

Sammanfattning

I detta betänkande behandlar utskottet regeringens årliga skrivelse om den ekonomiska brottsligheten och två med anledning av skrivelsen väckta motioner. Utskottet, som avstyrker bifall till motionerna, föreslår att skrivelsen läggs till handlingarna. I ärendet behandlas också yrkanden från sex motioner väckta under den allmänna motionstiden 1998. Utskottet avstyrker bifall även till dessa yrkanden.

I ärendet föreligger fem reservationer: (v), (kd), (fp) respektive (kd, mp). Vidare föreligger tre särskilda yttranden: (m), (v) respektive (mp).

Skrivelsen

Regeringen (Justitiedepartementet) har i skrivelse 1998/99:25 lämnat sin årliga rapport till riksdagen om läget i fråga om den ekonomiska brottsligheten.

Motionerna

Motioner väckta med anledning av skrivelsen

1998/99:Ju6 av Siw Persson (fp) vari yrkas

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om en effektivare organisation för bekämpning av ekonomisk brottslighet och miljöbrottslighet,
2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om en förstärkning av Ekorådets roll,
3. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om en samordning av Ekobrottsmyndighetens personaladministration och ekonomiadministration under Riksåklagaren.

1998/99:Ju7 av Per Rosengren m.fl. (v) vari yrkas

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om resursförstärkning till åklagarmyndigheterna, polisdistrikten och de kommunala tillsynsmyndigheterna,
2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om specifika miljöbrottsenheter inom åklagarmyndigheterna, polisdistrikten och Ekobrottsmyndigheten,

3. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om den internationella ekonomiska brottsligheten,
4. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om anslag till skattemyndigheten och kronofogdemyndigheten,
5. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om skattemyndighetens revisorers möjligheter att utföra legitimationskontroll vid revisioner och andra kontroller.

Motioner väckta under allmänna motionstiden 1998

1998/99:Ju910 av Alf Svensson m.fl. (kd) vari yrkas

11. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om Ekobrottsmyndighetens organisation och verksamhet samt att Ekobrottsmyndigheten också skall handlägga ärenden som rör miljöbrott och citesbrott.

1998/99:Ju918 av Marianne Samuelsson m.fl. (mp) vari yrkas

14. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om miljöbrott enligt 29 kap. miljöbalken,
15. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om Ekobrottsmyndighetens handläggning av miljöbrott.

1998/99:U903 av Eva Flyborg (fp) vari yrkas

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om behovet av revidering av den svenska lagstiftningen inom ramen för gällande konvention,
3. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om behovet av att åstadkomma ett bättre skydd för den marina miljön genom att effektivisera förfarandet från upptäckt av oljeutsläpp till dom.

1998/99:T615 av Johnny Gylling m.fl. (kd) vari yrkas

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om uppbyggnad och finansiering av mottagningsanläggningar för oljespill och annat avfall samt om Kustbevakningens och åklagarmyndighetens möjligheter att beivra brott.

1998/99:MJ748 av Tuve Skånberg m.fl. (kd) vari yrkas

4. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om Kustbevakningens och åklagarmyndighetens uppgift att beivra miljöbrott.

1998/99:MJ803 av Lars Leijonborg m.fl. (fp) vari yrkas

4. att riksdagen hos regeringen begär förslag till miljöåklagare.

Utskottet

Bakgrund

I april 1995 beslutade regeringen om en samlad strategi mot den ekonomiska brottsligheten. Strategin redovisades för riksdagen i skrivelse 1994/95:217.

Riksdagen hade ingenting att erinra mot den framlagda strategin (bet. 1994/95:JuU25, rskr. 412).

I strategin slås fast som ett övergripande mål att påtagligt minska den ekonomiska brottsligheten genom åtgärder som innebär en kraftig förstärkning av samhällets samlade insatser mot sådan kriminalitet. Åtgärder skall vidtas som innebär en effektivisering när det gäller att förebygga, upptäcka, utreda och lagföra ekonomisk brottslighet. En ökad tonvikt skall läggas vid det förebyggande arbetet. Det innebär bl.a. att myndigheterna skall utveckla ett problemorienterat arbetssätt.

Kampen mot den ekonomiska brottsligheten skall vara en prioriterad verksamhet för myndigheterna. Särskild vikt skall läggas vid att samordna myndigheternas prioriteringar och att utveckla deras samarbete. Vidare skall myndigheternas kompetens i fråga om ekonomisk brottslighet höjas.

En annan huvudpunkt i strategin är att näringslivet måste ta ett ökat ansvar i kampen mot den ekonomiska brottsligheten, bl.a. genom att utveckla affäretik och kontroll.

För att genomföra dessa mål redovisades i strategin ett brett åtgärdsprogram. Detta omfattar bl.a. förstärkt skattekontroll och förenklad skattelagstiftning, förbättrad myndighetsstruktur, gemensamma kontrollaktioner från myndigheterna, affäretik och internkontroll inom näringslivet, snabbare utredning och process, förbättrad lagstiftning om bolagsstyrelser m.m., sanering av utsatta branscher, effektivare lagstiftning om penningtvätt, effektivare sanktionsregler, aktivt internationellt arbete bl.a. inom EU, ökad forskning, information till allmänheten och effektivare styrning och uppföljning av myndigheternas verksamhet.

I syfte att underlätta arbetet inrättades i december 1994 en arbetsgrupp inom Regeringskansliet. Arbetsgruppen, som kallas regeringens ekobrottsberedning, består av tjänstemän från Justitiedepartementet, Finansdepartementet, Näringsdepartementet och Miljödepartementet. Fram till hösten 1998 var en politiker ordförande för beredningen; numera är det en cheftjänsteman vid Justitiedepartementet.

Regeringen redovisar varje år läget beträffande den ekonomiska brottsligheten i en skrivelse till riksdagen. Tidigare skrivelser har lämnats till riksdagen i oktober 1996 respektive oktober 1997 (skr. 1996/97:49, bet. JuU6, rskr. 149 och skr. 1997/98:38, bet. JuU8, rskr. 144).

