



JURIDISKA FAKULTETEN
vid Lunds universitet

Carina Svensson Bray

Miljöbrottsoffer

-problem i samband med miljöbrottsbekämpning
samt praktisk tillämpning av
offerkategoriseringar

Examensarbete
20 poäng

Handledare: Helén Örnemark- Hansen

Straffrätt

HT 2001

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Förkortningar	3
1 Inledning	4
1.1 Syfte	5
1.2 Avgränsningar	6
1.3 Metod och disposition	7
2 Miljölagstiftningen och dagens miljöproblem	9
2.1 Miljöbalken	9
2.1.1 Miljöbalkens mål –och tillämpningsområde	9
2.1.2 Skärpningar i miljöbalken	12
2.2 Dagens miljöproblem	13
2.3 Egen kommentar	14
3 Från upptäckt till dom- processen samt myndigheternas organisation	16
3.1 Synliggörandet av miljöbrott	16
3.1.1 Hur upptäcks miljöbrott?	18
3.1.2 Anmälan från ett offer eller en tredje person	18
3.1.3 Miljöorganisationer	18
3.1.4 Observation av myndighet	19
3.2 Tillsyn	19
3.2.1 Tillsynsmyndighetens skyldigheter	20
3.2.2 Tillsynsutövarna	21
3.2.3 Problem i samband med kommunens miljötillsyn	22

3.2.4	Bristande resurser och kompetens	23
3.3	Miljöpolicier	24
3.3.1	Polisens och åklagarens utredning av miljöbrott	25
3.3.2	Omorganisation av polis- och åklagarväsendet	26
3.4	Bevisning av miljöbrott	27
3.4.1	Brottslig gärning	28
3.4.1.1	Effektdelikt	28
3.4.1.2	Beteendedelikt	29
3.4.1.3	Fara	29
3.4.1.4	Risk	29
3.4.2	Personligt ansvar	30
3.5	Domstolen och domen	31
3.6	Egen kommentar	32
4	Miljöbrott i näringsverksamhet	35
4.1	Miljöbrott som en form av ekonomisk brottslighet	35
4.2	Vem begår miljöbrott?	38
4.3	Verksamhetens ansvariga	38
4.3.1	Företagaransvar	39
4.3.1.1	Självständigt företagaransvar	39
4.3.1.2	Accessoriska företagaransvaret	40
4.3.2	Ansvarsfördelning i juridiska personer	41
4.3.3	Ansvarsdelegering	42
4.4	Egen kommentar	43
5	Miljökontroll genom alternativa styrmedel	45
5.1	Miljöstyrningens syfte och val av styrmedel	46
5.2	Allmänt om miljöbalkens straffbestämmelser	46
5.2.1	Syftet med ett straffrättssystem	47
5.2.2	Kriminalisering av miljöbrott	48

5.3	Förutsättningar för en effektiv kriminalisering	49
5.3.1	Normkunskap	49
5.3.1.1	Sanktionssannolikhet	50
5.3.1.2	Sanktionsstränghet	50
5.4	Ekonomiska styrmedel	51
5.4.1	Miljösanktionsavgifter	51
5.4.2	Vitesföreläggande	52
5.4.3	Företagsbot	53
5.4.4	Energi- och miljörelaterade skatter och avgifter	54
5.5	Egen kommentar	54
6	Brotts- och offerklassificeringar inom miljöbrott	57
6.1	Litteraturen om miljöbrottsoffer	57
6.2	Brottsofferdefinitionen	58
6.2.1	Brottsoffrets expansion	60
6.3	Det offerlösa brottet	60
6.4	Fysiska miljöbrottsoffer	63
6.4.1	Skadeståndsreglerna i miljöbalkens 32 kapitel	64
6.4.2	Olika skadetyper	65
6.4.3	Skadeorsaker som omfattas av lagen	66
6.4.3.1	Immissioner mm	66
6.4.3.2	Sprängning	67
6.4.3.3	Grävning	67
6.4.4	Ansvarsgrunder	67
6.4.5	Skadeståndsansvariga	67
6.5	Kommande generationer som offer	68
6.6	Miljön som brottsoffer	69
6.6.1	Efterbehandlingsansvar	70
6.6.1.1	Allmänt	70
6.6.1.2	Efterbehandlingsansvaret enligt 10 kapitel	71
6.7	Offerindelning och praktisk tillämpning	72
6.8	Egen kommentar	79

