmannen, när det krävts särskild uppmärksamhet eller skicklighet, har gjort sig skyldig till en försummelse av allvarligt slag. På samma sätt som 10 kap. 1 § LÅFF bör bestämmelsen göras subsidiär till brottsbalken och miljöbalken. Enligt artikel 3.3 i det nya miljöbrottsdirektivet ska medlemsstaterna säkerställa att ett brott som avser gärningar i artikel 3.2 punkt i) ska kunna utgöra ett kvalificerat brott. Straffskalan för kvalificerade brott ska, enligt artikel 5.2 punkt b) ha ett maximistraff på minst åtta års fängelse. Utredaren har i samråd med Klimat- och näringslivsdepartementet avstått från att införa en särskild regel om kvalificerat brott. Kravet på kvalificerat brott omfattar flera brott än de som anges i artikel 3.2 punkt i) och avsikten är att Klimat- och näringslivsdepartementet ska lämna förslag på hur kravet på kvalificerat brott kan genomföras i svensk rätt. Utredaren har utgått från att en sådan bestämmelse i första hand införs i miljöbalken. Om en sådan bestämmelse införs i miljöbalken och täcker straffbestämmelserna i 10 kap. är det nödvändigt att ange att bestämmelsen om grovt brott ska vara subsidiär. I syfte att underlätta en enhetlig rättstillämpning bör straffskalan för grovt brott ansluta till straffskalan för grovt miljöbrott, dvs. fängelse i lägst sex månader och högst sex år.

10 kap. 1 § LÅFF omfattar gärningar som begås uppsåtligt eller av oaktsamhet. Det nya miljöbrottsdirektivet ställer dock inte krav på att utsläpp som sker enbart av oaktsamhet ska vara straffbelagda. Som subjektivt rekvisit anges i stället att utsläpp som sker åtminstone av grov vårdslöshet ska vara straffbelagda. Det finns inget skäl att ändra 10 kap. 1

§ LÅFF på så sätt att straffbestämmelsen bara ska omfatta gärningar som begåtts uppsåtligt eller av grov oaksamhet. En jämförelse kan göras med grovt miljöbrott. Grovt miljöbrott innefattar ansvar som grundar sig i oaksamhet, vilket även miljöbrott av normalgraden gör. Grovt brott mot utsläppsförbudet bör således ha samma subjektiva rekvisit som brott mot utsläppsförbudet av normalgraden. Detta innebär att regleringen blir något hårdare än vad som följer av det nya miljöbrottsdirektivet på så sätt att överträdelser mot ett utsläppsförbud som begåtts av oaksamhet kommer att omfattas av grovt brott. Såväl systematiska skäl som rättstillämpningsskäl talar dock för att de subjektiva rekvisiten ska vara samma i normalgradsbestämmelsen och i bestämmelsen om grovt brott.

4.8.3 Anstiftan, medhjälp och försök till brott

Förslag

Det ska införas en bestämmelse som straffbelägger försök till brott mot överträdelser av förbudet mot utsläpp av olja och andra flytande skadliga ämnen i bulk.

Bedömning

Det nya miljöbrottsdirektivets krav på att anstiftan och medhjälp till brott mot de utsläppsförbud som omfattas av direktivet är genomfört i svensk rätt genom bestämmelser i 23 kap. brottsbalken.

Skälen för förslaget och bedömningen

Som framgår av avsnitt 4.8.1 anger artikel 4.1 i det reviderade miljöbrottsdirektivet att medlemsstaterna ska säkerställa att anstiftan och medhjälp till brott som omfattas av artikel 3.2 punkt i) är straffbelagda. Enligt artikel 4.2 ska även försök till brott som omfattas av artikel 3.2 punkt i) vara straffbelagda. Artikel 3.2 punkt i) avser överträdelser av förbud mot utsläpp av olja och utsläpp av skadliga flytande ämnen i bulk enligt det nuvarande föroreningsdirektivet.

Försök till de överträdelser av förbud mot utsläpp av olja och utsläpp av skadliga flytande ämnen i bulk är inte straffbelagda i svensk rätt. En bestämmelse som straffbelägger försök till överträdelse av dessa utsläppsförbud ska därför införas. Den bör placeras sist i 10 kap. LÅFF. Försöksbestämmelsen ska även omfatta grovt brott.

Enligt den allmänna medverkansbestämmelsen i 23 kap. 4 § brottsbalken gäller ansvar som är föreskrivet för viss gärning inte endast den som har utfört gärningen utan även den som har främjat gärningen med råd eller dåd. Den som inte är att anse som gärningsman döms, om han eller hon har förmått annan till utförandet, för anstiftan av brottet och annars för medhjälp till det. Om flera personer medverkar till ett brott, kan de alltså dömas som gärningsmän, anstiftare eller medhjälpare. Bestämmelsen gäller vid alla brottsbalksbrott samt de brott i specialstraffrätten för vilka fängelse är föreskrivet. Straffskalan för ett brott är densamma oavsett om den tilltalade döms som gärningsman eller som medverkande på annat

sätt. För varje medverkande ska straffet bestämmas efter vad som ligger honom eller henne till last. Har någon medverkat endast i mindre mån får straffet sättas under vad som är föreskrivet för brottet och i ringa fall ska ej dömas till ansvar (23 kap. 5 § första stycket brottsbalken). I 10 kap. 12 § LÅFF föreskrivs att det som anges i 23 kap. 4 § brottsbalken om anstiftan och medhjälp till brott ska gälla i fråga om en gärning som är straffbelagd enligt LÅFF även om fängelse inte kan dömas ut för gärningen på grund av bestämmelserna i lagen (1996:517) om begränsning av tillämpningen av svensk lag vad gäller vissa brott begångna på utländska fartyg. Kravet i artikel 4.1 i det nya miljöbrottsdirektivet att medlemsstaterna ska säkerställa att anstiftan och medhjälp till brott som omfattas av artikel 3.2 punkt i) är straffbelagda är således genomfört i svensk rätt.

4.8.4 Blankettstraffbudet i 10 kap. 1 § LÅFF och tillämplig straffskala

Bedömning

Genom att förbuden mot utsläpp av skadliga ämnen som transporteras i förpackad form, toalettavfall och fast avfall tas in i förordning kommer de att fullt ut omfattas av straffskalan i 10 kap. 1 § LÅFF. Detsamma gäller för restprodukter från avgasreningssystem.

Skälen för bedömningen

Eftersom straffbestämmelsen i 10 kap. 1 § LÅFF är utformad som ett blankettstraffbud kan de utsläppsförbud som idag meddelas av Transportstyrelsen endast föranleda böter som straffrättslig sanktion. Det gäller utsläpp av skadliga ämnen som transporteras i förpackad form, toalettavfall och fast avfall. Som redovisats i avsnitt 4.2.3 föreslås att dessa utsläppsförbud ska tas in i FÅFF. Som en följd av detta kommer de att omfattas av samma straffskala som gäller för utsläpp av olja och skadliga flytande ämnen i bulk. För utsläpp av skadliga ämnen som transporteras i förpackad form, toalettavfall och fast avfall innebär detta en straffskärpning som går utöver de krav som såväl det nya miljöbrottsdirektivet som det reviderade föroreningsdirektivet ställer. Enligt förslaget ska även förbudet mot utsläpp av restprodukter från avgasreningssystem tas in i FÅFF, vilket innebär att även den typen av utsläpp kommer att omfattas av straff enligt 10 kap. 1 § LÅFF. Även detta går utöver direktivens krav.

Straffskärpningen är motiverad av systematiska skäl. Utsläpp av skadliga ämnen som transporteras i förpackad form, toalettavfall, fast avfall och utsläpp från avgasreningssystem kommer på samma sätt som för utsläpp av olja och skadliga flytande ämnen i bulk att omfattas av den vattenföroreningsavgift som föreslås. Att låta samtliga utsläpp omfattas av vattenföroreningsavgiften, men ha olika straffskalor är inte motiverat. Att låta utsläpp av skadliga ämnen som transporteras i förpackad form, toalettavfall och fast avfall omfattas fullt ut av straffskalan speglar också hur 10 kap. 1 § genom sin konstruktion har varit avsedd att tillämpas.

När det gäller restprodukter från avgasreningssystem och utsläpp från sådana finns det redan ett förbud mot utsläpp från skrubbar intaget i FÅFF. Utsläpp som sker från skrubbar omfattas således fullt ut av straffskalan.

Beroende på utsläppets mängd och art kan utsläpp av skadliga ämnen som transporteras i förpackad form, toalettavfall, fast avfall och restprodukter från avgasreningssystem i skadlighetshänseende vara att likställa med ett utsläpp av olja eller utsläpp av skadliga flytande ämnen i bulk. Även detta motiverar att straffskalan är densamma.

En konsekvens av att de nu berörda utsläppsförbuden fullt ut kommer att omfattas av straffskalan i 10 kap. 1 § är att det skärpta ansvaret även träffar redaren eller ägaren enligt bestämmelsen i 10 kap. 6 § LÅFF. Enligt den bestämmelsen ska ett fartygs redare eller ägare göra vad som skäligen kan krävas av denne för att förhindra utsläppande av ett skadligt ämne i strid med ett förbud som gäller enligt 2 kap. 2 § första stycket eller mot 2 kap. 4 § eller i strid med en föreskrift som har meddelats med stöd av 2 kap. 2 § andra stycket eller 2 kap. 3 §. Om fartygets redare eller ägare inte gör vad som skäligen kan krävas av denne för att förhindra någon av gärningarna i första stycket, döms redaren eller ägaren som om denne själv hade begått gärningen. Av samma skäl som redogjorts för ovan är denna utvidgning motiverad.

Bestämmelsen i 10 kap. 1 § LÅFF bör förtydligas på så sätt att när det är fråga om överträdelse av ett utsläppsförbud i en föreskrift omfattar straffskalan enbart överträdelser av sådana föreskrifter som har meddelats av regeringen. På motsvarande sätt bör det förtydligas att föreskrifter meddelade av Transportstyrelsen föranleder böter.

4.9 Vattenföreningssavgift och förbudet mot dubbelbestraffning

Bedömning

Den föreslagna vattenföreningssavgiften är att anse som ett straff enligt den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

Skälen för bedömningen

Administrativa sanktioner faller utanför det straffrättsliga systemet och är inte att anse som straff enligt svensk rätt. En sådan sanktion kan dock anses vara ett straff enligt Europakonventionen, vilket påverkar utformningen av systemet.

Europadomstolen har tagit ställning till vad som kan anses utgöra ett straffrättsligt förfarande till skillnad från förfaranden avseende administrativa eller disciplinära sanktioner. Till grund för bedömningen har Europadomstolen utformat tre kriterier (Engel m.fl. mot Nederländerna, dom den 8 juni 1976, punkt 82).

Det första kriteriet är hur handlingen klassificeras i nationell rätt, dvs. om överträdelsen räknas som ett brott eller som en disciplinförseelse. Domstolen är dock inte bunden av den nationella klassificeringen.

Det andra kriteriet är gärningens art. I det sammanhanget beaktar Europadomstolen bl.a. vilka som omfattas av lagen, om den riktar sig till alla medborgare eller till en grupp med särskild ställning (Ruotsalainen mot Finland, dom den 16 juni 2009, punkt 46). Om det handlar om en gärning som kan utföras av vem som helst och som sanktioneras med ett allmänt förbud, talar det för att gärningen är att anse som ett brott. Även sanktionens syfte påverkar bedömningen. Europadomstolen har i det sammanhanget beaktat vilka värden och intressen som sanktionen syftar till att skydda. Utmärkande för straffrättsliga sanktioner i Europakonventionens mening är att deras främsta syfte är att bestraffa och avskräcka (Sergey Zolotukhin mot Ryssland, dom den 10 februari 2009, punkt 55).

Det tredje kriteriet gäller den möjliga påföljdens art och stränghet. Det faktum att höga sanktionsavgifter kan påföras kan innebära att det blir fråga om brott i Europakonventionens mening (se t.ex. Grande Stevens m.fl. mot Italien, dom den 4 mars 2014). Enbart den ekonomiska sanktionens storlek i sig leder dock inte till att förfarandet anses straffrättsligt (se t.ex. Porter mot Förenade kungariket, dom den 8 april 2003 och MüllerHartburg mot Österrike, dom den 19 februari 2013).