Skrivelsens huvudsakliga innehåll

Skrivelsen innehåller regeringens årliga rapport till riksdagen om läget beträffande den ekonomiska brottsligheten.

I skrivelsen redovisas översiktligt de åtgärder som vidtagits sedan föregående lägesrapport i oktober 1997 inom ramen för regeringens strategi för samlade åtgärder mot den ekonomiska brottsligheten.

Till de åtgärder som behandlas hör en nationell strategi för att förebygga och bekämpa miljöbrott, principer för att utveckla den internationella dimensionen av ekobrottsbekämpningen, den nya myndighetsstrukturen för ekobrottsbekämpning, intensifierad forskning om ekonomisk brottslighet samt formerna för det fortsatta samrådet mellan företrädare för Regerings-

kansliet och näringslivet när det gäller näringslivets egenåtgärder mot ekonomisk brottslighet.

Vidare redovisas ny lagstiftning respektive utredningar på en rad områden, bl.a. rörande skattekontroll, bisyssleregleringen inom den offentliga sektorn, penningtvätt, bokföringsbrott, revisorers skyldighet att anmäla brottsmisstanke, straffansvar för aktivt deltagande i kriminella organisationer och ingrepp mot kriminella mc-klubbar.

Överväganden

Ekobrottsmyndigheten och Ekorådet

Ekobrottsmyndigheten och Ekorådet inrättades den 1 januari 1998. Verksamheten i den nya organisationen är i gång sedan den 1 juni samma år. Ekobrottsmyndighetens organisation och uppgifter framgår av förordningen (1997:898) med instruktion för Ekobrottsmyndigheten.

I motion Ju6 (fp) begärs att en effektivare organisation för bekämpning av ekobrott och miljöbrott inrättas. I avvaktan på införandet av den nya organisationen bör Ekobrottsmyndighetens personal- och ekonomiadministration inordnas under Riksåklagaren. Vidare bör Ekorådets roll förstärkas.

Utskottet har vid flera tillfällen behandlat frågan om Ekobrottsmyndigheten och dess organisation. Härvid har även motionsyrkanden liknande de som nu är aktuella behandlats.

I budgetbetänkandet för budgetåret 1998 behandlade utskottet ingående den nya myndighetsstrukturen. Utskottet hade därvid inte några särskilda synpunkter på hur Ekobrottsmyndigheten organiserades. Utskottet betonade dock att den omständigheten att Ekobrottsmyndigheten organisatoriskt delvis låg under regeringen inte fick påverka Riksåklagarens och Rikspolisstyrelsens ledning av den operativa verksamheten. Utskottet hade inte heller något att erinra mot att Ekobrottsmyndigheten lades på ett eget anslag. Enligt utskottet anslogs på detta sätt särskilda medel för bekämpningen av den ekonomiska brottsligheten. Dessutom skapades möjlighet att ta reda på om ekobrottsbekämpningen kräver ytterligare resurser. Utskottet erinrade i sammanhanget om att tidigare försök att, inom ramen för den då befintliga verksamheten, förstärka resurserna till ekobrottsbekämpning hade misslyckats (bet. 1997/98:JuU1 s. 38 f).

I budgetbetänkandet för budgetåret 1999 konstaterade utskottet att det ännu var för tidigt att säga hur den nya organisationen och arbetsformerna i detalj skulle komma att påverka ekobrottsbekämpningen. Enligt utskottets mening stod det emellertid klart att det genom Ekobrottsmyndighetens inrättande skapats helt andra förutsättningar för en effektiv ekobrottsbekämpning (1998/99:JuU1 s. 22 f).

Utskottet vidhåller alltså dessa uttalanden. Som utskottet anförde i sitt senaste budgetbetänkande är det ännu för tidigt att säga hur den nya organisationen och arbetsformerna i detalj kommer att påverka ekobrottsbekämpningen. Ekobrottsmyndighetens och Ekorådets fortsatta utveckling bör därför avvaktas. Motion Ju6 avstyrks.

Organisationen för miljöbrottsbekämpning

I samband med behandlingen av budgetpropositionen för år 1998 gav riksdagen som sin mening till känna att regeringen borde utarbeta och under 1998 redovisa en strategi för att förebygga och bekämpa miljöbrott (bet. 1997/98: JuU1 s. 42 f, rskr. 87–89).

Regeringen gav i december 1997 i uppdrag åt Riksåklagaren att utarbeta ett förslag till effektivare utredning av miljöbrott. I uppdraget angavs bl.a. att regeringens mål var att effektivisera kampen mot miljöbrottsligheten. En utgångspunkt för uppdraget var att Ekobrottsmyndigheten skulle ha en central roll när det gäller att utreda brott mot miljön.

Under december månad 1998 redovisades uppdraget till regeringen i rapporten Effektivare miljöbrottsbekämpning.

Ärendet bereds nu vidare i Justitiedepartementet.

I motion Ju7 (v) föreslås att det inrättas speciella miljöbrottsenheter inom åklagarmyndigheterna, polisdistrikten och Ekobrottsmyndigheten. I motionerna Ju910 (kd) och Ju918 (mp) framförs att Ekobrottsmyndigheten bör handlägga ärenden som rör miljöbrott. I motion Ju918 framförs vidare uppfattningen att brott mot miljöbalken som begås i näringsverksamhet skall betraktas som ekonomisk brottslighet. Slutligen begärs i motion MJ803 (fp) att en särskild miljöåklagare (MÅ) skall inrättas med justitieombudsmannen som förebild.

I den nu aktuella skrivelsen presenteras en strategi för att förebygga och bekämpa miljöbrott. Härvid används benämningen miljöbrott som en samlingsbeteckning för överträdelser av straffbestämmelser i miljöbalken och andra författningar på miljöområdet. Regeringen tar vidare i första hand sikte på "ekorelaterad" miljöbrottslighet.