7	Sammanfattning och analys	83
	Käll och litteraturförteckning	91

Sammanfattning

År 1999 trädde miljöbalken i kraft i ett försök att samla den uppsplittrade och alltmer svåröverskådliga svenska miljölagstiftningen till en enhetlig regelsystem. En av de viktigaste målsättningarna med miljöbalken är att skapa en hållbar utveckling där kommande generationer tillförsäkras en god livsmiljö. Lagstiftningssystemet vi har bygger på tillståndsprövning, tillsyn, kontroll och straffsanktioner. Inom detta system finns det allvarliga brister, vilket gör det mycket svårt att komma tillrätta med miljöbrottslighet, d v s det råder svårigheter med att tillvarata offrens intressen. Några vanliga problem är bristande resurser hos tillsynsmyndigheterna och bristande kunskaper hos polisen som skall utföra brottsutredningsarbetet, med följden att antalet åtalade och fällda är ytterst få. I fall där miljöbrott anses vara styrkt utdöms nästan alltid blygsamma böter trots skärpta straffskalor. Att straffrättssystemet ofta är ineffektiv beror främst på att kraven på normkunskap, sanktionssannolikhet och sanktionsstränghet är dåligt uppfyllda. Miljöbrott utgör ofta en form av ekonomisk brottslighet, där brotten begås inom en i övrigt laglig verksamhet. Därför måste de styrmedel som väljs, det kan till exempel röra sig om straffrättsliga eller ekonomiska styrmedel, kunna påverka näringsverksamheternas miljömässiga handlingar och beteenden så att de inte företar negativa handlingar mot miljön.

Det saknas en officiell svensk definition av begreppet brottsoffer och därför är det inte alltid så enkelt att veta vem eller vad som faller under begreppet i miljösammanhang. Fysiska personer, som har blivit direkt drabbade till följd av ett miljöbrott, kan ha rätt till skadestånd om de råkar ut för en person-, sak- eller förmögenhetsskada. Det är dock inte ovanligt att det uppstår olika typer av bevissvårigheter som slutligen leder till att skadestånd inte utdöms. Huruvida miljön i sig egentligen kan ses som ett offer kan diskuteras. Frågan är om man vinner något på att se miljön som ett offer, t ex om det skulle leda till några straffskärpningar. Jag anser att det är viktigt att ge

miljön ett ansikte som offer för att allmänheten, d v s de potentiella anmälarna skall få upp ögonen för denna typ av brottslighet och inse dess allvarliga natur.

Miljöbrott brukar hänföras till brottskategorin det offerlösa brottet och med detta menas att det inte finns ett offer i traditionell mening. Eftersom denna brottstyp ofta är osynlig, d v s föroreningarna syns inte alltid med blotta ögat och skadeverkningarna kan vara långsamma, finns det sällan någon enskild som har direkt intresse av att göra en polisanmälan. Detta leder till att miljöbrott är svårupptäckta. Det är istället ofta kollektiva värden som t ex den fysiska miljön som främst diskuteras. Det finns tankar kring huruvida beteckningen offerlösa brott passar in på ekonomisk brottslighet och därmed också miljöbrottslighet eftersom det finns en mängd olika offerkategorier.

