

Motion till riksdagen 2006/07: MJ334

av **Lena Olsson m.fl. (v)**

Miljöbrott

1 Innehållsförteckning

2 Förslag till riksdagsbeslut	2
3 Inledning.....	3
4 Behovet av en mer aktiv miljöbrottsbekämpning	3
5 Citesbrott	5
6 Miljöorganisationernas roll.....	5
6.1 Miljöorganisationers rätt att överklaga beslut och domar	5
6.1.1 Ändra kravet på medlemsantal	6
6.1.2 Ändra kravet på associationsform.....	7
6.1.3 Ändra kravet på verksamhetstid	7
7 Tillsynsansvaret för Försvarsmaktens miljöfarliga verksamhet.....	8

Fel! Okänt namn på

2 Förslag till riksdagsbeslut

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att kunskaper om miljöbrott ska vara en del av polisens grundutbildning.¹
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att tillsätta en utredning med uppgift att se över hur länsstyrelserna kan arbeta mer aktivt med miljöbrottsspaning.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att tillsätta en utredning med uppgift att se över hur arbetet mot Citecbrott kan förbättras.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att medlemskravet för att miljöorganisationer ska kunna överklaga domar och beslut bör ändras till 1 500 medlemmar eller betalande supportrar.
5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att kravet på associationsform för att miljöorganisationer ska kunna överklaga domar och beslut ändras till att organisationer som enligt sina stadgar har till ändamål att tillvarata naturskydds- eller miljöintressen ska kunna överklaga domar och beslut.
6. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att kravet på verksamhetstid för att miljöorganisationer ska kunna överklaga domar och beslut bör ändras till två år.
7. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att tillsättas en utredning med uppgift att se över om tillsynsansvaret för Försvarmaktens miljöfarliga verksamhet kan flyttas till länsstyrelserna.²

¹ Yrkande 1 hänvisat till JuU.

² Yrkande 7 hänvisat till FöU.

3 Inledning

Genom att fusk med regler och lagar kan gynna förövaren ekonomiskt och konkurrensmässigt finns stora likheter mellan ekonomisk brottslighet och miljöbrott. Miljöbrott kan emellertid vara ännu allvarligare, då dessa typer av brott får mer eller mindre förödande konsekvenser för miljön. Konsekvenserna behöver inte alltid märkas på en gång, men kan påverka växtliv, djur och människor under desto längre tid. Detta är givetvis oacceptabelt.

Miljöbrotten är inte lätta att avgränsa och definiera. Det finns alla typer av mer eller mindre allvarliga miljöbrott, allt från olaglig trädgård på allmän mark till omfattande grova miljöbrott i storskalig industriell verksamhet, t.ex. mångåriga utsläpp av föroreningar till luft, mark och vatten. Där ingår även brott mot skyddade djurarter.

Miljöbrotten resulterar också i en snedvridning av konkurrensen på marknaden så att både de företag som följer lagen och de som har ännu högre ambitioner på miljöområdet än så, som aktivt bidrar till att förverkliga en hållbar ekologisk utveckling, får tydliga konkurrensnackdelar i förhållande till mindre nogräknade konkurrenter.

Som ett självklart led i en framåtsyftande miljöpolitik har ambitionerna sedan ett antal år tillbaka gradvis höjts i Sverige när det gäller att bekämpa och beivra miljöbrott. Det är mycket viktigt att rättsvårdande instanser och andra berörda myndigheter känner till och drar åt samma håll när det gäller praxis, sanktioner och regler inom miljöbrottsområdet.

Tillkomsten av miljöbalken är ett steg i denna utveckling. Sedan år 2000 finns på åklagarsidan uppbyggd specialistkompetens över hela landet, och samordning av verksamheten sker genom en överåklagare hos Riksåklagaren. Men om man ser till hela kedjan av insatser mot miljöbrotten finns det fortfarande alltför svaga länkar.

Brottsförebyggande rådet publicerade i oktober 2006 rapporten "Är vi bra på miljöbrott?" som till stor del bygger på intervjuer med personer som i sin yrkesroll har att hantera miljöbrott på olika sätt. Denna motion bygger i vissa delar på Brås rapport, som är ett tydligt exempel på hur satsningar på forskning kan bidra till en positiv utveckling av rättsväsendets verksamhet.

Från och med den 1 januari 2007 får Sverige en förbättrad lagstiftning mot miljöbrott, som många av Brås intervjupersoner sätter stor förhoppning till. Framför allt kommer den att underlätta bevisningen, i och med att kraven på konkreta skador av miljöfarlig verksamhet sänks. Detta kan leda till att fler fall tas upp i domstol och till fler fällande domar.