Definitionen av vad som utgör ett straff enligt svensk straffrätt är snäv. I brottsbalken anges att ett straff antingen är böter eller fängelse. Andra straffrättsliga påföljder enligt brottsbalken är villkorlig dom, skyddstillsyn och överlämnande till särskild vård, se 1 kap. 3 § brottsbalken. Det innebär att exempelvis administrativa sanktioner, som faller utanför det straffrättsliga systemet, inte är att betrakta som straff enligt svensk straffrätt. De sanktionsavgifter som nu föreslås i form av en utvidgad vattenföroreningsavgift har dock ett avskräckande och handlingsdirigerande syfte, vilket talar för att de ska ses som ett straff enligt Europakonventionen. Att betrakta vattenföroreningsavgiften som ett straff ligger också i linje med hur andra sanktionsavgifter betraktas, som skattetillägg, avgifter enligt marknadsmissbruksregelverket och miljösktionsavgifter (Se t.ex. Ds 2025:8, s. 43-44 med hänvisningar.)

4.10 Spärr mot dubbla förfaranden

Förslag

För att efterleva förbudet mot dubbla förfaranden bör en spärregel införas för åklagare. Åklagaren ska inte får väcka åtal, utfärda straffföreläggande eller besluta om åtalsunderlåtelse i fråga om en överträdelse som legat till grund för ett beslut om vattenföroreningsavgift.

Kustbevakningen ska inte få besluta om vattenföroreningsavgift om överträdelsen omfattas av en förundersökning med anledning av misstanke om brott, såvida inte förundersökningen läggs ned, eller överträdelsen på annat sätt inte längre är föremål för utredning om brott och inte har prövats slutligt.

Kustbevakningen ska inte få besluta om vattenföroreningsavgift om överträdelsen omfattas av ett väckt åtal, ett utfärdat strafföreläggande eller ett beslut om åtalsunderlåtelse.

Skälen för förslaget

Som framgår av avsnitt 4.9 ska vattenföroreningsavgiften betraktas som ett straff. För att undvika dubbla förfaranden bör det införas en spärregel i 10 kap. LÅFF som innebär att åklagaren inte får väcka åtal, utfärda strafföreläggande eller besluta om åtalsunderlåtelse för en överträdelse av ett utsläppsförbud där vattenföroreningsavgift har tagits ut. Detsamma ska gälla om vattenföroreningsavgift har tagits ut för att ett utsläpp inte har begränsats så långt det är möjligt enligt 2 kap. 4 §. Bestämmelsen bör placeras i anslutning till 7 § som innehåller bestämmelser om att ansvar inte ska dömas ut om vite förelagts. Regeln bör utformas som motsvarande regel i lag (2016:1307) om straff för marknadsmissbruk på värdepappersmarknaden (3 kap. 5 § marknadsmissbrukslagen). Skälen för förslaget överensstämmer i väsentliga delar de skäl som legat till grund för motsvarande regel i regeringens förslag till spärr mot dubbla förfaranden vid införandet av sanktionsavgifter vid bidragsbrott (prop. 2025/26:210 s. 45-48 och 105-106).

Det straffrättsliga förfarandet bör alltid ha företrädare framför beslut om vattenföroreningsavgift. Brott mot ett utsläppsförbud utreds av Kustbevakningen som även beslutar om vattenföroreningsavgift. När förundersökningen leds av åklagare är det i regel alltid fråga om en specialiserad åklagare. Av de kontakter som utredaren har haft med Kustbevakningen och Åklagarmyndigheten har framgått att i praktiken hanteras frågorna på ett sådant sätt att dubbelprövningssituationer alltid undviks. Risker för dubbla förfaranden är således liten. För tydlighetens skull bör det dock införas bestämmelser som även reglerar när Kustbevakningen inte ska ta ut vattenföroreningsavgift. Regleringen bör ta sin utgångspunkt i när förundersökning har inletts. Om en sådan pågår bör vattenföroreningsavgift inte tas ut. Typiskt sett kommer förundersökningen att avse brott mot utsläppsförbud enligt 10 kap. LÅFF. Det kan dock inte uteslutas att förundersökningen avser annat brott i brottsbalken eller miljöbalken. En förundersökning bör dock inte vara ett hinder om den läggs ned. Vidare bör det inte finnas hinder för att besluta om en vattenföroreningsavgift om överträdelsen inte heller på annat sätt är föremål för utredning om brott och inte har prövats slutligt. Ett exempel på en sådan situation är när åklagaren avslutar en förundersökning utan att väcka åtal. Då avslutas det brottsutredande förfarandet och någon risk för dubbla förfaranden kommer inte att kvarstå.

Om åklagaren väcker åtal för brott mot ett utsläppsförbud kommer skuldfrågan att prövas av domstol. Att besluta om en vattenföroreningsavgift inom ramen för ett administrativt förfarande när åtal har väckts skulle strida mot förbudet mot dubbla förfaranden. Ett väckt åtal är därmed ett permanent hinder för beslut om vattenföroreningsavgift för den person och gärning som omfattas av åtalet. Detta gäller även om åtalet inte leder till någon prövning av skuldfrågan, t.ex. på grund av att åklagaren lägger ner åtalet eller om det ogillas av domstolen. Inom ramen för det straffrättsliga förfarandet ska dock åklagaren föra talan om

vattenföroreningsavgift avseende vissa utsläpp. (Jfr prop. 2025/26:210 s. 47.)

I vissa fall kan åklagaren, i stället för att väcka åtal, utfärda ett straffföreläggande (avseende böter och/eller villkorlig dom). En förutsättning är att den misstänkte har erkänt brottet och accepterar föreläggandet. Det gäller då som en dom som har fått laga kraft. Även ett utfärdat straffföreläggande utgör ett permanent hinder för beslut om vattenföroreningsavgift för samma person och agerande eller underlåtenhet som omfattas av straffföreläggandet. Åtalsunderlåtelse innebär att brottet visserligen utreds, men att det varken blir åtal eller rättegång. En förutsättning för att ge åtalsunderlåtelse är att det står klart att ett brott har begåtts, oftast därför att den misstänkta personen har erkänt. Ett beslut om åtalsunderlåtelse har samma verkan som en dom och innebär i princip ett definitivt hinder mot en prövning av skuldfrågan (se prop. 2016/17:22 s. 131 och 132). Åklagarens beslut om åtalsunderlåtelse bör därmed också vara ett permanent hinder för beslut om vattenföroreningsavgift för samma person och agerande och underlåtenhet som omfattas av åtalsunderlåtenheten. (Jfr prop. 2025/26:210 s. 47-48.)

4.11 Gemensamt förfarande vid bestämmande av vattenföroreningsavgift och straff

4.11.1 Åklagaren ska vara skyldig att framställa yrkande om vattenföroreningsavgift

Förslag

När åklagaren väcker åtal för brott enligt LÅFF, brottsbalken eller miljöbalken ska åklagaren, om det inte är uppenbart obehövt, samtidigt framställa ett yrkande om vattenföroreningsavgift om de omständigheter som omfattas av åtalet kan utgöra grund för en sådan avgift.

Ett yrkande om vattenföroreningsavgift ska få prövas av rätten endast om åtalet ogillas eller läggs ned och målet därför skrivs av i den delen.

Skälen för förslaget

Som framgår av avsnitt 4.3 förutsätter det reviderade föroreningsdirektivet att sanktionsavgifter ska kunna dömas ut även om utsläppet omfattas av en straffsanktion. I samma avsnitt har utredaren kommit fram till att övervägande skäl talar för ett system där den som överträder ett utsläppsförbud antingen ska ådömas en straffrättslig påföljd eller påföras en sanktionsavgift.

Samtliga utsläppsförbud enligt det reviderade föroreningsdirektivet kommer omfattas av straffsanktioner. Det straffrättsliga förfarandet bör ha företräde framför ett beslut om vattenföroreningsavgift. Om åklagaren väcker åtal för överträdelse av ett utsläppsförbud måste det således finnas möjlighet för åklagaren att i samma förfarande föra talan om vatten-

föreningensavgift. Som framhållits i avsnitt 4.3 har regeringen nyligen föreslagit en sådan ordning i fråga om bidragsbrott (se prop. 2025/26:210). I syfte att skapa enhetlighet har förfarandet så långt som möjligt utformats på samma sätt som de reglerna. I den nämnda propositionen har reglerna tagits in i en särskild förfarandelag. Bestämmelserna i förfarandelagen överensstämmer i sin tur i stora delar med motsvarande bestämmelser i 4 kap. lag (2016:1307) om straff för marknadsmissbruk på värdepappersmarknaden. När det gäller förfaranderegler om vattenföreningensavgift i samband med åtal finns det dock inte behov av att samla reglerna i en egen lag. De bör i stället anges i ett nytt kapitel i LÅFF som lämpligen placeras efter 10 kap.

I det nya kapitlet ska det anges att när åklagaren väcker åtal för brott enligt LÅFF, brottsbalken eller miljöbalken ska åklagaren samtidigt framställa ett yrkande om vattenföreningensavgift om de omständigheter som omfattas av åtalet kan utgöra grund för en sådan avgift. I syfte att säkerställa att det reviderade föreningensdirektivet efterlevs bör det som utgångspunkt vara obligatoriskt för åklagaren att framställa yrkande om vattenföreningensavgift. Ett yrkande om vattenföreningensavgift ska dock inte framställas om det är uppenbart obehövligt. Detta stämmer överens med vad som har föreslagits i förfarandelagen vid bidragsbrott. Om ett erkännande av brottet stöds av robust bevisning i övrigt eller om skuldfrågan annars framstår som klar bör det finnas möjlighet för åklagaren att endast yrka ansvar för brott. En obligatorisk regel utan undantag om att åklagare ska framställa ett yrkande om vattenföreningensavgift om det finns förutsättningar för det skulle framstå som omotiverad och skapa onödigt merarbete för både åklagaren och den misstänkte (se prop. 2025/26:210 s. 111).

Enligt såväl de nuvarande reglerna som de regler som föreslås ska vattenföreningensavgift inte tas ut om utsläppet är obetydligt. En vattenföreningensavgift får även efterges. I praktiken torde det vara sällsynt att åklagaren väcker åtal för brott samtidigt som utsläppet är så obetydligt att det inte finns skäl att påföra vattenföreningensavgift eller att det finns skäl för eftergift. Skulle en sådan situation uppstå kan det utgöra skäl till att ett yrkande om vattenföreningensavgift är obehövligt.

Åklagarens yrkande om vattenföreningensavgift ska vara underordnat yrkandet om ansvar för brott. Detta bör åstadkommas genom en handlingsregel för domstolen om att rätten endast får pröva yrkandet om vattenföreningensavgift under vissa förutsättningar (jfr prop. 2025/26:210 s. 111-112 och 178).

Den första situationen bör vara då åtalet för brott ogillas. I denna situation bör rätten, på liknande sätt som rätten kan pröva ett andrahandsyrkande om oaktsamhetsbrott när uppsåt inte är styrkt, i stället kunna pröva om det finns förutsättningar för att besluta om en vattenföreningensavgift för överträdelsen.

Den andra situationen då rätten bör kunna pröva yrkandet om vattenföreningensavgift är om åklagaren lägger ned ett väckt åtal och det därför inte provas. Rätten ska i sådana situationer kunna pröva åklagarens yrkande om en vattenföreningensavgift. När åklagaren lägger ned åtalet kan det under vissa förutsättningar bli aktuellt att meddela frikännande dom, om den tilltalade begär det. Om den tilltalade inte begär frikännande

dom, ska domstolen skriva av målet. I båda dessa fall ska rätten pröva yrkandet om vattenföroreningsavgift.

Förbudet mot dubbla förfaranden hindrar inte att det inom ramen för brottmålsprocessen framställs ett yrkande om vattenföroreningsavgift först i ett senare skede under processen. Det blir dock tydligast för parterna och domstolen om ramen för processen klargörs i ett tidigt skede. Mot bakgrund av att åklagaren som huvudregel ska framställa ett yrkande om vattenföroreningsavgift kan det inte heller anses finnas något behov av att i ett senare skede kunna lägga till ett sådant yrkande. Yrkandet om vattenföroreningsavgift ska därför framställas när åtal väcks.