En uppdelning i direkt och indirekt viktimisering kan göras vad gäller miljöbrott. De som brottsangreppet i första hand drabbar är direkta offer och indirekta offer är de som lider skada även om de inte direkt utsätts för det aktuella brottsangreppet. Det går även i sammanhanget att tala om primär (brottsangrepp riktade mot personer), sekundär (angrepp mot opersonliga offer) och tertiär viktimisering (skadliga verkningar som drabbar mer diffusa storheter och värden). Med utgångspunkt i avfallsbrottslighet och med hjälp ovanstående offerkategorier kan de som kan tänkas bli drabbade plockas fram. Offer kan t ex vara liknande verksamheter som inte begår avfallsbrott och därför inte konkurrerar på lika villkor. De kan råka ut för större reningskostnader eller kostnader för omhändertagande av avfallet. Ett annat exempel är att miljön nästan alltid skadas till följd av avfallsbrott, men eftersom det råder svårigheter vid tillsynen, utredningen och bevisningen finns det risk att dessa skador aldrig repareras. Det är därför viktigt att åtgärder vidtas för att underlätta möjligheten att ställa miljöbrottslingar inför domstol.

Förkortningar

BrB	Brottsbalken
BRÅ	Brottsförebyggande rådet
DS	Departementsserien
EBM	Ekobrottsmyndigheten
EKO- brott	Ekonomisk brottslighet
MB	Miljöbalken
PR	Public relations
PROP	Proposition
RB	Rättegångsbalken
RÅ	Riksåklagarmyndigheten
SFS	Svensk författningssamling
SOU	Statens offentliga utredningar
VD	Verkställande direktör

1 Inledning

Under senare år har miljön kommit alltmer i fokus. Idag är många människor väl medvetna om att naturens resurser inte är oändliga och att naturen måste bevaras för att vi i förlängningen skall kunna överleva. Vi är alla beroende av vår miljö samtidigt som var och en av oss bär lite skuld till de miljöproblemen som vi har idag. Ett resultat av uppmärksamheten kring miljön är att det skett en omfattande lagstiftning på området. År 1999 trädde miljöbalken i kraft och är ett försök till enhetlig lagstiftning på området. En viktig målsättning med denna balk är att uppnå en hållbar utveckling, vilket innebär att vår miljöpåverkan inte skall äventyra kommande generationers möjlighet att tillgodose sina behov.¹ Balken skall enligt förarbetena fungera som ett verktyg för att uppnå målet. För att konkretisera innebörden av begreppet hållbar utveckling antog riksdagen femton miljö kvalitetsmål. Dessa miljömål skall fungera som ett slags styrinstrument som skall vara till ledning och ligga till grund för samhällets utveckling och planering.² Det kommer därför i framtiden bli mycket intressant att se om vi lyckas nå upp till målen. Det lagstiftningssystem som vi har idag bygger på tillståndsprovning, tillsyn, kontroll och straffsanktioner. Om en näringsverksamhet exempelvis vill bedriva miljöfarlig verksamhet måste tillstånd sökas. Om verksamheten kommer till stånd får den ett antal villkor som hela tiden måste beaktas och en brottslig handling föreligger endast om verksamheten överskrider dessa villkor.

Det finns många intressanta viktimologiska frågor inom miljöområdet som inte ägnats speciellt mycket uppmärksamhet och till min förvåning finns det nästan ingen litteratur som tar fram miljöbrott ur ett offerperspektiv. När man skall göra en viktimologisk uppsats finns det enligt min mening ett flertal saker som är viktiga att belysa. Det är inte bara att göra klart för sig vem som är ett miljöbrottsoffer, även om detta är mycket intressant och kan

¹ Prop. 1997/98:45, s. 5ff.

vålla svårigheter i sig, utan det är även av vikt att förstå vem och varför någon begår denna typ av brottslighet samt vilket som är det mest effektiva sättet att komma åt dessa brottslingar. Den processuella aspekten är viktig då man i varje led, från tillsyn till dom, kan upptäcka eventuella brister samt avgöra vilka förbättringar som bör ske för att ge bättre skydd till eventuella offer. Miljön tillhör brottskategorin det offerlösa brottet och med detta avses sådana beteenden som är förbjudna enligt lag, men där det inte finns ett offer i traditionell mening. Ofta talar man om miljöbrott i betydelsen att det sällan drabbar en enskild på ett sådant sätt att han eller hon gör en polisanmälan. Det skall påpekas att miljöbrott är en mycket svår brottstyp att lösa då den är av väldigt teknisk karaktär, skadorna visar sig oftast inte med en gång och det råder särskilda problem vid bevisningen. Men med resurser och kunskap finns det hopp om att vi på ett smidigare sätt skall kunna säkra framtidens miljö och människans fortlevnad.