4 Behovet av en mer aktiv miljöbrottsbekämpning

Mycket talar för att mörkertalet när det gäller miljöbrott är mycket stort. Mörkertalet har en rad olika orsaker. För det första pågår brottsligheten ofta i

Fel! Okänt namn på

det fördolda, bakom företagens grindar och utan ett tydligt brottsoffer. Därför kommer anmälan sällan in från allmänheten. De allra flesta anmälningarna kommer i stället från tillsynsmyndigheterna i kommunerna och hos länsstyrelserna. Mycket tyder dock på att anmälningarna från dessa myndigheter inte speglar den verkliga miljöbrottsligheten. Dels kan det vara så att kommunernas strävan att bygga goda relationer med de lokala företagen leder till att man drar sig för att anmäla dem, dels är det så att deras tillsynsarbete bygger på att de eventuellt miljöfarliga verksamheterna är kända och att företagen medverkar till att tillsynen kan bedrivas. I slutänden blir det de företag som är lojala mot systemet som anmäls. De lokala tillsynsmyndigheterna har en funktion som mer fungerar stöttande för företagen än brottsbekämpande. Detta anser vi vara en bra modell. Men det leder alltså till att de verkligt allvarliga miljöbrotten till stor del förblir okända för rättsväsendets myndigheter.

För att råda bot på detta, menar man i Brottsförebyggande rådets rapport, behövs mer spanings- och underrättelseverksamhet. Tillsynsmyndigheterna har inte resurser till detta och det är inte heller en lämplig roll för dem att anta. Därför behövs en tydligare polisiär roll, med spanings- och underrättelseverksamhet.

Polisens roll på miljöbrottsområdet går ofta inte längre än till utredning av redan upptäckt och anmäld brottslighet. Landets miljöinspektörer och andra som utövar tillsyn på området vittnar dock ofta om att när väl en anmälan görs så finns det brister i kompetens och avdelade resurser för polisutredningar. Det är ett förhållande som enligt Vänsterpartiets förmenande tydligt riskerar att påverka motivationen att anmäla misstänkta miljöbrott. Dessa brott är ofta komplicerade, tar mycket tid att utreda och blir lågprioriterade om de bara utgör en del av den dagliga polisutredningsverksamheten. Det behövs specialkompetens och möjlighet att koncentrera sig enbart på dessa frågor. Ett gott samarbete med landets miljöåklagare samt med tillsynsmyndigheterna, dvs. länsstyrelserna och kommunernas miljönämnder, är nödvändigt.

Under finanspolisen på Rikskriminalpolisen finns en miljöbrottsenhet bestående av fyra personer. Att döma av Brottsförebyggande rådets rapport finns där behov av mer resurser och en förändrad verksamhet, eftersom miljöbrottsverksamheten inte sägs passa in i Rikskriminalpolisens etablerade arbetssätt.

Med väl utbyggda miljöbrottsenheter i polismyndigheterna har man uppnått flera fördelar. Självklart är specialiseringen och de särskilda kunskaperna om miljöbrott, som de flesta poliser saknar, helt nödvändiga. Man kan också upprätta goda relationer med tillsynsmyndigheterna. Slutligen finns resurser avsatta för att snabbt kunna vara på brottsplatsen och säkra bevisning, något som är grundläggande i all utredande verksamhet.

Tyvärr är dessa frågor inte tillräckligt prioriterade, och polismyndigheterna behöver avsätta mer pengar för att arbeta med miljöbrott. Även kapaciteten på miljöbrottsenheten vid Rikskriminalpolisen behöver förbättras. För att förstärka polisens arbete mot miljöbrott vill Vänsterpartiet i sitt budgetförslag öronmärka 7 miljoner kr. I detta arbete måste självklart även specialiserade civilanställda utgöra en viktig del.

Se även motionen ”Utgiftsområde 4”, nummer 2006/07:Ju340.

Även om det behövs specialiserade poliser på området, är det också viktigt att alla poliser får bättre kunskaper om miljöbrott för att kunna upptäcka dem, snabbt ingripa vid akuta fall och dela med sig av information till specialister. Kunskaper om miljöbrott bör vara en del av polisens grundutbildning.

Detta bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

Något annat som efterfrågats är en aktivare tillsyn och spaning från länsstyrelsernas sida, där oanmälda tillsynsbesök kan vara en del. Det kan finnas behov av ett ökat samarbete mellan länsstyrelserna och polisen. Det bör utredas hur länsstyrelserna kan arbeta mer aktivt med miljöbrottsspaning.