4.11.2 Åklagarens yrkande om vattenföroreningsavgift

Förslag

När åklagaren framställer ett yrkande om vattenföroreningsavgift ska åklagaren i stämningsansökan uppge

1. den vattenföroreningsavgift som yrkas,
2. de bestämmelser som är tillämpliga när det gäller vattenföroreningsavgiften,
3. de omständigheter som åberopas till stöd för yrkandet, och
4. de bevis som åberopas och vad som ska styrkas med varje bevis.

Skälen för förslaget

Förslaget har utformats för att överensstämma med motsvarande regel i regeringens förslag till förfarandelag om sanktionsavgift vid åtal för bidragsbrott. Skälen för förslaget överensstämmer i allt väsentligt med de skäl som legat till grund för regeln i den lagen (se prop. 2025/26:210 s. 112-113 och 179).

Ett yrkande om vattenföroreningsavgift ska anges i stämningsansökan. Det innebär att yrkandet om vattenföroreningsavgift bör preciseras till ett visst belopp. I stämningsansökan bör även anges vilka bestämmelser som är tillämpliga när det gäller vattenföroreningsavgift, de omständigheter som åberopas till grund för avgiften samt de bevis som åberopas och vad som ska styrkas med varje bevis. De omständigheter som ligger till grund för yrkandet om vattenföroreningsavgift kommer till stor del vara samma som de som ligger till grund för det straffrättsliga yrkandet. Något uppsåt eller oaksamt agerande krävs dock inte för vattenföroreningsavgiften.

4.11.3 Handläggning av åklagarens yrkande om vattenföroreningsavgift

Förslag

Frågan om vattenföroreningsavgift ska handläggas i samma rättegång som åtalet för brott och avgöras genom dom.

Om åklagaren åberopar en ny omständighet till stöd för åtalet, ska den omständigheten också få åberopas till stöd för yrkandet om vattenföroreningsavgift.

I fråga om utredningen och förfarandet ska det som är föreskrivet för det brottmål som frågan om vattenföroreningsavgift har samband med gälla. Följande tvångsmedel enligt rättegångsbalkens bestämmelser om rättegång i brottmål ska dock inte få användas:

- häktning och anhållande,
- reseförbud och anmälningsskyldighet,
- beslag, penningbeslag, kopiering, biometrisk autentisering och hemliga tvångsmedel,
- husrannsakan, genomsökning på distans, kroppsvisitation, kroppsbesiktning och vissa andra åtgärder.

När den som skäligen misstänks för brott underrättas om misstanken ska denne också underrättas om att en vattenföroreningsavgift kan komma att beslutas och om grunderna för det.

Skälen för förslaget

Förslaget har utformats för att överensstämja med motsvarande regel i regeringens förslag till förfarandelag om sanktionsavgift vid åtal för bidragsbrott. Skälen för förslaget överensstämmer i allt väsentligt med de skäl som legat till grund för bestämmelsen i den lagen (se prop. 2025/26:210 s. 114-115 och 179).

Eftersom ansvaret för brott och vattenföroreningsavgift till stora delar grundas på samma omständigheter kommer utredningarna att vara nära sammankopplade med varandra. Handläggningen bör därför ske på samma sätt och utgå från det som gäller för det straffrättsliga yrkandet om ansvar för brott, som är huvudfrågan (jfr lagen om talan om skattetillägg i vissa fall). Det innebär att handläggningen ska ske enligt rättegångsbalkens (RB) regler om rättegången i brottmål. Härigenom kommer viss diskrepans att uppstå mot förfarandet då ett beslut om vattenföroreningsavgift som meddelats av Kustbevakningen överklagas till domstol. Enligt 9 kap. 5 § första stycket LÅFF gäller vid det förfarandet rättegångsbalkens bestämmelser om åtal för brott på vilket inte kan följa svårare straff än böter i tillämpliga delar. Det finns dock inte skäl att ändra förfarandet enligt 9 kap. 5 §.

Under åklagarens brottsutredning och i den följande brottmålsprocessen kan åklagaren använda sig av tvångsmedel om det finns förutsättningar för det enligt rättegångsbalken. Detta gäller även om det inom ramen för brottsutredningen utreds om det finns förutsättningar för åklagaren att framställa ett yrkande om vattenföroreningsavgift. Frihetsberövanden enligt 24 kap. RB och andra tvångsåtgärder enligt rättegångsbalken kan förekomma i ett brottmål som slutar med ett beslut om vattenföroreningsavgift till följd av att domstolen ogillar åtalet, eller till följd av att åtalen läggs ned och domstolen därför skriver av målet i den delen. Beslut om en tvångsåtgärd ska dock ha sin grund i misstanken om brott. Om brottsmisstanken upphör under förundersökningen eller under efterföljande rättegång ska tvångsmedel enligt 24, 25, 27 och 28 kap. RB inte få användas. De tvångsmedel som behandlas i de kapitlen är bl.a. häktning och anhållande, reseförbud och anmälningsskyldighet, beslag, penning-

beslag, kopiering, biometrisk autentisering och hemliga tvångsmedel, husrannsakan, genomsökning på distans samt kroppsvisitation och kroppsbesiktning.

När åklagaren har kommit så långt i en förundersökning att någon är skäligen misstänkt för brott, ska åklagaren underrätta den misstänkte om misstanken då denne hörs (23 kap. 18 § första stycket RB). Det är lämpligt att åklagaren i samband med en underrättelse om skälig misstanke om bidragsbrott också underrättar den misstänkte om att brottmålsprocessen kan leda till en vattenföroreningsavgift och grunderna för detta.

4.11.4 Prövning av fråga om vattenföroreningsavgift och verkställighet av dom om sådan avgift

Förslag

När en fråga om vattenföroreningsavgift ska prövas i ett brottmål och vid verkställighet av en dom om sådan avgift ska bestämmelserna i 8 och 9 kap. LÅFF tillämpas som avser

- när en vattenföroreningsavgift ska tas ut,
- vem vattenföroreningsavgift ska tas ut från,
- vattenföroreningsavgiftens storlek,
- nedsättning och eftergift, och
- åtgärder för verkställighet.

Skälen för förslaget

En prövning av frågan om vattenföroreningsavgift inom ramen för en brottmålsprocess bör göras med tillämpning av de materiella bestämmelserna om vattenföroreningsavgift i 8 kap. LÅFF. Likaså bör bestämmelserna om verkställighet i 9 kap. vara tillämpliga. Därmed säkerställs enhetlighet vid prövning av vattenföroreningsavgift oavsett vilken typ av förfarande prövningen sker inom.

4.11.5 Offentlig försvarare och rättegångskostnader

Förslag

Den som har rätt till offentlig försvarare för brott enligt LÅFF, brottsbalken eller miljöbalken ska ha rätt till offentlig försvarare också i den fråga om vattenföroreningsavgift som har samband med brottmålet. Rätten till offentlig försvarare ska inte kvarstå om endast frågan om vattenföroreningsavgift överklagas till högre rätt.

I fråga om rättegångskostnader ska bestämmelser i rättegångsbalken som reglerar rättegångskostnad tillämpas även avseende yrkande om vattenföroreningsavgift.

Skälen för förslaget

Förslaget har utformats för att överensstämja med motsvarande regel i regeringens förslag till förfarandelag om sanktionsavgift vid åtal för bidragsbrott. Skälen för förslaget överensstämmer i allt väsentligt med de skäl som legat till grund för regeln i den lagen (se prop. 2025/26:210 s. 118-119 och 181-182).

För handläggningen av åklagarens yrkande om vattenföroreningsavgift i en brottmålsprocess ska de processuella reglerna följa av brottmålet. Det innebär att rättegångsbalkens straffprocessuella regler ska tillämpas. I och med den nära kopplingen till misstanken om brott bör reglerna om offentliga försvarare även omfatta yrkande om vattenföroreningsavgift inom ramen för brottmålet. Den rätten bör grundas i det brott som samtidigt är föremål för prövning. Det aktuella brottets svårighetsgrad kan således påverka rätten till försvarare. Genom förslaget att rättegångsbalkens regler ska tillämpas kan det i och för sig hävdas att även bestämmelserna om offentlig försvarare därmed blir tillämpliga. För att det tydligt ska framgå hur frågan om vattenföroreningsavgift inom ramen för brottmålsprocessen ska hanteras i detta avseende bör det emellertid uttryckligen regleras i det nya kapitlet (jfr prop. 2014/15:131 s. 173 och prop. 2016/17:22 s. 122 och 123).

Om endast frågan om vattenföroreningsavgift överklagas saknas en direkt koppling till misstanke om brott. I en sådan situation är det rimligt, och inte heller förenat med större olägenheter, att handläggningen i högre rätt i så stor utsträckning som möjligt liknar det förfarande som gäller vid överklagande av Kustbevakningens beslut om vattenföroreningsavgift. Vid ett sådant överklagande gäller i tillämpliga delar bestämmelserna i rättegångsbalken om åtal för brott på vilket inte kan följa strängare straff än böter. Det finns därför inte anledning att när en vattenföroreningsavgift har beslutats inom ramen för en brottmålsprocess, låta den som överklagar endast en fråga om vattenföroreningsavgift ha rätt till offentlig försvarare, om det bara är frågan om vattenföroreningsavgift som ska prövas i högre rätt.

I 31 kap. RB finns regler om rättegångskostnader i brottmål. Där framgår att om den tilltalade döms för brott ska den tilltalade som utgångspunkt ersätta staten för det som har betalats av allmänna medel i ersättning till försvarare. Om den tilltalade däremot frikänns i ett mål är utgångspunkten att det allmänna står för rättegångskostnaderna. I både lagen om talan om skattetillägg i vissa fall och lagen om straff för marknadsmissbruk på värdepappersmarknaden finns bestämmelser om att 31 kap. RB ska tillämpas. I förarbetena till dessa lagar uttalade regeringen bl.a. att yrkande om administrativ sanktion bör likställas med yrkande om ansvar för brott såvitt avser rättegångskostnader (prop. 2014/15:131 och prop. 2016/17:22). Vidare uttalas att i de fall domstolen frikänner den tilltalade från förstahandsyrkandet om ansvar för brott men bifaller det alternativa yrkandet om administrativ sanktion, ska därför den tilltalade som utgångspunkt betala rättegångskostnaderna. Om kostnaderna i målet i stor utsträckning hänför sig till frågor som bara är relevanta för frågan om brott kan det bli aktuellt att sätta ned ersättningsskyldigheten i enlighet med 31 kap. 1 § andra stycket RB, om den åtalade frikänns för brott men en vattenföroreningsavgift påförs (jfr prop. 2016/17:22 s. 123 och 124).

4.11.6 Överklagande

Förslag

I fråga om överklagande av dom eller beslut om vattenföreningssavgift ska rättegångsbalkens bestämmelser om överklagande i brottmål tillämpas.

Prövningstillstånd ska krävas i hovrätten om endast frågan om vattenföreningssavgift överklagas dit.

Skälen för förslaget

Förslaget har utformats för att överensstämma med motsvarande regel i regeringens förslag till förfarandelag om sanktionsavgift vid åtal för bidragsbrott (se prop. 2025/26:210).

Vid överklagande av Kustbevakningens beslut om vattenföreningssavgift gäller i tillämpliga delar bestämmelserna i rättegångsbalken om åtal för brott på vilket inte kan följa strängare straff än böter. Som utgångspunkt bör handläggningen av yrkande om vattenföreningssavgift i en brottmålsprocess följa de processuella reglerna för brottmålet. Av det skälet ska det föreskrivas att i fråga om överklagande av dom eller beslut om vattenföreningssavgift ska rättegångsbalkens bestämmelser om överklagande i brottmål tillämpas.

Vid överklagande av tingsrättens dom när tingsrätten har prövat ett överklagat beslut om vattenföreningssavgift som Kustbevakningen har meddelat krävs prövningstillstånd i hovrätten. Detta är en följd av att bestämmelserna i rättegångsbalken om åtal för brott på vilket inte kan följa strängare straff än böter ska tillämpas (se 49 kap. 12 och 13 §§ rättegångsbalken, jfr prop. 2016/17:22 s. 395). Det finns ingen anledning att låta en annan ordning gälla när det är fråga om överklagande av en dom eller beslut avseende enbart vattenföreningssavgiften och som har meddelats inom ramen för en brottmålsprocess.