Regeringen redogör i skrivelsen för den problembild som finns i fråga om miljöbrottsbekämpningen och den kritik som bl.a. miljöorganisationer och myndigheter med tillsynsuppgifter inom miljöområdet framfört i sammanhanget. Regeringen konstaterar härvid att miljöbrottsbekämpningen kan och bör utvecklas i flera viktiga avseenden. Det finns t.ex. i dag inget samlat grepp på miljöbrottsbekämpningen, vilket har inneburit att berörda myndigheter inte kunnat skaffa sig en överblick över brottsligheten och dess utveckling eller kunnat utveckla en samsyn om hur den bäst bekämpas. Det finns heller inte några system för att följa upp effekterna av olika åtgärder inom miljöbrottsbekämpningen. Därtill kommer att statsmakternas prioritering av miljöbrott inte tycks ha fått fullt genomslag när det gäller handläggningen vid polis- och åklagarmyndigheter. Vidare finns det enligt regeringen kompetensproblem inom alla berörda myndigheter. Tillsynsmyndigheterna har inte tillräckliga kunskaper när det gäller brottsutredningar. Detta kan exempelvis leda till att miljööverträdelser inte dokumenteras på det sätt som behövs för att kunna utgöra en utgångspunkt för ett straffrättsligt förfarande. Inom polisen och åklagarväsendet finns på motsvarande sätt bristande kunskaper när det gäller miljö rätt och miljöfrågor i övrigt. Ett problem synes härvid vara att den kompetens som finns inte alltid utnyttjas rätt. Poliser och åklagare med god miljöbrottskompetens används för handläggning av andra

slags utredningar medan miljöbrottsutredningar handläggs av poliser och åklagare utan tillräcklig utbildning. Ett annat problem är enligt regeringen att samarbetet mellan tillsynsmyndigheter, polis och åklagare på många håll fungerar mindre väl. Endast sällan förekommer t.ex. samråd i fråga om sådant som verksamhetsinriktning, prioriteringar eller handläggningsrutiner. Där organiserat samarbete i form av fasta samrådsgrupper eller liknande förekommer fungerar utredningsarbetet mera effektivt. Myndigheterna talar vidare olika språk och har delvis oklara föreställningar om varandras roller och förutsättningar i övrigt. Som exempel kan nämnas att det förekommer att åklagare avskriver miljöbrottsutredningar utan att särskilt utveckla grunderna för beslutet och utan att ta kontakt med tillsynsmyndigheten. Detta får till följd att den sistnämnda har svårt att tolka avskrivningsbeslutet. Därmed kan det inte heller utvecklas någon grund för myndigheterna att diskutera praxis och handläggningsfrågor med varandra för att förbättra samarbetet.

Utskottet har flera gånger tidigare behandlat frågor rörande miljöbrottsbekämpningen, senast under riksdagsåret 1997/98. I samband med behandlingen av budgetpropositionen för år 1998 underströk utskottet att det var angeläget att frågan om hur miljöbrotten organisatoriskt skulle handläggas snarast fick en lösning. Enligt utskottets mening borde miljöbrott ofta kunna betraktas som en kvalificerad typ av ekonomisk brottslighet. Erfarenheterna under senare år tydde enligt utskottet på att en mer sammanhållen organisation skulle kunna vara en fördel. Enligt utskottets mening borde i vart fall kvalificerad miljöbrottslighet kunna handläggas av Ekobrottsmyndigheten. Huruvida det var lämpligt att handlägga alla typer av miljöbrott inom Ekobrottsmyndigheten var inte lika tydligt. Resultatet av då pågående utredningsarbete borde därför avvaktas (bet. 1997/98:JuU1 s. 41 f). Utskottet vidhöll dessa uttalanden i samband med att 1997 års lägesrapport om den ekonomiska brottsligheten behandlades (bet. 1997/98:JuU8 s. 2 f).

I Riksåklagarens miljöbrottsutredning föreslås i huvudsak följande om organisationen för miljöbrottsbekämpningen. Det skall vara en uppgift för samtliga myndigheter inom åklagarorganisationen och polismyndigheterna att handlägga miljömål. På detta sätt kan arbetet få en lokal förankring och ge förutsättningar för ett nära samarbete mellan de brottsbekämpande organen och tillsynsmyndigheterna. Miljömålen skall handläggas av ett begränsat antal åklagare och poliser med specialkompetens. Särskilda tjänster för miljöåklagare och poliser skall härvid inrättas. Det ankommer på åklagar- och polismyndigheterna, samt i förekommande fall Kustbevakningen, att i samverkan bestämma de närmare formerna för handläggningen av miljöbrottmål. Vid Ekobrottsmyndigheten skall en särskild enhet inrättas med uppgift att stödja den lokala miljöbrottsbekämpningen. Både åklagare, poliser och miljöexperter skall arbeta vid enheten som skall ha möjlighet att i viss utsträckning handlägga mål. Vilka mål som skall handläggas av enheten beslutas av Riksåklagaren. Enheten skall också ges nationell behörighet vid operativ handläggning av miljömål, samt tilldelas särskilda medel för att kunna bistå vid utredningar i landet. Samverkan på central nivå skall ske inom ramen för Ekorådet, som därför bör döpas om till Eko- och miljörådet.

Utskottet är i huvudsak positivt inställt till Riksåklagarens förslag. Utskottet konstaterar dock att det finns ett flertal frågor av såväl principiell som

mera praktisk natur som måste övervägas innan en ny organisation för miljöbrottsbekämpningen kan införas. Utskottet vill härvid inte föregripa de överväganden som sker i Regeringskansliet. Dock vill utskottet i sammanhanget understryka att utskottet alltjämt har uppfattningen att miljöbrott ofta kan vara en kvalificerad form av ekonomisk brottslighet. Med dessa ord avstyrker utskottet motionerna Ju7, Ju910, Ju918 och MJ803 i här behandlade delar.

I motion Ju7 framhålls vidare att det bör ske en framtida resursförstärkning till åklagarmyndigheterna, polisdistrikten och de kommunala tillsynsmyndigheterna för att ge möjlighet till en effektiv bekämpning av miljöbrotten.