1.1 Syfte

Som framgår av uppsatsens titel har jag två huvudsakliga syften med arbetet, det ena är att belysa olika frågeställningar kring miljöbrottsbekämpningen och det andra är att visa vem eller vilka som kan anses vara offer för miljöbrott. Under arbetets gång vill jag, utifrån dessa två huvudområden, visa olika problem som uppstår i samband med miljöbrottsbekämpningen och visa varför det är svårt att tillvarata miljöbrottsoffrens intressen.

När det gäller bekämpande av miljöbrottslighet är det tillsynsmyndigheterna, polis- och åklagarväsendena samt domstolarna som spelar den viktigaste rollen. År 1999 trädde miljöbalken i kraft och dessutom skedde en omorganisation av polis- och åklagarväsendet i ett försök att effektivisera miljöbrottsbekämpningen. Ett av arbetets syften blir därmed att beskriva hur dessa verksamheter fungerar och att belysa

² Karlmark, Miljörätt ur straffrättsligt perspektiv, s. 85.

eventuella brister som fortfarande finns kvar efter omorganisationen. Jag vill även ta reda på hur man effektivast kan påverka potentiella brottslingars miljömässiga val. Det är därför intressant att jämföra olika styrmedel för att se vilka som fungerar bäst inom miljöbrottsbekämpningen.

Den andra delen i arbetet syftar till att ta reda på vem eller vilka som skulle kunna anses vara offer för miljöbrott. Genom att tillämpa en offerindelning och visa några praktiska exempel på miljöbrottsoffer inser man att det kan finnas en mängd olika offerkategorier. Intressanta viktimologiska frågor såsom hur brottsofferdefinitionen och brottsofferperspektivet förhåller sig till miljöbrottsoffren utgör en viktig del i arbetet.

För att uppfylla uppsatsens huvudsyfte vill jag så långt som möjligt ha svar på följande frågeställningar:

- Har miljöbrottsbekämpningen blivit tillräckligt effektiv efter det att miljöbalken trätt i kraft och efter 1999 års omorganisationen? Om inte, så vill jag besvara frågan varför.
- Genom vilka styrmedel kan man effektivast påverka potentiella brottslingars miljömässiga val?
- Vilka kan typiskt sett anses vara offer för miljöbrott?
- Hur förhåller sig den svenska brottsofferdefinitionen och brottsofferperspektivet till dem som fallit offer för miljöbrott?

1.2 Avgränsningar

En viktimologisk uppsats med många straffrättsliga inslag blir oerhört omfattande. Jag har därför valt att begränsa mitt arbete till två särskilda

områden, nämligen frågeställningar kring miljöbrottsbekämpningen och offerindelningen.

Jag har valt att begränsa mitt arbete till miljöbrottslighet som sker inom näringsverksamhet eftersom det är där de flesta miljöbrotten förekommer. Det är därför intressant att se vilka styrmedel som skulle kunna påverka näringsidkarnas miljömässiga val så att de förhoppningsvis inte begår denna typ av brott. Jag skall i sammanhanget endast belysa de straffrättsliga- och ekonomiska styrmedlen. Övriga styrmedel kan vara fysiska, organisatoriska eller informativa. Till fysiska styrmedel räknas t ex utnyttjande av fysiska anläggningar för att underlätta eller försvåra oönskade beteenden. Här är nyckelordet rumslig åtskillnad. Sättet att organisera verksamheter kan också vara en slags styrteknik. Till sist så kan de informativa styrmedel användas för att genom övertygande information ändra mottagarnas beteende.³

Vad gäller brottsofferperspektivet inom miljörätten skall jag påpeka att det är ett tämligen ungt område. Min tanke med arbetet är därmed att ge en övergripande bild av tänkbara miljöbrottsoffer och frågor kring miljöbrottsofferperspektivet. Diskussionen kommer troligtvis att ta fart ju mer miljöbrottsoffren kommer i fokus. För att visa hur offerindelningen kan se ut inom miljöområdet skall jag ta upp några praktiska exempel. Jag har dock begränsat mina exempel till brottstypen olaglig handel med avfall.