5 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Förslag

Förslaget om att kriminalisera försök till överträdelse av förbuden mot utsläpp av olja och skadliga flytande ämnen i bulk samt förslaget om att införa av grovt brott mot förbuden att släppa ut olja och skadliga flytande ämnen i bulk ska träda i kraft den 1 januari 2027. Detsamma gäller de ändringar som görs för att förtydliga vilken straffskala som gäller vid överträdelser av föreskrifter. Övriga författningsändringar ska träda i kraft den 6 juli 2027.

Bedömning

Som övergångsbestämmelser ska det anges att för överträdelse som har begåtts före ikraftträdandet den 6 juli 2027 gäller 8 kap. 1, 3 och 4 §§ LÅFF i den äldre lydelsen samt att 8 kap. 3 a – 3 e §§ inte ska tillämpas på överträdelse som har begåtts före ikraftträdandet. Dessutom ska det anges att bestämmelserna i 10 a kap. inte ska tillämpas på överträdelse som skett före ikraftträdandet.

Skälen för förslaget och bedömningen

Det reviderade föroreningsdirektivet ska vara genomfört i medlemsstaterna senast den 6 juli 2027. Det nya miljöbrottsdirektivet skulle ha varit genomfört i medlemsstaterna senast den 21 maj 2026. De ändringar som föreslås i 10 kap. 1, 1 a, 1 b, 5 och 13 §§ LÅFF är föranledda av det nya miljöbrottsdirektivet. De ändringarna bör genomföras snarast och tillsammans med de ändringar som Klimat- och näringslivsdepartementet föreslår med anledning av det nya miljöbrottsdirektivet. I samråd med Klimat- och näringslivsdepartementet föreslås den 1 januari 2027 som tidpunkt för ikraftträdande. Tidpunkten kan dock behöva justeras med hänsyn till beredningen av genomförandet av det nya miljöbrottsdirektivet. Övriga författningsändringar är föranledda av det reviderade föroreningsdirektivet. De ändringarna bör träda i kraft den 6 juli 2027.

Av 2 kap. 10 § regeringsformen följer att ingen får dömas till straff eller annan brottspåföljd för en gärning som inte var belagd med brottspåföljd när den begicks eller till en svårare brottspåföljd för gärningen än vad som var föreskrivet när den begicks. Principen har kommit till uttryck i 5 § lagen (1964:163) om införande av brottsbalken. Enligt paragrafens andra stycke ska straff bestämmas efter den lag som gällde när gärningen företogs, om inte den lag som gäller när domen meddelas leder till frihet från straff eller till lindrigare straff. Denna bestämmelse anses generell tillämplig inom straffrätten om inte något annat har föreskrivits. Några övergångsbestämmelser behövs således inte för de skärpta straffrättsliga regler som införs.

Förbuden i 2 kap. 10 § regeringsformen och 5 § lagen (1964:163) omfattar formellt inte administrativa sanktioner som är av straffliknande natur. Enligt förarbetena skulle det emellertid innebära ett kringgående av förbudet att ge retroaktiv verkan åt administrativa sanktioner av uppenbart repressiv, straffliknande karaktär (prop. 1975/76:209 s. 125). En vattenföroreningsavgift enligt de nya regler som föreslås bör därför endast få beslutas för sådana åsidosättanden av skyldigheter som har skett efter ikraftträdandet, vilket bör framgå i en övergångsbestämmelse.

Förslaget om talan om vattenföroreningsavgift i mål om ansvar för brott om ett utsläppsförbud reglerar en ordning där åklagaren ska framställa yrkande om vattenföroreningsavgift i samband med åtalet. Det är de materiella bestämmelserna om vattenföroreningsavgift som ska tillämpas vid prövningen av åklagarens yrkande. Eftersom förfarandebestämmelserna gäller när de omständigheter som omfattas av åtalet kan utgöra grund för en vattenföroreningsavgift följer även tillämpningen av förfarandebestämmelserna övergångsregleringen för ändringarna avseende vattenföroreningsavgiften (jfr prop. 2025/26:210 s. 136). När det

i ett mål om ansvar för brott är fråga om ansvar som omfattas av den utvidgning som föreslås för vattenföroreningsavgiften finns det således inget behov av övergångsbestämmelser. Däremot bör det förtydligas att talan om vattenföroreningsavgift enligt de nuvarande reglerna inte ska kunna bli föremål för talan i samband med ett åtal.

6 Konsekvenser

Bedömning

Förslagen bidrar till att genomföra det reviderade föroreningsdirektivet och artikel 3.2 punkt i) i det nya miljöbrottsdirektivet. Förslagen förväntas leda till en förbättrad havs- och vattenmiljö.

Förslagen kommer innebära ökade kostnader för Kustbevakningen, Åklagarmyndigheten och domstolarna. Kostnaderna förväntas dock bli begränsade. De ökade kostnaderna bedöms kunna rymmas inom befintliga anslagsramar. Transportstyrelsen kommer behöva föreslå ändrade myndighetsföreskrifter.

Förslagen bedöms gynna den svenska rederinäringen som i en internationell jämförelse har en hög miljöstandard. De skärpta sanktionerna är handlingsdirigerande och incitamenten för att efterleva utsläppsförbuden bedöms öka. I internationellt hänseende gynnas den svenska rederinäringen genom att möjligheterna till konkurrens på lika villkor stärks.

Efterfrågan på att lämna avfall i hamn kan komma att öka, vilket påverkar kommunernas hantering av mottagande av avfall.

Förslagen går i några avseenden utöver direktivens miniminivåer. Det är dock fråga om mindre avvikelser och i samtliga fall bedöms avvikelserna vara motiverade av systematiska skäl.

Skälen för bedömningen

Problembeskrivning och eftersträvad förändring

I promemorian föreslås bestämmelser som är nödvändiga för att genomföra det reviderade föroreningsdirektivet och artikel 3.2 punkt i) i det nya miljöbrottsdirektivet.

Det reviderade föroreningsdirektivet syftar bl.a. till att anpassa direktivet till MARPOL:s bestämmelser om utsläpp till havet och stödja medlemsstaternas kapacitet att upptäcka havsföroreningar. Genom direktivet säkerställs att den som ansvarar för ett otillåtet utsläpp från fartyg omfattas av effektiva, proportionella och avskräckande administrativa sanktioner.

Artikel 3.2 punkt i) i det nya miljöbrottsdirektivet motsvarar de straffbestämmelser som finns i det befintliga föroreningsdirektivet. Det nya miljöbrottsdirektivet syftar bl.a. till att stärka unionens miljöskyddslagstiftning och stärka efterlevnaden genom effektiva, proportionella och avskräckande straffrättsliga påföljder.

Konsekvenser som uppstår om inga åtgärder vidtas och eventuella alternativ

Om ingen åtgärd vidtas kommer Sverige att brista i sitt genomförande av direktiven. Eftersom syftet med förslagen är att genomföra direktiven saknas alternativa sätt att uppfylla syftet.

Konsekvenser för myndigheter och domstolar

Den utvidgade vattenföreningssavgiften förväntas bidra till en ökad mängd ärenden hos Kustbevakningen och Åklagarmyndigheten. I förlängningen bör även antalet mål i domstol avseende vattenföreningssavgift öka. Hanteringen av vattenföreningssavgiftsärenden kan också bli mer komplex än tidigare eftersom fler omständigheter kan komma att beaktas vid bedömningen av avgiftens storlek. Även kravet på att åklagaren ska framställa yrkande om vattenföreningssavgift inom ramen för straffprocessen kommer innebära en ökad komplexitet. Det kan innebära en något ökad arbetsbörda för Kustbevakningen, Åklagarmyndigheten och domstolarna, i vart fall inledningsvis innan vägledande praxis etableras på området. De skärpta sanktionerna förväntas dock i sig bidra till en minskning av antalet utsläpp. Till detta kommer att antalet vattenföreningssärenden är få idag. Detsamma gäller åtal för utsläppsbrott. Sammantaget förväntas dock förslagen leda till ökade kostnader för såväl Kustbevakningen som Åklagarmyndigheten samt även för domstolarna. De ökade kostnaderna bedöms dock kunna rymmas inom befintliga anslagsramar.

Transportstyrelsen kommer behöva genomföra ändringar i sina myndighetsföreskrifter med anledning av förslagen. När det gäller genomförandet av inspektioner är bedömningen att några lag- eller förordningsändringar inte är nödvändiga. Däremot kommer Transportstyrelsen och Kustbevakningen att behöva förhålla sig till de efterlevnadsåtgärder som uppställs i det reviderade föreningsdirektivet.

Konsekvenser för företag och enskilda

Förslagen ställer ökade krav på rederinäringen. Svenska rederier har emellertid en hög miljöstandard. Sjöfarten är i stor utsträckning internationell och svensk rederinäring konkurrerar i en internationell miljö. Normer för utsläpp skiljer sig åt mellan olika flaggstat. Detsamma gäller efterlevnaden. Det förekommer även fartyg där det finns oklarheter kring såväl fartygets flagga som ägarskap. Att hantera skadliga ämnen på ett korrekt sätt medför kostnader i verksamheten, t.ex. genom kostnader för ökad liggetid i hamn. Olovliga utsläpp bidrar till illojal konkurrens genom att dessa kostnader undviks. En skärpt sanktionslagstiftning är handlingsdirigerande på så sätt att incitamenten för att efterleva utsläppsförbuden ökar. Därmed skapas bättre förutsättningar för internationell konkurrens på lika villkor, vilket bedöms gynna den svenska rederinäringen.

För marina näringar såsom fiske och turism bör förslagen ha positiva effekter. För enskilda förväntas förslagen ha begränsade effekter. I första hand handlar det om värdet av en förbättrad havs- och vattenmiljö.

Konsekvenser för kommuner och regioner

Svensk sjöfart har framhållit att när skärpta sanktioner avseende utsläpp införs måste det säkerställas att hamnarna har möjlighet att ta emot avfall. Utredaren delar den bedömningen. Behovet av mottagningsanordningar i hamnarna var föremål för diskussion redan när vattenföroreningsavgiften infördes (se prop. 1982/83:87 s. 33-34). Ansvaret för hamnar ligger i regel på kommunerna och det kan förväntas att de skärpta sanktionerna leder till ökad efterfrågan på att kunna lämna avfall i hamn. Av 40 § avfallsförordningen (2020:614) följer att ansvaret för transportera bort avfall från mottagningsanordningar för fartyg åvilar kommunerna. Om mängden avfall som lämnas i hamn ökar kommer även behovet av bortforsling av avfallet att öka.

Övriga konsekvenser

Inom havs- och miljöforskningen är utsläppens negativa påverkan på miljön väldokumenterad. Detsamma gäller kostnaderna för att sanera och åtgärda olovliga utsläpp. Bedömningen är att förslagen kommer leda till en minskning av utsläpp från fartyg och därmed leda till positiva effekter för miljön och marina näringar såsom fiske och turism.

Bedömning av om förslaget överensstämmer med eller går utöver de skyldigheter som följer av anslutningen till EU

Bedömningen är att förslaget innehåller de bestämmelser som krävs för att säkerställa att direktiven genomförs i svensk rätt. Förslaget bedöms överensstämma med de skyldigheter som följer av Sveriges medlemskap i EU.

Överskridande av direktivens miniminivå

I följande avseenden går förslagen utöver det nya miljöbrottsdirektivets miniminivå.

Det reviderade föroreningsdirektivet innehåller två undantag från utsläppsförbuden som inte finns i det ursprungliga direktivet. Svensk rätt överensstämmer med den ursprungliga strängare regleringen. Det gör även det nya miljöbrottsdirektivet. Skillnaden är dock begränsad och bedömningen är att det inte finns skäl att ändra den gällande svenska lagstiftningen. Övervägandena finns i avsnitt 4.2.2.