I samband med behandlingen av budgetpropositionen för år 1999 uttalade utskottet att brottsbekämpningen var av stor betydelse. Utskottet framhöll därvid att ekonomisk brottslighet inklusive miljöbrott borde prioriteras. Bland annat ansåg utskottet att polisen skulle sätta av tillräckliga resurser för att bekämpa denna typ av brottslighet (bet. 1998/99:JuU1 s. 10 f).

Enligt Riksåklagaren kan en satsning på miljöbrottsligheten i enlighet med de framlagda förslagen inte genomföras inom de ekonomiska ramarna för de berörda myndigheterna. Enligt utredningen bör därför ytterligare resurser tilldelas såväl polisväsendet som åklagarorganisationen och Ekobrottsmyndigheten.

Utskottet vidhåller sin uppfattning att bekämpningen av miljöbrott är en prioriterad verksamhet inom brottsbekämpningen. De berörda myndigheterna skall därför avdela resurser och inrikta verksamheten på ett sådant sätt att statsmakternas prioriteringar får genomslag i det praktiska arbetet. Vad gäller frågan om ytterligare resurser behövs för miljöbrottsbekämpningen utgår utskottet från att regeringen vid sin beredning av Riksåklagarens miljöbrottsutredning ser över denna fråga. Mot bakgrund härav finns det enligt utskottet inte anledning för riksdagen att göra något tillkännagivande i frågan. Motion Ju7 avstyrks i nu behandlad del.

Oljeutsläpp

Flera motioner rör frågan om oljeutsläpp. I motion U903 (fp) begärs en översyn av möjligheterna att inom ramen för havsrättskonventionen skärpa den svenska lagstiftningen. Vidare begärs en kartläggning av hur förfarandet från upptäckt av oljeutsläpp till dom fungerar i praktiken och att åtgärder vidtas för att effektivisera detta förfarande. I motionerna T615 (kd) och MJ748 (kd) begärs bl.a. ökade resurser till Kustbevakningen och åklagarmyndigheterna för att beivra oljeutsläpp.

Justitieutskottet har vid flera tillfällen uttalat sig i dessa frågor.

I ett yttrande till utrikesutskottet över bl.a. proposition 1995/96:140 Havsrättskonventionen och tillämpningsavtalet uttryckte utskottet att det snarast borde vidtas åtgärder för att effektivisera det rättsliga förfarandet vad gäller att beivra oljeutsläpp i bl.a. Östersjön. Här kunde enligt utskottet olika vägar prövas. Bland annat borde ansträngningar göras inom berörda myndigheter för att föra ytterligare fall till åtal. Vidare borde sanktionssystemet förbättras, inte minst genom ett effektivare indrivningsförfarande. Utrikesutskottet hemställde i sitt av riksdagen godkända betänkande att riksdagen som sin mening

skulle ge regeringen till känna vad justitieutskottet hade anfört om åtgärder för att effektivisera det rättsliga förfarandet för att beivra oljeutsläpp (bet. 1995/96:UU17 s. 32 f, JuU9y, rskr. 271). Regeringen tillsatte till följd av riksdagens tillkännagivande den 24 oktober 1996 en särskild utredare (dir. 1996:82) med uppgift att göra en utvärdering av gällande regler för de ingripanden som kan bli aktuella när ett oljeutsläpp har skett till sjöss och bl.a. föreslå åtgärder för att effektivisera det rättsliga beivrandet av dessa utsläpp. Utredningen, som skulle redovisa sitt uppdrag senast den 31 december 1997, antog namnet Oljeutsläppsutredningen.

Utskottet anförde i samband med budgetbehandlingen för år 1997 att det såg med tillfredsställelse att regeringen hade tillkallat en utredare för att se över det rättsliga förfarandet när det gällde att beivra oljeutsläpp. Utskottet, med vilket riksdagen instämde, framförde dock att även Kustbevakningens befogenheter att inleda och bedriva förundersökning borde ses över i sammanhanget (bet. 1996/97:JuU1 s. 39 f, rskr. 96–98).

Vid budgetbehandlingen för år 1998 konstaterade utskottet att Oljeutsläppsutredningen hade fått förlängd tid för utredningen till utgången av september 1998. Utskottet framhöll att det var nödvändigt att snarast vidta åtgärder för att effektivisera det rättsliga förfarandet när det gällde att beivra oljeutsläpp i bl.a. Östersjön. Utskottet ansåg härvid att frågan om vilka resurser som krävs i sammanhanget måste bli belysta och att den av regeringen tillsatta utredaren här hade en central roll. Utskottet uttryckte oro över att ärendet hade fördröjts, och utgick från att arbetet skulle påskyndas och att ett förslag skulle komma att läggas fram så snart som möjligt. Detta gav riksdagen som sin mening regeringen till känna (bet. 1997/98:JuU1 s. 43, rskr. 87–89).

Oljeutsläppsutredningen överlämnade i januari 1999 betänkandet Att komma åt oljeutsläppen (SOU 1998:158). I betänkandet föreslås bl.a. följande.

Svensk domsrätt bör införas beträffande olagliga utsläpp och andra brott mot lagen (1980:424) om åtgärder mot förorening från fartyg som begås på utländska fartyg inom Sveriges ekonomiska zon. Åtal får dock enligt förslaget väckas endast om den stat i vilken fartyget är registrerat, antingen i det konkreta fallet eller upprepade gånger tidigare, har underlåtit att vidta rättsliga åtgärder eller om brottet avser ett förbjudet utsläpp i den ekonomiska zonen som medfört eller kunnat medföra betydande skada.

Ett totalförbud bör införas mot utsläpp av oljehaltiga blandningar, oavsett koncentration, inom Sveriges sjöterritorium. Förbudet skall även omfatta fritidsfartyg. Även i fråga om andra skadliga ämnen bör ett utvidgat förbud införas.

Bestämmelserna om straffansvar bör ändras så att varje person som uppsåtligen eller av oaktsamhet medverkar till att ett förbjudet utsläpp sker döms för överträdelsen. Detsamma bör gälla för den som uppsåtligen eller av oaktsamhet underlåter att vidta åtgärder för att begränsa ett utsläpp som till följd av olyckshändelse släppts ut från fartyget.