Detta bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

5 Citesbrott

Cites står för Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora, dvs. det är en konvention som är till för att förhindra handel med utrotningshotade djur och växter. De viktigaste rollerna spelas här av länsstyrelserna och Tullverket. Det behövs mer av spaning i sammanhang där djur förekommer och kontroll av annonser på Internet, samt en utveckling av tullens kontroller. Det bör tillsättas en utredning om hur arbetet mot Citesbrott kan förbättras.

Detta bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

6 Miljöorganisationernas roll

Sverige har en lång tradition av folkrörelser som arbetar för att tillvarata naturskydds- eller miljöintressen. Sveriges miljöorganisationer präglas av en stor mångfald och är såväl nationella som lokala. De är organiserade på olika sätt, exempelvis som ideella föreningar, stiftelser och nätverk, och de har varit verksamma olika lång tid. Sammantaget har de en mycket värdefull roll för det svenska natur- och miljöskyddet och för det folkliga engagemanget för dessa frågor.

6.1 Miljöorganisationers rätt att överklaga beslut och domar

Miljöorganisationernas möjlighet att överklaga beslut och domar på miljöområdet diskuterades länge i Sverige. I många andra länder har de ansetts representativa för vissa allmänna miljöskyddsintressen och därmed kunnat driva dessa intressen även i rättsprocesser. I Sverige kunde de före miljöbalkens tid överklaga miljöbeslut endast om de var berörda av beslutet i egenskap av markägare eller hade anknytning till området. Till slut infördes talerätt för miljöorganisationer genom införandet av 16 kap. 13 § miljöbalken.

Fel! Okänt namn på

Överklagningsbara domar eller beslut får överklagas av ideell förening som enligt sina stadgar har till ändamål att tillvarata naturskydds- eller miljöintressen, såvitt avser domar och beslut om tillstånd, godkännande eller dispens enligt denna balk. För att få överklaga domar och beslut skall en förening ha bedrivit verksamhet i Sverige under minst tre år och ha lägst 2 000 medlemmar.

Härmed öppnades dörren för miljöorganisationer att överklaga miljöbeslut, men genom införandet av så höga kriterier för att få överklaga stängdes samtidigt dörren för många miljöorganisationer. Två av de tre största miljöorganisationerna i Sverige är inte ideella föreningar och kan därför inte överklaga, trots att de har ett stort stöd bland allmänheten. Många av de ideella föreningarna har ett för lågt medlemsantal och kan av den anledningen inte överklaga, trots att de har ett gediget miljöengagemang och en demokratisk struktur.

Bestämmelsen i 16 kap. 13 § har sedan miljöbalkens ikraftträdande varit föremål för domstolsprövning, men tolkningen av bestämmelsen har dessvärre visat sig vara väldigt snäv, vilket gjorde det nödvändigt att förtydliga texten i paragrafen. För att bestämmelsen ska fungera som det är tänkt och för att Sverige ska kunna uppfylla kraven i Århuskonventionen och i EG-direktiv har det i propositionen Miljöbalkens sanktionssystem m.m. (2005/06:182) föreslagits en utvidgning av miljöorganisationers rätt att överklaga så att den gäller även villkor och prövningar enligt fler delar i miljöbalken.

Det är emellertid otillfredsställande att kriterierna för att en miljöorganisation ska få överklaga fortfarande är så högt satta att det i praktiken är endast några få miljöorganisationer som kan överklaga. Detta är djupt beklagligt eftersom det innebär att man inte tar tillvara det djupa miljöengagemang som finns bland folkrörelserna i Sverige.

6.1.1 Ändra kravet på medlemsantal

Motiveringen att ha så höga krav på antal medlemmar anges i propositionen Århuskonventionen (2004/05:65) vara att om alltför många grupperingar ges rätt att överklaga många olika beslut skulle det kunna inverka negativt på handläggningstider och fördröja genomförandet av tillståndspliktiga projekt. Många varnade för att den vidgade talerätten i 16 kap. 13 § miljöbalken skulle resultera i en kraftig ökning av antalet överklaganden och förlängda handläggningstider. Miljöbalkskommitténs utvärdering av miljöorganisationernas deltagande i miljöprocesser visade emellertid att de farhågor som fanns vid införandet inte infriats. Antalet överklaganden har varit få, endast 17 ärenden överklagades åren 2002 och 2003 av miljöorganisationer, vilket ska ställas mot att de fem miljödomstolarna avgjorde sammanlagt 1 100 överklagade mål enbart under 2003. Vidare visade utvärderingen att alla inblandade parter till mycket stor del upplevde miljöorganisationernas deltagande som positivt, speciellt om de kom in tidigt i processen.