Det befintliga förbudet mot utsläpp från avgasreningssystem kommer att omfattas av den utvidgade vattenföroreningsavgiften. För utsläpp från avgasreningssystem som sker inom Sveriges sjöterritorium innebär den en strängare reglering än vad som följer av det reviderade föroreningsdirektivet. Systematiska skäl talar för att dessa utsläpp ska omfattas av vattenföroreningsavgiften. Överväganden finns i avsnitt 4.2.5.

Den straffskala som finns i 10 kap. 1 § kommer fullt ut att kunna tillämpas på olovliga utsläpp av skadliga ämnen som transporteras i förpackad form, toalettavfall och fast avfall. Dessutom kommer utsläpp av restprodukter från avgasreningssystem att omfattas av straffbestämmelsen. Dessa förslag går utöver det nya miljöbrottsdirektivets krav. Olovliga utsläpp av skadliga ämnen som transporteras i förpackad form, toalettavfall och fast avfall är dock redan straffsanktionerade genom

samma bestämmelse. Detsamma gäller utsläpp från skrubbar. Starka systematiska skäl talar för att gå utöver direktivets krav. Övervägandena finns i avsnitt 4.8.4.

Förslaget till grovt brott mot utsläppsförbuden har utformats med samma lägsta subjektiva rekvisit som normalgradsbrottet (oaktsamhet). Detta innebär att regleringen blir något hårdare än vad som följer av det nya miljöbrottsdirektivet, som anger grov vårdslöshet som lägsta subjektiva rekvisit. Det innebär att överträdelser mot ett utsläppsförbud som begåtts av oaktsamhet kommer att omfattas av grovt brott. Såväl systematiska skäl som rättstillämpningsskäl talar dock för de subjektiva rekvisiten bör vara samma för normalgradsbrottet och grovt brott. Övervägandena finns i avsnitt 4.8.2.

Tidpunkten för ikraftträdande

Det är angeläget att förslagen i den del de har samband med genomförandet av det nya miljöbrottsdirektivet träder i kraft så snabbt som möjligt, vilket bedöms kunna ske den 1 januari 2027.

De förslag som har samband med genomförandet av det reviderade föroreningsdirektivet bör träda i kraft samma dag som direktivet ska vara införlivat, dvs. den 6 juli 2027.

Bedömning av om det finns behov av speciella informationsinsatser

Något behov av särskilda utbildningsinsatser bedöms inte föreligga. Förslagen innebär vidareutveckling av en redan rådande ordning. Kunskapen inom den svenska rederinäringen är hög när det gäller miljöhantering och att efterleva de krav som ställs. När det gäller myndigheterna kommer det finnas behov av att ta del av de nya reglerna och bedöma hur de ska tillämpas i praktiken. Några särskilda informationsinsatser krävs dock inte.

Hur och när kan konsekvenserna av förslaget kan utvärderas

Det kan finnas behov av att utvärdera effekterna av det föreslagna systemet med en utvidgad vattenföroreningsavgift. Syftet med den utvidgade avgiften är att den ska vara effektiv, proportionerlig och avskräckande. Det bör utvärderas om avgiften har fått önskad effekt i fråga om utsläpp. Det bör också utvärderas om några särskilda tillämpningssvårigheter har uppstått i samband med att avgiften ska beslutas samt om de avgiftsnivåer som kommer att utvecklas i rättstillämpningen är på tillfredsställande nivå. Enligt artikel 12 a i det reviderade föroreningsdirektivet ska kommissionen göra en utvärdering av direktivet senast den 6 juli 2032. Det finns inte skäl för Sverige att initiera en egen utvärdering dessförinnan. Lämplig tidpunkt för en utvärdering är således tio år efter ikraftträdandet.

7 Författningskommentar

Förslaget till lag om ändring i lagen (1980:424) om åtgärder mot förorening från fartyg

8 kap.

När vattenföroreningsavgift ska tas ut

1 § En särskild avgift (vattenföroreningsavgift) ska tas ut om något av de förbud mot utsläpp av olja från fartyg som avses i 2 kap. 2 § första stycket eller mot en föreskrift som har meddelats av regeringen med stöd av 2 kap. 2 § andra stycket har överträtts och utsläppet inte är obetydligt. Detsamma gäller om ett sådant utsläpp av olja som avses i 2 kap. 4 § inte har begränsats så långt det är möjligt.

Vattenföroreningsavgift ska även tas ut om en föreskrift som har meddelats av regeringen med stöd av 2 kap. 3 § om förbud mot utsläpp från fartyg av andra skadliga ämnen än olja har överträtts och utsläppet inte är obetydligt. Detsamma gäller om ett sådant utsläpp av andra skadliga ämnen än olja som avses i 2 kap. 4 § inte har begränsats så långt det är möjligt.

Vattenföroreningsavgiften tillfaller staten.

Paragrafen anger när en vattenföroreningsavgift ska tas ut. Första stycket är delvis ändrat. Andra stycket är nytt. Andra stycket genomför kravet på sanktionsavgifter i artikel 8.1 och 8.2 i det reviderade föroreningsdirektivet. Tredje stycket motsvarar det tidigare andra stycket. Övervägandena finns i avsnitt 4.5.1 och, i fråga om obetydliga utsläpp, i avsnitt 4.5.5.

I första stycket har det förtydligats att med förbud enligt 2 kap. 2 § LÅFF avses förbud enligt 2 kap. 2 § första stycket. Enligt 2 kap. 2 § andra stycket får regeringen eller den myndighet som regeringen utser meddela föreskrifter om förbud mot utsläpp av olja. Vid en överträdelse av 2 kap. 2 § andra stycket är det fråga om en överträdelse av en föreskrift och inte överträdelse av ett förbud enligt 2 §. Även detta har förtydligats. Någon ändring i sak är inte avsedd.

I andra styckets första mening anges att vattenföroreningsavgift ska tas ut om en föreskrift som har meddelats av regeringen med stöd av 2 kap. 3 § har överträtts och utsläppet inte är obetydligt. Bestämmelsen har utformats med utgångspunkt i hur första styckets första mening är utformad. Genom bemyndigandet i 2 kap. 3 § får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om förbud mot utsläpp från fartyg av andra skadliga ämnen än olja. Bemyndigandet har av regeringen använts för att i förordningen om åtgärder mot förorening från fartyg (FÅFF) föreskriva förbud mot utsläpp av skadliga flytande ämnen i bulk samt förbud mot utsläpp från avgasreningssystem. Transportstyrelsen har föreskrivit förbud mot utsläpp av skadliga ämnen som transporteras i förpackad form, toalettavfall och fast avfall. Utredaren har föreslagit att de förbud som Transportstyrelsen har meddelat ska tas in i förordningen. Därutöver har utredaren föreslagit att förbudet mot utsläpp från avgasreningssystem ska utvidgas. Genom det nya andra stycket

kommer vattenföreningensavgift kunna tas ut vid överträdelse av de förbud mot utsläpp som anges i förordningen.

Andra styckets andra mening har utformats på samma sätt som i bestämmelsen om vattenföreningensavgift vid oljeutsläpp i första stycket. I 2 kap. 4 § föreskrivs att om det till följd av en olyckshändelse släpps ut skadliga ämnen från ett fartyg och ämnet omfattas av ett utsläppsförbud ska utsläppet begränsas så långt det är möjligt. Om så inte sker ska vattenföreningensavgift tas ut.

Ansvaret för vattenföreningensavgiften enligt andra stycket är strikt i den mening som gäller för uttag av vattenföreningensavgift vid otillåtna utsläpp av olja (se avsnitt 4.5.4).

Tredje stycket motsvarar det tidigare andra stycket. Någon ändring i sak är inte avsedd.

Vattenföreningensavgifts storlek vid utsläpp av olja

3 § När vattenföreningensavgift ska tas ut enligt 8 kap. 1 § första stycket ska avgiftens storlek bestämmas med hänsyn till utsläppets omfattning samt fartygets storlek enligt följande tabell.

Om det med beaktande av de omständigheter som anges i 3 b – 3 d §§ finns skäl att bestämma avgiften till ett högre eller lägre belopp än vad som följer av tabellen ska det högre eller lägre beloppet gälla. Avgiften får dock högst bestämmas till ett belopp som motsvarar en och en halv gång det belopp som följer av tabellen.

Med prisbasbelopp avses det prisbasbelopp enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken som gällde när utsläppet inträffade.

I 4 § finns bestämmelser om nedsättning och eftergift.

/Tabellen är inte med här./ Tabellen återfinns i SFS 2001:1294./

Paragrafen anger hur vattenföreningensavgiftens storlek ska beräknas vid olovliga utsläpp av olja. Första stycket är delvis ändrat. Andra stycket är nytt. Det genomför artikel 8d.1 i det reviderade föreningensdirektivet. Enligt artikel 8d.1 ska sanktionerna vara effektiva, proportionella och avskräckande. Artikel 8d.1 anger att alla relevanta omständigheter ska beaktas vid bestämmande av sanktionsavgifterna och hänvisar till en katalog med omständigheter. Tredje stycket motsvarar del av det nuvarande andra stycket. Fjärde stycket är nytt. Övervägandena finns i avsnitt 4.5.3.

Enligt *första stycket* ska vattenföreningensavgiftens storlek vid olovliga utsläpp av olja bestämmas med hänsyn till utsläppets omfattning och fartygets storlek enligt en tabell. Med utsläppets omfattning avses oljeutsläppet i liter. Med fartygets storlek avses fartygets bruttodräktighet enligt det bruttodräktighetstal som anges i det för fartyget gällande mätbrevet (definitionen har tagits in i 3 e § i förslaget). Tabellen innehåller avgifter på olika nivåer. Det är dels fråga om fasta belopp, dels belopp som varierar inom vissa spann. Med hjälp av utsläppets omfattning i liter och fartygets storlek bestäms avgiftens storlek. Storleken bestäms i prisbasbelopp samt, i förekommande fall, även i andelar av ett prisbasbelopp.

Enligt *andra stycket* ska avgiftens storlek bestämmas till ett högre eller lägre belopp än det belopp som följer av tabellen om det med beaktande av de omständigheter som anges i 3 b – 3 d §§ finns skäl för det. I 3 b § anges att utöver utsläppets omfattning och fartygets storlek ska hänsyn tas

till utsläppets karaktär, allvar och de skador på miljön och människors hälsa som utsläppet orsakat samt till den ekonomiska kapaciteten hos den som ska påföras vattenföroreningsavgiften och eventuell vinst som har gjorts till följd av utsläppet. I 3 b § anges även att skälig hänsyn ska tas till de försvårande och förmildrande omständigheter som anges i 3 c och 3 d §§.

I den mån en omständighet i 3 b – 3 d §§ kan anses beaktad genom utsläppets omfattning och fartygets storlek finns det inte skäl att beakta den omständigheten särskilt. I många fall bör det vara tillräckligt att utsläppets omfattning och fartygets storlek bestämmer hur hög vattenföroreningsavgiften ska vara. Omfattningen enligt första stycket tar sikte på volymen. Många gånger är volymen avgörande för utsläppets allvar, varaktighet och skador. När det gäller fartygets storlek återspeglar det förorenarens kostnadssituation. Utsläppets omfattning och fartygets storlek bör således kunna utgöra utgångspunkt även framöver när vattenföroreningsavgiftens storlek ska bestämmas.

Även om det finns skäl att med beaktande av omständigheterna i 3 b – 3 d §§ bestämma vattenföroreningsavgiften till ett högre eller lägre belopp än det som framgår av tabellen bör det i regel inte leda till någon större justering av avgiften. Vattenföroreningsavgiften får som högst uppgå till en och en halv gånger det belopp som följer av tabellen. Ett skäl till att bestämma avgiften till ett högre belopp än vad som följer av tabellen är om förorenaren tidigare har påförts vattenföroreningsavgift.

Tredje stycket motsvarar andra meningen i det nuvarande andra stycket. Någon ändring i sak är inte avsedd.

I *fjärde stycket* har det tagits in en upplysning om att det i 4 § finns bestämmelser om nedsättning och eftergift.

Vattenföroreningsavgifts storlek vid utsläpp av andra skadliga ämnen än olja

3 a § När vattenföroreningsavgift ska tas ut enligt 8 kap. 1 § andra stycket ska avgiftens storlek bestämmas till lägst ett och högst 99 prisbasbelopp enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken som gällde när utsläppet inträffade.