En ny administrativ sanktionsavgift bör införas. Sjöfartsverket skall kunna påföra en administrativ sanktionsavgift bl.a. om en föreskrift att föra oljedagbok åsidosatts. Avgiften bestäms efter principen om strikt ansvar. Av-

giftsbeloppet skall uppgå till lägst 3 000 kr och högst 30 000 kr och bestämmas med ledning av särskilda tariffer.

En utvidgad möjlighet att påföra ägaren vattenföreningssavgift bör införas vid sidan av redarens skyldighet att betala sådan avgift. Vidare föreslås en generell höjning av vattenföreningssavgifterna för de vanligast förekommande utsläppen.

En särskild handläggningsordning bör inrättas för brottsutredningen av oljeutsläpp. Denna bör kunna tillgodose kraven på snabbhet, samordning, samarbete och specialkompetens. Bland annat föreslås att en särskild lag införs som reglerar förundersökningsförfarandet vid brott mot bestämmelser i lagen om åtgärder mot förorening från fartyg. Vidare föreslås att Kustbevakningen, vid sidan av och i samverkan med polisen, ges en generell befogenhet att inleda och bedriva förundersökning rörande olagliga utsläpp. Åklagaren skall inträda i förundersökningen på ett mycket tidigt stadium, i princip så snart ett olagligt utsläpp skäligen kan antas misstänkas härröra från ett visst eller vissa bestämda fartyg. För handläggningen av denna typ av brott bör ett antal särskilt utbildade polismän och åklagare svara. Dessa bör utses inom ramen för nuvarande åklagar- och polisorganisation. För att åstadkomma samverkan mellan de myndigheter som är involverade i brottsutredningar av olagliga utsläpp bör kontaktpunkter inrättas vid Kustbevakningens regionledningar samt samverkansgrupper bildas på central och regional nivå.

Möjligheterna att använda straffprocessuella tvångsmedel bör anpassas till sjörättsliga förhållanden och till det internationella regelverket. Som ett särskilt tvångsmedel bör införas en möjlighet att, i vissa situationer, besluta om att ett fartyg skall stoppas, kvarhållas eller inbringas till hamn om sådan åtgärd behövs för att säkra bevisning. Kvarhållande skall också kunna ske för att säkra betalning av böter.

Det internationella samarbetet måste vidareutvecklas. Bland annat bör Sverige inom ramen för Östersjö-, Nordsjö- och EU-samarbetet verka för en gemensam, och för kuststater förmånlig, tolkning av vissa av havsrättskonventionens begrepp som är av avgörande betydelse för ingripande- och lagföringsmöjligheterna, t.ex. begreppet betydande skada.

I betänkandet diskuteras vidare straffskalan vid olagliga utsläpp. Någon förändring i denna föreslås inte, utan utredningen är av uppfattningen att en generell skärpt inställning till dessa brott måste komma till stånd i praxis.

Utredningen konstaterar att de föreslagna ändringarna initialt kommer att kräva ytterligare medel, främst för utbildningen av personal hos Kustbevakningen. Med hänsyn till de kostnadsbesparingar som kan uppnås om de olagliga utsläppen minskar och genom förslagen om höjda vattenföreningssavgifter och administrativa sanktionsavgifter bör dock ändringarna på längre sikt inte medföra några kostnadsökningar.

Oljeutsläppsutredningens betänkande remissbehandlas för närvarande. En proposition kan förväntas tidigast under hösten innevarande år.

Utskottet konstaterar med tillfredsställelse att Oljeutsläppsutredningens betänkande nu är klart och är under beredning i Regeringskansliet. Enligt vad utskottet kan konstatera innehåller utredningen ett antal förslag som kan bidra till ett effektivare rättsligt förfarande när det gäller att beivra oljeutsläpp. Utskottet vill dock inte i detta läge ta ställning till de enskilda försla-

gen utan pågående beredningsarbete bör avvaktas. Motionerna U903, T615 och MJ748 i berörda delar avstyrks.

1998/99:JuU9

Som utskottet vid ett flertal tillfällen påtalat är det nödvändigt att snarast vidta åtgärder för att effektivisera det rättsliga förfarandet när det gäller att beivra oljeutsläpp i bl.a. Östersjön. Oljeutsläppsutredningens betänkande kom att överlämnas mer än ett år efter den tid som ursprungligen avsatts. Utskottet utgår nu från att den pågående beredningen påskyndas och att en proposition läggs fram före utgången av år 1999.

Den organiserade brottsligheten

I Ju7 (v) anføres att Sveriges ekobrottsbekämpande strategi måste formuleras utifrån att Sverige redan i dag har problem med grovt organiserad brottslighet av maffiabetonat slag.

Av regeringens skrivelse framgår att den internationella ekobrottsligheten är mycket flexibel och snabbt anpassar sig till förändringar. Vad gäller de svenska förhållandena anføres att den svenska ekobrottsligheten inte i samma grad som i många andra länder har maffiabetonade inslag. I skrivelsen påpekas dock att den ekonomiska brottsligheten sannolikt kommer att öka internationellt och att även Sverige förmodligen kommer att beröras av en sådan ökning. Som en del av hotbilden nämns att det finns risk för att kriminella grupper i andra länder, inte minst i Östeuropa, kommer att sträcka ut sin verksamhet till Sverige. Olika åtgärder har därför föreslagits i kampen mot internationell ekonomisk brottslighet. Åtgärderna tar i första hand sikte på att förbättra det internationella samarbetet. Här kan nämnas t.ex. samarbetet inom EU, det nordiska samarbetet och lagstiftningsprojekt som rör internationell rättshjälp i brottmål och utvidgning av straffansvaret vid korruption.