Regeringen menade i propositionen Århuskonventionen att ett högt medlemsantal i en organisation tyder på att det finns en god uppslutning kring organisationen och dess arbete. Med detta argument borde man även ta hän-

Fel! Okänt namn på

syn till de betalande supportrar som miljöorganisationerna har, och inte enbart antalet medlemmar.

Att kräva att ideella föreningar ska ha 2 000 medlemmar är ett väldigt högt krav. Helt ideella föreningar har begränsade ekonomiska resurser, och deras medlemmar är aktiva på sin fritid. Således har de svårt att hävda sig i konkurrensen om medlemmarna.

Ett mer balanserat krav vore att miljöorganisationerna ska ha 1 500 medlemmar eller betalande supportrar för att få delta i rättsprocesserna. Med det kravet skulle WWF, Greenpeace och Miljöförbundet Jordens Vänner uppnå medlemskravet. Det är fortfarande tveksamt om lokala organisationer kan uppnå 1 500 medlemmar, men det är i alla fall ett mer realistiskt krav än 2 000 medlemmar.

Medlemskravet för att miljöorganisationer ska kunna överklaga domar och beslut bör alltså ändras till 1 500 medlemmar eller betalande supportrar.

Detta bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

6.1.2 Ändra kravet på associationsform

För att verkligen engagera fler miljöorganisationer i de rättsliga processerna är det nödvändigt att slopa kravet på att de ska vara ideella föreningar. Som tidigare påpekats är varken Världsnaturfonden WWF eller Greenpeace ideella föreningar, men har ändå ett stort antal betalande supportrar. Den nuvarande ordningen har försvarats genom argumentet att de ideella föreningarna är öppna för allmänheten och att medlemmarna kan vara med och påverka. Med ett sådant medlemsinflytande kan det antas att organisationen normalt företår sina medlemmars intressen, medan t.ex. stiftelser inte har det medlemsinflytandet.

Även WWF och Greenpeace informerar sina betalande supportrar om sin verksamhet och deras aktiviteter syns inte minst genom medierna. Organisationer som inte betar sig i enlighet med vad deras betalande supportrar anser mister dock sitt stöd hos dem. Av den anledningen bör kravet på associationsform ändras så att alla miljöorganisationer som enligt sina stadgar har till ändamål att tillvarata naturskydds- eller miljöintressen ska kunna överklaga domar och beslut.

Detta bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

6.1.3 Ändra kravet på verksamhetstid

Kravet på verksamhetstid för att få överklaga är att föreningen ska ha funnits i Sverige i tre år. Detta har motiverats med att det anses tala för stadga och livskraft i organisationen. Vidare påpekar regeringen att även om mycket nybildade organisationer kan besitta stor kunskap är det logiskt att en organisation som verkat under en längre tid har samlat på sig en större kunskap som bör tas tillvara. Kravet innebär också att talerätten ges till breda organisationer, dvs. organisationer som inte skapats enbart för att under kort tid driva en viss fråga.

Helt nya organisationer kan vara mycket livskraftiga. Argumentet att verksamhetstiden skulle påverka hur stor kunskap en miljöorganisation har är inte

Fel! Okänt namn på

trovärdigt. Nybildade organisationer består av människor med skilda erfarenheter och kan mycket väl besitta all den nödvändiga kunskap som behövs. Det borde inte heller vara regeringens sak att på förhand utesluta organisationer för att de eventuellt inte har tillräckliga kunskaper. Om en organisation har kraftigt bristande kunskaper kommer den knappats att kunna driva en rättsprocess långt.

Om det finns ett så starkt engagemang för en specifik miljöfråga att en helt ny miljöorganisation får 1 500 medlemmar inom två års tid bör det anses vara av stort värde att organisationen engagerar sig för den miljöfrågan.

Därför bör kravet på verksamhetstid för att miljöorganisationer ska kunna överklaga domar och beslut ändras till två år.

Detta bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

7 Tillsynsansvaret för Försvarsmaktens miljöfarliga verksamhet

Generalläkaren är den myndighet som ansvarar för tillsyn av Försvarsmaktens miljöfarliga verksamhet. I och med att generalläkaren är en del av Försvarsmakten bedriver man tillsyn över sin egen verksamhet. Detta är inte lämpligt. Det bör utredas om tillsynsansvaret för Försvarsmaktens miljöfarliga verksamhet kan flyttas till länsstyrelserna.

Detta bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

Stockholm den 26 oktober 2006

Lena Olsson (v)

Marianne Berg (v)

Jacob Johnson (v)

Hans Linde (v)

Alice Åström (v)

Wiwi-Anne Johansson (v)

Kalle Larsson (v)

Pernilla Zethraeus (v)