Avgiftens storlek ska bestämmas med hänsyn till utsläppets omfattning och fartygets storlek samt i enlighet med vad som anges i 3 b – 3 d §§.

I 4 § finns bestämmelser om nedsättning och eftergift.

Paragrafen är ny. Den innehåller grundläggande bestämmelser om vattenföroreningsavgiftens storlek vid utsläpp av andra skadliga ämnen än olja. Genom de förslag på förordningsändringar som läggs fram kommer utsläpp av skadliga flytande ämnen som transporteras i bulk, skadliga ämnen som transporteras i fast form, toalettavfall, fast avfall och utsläpp från avgasreningssystem att omfattas av vattenföroreningsavgiften. Paragrafen genomför kravet på sanktionsavgifter i artikel 8.1 och 8.2 i det reviderade föroreningsdirektivet. Den genomför också artikel 8d.1 (se författningskommentaren till 8 kap. 3 §). Övervägandena finns i avsnitt 4.5.3.

I *första stycket* anges att avgiftens storlek ska bestämmas till lägst ett och högst 99 prisbasbelopp som gällde när utsläppet inträffade. Detta överensstämmer med den tabell som gäller för vattenföroreningsavgiftens

storlek vid oljeutsläpp, dock med den skillnaden att tabellen fortsätter utan övre gräns för utsläpp som går utöver tabellen.

I *andra stycket* anges vad som ska beaktas när avgiftens storlek ska bestämmas. Förutom utsläppets omfattning och fartygets storlek ska avgiften bestämmas i enlighet med vad som anges i 3 b – 3 d §§. Med utsläppets omfattning avses volymen på utsläppet eller avfallets mängd. Med fartygets storlek avses fartygets bruttodräktighet enligt det bruttodräktighetstal som anges i det för fartyget gällande mätbrevet (definitionen har tagits in i 3 e § i förslaget). I 3 b § anges att utöver utsläppets omfattning och fartygets storlek ska hänsyn tas till utsläppets karaktär, allvar, varaktighet, de skador på miljön och människors hälsa som utsläppet orsakat samt till den ekonomiska kapaciteten hos den som ska påföras vattenföroreningsavgiften och eventuell vinst som har gjorts till följd av utsläppet. I 3 b § anges även att skälig hänsyn ska tas till de försvårande och förmildrande omständigheter som anges i 3 c och 3 d §§. Utsläppets omfattning och fartygets storlek ska, tillsammans med de omständigheter som anges i 3 b §, utgöra utgångspunkterna när avgiften ska bestämmas. Eftersom bestämmelsen kommer att omfatta utsläpp av skilda typer av skadliga ämnen kommer utsläppets skadlighetsgrad att variera. Skadlighetsgraden ska återspeglas i avgiftens storlek. En skadligare ämne motiverar en högre avgift än ett mindre skadligt ämne. I den mån det är möjligt bör den tabell som gäller för olovliga oljeutsläpp kunna tjäna som riktmärke. För kemikalier finns en kategorisering i X-, Y- och Z-ämnen samt annan substans (2 kap. 17 § FÅFF). För X-, Y- och Z-ämnen anges olika skadlighetsgrader där X-ämnen är skadligast. X-ämnen kan antas utgöra en allvarlig risk för marina resurser eller människors hälsa. För ämnen som i skadlighetshänseende är att likställa med olja bör tabellen för oljeutsläpp kunna tillämpas som om det var fråga om ett sådant utsläpp. Om det är fråga om ett mindre utsläpp av kemikalier som i skadlighetshänseende bedöms motsvara ett större oljeutsläpp bör tabellen kunna användas för att göra en jämförelse med avgiftsnivån för ett sådant större oljeutsläpp. Liknande jämförelser bör kunna göras även för andra skadliga ämnen.

I *tredje stycket* har det tagits in en upplysning om att det i 4 § finns bestämmelser om nedsättning och eftergift.

Utsläppets allvar och skador samt ekonomiska förhållanden

3 b § När vattenföroreningsavgiftens storlek ska bestämmas ska, utöver utsläppets omfattning och fartygets storlek, hänsyn tas till utsläppets karaktär, allvar och varaktighet samt de skador på miljön och människors hälsa som utsläppet har orsakat. Om det går att fastställa ska hänsyn även tas till den ekonomiska kapaciteten hos den som ska påföras vattenföroreningsavgiften samt till den ekonomiska vinst som den som ska påföras vattenföroreningsavgiften har gjort till följd av utsläppet.

Skälig hänsyn ska tas till de försvårande och förmildrande omständigheter som anges i 3 c och 3 d §§.

Paragrafen är ny. Den anger vilka omständigheter utöver utsläppets omfattning och fartygets storlek som ska beaktas vid bestämmande av vattenföroreningsavgiftens storlek. Paragrafen genomför artikel 8d.1

punkterna a), c), d) och e) i det reviderade föreningsdirektivet. Övervägandena finns i avsnitt 4.5.3.

I *första stycket* anges de generella omständigheter som ska beaktas. Med utsläppets karaktär och allvar avses vilken typ av ämne det är fråga om och hur skadligt det är. Med skador på miljö och människors hälsa avses även utsläppets inverkan på fiske, turism och kustsamhällen.

Att den ekonomiska kapaciteten, i de fall det är möjligt, ska beaktas ska ses i ljuset av direktivets krav på att sanktionen ska vara avskräckande. Om den som ska påföras en avgift utgör ett större företag eller har en god finansiell ställning utgör det en omständighet som ska beaktas. Omständigheten bör i första hand få betydelse när det om det är ett större företag och avgiften, i syfte att vara avskräckande, måste justeras uppåt. Ett större företag i detta sammanhang bör motsvara de kriterier som anges i 1 kap. 3 § första stycket 4 årsredovisningslagen (1995:1554), dvs. företag vars överlåtbara värdepapper är upptagna till handel på en reglerad marknad eller en motsvarande marknad utanför Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, eller företag som uppfyller mer än ett av följande villkor: a) medelantalet anställda i företaget har under vart och ett av de två senaste räkenskapsåren uppgått till mer än 50, b) företagets redovisade balansomslutning har för vart och ett av de två senaste räkenskapsåren uppgått till mer än 40 miljoner kronor, c) företagets redovisade nettoomsättning har för vart och ett av de två senaste räkenskapsåren uppgått till mer än 80 miljoner kronor.

Med ekonomisk vinst avses inte bara den kostnadsbesparing som utsläppet medfört utan även den vinst som fartyget kan ha gjort genom att t.ex. snabbare nå sin destination i stället för att lämna avfallet i hamn. För att beräkna kostnadsbesparingen kan en jämförelse göras med hamnarnas avfallsavgifter och liggetidsavgift.

Flera av omständigheterna kan komma att inordnas under utsläppets omfattning och fartygets storlek. Exempelvis återspeglar utsläppets omfattning många gånger dess varaktighet och de miljöskador som orsakas; ju större utsläppet är, desto allvarligare måste utsläppet anses vara och desto större blir skadorna. Vidare bör såväl utsläppets storlek som fartygets storlek många gånger kunna korrespondera mot de kalkylerade ekonomiska fördelarna som utsläppet medför.

I *andra stycket* anges att skälighänsyn ska tas till de försvårande och förmildrande omständigheter som anges i 3 c och 3 d §§. I första hand ska således avgiften bestämmas med utgångspunkt i utsläppets omfattning, fartygets storlek och de omständigheter som anges i första stycket.

Försvårande omständigheter

3 c § *Som försvårande omständighet ska beaktas om den som ska påföras vattenföreningsavgift tidigare har ålagts att betala sådan avgift. Vid denna bedömning bör särskild vikt fästas vid om utsläppen är likartade och den tid som har gått mellan de olika överträdelserna.*

Som försvårande omständighet ska även beaktas om utsläppet har skett uppsåtligt.

Paragrafen är ny. Den anger försvårande omständigheter vid bestämmandet av vattenföroreningsavgiftens storlek. Paragrafen genomför artikel 8d.1 punkterna b) och h) i det reviderade föroreningsdirektivet. Övervägandena finns i avsnitt 4.5.3.

I *första stycket* anges att det utgör en försvårande omständighet om den som ska påföras vattenföroreningsavgift tidigare har ålagts att betala sådan avgift. Om det är fråga om likartade utsläpp bör det anses som mer försvårande än om det nya utsläppet skiljer sig från det tidigare. Om det tidigare utsläpp ligger mer än fem år tillbaka i tiden bör det i normalfallet inte beaktas.

I *andra stycket* anges att en försvårande omständighet är om utsläppet har skett uppsåtligen. Vattenföroreningsavgiften är införd med strikt ansvar (se avsnitt 4.5.4). Utgångspunkten är således att graden av ansvar inte har betydelse. Om utsläppet har begåtts med uppsåt är detta dock att betrakta som en försvårande omständighet som kan få betydelse när avgiften ska bestämmas.

Förmildrande omständigheter

3 d § Som förmildrande omständigheter ska det beaktas

1. om den som ska påföras vattenföroreningsavgift har lämnat uppgifter som är av väsentlig betydelse för utredningen av utsläppet, och

2. om den som ska påföras vattenföroreningsavgift har vidtagit åtgärder för att förhindra utsläppet eller begränsa dess konsekvenser.

Paragrafen är ny. Den anger förmildrande omständigheter vid bestämmandet av vattenföroreningsavgiftens storlek. Paragrafen genomför artikel 8d.1 punkterna f) och g) i det reviderade föroreningsdirektivet. Övervägandena finns i avsnitt 4.5.3.

Enligt *punkten 1* ska det som förmildrande omständighet beaktas om den som ska påföras vattenföroreningsavgiften har lämnat uppgifter som har bidragit till utredningen av utsläppet. Det krävs att uppgifterna är av väsentlig betydelse för att punkten ska bli tillämplig.

Enligt *punkten 2* ska som förmildrande omständigheter beaktas om den som ska påföras vattenföroreningsavgift har vidtagit åtgärder för att förhindra utsläppet eller begränsa dess konsekvenser. Eftersom vattenföroreningsavgiften påförs med strikt ansvar bör det vara fråga om aktiva åtgärder där alla rimliga ansträngningar har vidtagits för att punkten ska bli tillämplig.

Definition av fartygets storlek

3 e § Med fartygets storlek avses fartygets bruttodräktighet enligt det bruttodräktighetstal som anges i det för fartyget gällande mätbrevet.

Paragrafen är ny. Den motsvarar 8 kap. 3 § andra stycket första meningen i den nuvarande lagen om åtgärder mot förorening från fartyg. Någon ändring i sak är inte avsedd. Övervägandena finns i avsnitt 4.5.3.

Nedsättning och eftergift

4 § Om en vattenföroreningsavgift med hänsyn till omständigheterna framstår som uppenbart oskäligen, ska den sättas ner eller efterges.

Paragrafen anger att en vattenföroreningsavgift får sättas ner eller efterges. I viss mån genomför paragrafen artikel 8d.1 i det reviderade föroreningsdirektivet. Övervägandena finns i avsnitt 4.5.5.

Tidigare avsåg paragrafen enbart vattenföroreningsavgift som togs ut enligt tabellen för olovliga oljeutsläpp. Eftersom vattenföroreningsavgift införs även för andra utsläpp omfattar paragrafen även dessa vattenföroreningsavgifter. Den tidigare hänvisningen till 8 kap. 3 § har därför tagits bort.

Den katalog som anges i artikel 8d.1 är inte uttömmande. Genom paragrafen ges möjlighet att beakta även andra omständigheter som kan få betydelse i fråga om nedsättning av avgiften. Någon ändring i sak är dock inte avsedd.

I övrigt har språkliga ändringar gjorts.

När vattenföroreningsavgift inte får tas ut

5 a § En vattenföroreningsavgift får inte beslutas om överträdelsen omfattas av en förundersökning med anledning av misstanke om brott.

Första stycket gäller inte om förundersökningen läggs ned, eller överträdelsen på annat sätt inte längre är föremål för utredning om brott och inte har prövats slutligt.

Paragrafen är ny. I paragrafen regleras tillfälliga hinder som berör förbudet mot dubbla för faranden för samma gärning. Övervägandena finns i avsnitt 4.10.