Utskottet konstaterar att regeringen inom ramen för sin strategi mot den ekonomiska brottsligheten regelbundet följt upp utvecklingen av den organiserade brottsligheten. Utskottet utgår från att regeringen även framöver kommer att följa upp denna utveckling och vidta nödvändiga åtgärder. Något uttalande härom från riksdagens sida erfordras inte. Motion Ju7 avstyrks i nu behandlad del.

Skatte- och kronofogdemyndigheternas roll vid brottsbekämpningen

Anslag till skatte- och kronofogdemyndigheterna

I Ju7 (v) begärs ökade anslag till skatte- och kronofogdemyndigheterna för en mer effektiv bekämpning av skattebrottsligheten.

Skattemyndigheternas möjlighet att medverka vid brottsutredningar har förstärkts genom lagen (1997:1024) om skattemyndigheters medverkan i brottsutredningar som trädde i kraft den 1 januari 1998 (prop. 1997/98:10, bet. SkU10, rskr. 70). Skattemyndigheterna skall enligt denna lag ansvara för utredningar om brott – främst inom skatteområdet – i den utsträckning åklagaren beslutar. Den brottsutredande verksamheten kommer därvid att bedrivas vid särskilda enheter inom skatteförvaltningen, s.k. skattebrottsenheter. För att underlätta samverkan mellan skatteförvaltningen och Ekobrottsmyndigheten

digheten har en central samrådsgrupp bildats. I gruppen ingår även företrädare från Riksåklagaren.

Utskottet konstaterar först att skattemyndigheterna genom ny lagstiftning har givits utökade möjligheter att delta i ekobrottsbekämpningen. Vad sedan gäller skatteförvaltningens resurser hör detta anslag inte till det utgiftsområde som justitieutskottet svarar för. Utskottet är således inte berett att föreslå riksdagen något uttalande i den delen. Motion Ju7 avstyrks i nu behandlad del.

Frågan om kronofogdemyndigheternas resurser behandlades senast av utskottet i 1999 års budgetbetänkande, där utskottet tillstyrkte regeringens förslag (bet. 1998/99:JuU1). Utskottet finner inte anledning att nu föreslå ytterligare resurser. Motion Ju7 avstyrks även i denna del.

Identitetskontroll

I motion Ju7 (v) begärs att skattemyndigheternas revisorer skall ges möjlighet att utföra legitimationskontroll vid revisioner och andra kontroller hos arbetsgivare.

Utskottet har tidigare behandlat ett liknande motionsyrkande. Utskottet hänvisade vid det tillfället till Skatteflyktskommitténs slutbetänkande Punkt-skattekontroll av alkohol, tobak och mineralolja, m.m. (SOU 1997:86). I betänkandet föreslogs det att skattemyndigheterna skulle få en befogenhet att, i samband med skattekontroll i verksamhetslokaler, begära att en person som befann sig på platsen skulle legitimera sig. Utskottet ansåg att beredningen av Skatteflyktskommitténs betänkande inte borde föregripas och avstyrkte motionen (1997/98:JuU2y s. 9).

Regeringen gjorde i proposition 1997/98:100 Förbättrade möjligheter till kontroll av vissa punktskattepliktiga varor, m.m. bedömningen att någon möjlighet för skattemyndigheten att företa identitetskontroll inte borde införas. Som skäl härför angavs bl.a. att det inte finns någon generell skyldighet att bära en legitimationshandling. Bestämmelser om att uppvisa legitimation finns endast i särskilda situationer som vid in- och utresa i riket, vid framförande av motorfordon och vid kontroll av utlännings rätt att uppehålla sig i riket. Vidare anfördes att skattemyndigheterna, om de gavs möjlighet till identitetskontroll, skulle få väsentligt mer långtgående befogenheter än polisen.

I samband med att skatteutskottet under våren 1998 behandlade den ovan angivna propositionen behandlades även en motion om att Skatteflyktskommitténs förslag om identitetskontroll borde genomföras. Skatteutskottet instämde härvid i regeringens bedömning att förslaget framstod som alltför långtgående och avstyrkte motionen (bet. 1997/98:SkU28 s. 48 f).

Utskottet finner inte skäl att göra någon annan bedömning än den skatteutskottet gjort. Motion Ju7 avstyrks i denna del.

I övrigt har utskottet ingenting att anföra med anledning av skrivelsen.

Utskottet föreslår att riksdagen lägger regeringens skrivelse till handlingarna.

Hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *Ekobrottsmyndigheten och Ekorådet*
att riksdagen avslår motion 1998/99:Ju6,
res. 1 (fp)
2. beträffande *organisationen för miljöbrottsbekämpning*
att riksdagen avslår motionerna 1998/99:Ju7 yrkandena 1 och 2,
1998/99:Ju910 yrkande 11, 1998/99:Ju918 yrkandena 14 och 15 och
1998/99:MJ803 yrkande 4,
res. 2 (kd, mp)
res. 3 (fp)
3. beträffande *oljeutsläpp*
att riksdagen avslår motionerna 1998/99:U903 yrkandena 2 och 3,
1998/99:T615 yrkande 2 och 1998/99:MJ748 yrkande 4,
res. 4 (kd)
4. beträffande *den organiserade brottsligheten*
att riksdagen avslår motion 1998/99:Ju7 yrkande 3,
5. beträffande *anslag till skatte- och kronofogdemyndigheterna*
att riksdagen avslår motion 1998/99:Ju7 yrkande 4,
6. beträffande *identitetskontroll*
att riksdagen avslår motion 1998/99:Ju7 yrkande 5,
res. 5 (v)
7. beträffande *lägesrapport i fråga om den ekonomiska brottsligheten*
att riksdagen lägger regeringens skrivelse 1998/99:25 till handlingarna.

Stockholm den 13 april 1999

På justitieutskottets vägnar

Gun Hellsvik

I beslutet har deltagit: Gun Hellsvik (m), Ingvar Johnsson (s), Märta Johansson (s), Margareta Sandgren (s), Ingemar Vänerlöv (kd), Anders G Högmark (m), Ann-Marie Fagerström (s), Maud Ekendahl (m), Helena Frisk (s), Morgan Johansson (s), Yvonne Oscarsson (v), Ragnwi Marcelind (kd), Jeppe Johnsson (m), Gunnel Wallin (c), Siw Persson (fp), Sven-Erik Sjöstrand (v) och Barbro Johansson (mp).