1.3 Metod och disposition

Som grund för detta arbete har jag till stor del använt mig av skriftligt material. Detta utgörs främst av offentligt tryck, miljörättslig litteratur, rapporter och artiklar. Då jag funnit att miljöbrottslighet och ekonomisk brottslighet har många likheter har jag valt att använda en del litteratur om ekonomisk brottslighet samt dra paralleller till miljöbrottsligheten. Det finns

³ Rapport 4757, Effektiva styrmedel i miljöpolitiken, s. 15f.

tyvärr begränsat med litteratur inom vissa delar av arbetet, särskilt det om själva miljöbrottsoffren, och för att få ett bredare perspektiv på problematiken har jag tvingats att göra många egna slutsatser. I hopp om att se hur de relevanta myndigheterna lever upp till de förutbestämda målen för att skydda miljön och dess offer, har jag valt att genomföra telefonintervjuer med respektive myndighet.

Jag börjar arbetet med att beskriva miljöbalkens karaktär, syfte och vilka skärpningar som gjorts i förhållande till tidigare lagstiftning. Sedan redogör jag för hur proceduren går till, från upptäckt till eventuell dom, och påpekar olika myndigheternas svagheter vid bekämpandet av miljöbrott. I kapitel fyra beskriver jag var de flesta miljöbrott begås, vem som oftast begår brotten samt vem som kan anses vara ansvarig. Därefter tar jag upp två typer av styrmedel som har till uppgift är att påverka potentiella brottslingars miljömässiga val så att de förhoppningsvis inte begår ett miljöbrott i kapitel fem. I det sjätte kapitlet diskuterar jag brottsofferdefinitionen och brottsofferperspektivet och dess betydelse för miljöbrottsoffer. En offerindelning kommer att tillämpas och utifrån den skall jag visa några praktiska exempel på vem eller vilka som skulle kunna anses vara offer för miljöbrott. Jag har valt att ta mina exempel från olaglig handel med avfall. Uppsatsen avslutas med en sammanfattning och analys. Mina egna reflektioner görs i både i denna slutliga analys och i slutet på varje kapitel.

2 Miljölagstiftningen och dagens miljöproblem

Innan jag kommer in på olika viktimologiska frågor såsom vem som är offer för miljöbrottet, vem den typiska miljöbrottslingen är samt lagstiftningens genomslag på området, är det viktigt att förstå vilken typ av miljölagstiftning vi har i Sverige och vad målsättningen är med lagen. Därefter kan det vara på sin plats att redogöra för vilka typer av miljöföroreningar världen står inför idag. Då vi idag har en mängd olika typer av miljöföroreningar är det viktigt att dessa bekämpas på lämpligt sätt för att effektivt få bukt med dem. Det kommer att kräva stora resurser och många kompromisser men det är helt enkelt nödvändigt för att säkra människans och naturens framtid.

2.1 Miljöbalken

Miljöbalken trädde i kraft den 1 januari 1999 och ersatte en mängd speciallagar. Den är utformad som en ramlag och reglerna är av mer generell karaktär. I förordningar, föreskrifter och riktlinjer preciseras innehållet i lagstiftningen närmare. Denna typ av lagstiftning har fördelen att den anpassar sig till ändrade förhållanden, t ex teknisk utveckling och ändrade värderingar i samhället. Svårigheter uppstår dock ofta för dem som skall tillämpa den då vägledningen är begränsad. Detta beror på att förarbetena till en lag beslutad av riksdagen är vanligtvis mera omfattande jämfört med de förarbeten som ligger till grund för en förordning eller föreskrift.⁴

2.1.1 Miljöbalkens mål- och tillämpningsområde

Miljöbalkens mål bygger på internationella tankegångar om att främja en hållbar utveckling som innebär att nuvarande och kommande generationer tillförsäkras en hälsosam och god miljö. Detta är tankar som bygger på

⁴ Ds 1998:50, Att se eller titta på, s. 129, Rapport 5007, s. 72.