Enligt *första stycket* får det inte beslutas om en vattenföroreningsavgift om överträdelsen omfattas av en förundersökning med anledning av misstanke om brott. Det krävs inte att misstanken avser brott enligt 10 kap. LÅFF. Misstanken kan t.ex. avse brott enligt brottsbalken eller miljöbalken. Hindret är endast aktuellt om överträdelsen avser samma person som vattenföroreningsavgiften skulle avse. Vattenföroreningsavgift kan således beslutas mot en annan fysisk eller juridisk person.

Av *andra stycket* framgår att det inte finns något hinder enligt första stycket mot att besluta om en vattenföroreningsavgift om någon av de uppräknade situationerna föreligger. I de angivna situationerna avslutas det brottsutredande förfarandet utan att frågan om straffrättsligt ansvar har tagits upp till prövning och det finns inte längre någon risk för dubbla förfaranden. Om förundersökningen med anledning av misstanke om brott läggs ned finns det inte något hinder mot att besluta om en vattenföroreningsavgift. Detsamma gäller om överträdelsen på annat sätt inte längre är föremål för utredning om brott och inte har prövats slutligt. Ett exempel på en sådan situation är när åklagaren avslutar en förundersökning utan att väcka åtal.

5 b § En vattenföroreningsavgift får inte beslutas om överträdelsen omfattas av ett väckt åtal, ett utfärdat strafföreläggande eller ett beslut om åtalsunderlåtelse.

Paragrafen är ny. I paragrafen regleras när ett slutligt hinder mot att besluta om vattenföroreningsavgift inträder med anledning av förbudet mot dubbla förfaranden i fråga om samma gärning. Övervägandena finns i avsnitt 4.10.

De hinder som anges i paragrafen är endast aktuella om överträdelsen avser samma person som vattenföroreningsavgiften skulle avse. Vattenföroreningsavgift kan således beslutas mot en annan fysisk eller juridisk person.

Om en överträdelse omfattas av ett väckt åtal, ett utfärdat strafföreläggande eller ett beslut om åtalsunderlåtelse föreligger hinder mot beslut om vattenföroreningsavgift. Om åklagaren har vidtagit någon av de nämnda åtgärderna innebär det ett slutligt hinder mot att besluta om vattenföroreningsavgift för den person och gärning som omfattas av åtgärden. Det gäller även om ett åtal inte leder till någon prövning av skuldfrågan, t.ex. för att åklagaren lägger ned åtalet. I 10 a kap. finns dock bestämmelser som anger att åklagaren är skyldig att föra talan om vattenföroreningsavgift i mål om straffrättsligt ansvar för överträdelser av vissa utsläppsförbud.

10 kap.

1 § Till böter eller fängelse i högst två år döms den som uppsåtligen eller av oaksamhet bryter mot förbud som gäller enligt 2 kap. 2 § första stycket eller mot 2 kap. 4 § eller mot en föreskrift som har meddelats av regeringen med stöd av 2 kap. 2 § andra stycket eller 2 kap. 3 §.

Paragrafen innehåller bestämmelser om straff för överträdelser mot utsläppsförbud.

Straffskalan för brott mot bestämmelsen uppgår till fängelse i två år. Straffbestämmelserna är utformade som blankettstraffbud. Genom ändringen har det förtydligats att när straff ska utgå på grund av brott mot en föreskrift ska det vara fråga om en föreskrift som meddelats av regeringen. I 10 kap. 5 § har det tagits in en bestämmelse som anger att brott mot en föreskrift som efter regeringens bemyndigande har beslutats av en myndighet föranleder böter. Övervägandena finns i avsnitt 4.8.4.

Straffbestämmelsen är subsidiär i förhållande till brott som kan föranleda strängare straff enligt bestämmelser i brottsbalken eller miljöbalken. Detta har tidigare angetts i paragrafen. Eftersom en bestämmelse om grovt brott införs i 1 a §, och även bestämmelsen om grovt brott är subsidiär i förhållande till brottsbalken och miljöbalken, har 1 b § införts som anger att både 1 och 1 a §§ är subsidiära i förhållande till brott som kan föranleda strängare straff enligt brottsbalken och miljöbalken. Övervägandena finns i avsnitt 4.8.2.

1 a § Om brott enligt 1 § är grovt och avser utsläpp av olja eller utsläpp av skadliga flytande ämnen i bulk, döms till fängelse i lägst sex månader och högst sex år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska särskilt beaktas om det har

medfört eller kunnat medföra varaktiga skador av stor omfattning, om gärningen annars varit av särskilt farlig art eller innefattat ett medvetet risktagande av allvarligt slag eller om gärningsmannen, när det krävts särskild uppmärksamhet eller skicklighet, har gjort sig skyldig till en försummelse av allvarligt slag.

Paragrafen är ny. Genom paragrafen införs en bestämmelse om grovt brott mot överträdelser av de förbud och föreskrifter som anges i 1 § och som avser utsläpp av olja eller utsläpp av skadliga flytande ämnen i bulk. Paragrafen genomför artikel 5.2 punkt d) i det nya miljöbrottsdirektivet. Övervägandena finns i avsnitt 4.8.2.

Enligt förslaget till ändring av 10 kap. 1 § LÅFF döms den som uppsåtliga eller av oaktsamhet bryter mot förbud som gäller enligt 2 kap. 2 § första stycket eller mot 2 kap. 4 § eller mot en föreskrift som har meddelats av regeringen med stöd av 2 kap. 2 § andra stycket eller 2 kap. 3 §, till böter eller fängelse i högst två år, om inte gärningen är belagd med strängare straff i brottsbalken eller miljöbalken. I 2 kap. 2 § första stycket anges att olja inte får släppas ut inom Sveriges sjöterritorium och ekonomiska zon samt Östersjöområdet. I 2 kap. 4 § föreskrivs att om ett utsläpp av skadliga ämnen sker till följd av en olyckshändelse ska utsläppet begränsas så långt det är möjligt. Enligt 2 kap. 2 § andra stycket får regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer meddela föreskrifter om förbud mot utsläpp av olja. Regeringen har i 2 kap. 5 § andra, tredje och fjärde stycket FÅFF föreskrivit att olja inte får släppas ut inom inre vatten, territorialhav eller ekonomisk zon som tillhör en annan medlemsstat inom Europeiska unionen samt att olja inte får släppas ut på det fria havet eller inom ett specialområde. Vad som utgör ett specialområde framgår av 2 kap. 3 § FÅFF. I 2 kap. 3 § LÅFF anges regeringen eller den myndighet som regeringen utser får meddela föreskrifter om förbud mot utsläpp av andra skadliga ämnen än olja. I 2 kap. 20 § FÅFF finns bestämmelser om förbud mot utsläpp av skadliga flytande ämnen.

Paragrafen är utformad med bestämmelsen om grovt miljöbrott i 29 kap. 1 § miljöbalken som förebild. Både straffskalan och de omständigheter som ska beaktas särskilt vid bedömningen av om brottet är grovt överensstämmer med vad som gäller för grovt miljöbrott. I fråga om tillämpning av bestämmelsen kan det därför i allt väsentligt hänvisas till bestämmelsen om grovt miljöbrott.

Av 1 b § framgår att bestämmelsen är subsidiär i förhållande till brott som kan föranleda strängare straff enligt brottsbalken och miljöbalken.

1 a § Ansvar enligt 1 eller 1 a § ska inte dömas ut, om gärningen är belagd med strängare straff i brottsbalken eller miljöbalken.

Paragrafen är ny. Den anger att 1 och 1 a §§ är subsidiära i förhållande till allvarligare brott i brottsbalken och miljöbalken. Paragrafen motsvarar delvis sista ledet i nuvarande 1 §. Övervägandena finns i avsnitt 4.8.2.

I fråga om allvarligare brott än grovt brott enligt 1 a § är det främst det nya kvalificerade miljöbrottet som bör bli aktuellt. Enligt det nya miljöbrottsdirektivet ska straffskalan för kvalificerade brott ha ett maximistraff på minst åtta års fängelse.

5 § Till böter döms

1. den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot ett förbud mot lastning, reparation eller annan verksamhet enligt 3 kap. 6 § eller bryter mot en föreskrift som har meddelats med stöd av samma paragraf,

2. den som uppsåtligen lämnar en oriktig uppgift till en tillsynsmyndighet för att få ett certifikat som utfärdas med stöd av denna lag eller för att få giltighetstiden för ett sådant certifikat förlängd,

3. en befälhavare som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot en föreskrift om märkning av olja som har meddelats med stöd av 7 kap. 11 § första stycket,

4. den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot en föreskrift om förbud mot att släppa ut olja eller andra skadliga ämnen som efter regeringens bemyndigande har beslutats av en myndighet med stöd av 2 kap. 2 § andra stycket eller 2 kap. 3 §.

Paragrafen innehåller bestämmelser om vilka brott i LÅFF som enbart föranleder böter. Övervägandena finns i avsnitt 4.8.4.

Punkten 4 är ny. Punkten har införts som en följd av att det i 1 § införts ett förtydligande om att när straff enligt den paragrafen ska utgå på grund av brott mot en föreskrift ska det vara fråga om brott mot en föreskrift som har meddelats av regeringen. Genom den nya punkten förtydligas att brott mot en föreskrift om förbud mot att släppa ut olja eller andra skadliga ämnen som efter regeringens bemyndigande har beslutats av en myndighet med stöd av 2 kap. 2 § andra stycket eller 2 kap. 3 § inte kan föranleda strängare straff än böter.

7 a § *Om Kustbevakningen har utfärdat vattenföroreningsavgift får åklagaren inte väcka åtal, utfärda straffföreläggande eller besluta om åtalsunderlåtelse för samma person i fråga om den överträdelse som ligger till grund för vattenföroreningsavgiften.*

Paragrafen är ny. I paragrafen anges när det föreligger hinder för åklagaren att vidta vissa åtgärder med anledning av förbudet mot dubbla förfaranden i fråga om samma gärning. Övervägandena finns i avsnitt 4.10.

Av paragrafen följer att om Kustbevakningen har beslutat om vattenföroreningsavgift, får åklagaren inte väcka åtal, utfärda straffföreläggande eller besluta om åtalsunderlåtelse för samma person i fråga om den överträdelse som ligger till grund för beslutet om vattenföroreningsavgift. Härigenom förhindras att samma person prövas i olika förfaranden. I 8 kap. har det införts bestämmelser som hindrar Kustbevakningen att utfärda vattenföroreningsavgift.

13 § *För försök till brott mot ett förbud eller en föreskrift som anges i 1 § och som avser utsläpp av olja eller utsläpp av skadliga flytande ämnen i bulk döms det till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken. Detsamma gäller för försök till grovt brott enligt 1 a §.*

Paragrafen är ny. Den genomför artikel 4.2 i det nya miljöbrottsdirektivet. Övervägandena finns i avsnitt 4.8.3.

Genom bestämmelsen straffbeläggs försök till brott mot de förbud och föreskrifter som anges i 1 § såvitt avser utsläpp av olja och utsläpp av

skadliga flytande ämnen i bulk samt försök till grovt brott enligt 1 a §. För en närmare beskrivning av utsläppsförbuden i 1 § hänvisas till författningskommentaren till 1 a §.

10 a kap. Talan om vattenföroreningsavgift i mål om ansvar för brott

Kapitlet är nytt. Det innehåller bestämmelser om förfarandet vid talan om vattenföroreningsavgift i mål om ansvar för brott. Kapitlet genomför det reviderade föroreningsdirektivets krav på sanktionsavgift när de omständigheter som ligger till grund för vattenföroreningsavgiften utgör brott och åtal har väckts. För tillämpning av kapitlet ska vattenföroreningsavgiften och åtalet avse samma person. Övervägandena finns i avsnitt 4.3 och 4.11.

Yrkande om vattenföroreningsavgift

1 § När åklagaren väcker åtal för brott enligt denna lag, brottsbalken eller miljöbalken ska åklagaren, om det inte är uppenbart obehövt, samtidigt framställa ett yrkande om vattenföroreningsavgift om de omständigheter som omfattas av åtalet kan utgöra grund för en sådan avgift.

Ett yrkande om vattenföroreningsavgift enligt första stycket får prövas av rätten endast om åtalet ogillas eller läggs ned och målet därför skrivs av i den delen.