1. Ekobrottsmyndigheten och Ekorådet (mom. 1)

Siw Persson (fp) anför:

Jag anser att man skulle uppnå en effektivare brottsbekämpning av både ekobrott och miljöbrott med en annan myndighetsorganisation än den nuvarande. Detta kräver att man avskaffar Ekobrottsmyndigheten i dess nuvarande form och att man inte skapar någon ny miljöbrottsorganisation. Riksåklagaren bör återfå huvudansvaret för all åklagarverksamhet i riket och Ekobrottsmyndigheten bör inordnas under Riksåklagaren. Så bör också ske anslagsmässigt. Om man önskar kan Ekobrottsmyndigheten göras till en särskild anslagspost inom åklagarväsendets anslag.

I avvaktan på en ny organisation bör vissa brådskande åtgärder vidtas. Hit hör att förstärka Ekorådet. Vidare bör den personaladministrativa och ekonomiska administrativa verksamheten hos Riksåklagaren respektive Ekobrottsmyndigheten samordnas.

Det ankommer på regeringen att vidta åtgärder med anledning av det anförda.

Jag anser att utskottets hemställan under moment 1 bort ha följande lydelse:

1. beträffande *Ekobrottsmyndigheten och Ekorådet*
att riksdagen med anledning av motion 1998/99:Ju6 som sin mening ger regeringen till känna vad som anförts i reservation 1,

2. Organisationen för miljöbrottsbekämpning (mom. 2)

Ingemar Vänerlov (kd), Ragnwi Marcelind (kd) och Barbro Johansson (mp) anför:

Vi anser att miljöbrotten skall ses som en del av den ekonomiska brottsligheten. Miljöbrottens karaktär är densamma som traditionell ekobrottslighet på det sättet att brottet begås i näringsverksamhet och utgör ett utpräglat vinningsbrott. Bekämpandet av miljöbrott kräver hög kompetens och en avancerad organisationsstruktur. Det är därför naturligt att Ekobrottsmyndigheten handlägger de ärenden som rör miljöbrott. Organisationen bör härvid vara flexibel och utgå från de behov som föreligger för att klara av de kvalificerade operativa insatser som är nödvändiga för att bekämpa brottsligheten. Detta bör regeringen beakta vid beredningen av Riksåklagarens miljöbrottsutredning.

Vad vi nu anför innebär att vi föreslår ett tillkännagivande med anledning av motion Ju910 och motion Ju918 som har en liknande inriktning. När det gäller motionerna Ju7 och MJ803 delar vi majoritetens uppfattning.

Vi anser att utskottets hemställan under moment 2 bort ha följande lydelse:

2. beträffande *organisationen för miljöbrottsbekämpning*
att riksdagen dels med anledning av motionerna 1998/99:Ju910 yrkande 11 och 1998/99:Ju918 yrkandena 14 och 15 som sin mening ger regeringen till känna vad som anförts i reservation 2, dels avslår mot-

3. Organisationen för miljöbrottsbekämpning (mom. 2)

Siw Persson (fp) anför:

Erfarenheter visar att åklagare i allmänhet har bristande kunskaper om och intresse för att ta sig an miljöbrott. Jag föreslår därför att en miljöåklagare (MÅ) – med justitieombudsmannen som förebild – inrättas med befogenheter att väcka åtal mot dem som gör sig skyldiga till brott mot miljöförfattningarna. MÅ skall vara underställd Riksåklagaren.

MÅ bör ha till uppgift att ta emot och utreda enskilda personers och organisationers klagomål över olika förhållanden inom miljöområdet. Han skall också kunna vidarebefordra klagomål och synpunkter till tillståndsmyndigheter och till dem som förorsakar miljöproblemen. Vidare bör MÅ ha till uppgift att framföra förslag till nya eller ändrade föreskrifter inom miljöområdet.

Om MÅ inrättas och erhåller den ställning och de befogenheter som föreslås ovan kommer han att fylla en viktig roll i skyddet av miljön. Regeringen bör därför ta fram förslag till inrättande av en miljöåklagare.

I övrigt har jag samma uppfattning som majoriteten.

Jag anser att utskottets hemställan under moment 2 bort ha följande lydelse:

2. beträffande *organisationen för miljöbrottsbekämpning*

att riksdagen dels med anledning av motion 1998/99:MJ803 yrkande 4 hos regeringen begär förslag till miljöåklagare enligt vad som anförts i reservation 3, dels avslår motionerna 1998/99:Ju7 yrkandena 1 och 2, 1998/99:Ju910 yrkande 11 och 1998/99:Ju918 yrkandena 14 och 15.

4. Oljeutsläpp (mom. 3)

Ingemar Vänerlöv (kd) och Ragnwi Marcelind (kd) anför:

Enligt vår mening har regeringen inte agerat tillräckligt kraftfullt i fråga om skyddet av Östersjön. Resurser ur Östersjömiljarden bör anslås till Kustbevakningen och åklagarväsendet. Dessa myndigheter bör alltså få utökade resurser för att öka övervakningen och för att ges möjlighet att beivra brott i större utsträckning än vad som sker i dag. Resurserna måste vara så stora att det är möjligt att omedelbart sätta in åtgärder när det behövs. Regeringen bör också återkomma till riksdagen med förslag till åtgärder för att få rimliga krav på bevisföring och ett bättre samarbete för att säkra bevis när det gäller oljeutsläpp. Detta är en angelägen uppgift vid beredningen av Oljeutsläppsutredningens betänkande. Det ankommer på regeringen att vidta åtgärder med anledning av vad vi anför.

Motion U903 bör inte föranleda någon riksdagsåtgärd.