Brundtlandskommissionens rapport ” Our Common Future” från 1987.⁵ Uppföljningen av Bruntlandsrapporten gjordes vid FN:s konferens om miljö och utveckling i Rio de Janeiro 1992. Vid konferensen behandlades globala miljö- och utvecklingsfrågor. Konkreta resultat av konferensen var bland annat Riodeklarationen och handlingsprogrammet Agenda 21.⁶ Enligt handlingsprogrammet skall en hållbar utveckling uppnås genom att sociala, ekonomiska och ekologiska dimensioner samverkar.⁷ Detta handlingsprogram är dock inte juridiskt bindande men den ger myndigheterna i världen en politisk och moralisk förpliktelse att följa dokumentet.⁸

I MB vill lagstiftarna alltså förverkliga en ekologiskt hållbar utveckling, vilket också framgår av första kapitlets 1 § där nuvarande och kommande generationer tillförsäkras en god livsmiljö. Det slås också fast att naturen har ett egenvärde och att människorna har ett förvaltaransvar. Denna paragraf skall vara styrande vid tillämpningen av alla bestämmelser i MB och de skall alltså tillämpas på det sätt som bäst främjar balkens mål. Om det föreligger någon tveksamhet skall man välja det beslut eller den åtgärd som mest sannolikt gynnar en hållbar utveckling.

Det är tyvärr inte så lätt att förklara vad en hållbar utveckling är. Det är lättare att förklara vad en ohållbar utveckling är, dvs vad naturen inte alls klarar av. Detta dilemma har man sökt lösa genom att ställa upp nationella miljömål för att bedöma vad det innebär och därigenom också vara vägledande vid tillämpningen av balken. I propositionen 1997/98:145 föreslog regeringen att riksdagen skulle anta femton nationella miljömål som måste uppnås för att man skall nå en långsiktigt hållbar utveckling.⁹

⁵ SOU 1996:103, Del 1, s. 174. Se även Regeringens skrivelse 1992/93:13, s. 2.

⁶ Regeringens skrivelse 1992/93:13, s. 4.

⁷ Prop. 1997/98:145, s.19.

⁸ Prop. 1997/98:45, Del 2, s..5.

⁹ Karlmark, Miljörätt ur straffrättsligt perspektiv, s. 85.

Dessa miljömål har i sig inte någon rättsligt formell ställning i någon lag, förarbeten eller praxis och kan därför inte genomföras mot en enskilds vilja.

De miljökvalitetsmål som riksdagen antog under 1999 är:

1. Ren luft
2. Grundvatten av god kvalitet
3. Levande sjöar och vattendrag
4. Myllrande våtmarker
5. Hav i balans samt levande kust och skärgård
6. Ingen övergödning
7. Bara naturlig försurning
8. Levande skogar
9. Ett rikt odlingslandskap
10. Storslagen fjällmiljö
11. God bebyggd miljö
12. Giftfri miljö
13. Säker strålmiljö
14. Skyddande ozonskikt
15. Begränsad klimatpåverkan.¹⁰

För att miljömålen skall vara tydligt formulerade har regeringen i propositionen 2000/01:30 fastställt delmål och åtgärdsstrategier för att nå fjorton av de femton miljökvalitetsmålen. Det femtonde miljökvalitetsmålet, begränsad klimatpåverkan, kommer att tas upp i en särskild proposition vid ett senare tillfälle. Jag skall i detta arbete inte gå in närmare på hur delmålen skall uppnås, men kort kan man säga att propositionen främst ger riktmärken för hur miljöförbättringar gradvis skall uppnås, t ex att det till ett bestämt årtal skall ett visst utsläpp ligga på en viss nivå osv.¹¹

¹⁰ Karlmark, Miljörätt ur straffrättsligt perspektiv, s. 86.