Paragrafen innehåller bestämmelser om när åklagaren ska framställa ett yrkande om vattenföroreningsavgift i brottmålet. Övervägandena finns i avsnitt 4.11.1.

Enligt *första stycket* ska åklagaren som utgångspunkt framställa ett yrkande om vattenföroreningsavgift när den gärning som ligger till grund för åtal för brott enligt denna lag, brottsbalken eller miljöbalken även kan utgöra grund för sådan avgift. De brott som är aktuella enligt denna lag är i första hand brott mot 10 kap. 1 eller 1 a §. Dessa paragrafer är subsidiära i förhållande till brottsbalken och miljöbalken. Det kan därför uppstå situationer där en gärning samtidigt kan utgöra grund för vattenföroreningsavgift och ansvar enligt brottsbalken eller miljöbalken. Paragrafen omfattar dessa situationer.

Ett yrkande om vattenföroreningsavgift ska dock inte framställas om åklagaren bedömer att det är uppenbart obehövt. En sådan situation kan t.ex. vara om gärningen är erkänd och bevisningen i brottmålet även i övrigt framstår som robust och ett yrkande om vattenföroreningsavgift därmed riskerar att bli en överflödig del av processen. Av 8 kap. 1 § framgår att vattenföroreningsavgift inte ska tas ut om utsläppet är obetydligt. Även detta kan vara ett skäl att inte framställa yrkande om vattenföroreningsavgift. Detsamma gäller om det föreligger omständigheter som skulle föranleda eftergift enligt 8 kap. 4 §.

Av *andra stycket* framgår att rätten endast får pröva åklagarens yrkande om vattenföroreningsavgift om åtalet ogillas eller läggs ned. Påförande av vattenföroreningsavgift kan alltså endast prövas om domstolen ogillar yrkandet om ansvar för brott eller om domstolen inte prövar åtalet i sak.

2 § När åklagaren framställer ett yrkande om vattenföroreningsavgift ska åklagaren i stämningsansökan uppge

1. den vattenföroreningsavgift som yrkas,
2. de bestämmelser som är tillämpliga när det gäller vattenföroreningsavgift,
3. de omständigheter som åberopas till stöd för yrkandet, och
4. de bevis som åberopas och vad som ska styrkas med varje bevis.

I paragrafen anges vad åklagaren som framställer yrkande om vattenföroreningsavgift ska ange i stämningsansökan, utöver det som följer av 45 kap. 4 § rättegångsbalken. Övervägandena finns i avsnitt 4.11.2.

I stämningsansökan ska åklagaren precisera yrkandet om vattenföroreningsavgift till ett visst belopp och ange de bestämmelser som är tillämpliga när det gäller vattenföroreningsavgiften. Åklagaren ska även uppge de omständigheter som åberopas till stöd för yrkandet. I det ingår att ta upp eventuella grunder för nedsättning av vattenföroreningsavgiften om omständigheterna ger anledning till det. Därutöver ska åklagaren uppge de bevis som åberopas och vad som ska styrkas med varje bevis.

Förfarandet

3 § Frågan om vattenföroreningsavgift ska handläggas i samma rättegång som åtalet för brott och avgöras genom dom.

Om åklagaren åberopar en ny omständighet till stöd för åtalet, får den omständigheten också åberopas till stöd för yrkandet om vattenföroreningsavgift.

I paragrafen behandlas handläggningsfrågor om vattenföroreningsavgift i brottmålsprocessen. Övervägandena finns i avsnitt 4.11.3.

Av *första stycket* följer att frågan om vattenföroreningsavgift ska handläggas i samma rättegång som åtal för brott och avgöras genom dom. Med åtal för brott avses åtal som 1 § syftar på.

I *andra stycket* regleras en möjlighet att åberopa samma omständighet till stöd för yrkandet om vattenföroreningsavgift som åberopas till stöd för åtalet. Vid talan om brott kan åklagaren efter det att åtal har väckts åberopa nya omständigheter, om det är tillåtet enligt bestämmelsen i 45 kap. 5 § rättegångsbalken. Om åklagaren tillåts åberopa en ny omständighet till stöd för åtalet i brottmålet, får den omständigheten också åberopas till stöd för yrkandet om vattenföroreningsavgift.

4 § I fråga om utredningen och förfarandet gäller det som är föreskrivet för det brottmål som frågan om vattenföroreningsavgift har samband med. Tvångsmedel enligt 24, 25, 27 och 28 kap. rättegångsbalken får dock inte användas.

Paragrafen innehåller bestämmelser om vilka processuella regler som ska gälla för åklagarens yrkande om vattenföroreningsavgift. Övervägandena finns i avsnitt 4.11.3.

Av bestämmelsen följer att rättegångsbalkens regler ska tillämpas för den processuella handläggningen av yrkandet om vattenföroreningsavgift. Bestämmelsen om att tvångsmedel enligt 24, 25, 27 och 28 kap. RB inte får användas innebär att det inte är möjligt att använda t.ex. häktning (24

kap.), reseförbud (25 kap.), beslag och hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation m.m. (27 kap.) eller husrannsakan (28 kap.) beträffande frågan om vattenföroreningsavgift. Behövs dessa åtgärder för brottmålet och är de tillåtna för det aktuella brottet så får de användas för det. Om brottsmisstanken upphör får tvångsmedel inte längre användas. Skulle information ha kommit fram genom sådana metoder får den användas för frågan om vattenföroreningsavgift, så länge inte användningsbegränsningar eller liknande hindrar detta.

5 § Vid en underrättelse enligt 23 kap. 18 § första stycket rättegångsbalken ska den misstänkte också underrättas om att en vattenföroreningsavgift kan komma att beslutas och om grunderna för det.

I paragrafen regleras vilken information som ska lämnas till den misstänkte. Övervägandena finns i avsnitt 4.11.3.

Av bestämmelsen följer att i samband med att den misstänkte delges skäligen misstanke om brott enligt 23 kap. 18 § första stycket RB ska den misstänkte även underrättas om att vattenföroreningsavgift kan komma att beslutas samt om grunderna för detta.

6 § När en fråga om vattenföroreningsavgift enligt detta kapital ska prövas och vid verkställighet av en dom om sådan avgift, ska följande bestämmelser tillämpas: 8 kap. 1–4 §§ och 9 kap. 6 och 7 §§.

I paragrafen regleras vilka materiella bestämmelser som ska tillämpas vid prövningen av frågan om vattenföroreningsavgift och vid verkställighet av en dom om sådan avgift. Övervägandena finns i avsnitt 4.11.4.

Bestämmelser om vattenföroreningsavgift finns i 8 kap. I 9 kap. finns bestämmelser om verkställighet av sådan avgift. I paragrafen anges de bestämmelser i 8 och 9 kap. som ska tillämpas när vattenföroreningsavgift ska prövas i en brottmålsprocess.

Offentlig försvarare

7 § Den som har rätt till offentlig försvarare för brott enligt denna lag, brottsbalken eller miljöbalken har rätt till offentlig försvarare också i den fråga om vattenföroreningsavgift som har samband med brottmålet. Om endast frågan om vattenföroreningsavgift överklagas till högre rätt kvarstår inte rätten till offentlig försvarare.

I paragrafen regleras rätten till offentlig försvarare i frågan om vattenföroreningsavgift. Övervägandena finns i avsnitt 4.11.5.

I paragrafen anges att den som har rätt till offentlig försvarare för misstanke om brott har rätt till offentlig försvarare också i frågan om vattenföroreningsavgift som har samband med brottmålet. Av 21 kap. 10 § RB följer att den offentlige försvararen därmed har rätt till skälig ersättning även för det arbete som läggs ned med anledning av yrkandet om vattenföroreningsavgift. Ett eventuellt förordnande som offentlig försvarare kvarstår för frågan om vattenföroreningsavgift i första instans även om åtalet ogillas eller avskrivs och tingsrätten således endast har att pröva frågan om vattenföroreningsavgift.

Om endast frågan om vattenföroreningsavgift överklagas till högre rätt finns inte längre någon rätt till offentlig försvarare. Om däremot även domstolens avgörande i frågan om brott överklagas kvarstår rätten till offentlig försvarare även för frågan om vattenföroreningsavgift, oavsett om det är den enskilde eller åklagaren som har överklagat i den delen.

Rättegångskostnader

8 § I fråga om rättegångskostnader ska 31 kap. rättegångsbalken tillämpas.

Paragrafen innehåller bestämmelser om rättegångskostnader. Övervägandena finns i avsnitt 4.11.5.

Av paragrafen följer att 31 kap. RB ska tillämpas i fråga om rättegångskostnader även avseende yrkandet om vattenföroreningsavgift. Enligt 31 kap. 1 § första stycket RB gäller att om den tilltalade döms för brottet, ska den tilltalade ersätta staten för det som betalats av allmänna medel i ersättning till försvararen. Genom att 31 kap. RB tillämpas ska yrkande om vattenföroreningsavgift likställas med yrkande om ansvar för brott när det gäller rättegångskostnader. Det innebär att i de fall då domstolen frikänner den misstänkte från förstahandsyrkandet om ansvar för brott men bifaller åklagarens yrkande om vattenföroreningsavgift, ska den enskilde enligt huvudregeln i 31 kap. 1 § första stycket RB betala tillbaka rättegångskostnaderna.

Även bestämmelserna i 31 kap. 1 § andra–femte styckena RB gäller, vilket kan medföra att full ersättningsskyldighet inte ska beslutas. Om kostnaderna i målet i stor utsträckning hänför sig till frågor som bara är relevanta för frågan om brott kan det bli aktuellt att sätta ned betalningsskyldigheten i enlighet med 31 kap. 1 § andra stycket RB, om den åtalade frikänns för brott men vattenföroreningsavgift påförs. Bestämmelserna innebär också att i de fall det inte finns rätt till offentlig försvarare, finns det möjlighet för den åtalade att få ersättning för sina kostnader om denne frias helt, dvs. om domstolen finner att inte heller vattenföroreningsavgift ska dömas ut.

Överklagande

9 § I fråga om överklagande ska rättegångsbalkens bestämmelser om överklagande i brottmål tillämpas.

Prövningstillstånd krävs i hovrätten om endast frågan om vattenföroreningsavgift överklagas dit.

Paragrafen innehåller bestämmelser om överklagande av dom där vattenföroreningsavgift har framställts som ett yrkande av åklagaren i ett mål om ansvar för brott. Övervägandena finns i avsnitt 4.11.6.

Enligt första stycket ska rättegångsbalkens bestämmelser om överklagande i brottmål tillämpas även i fråga om vattenföroreningsavgift. Det innebär att en tingsrätts dom om vattenföroreningsavgift får överklagas inom tre veckor från den dag då den meddelades (51 kap. 1 § rättegångsbalken).

I andra stycket regleras ett undantag från bestämmelsen i första stycket. Prövningstillstånd krävs alltid i hovrätten om endast frågan om vattenföroreningsavgift överklagas dit.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2027 i fråga om 10 kap. 1, 1 a, 1 b, 5 och 13 §§ och i övrigt den 6 juli 2027.
2. För överträdelse som har begåtts före den 6 juli 2027 gäller 8 kap. 1, 3 och 4 §§ i den äldre lydelsen.
3. Bestämmelserna i 8 kap. 3 a – 3 e §§ och 10 a kap. ska inte tillämpas på överträdelse som har skett före den 6 juli 2027.

Av *första punkten* framgår att lagen träder i kraft den 1 januari 2027 i fråga om 10 kap. 1, 1 a, 1 b, 5 och 13 §§ och i övrigt den 6 juli 2027. Ändringarna i 10 kap. 1, 1 a, 1 b, 5 och 13 §§ är föranledda av det nya miljöbrottsdirektivet. Övriga ändringar är föranledda av det reviderade föroreningsdirektivet.

Av *andra punkten* följer att för överträdelse som har begåtts före den 6 juli 2027 gäller 8 kap. 1, 3 och 4 §§ i den äldre lydelsen.

I *tredje punkten* föreskrivs att bestämmelserna i 8 kap. 3 a – 3 e §§ och 10 a kap. inte ska tillämpas på överträdelse som har skett före den 6 juli 2027.

Övervägandena finns i avsnitt 5.