Vi anser att utskottets hemställan under moment 3 bort ha följande lydelse:

3. beträffande *oljeutsläpp*

att riksdagen dels med anledning av motionerna 1998/99:T615 yrkande 2 och 1998/99:MJ748 yrkande 4 som sin mening ger regeringen till känna vad som anförts i reservation 4, dels avslår motion 1998/99:U903 yrkandena 2 och 3.

1998/99:JuU9

5. Identitetskontroll (mom. 6)

Yvonne Oscarsson (v) och Sven-Erik Sjöstrand (v) anför:

Vi anser att Skattemyndighetens revisorer bör ges rätt att utföra identitetskontroll vid revisioner och andra kontroller hos arbetsgivare. En sådan möjlighet skulle vara speciellt verksam inom bygg- och restaurangbranscherna. Om man vid en kontroll på en restaurang kunde konstatera att det fanns avvikelser mellan arbetande personal och de aktuella arbetsgivaruppgifterna skulle man t.ex. kunna dra in restaurangens tillstånd att servera alkohol. Ett sådant förfarande skulle vara mycket effektivt. Med tanke på att den organiserade brottsligheten delvis bedrivs med vissa restauranger som bas vore det även ett effektivt medel i kampen mot den organiserade brottsligheten.

Regeringen bör återkomma till riksdagen med förslag till lagstiftning enligt vad vi här har anförts.

Vi anser att utskottets hemställan under moment 6 bort ha följande lydelse:

6. beträffande *identitetskontroll*

att riksdagen med anledning av motion 1998/99:Ju7 yrkande 5 som sin mening ger regeringen till känna vad som anförts i reservation 5.

Särskilda yttranden

1. Ekobrottsmyndigheten och Ekorådet (mom. 1)

Gun Hellsvik (m), Anders G Högmark (m), Maud Ekendahl (m) och Jeppe Johnsson (m) anför:

Vi i Moderata Samlingspartiet har i flera motioner under de senaste åren varit starkt kritiska mot att tillskapa Ekobrottsmyndigheten. Förvisso kan redan nu berättigad kritik riktas mot det arbete som utförs inom myndigheten. Vi har emellertid avstått från att motionsvägen föra fram våra kritiska synpunkter i detta ärende. Det måste nu ankomma på Ekobrottsmyndigheten att under den närmaste framtiden bedriva kampen mot den ekonomiska brottsligheten på ett sådant sätt att den motiverar sin existens. Hur detta går kommer att visa sig i en framtida utvärdering av verksamheten.

2. Organisationen för miljöbrottsbekämpning (mom. 2)

Yvonne Oscarsson (v) och Sven-Erik Sjöstrand (v) anför:

Vi anser att hanteringen av miljöbrott hittills har varit minst sagt undermålig. Ett samlat och genomgripande grepp är därför välkommet. De förslag som lämnas i Riksåklagarens miljöbrottsutredning kommer tillsammans med den nya miljöbalken att kunna skapa möjligheter att hantera miljöbrott på ett

relevant sätt. En mer aktiv bekämpning av miljöbrotten kommer emellertid att medföra en ökad arbetsbelastning för polis, åklagare och kommunala tillsynsmyndigheter. Detta problem kan lösas antingen genom att mer resurser tillförs eller genom en omfördelning av befintliga medel. Det senare kommer i praktiken att innebära en neddragning av annan verksamhet. Vi i Vänsterpartiet anser därför att en framtida resursförstärkning behövs för att ge möjlighet till en effektiv bekämpning av miljöbrotten.

3. Organisationen för miljöbrottsbekämpning (mom. 2)

Barbro Johansson (mp) anför:

Vi i Miljöpartiet har under de senaste åren skrivit ett flertal motioner i syfte att nå en mer effektiv bekämpning av miljöbrotten. Redan år 1995 framfördes att begreppet ekobrott skulle innefatta både ekonomiska brott och miljöbrott samt att utredandet av ekobrott måste effektiviseras. Vi har även föreslagit en del åtgärder i syfte att skapa en effektivare organisation vid de berörda myndigheterna, bl.a. vissa förslag till samverkansformer för polis och tillsynsmyndigheter. Efter att ha tagit del av Riksåklagarens miljöbrottsutredning kan vi nu konstatera att våra strävanden har givit resultat. De förslag som lämnas i utredningen ligger i linje med vad vi i Miljöpartiet har verkat för under ett flertal år.

| | |
|---|----|
| Sammanfattning..... | 1 |
| Skrivelsen | 1 |
| Motionerna | 1 |
| Motioner väckta med anledning av skrivelsen | 1 |
| Motioner väckta under allmänna motionstiden 1998 | 2 |
| Utskottet | 2 |
| Bakgrund..... | 2 |
| Skrivelsens huvudsakliga innehåll | 3 |
| Överväganden | 4 |
| Ekobrottsmyndigheten och Ekorådet | 4 |
| Bekämpning av miljöbrott..... | 5 |
| Organisationen för miljöbrottsbekämpning | 5 |
| Oljeutsläpp..... | 7 |
| Den organiserade brottsligheten | 10 |
| Skatte- och kronofogdemyndigheternas roll vid brottsbekämpningen | 10 |
| Anslag till skatte- och kronofogdemyndigheterna | 10 |
| Identitetskontroll..... | 11 |
| Övrigt | 12 |
| Hemställan | 12 |
| Reservationer | 13 |
| 1. Ekobrottsmyndigheten och Ekorådet (mom. 1), (fp)..... | 13 |
| 2. Organisationen för miljöbrottsbekämpning (mom. 2), (kd, mp) | 13 |
| 3. Organisationen för miljöbrottsbekämpning (mom. 2), (fp) | 14 |
| 4. Oljeutsläpp (mom. 3), (kd)..... | 14 |
| 5. Identitetskontroll (mom. 6), (v)..... | 15 |
| Särskilda yttranden | 15 |
| 1. Ekobrottsmyndigheten och Ekorådet (mom. 1), (m)..... | 15 |
| 2. Organisationen för miljöbrottsbekämpning (mom. 2), (v) | 15 |
| 3. Organisationen för miljöbrottsbekämpning (mom. 2), (mp) | 16 |