¹¹ Prop. 2000/01:130, Svenska miljömål- delmål och åtgärdsstrategier, bilaga 8, s. 141ff.

Miljöbalken tillämpas vid sidan om annan lagstiftning till skydd för miljön, d v s i några särskilt angivna fall gäller annan lagstiftning. Dess tillämpningsområde är brett och talar om mot vem krav kan ställas, vad som prövas i ett visst ärende och i vilka situationer en prövning kan bli aktuell. Inte bara miljöfarlig verksamhet, kemikaliehantering och vattenverksamhet omfattas av balken utan även situationer där verksamheten eller åtgärden i sig självt inte innebär någon direkt fara för miljön eller människans hälsa kan omfattas om verksamheten indirekt får sådana konsekvenser.¹²

Som redskap för att uppnå miljöbalkens syften finns flera viktiga principer stadgade. Här uppställs bland annat krav på kunskap och försiktighet samt användandet av bästa teknik hos den som skall bedriva en verksamhet eller vidta en åtgärd som faller under balkens regler. Domstolarna skall vid sin prövning tillse att dessa krav uppfylls.

2.1.2 Skärpningar i miljöbalken

Miljöbalken innebär vissa skärpningar i förhållande till tidigare lagstiftning. Det föreskrivs bland annat i förarbetena till miljöbalken att det beträffande brotten miljöbrott, vållande till miljöförstöring samt miljöfarlig kemikaliehantering är tillräckligt att det typiskt sett förelegat en risk eller fara för en miljöskadlig effekt för att ansvar skall kunna utkrävas, s k abstrakt risk/fara. En miljöskadlig effekt av handlingen behöver alltså inte ha inträffat i det enskilda fallet.¹³ Det skall även påpekas att utrymmet för att bedöma en överträdelse som ringa har numera krympt. I propositionen klargörs att bedömningen av om en faktisk skada eller fara för skada förelegat inte spelar någon roll vid bedömningen av om ringa brott föreligger. En överträdelse kan anses vara ringa i objektivt hänseende endast om avvikelserna från den norm som gällt varit obetydlig. En sammanvägd bedömning måste alltid göras, men utgångspunkten är att det endast är

¹² Prop. 1997/98:45, Del 2, s 5ff.

¹³ Prop. 1997/98:45, Del 2, s. 304.

bagatellartade brott som skall kunna undgå straffansvar.¹⁴ I och med miljöbalken har vissa straffskalor skärpts, vilket ger utrymme för mer varierande påföljder. Lagstiftarna ansåg att det var viktigt att påföljden mera tydligt skulle avspegla om gärningen begåtts med uppsåt eller oaktsamhet. Med balkens straffstadganden har det dessutom skett en förlängning av preskriptionstiden till maximalt fem år, utom för brotten bristfällig miljöinformation och nedskräpning, samt för bötesbrott där preskriptionstiden är två år. Till sist skall det sägas att det numera föreligger en skyldighet för en tillsynsmyndighet att anmäla misstänkta miljöbrott.¹⁵

2.2 Dagens miljöproblem

De miljöproblem som diskuterades mest på 1970-talet var de utsläpp som kom från stora punktkällor. Idag talar man istället om globala, regionala och lokala miljöproblem. Dessa problem har uppstått då samhället utnyttjat naturen alltför intensivt. Eftersom naturens tillgångar inte är oändliga måste stora insatser vidtas för att stoppa miljöförstörelsen. På sikt kommer det att krävas stora omställningar av produktion och konsumtion. Styrmedlen på miljöområdet måste därför ständigt kompletteras och utvecklas, både för att påskynda miljöarbetet och se till att det genomförs så kostnadseffektivt som möjligt.¹⁶ I dagens konkurrensstyrda samhälle är det dock tyvärr lättare att uppskatta och prioritera kortsiktiga vinster, som t ex företag kan göra, än att beräkna långsiktiga vinster för samhället som helhet i form av en hälsosam och god miljö.

Det finns ett flertal globala miljöproblem. Ökade koldioxidutsläpp och uttunning av ozonskiktet är typiska exempel. Dessa miljöföroreningar känner inga gränser utan följer med vindarna och är därför mycket svåra att komma tillrätta med genom nationella lagar. Samordnade insatser från hela världen krävs för att åtgärderna skall ge någon effekt. Problemen måste

¹⁴ Prop. 1997/98:45, Del 1, s. 530, Del 2, s. 312.

¹⁵ Karlmark, Miljörett ur straffrättsligt perspektiv, s. 200f.

därför lösas gemensamt genom bland annat konventioner. Regionala miljöproblem kan t ex vara utsläpp av metaller och försurning av vatten och mark. Dessa störningar är ofta gränsöverskridande och kräver vissa gemensamma insatser för att få bukt med dem. Därför spelar EU en stor roll när t ex vi i Sverige vill komma tillrätta med dessa typer av föroreningar. De lokala miljöproblem består ofta av buller och dålig luftkvalitet och finns främst i större tätorter, många gånger till följd av vägtrafiken. Avfall är ett annat lokalt miljöproblem som i många fall kommer från gruvindustrier eller från andra industrier i form av processavfall. Dessa löses lättast genom regeländringar i en enskild kommun eller tätort.

2.3 Egen kommentar

Det var många som ifrågasatte om miljöbalken skulle få det genomslag som var tänkt från början. Innan balkens tillkomst var miljölagstiftningen splittrad och miljöproblemen löstes inte på ett effektivt sätt. Det fanns ett behov av en samordnad lagstiftning och redan 1989 påbörjades utredningsarbetet. När lagstiftningen väl trädde i kraft var det många som ansåg, trots långvarigt utredning, att det var ett hastverk och att resultatet blev sämre än väntat. Jag anser att det är positivt att vissa skärpningar gjorts i miljöbalken då det i förlängningen kan innebära att fler fall leder till åtal och att straffen kan komma att bli hårdare. Huruvida lagstiftningen upprätthålls i praktiken och vilka de vanligaste problemen är vid lösande av miljöbrott redogör jag för under arbetets gång.

De femton miljömålen kan ses som ett slags styrmedel i sig och är ett medel för att nå en långsiktigt hållbar utveckling. Miljömålen har dock ingen bindande verkan för myndigheter eller enskilda. Det kommer därför att bli intressant att se om delmålen överhuvudtaget kommer att kunna uppfyllas. Jag anser att det är nödvändigt att ge miljömålen en starkare rättslig status

¹⁶ SOU 1990:59, s. 84f.

om de skall ge någon effekt. Ett sätt att höja statusen är att utveckla fler tillhörande miljö kvalitetsnormer eftersom dessa är juridiskt bindande.

Det är naturligtvis viktigt att ha en välfungerande svensk miljölagstiftning. Men i och med Sveriges anslutning till Europeiska Unionen finns det även direkt verkande EG- rätt som skall tillämpas inom miljöområdet. Här finns det viktiga ramdirektiv som väger tungt i Sverige, t ex luftdirektivet 1996/62/EG och vattendirektivet 2000/60/EG. Trots den svenska rätten och EG- rätten står vi idag inför många miljöproblem som måste lösas på internationell nivå. Detta har dock visat sig inte vara helt enkelt. Ett exempel är Kyoto- avtalet (ett avtal som skall minska klimatpåverkan) som genomgått flera problem: USA hoppade av avtalet samtidigt som Japan och Kanada hotade med att hoppa av om inte de andra länderna gick med på urvattnade skrivningar, vilket de till slut gjorde. Kompromissförslaget fick därmed inte alls den innebörd som var tänkt från början. Svårigheten ligger i att alla har inte lika hög omtanke om miljön. Det kan bero på att man tycker att landets ekonomiska stabilitet är viktigare eftersom företag ger arbetstillfällen och minskad rening av utsläpp kan betyda mindre kostnader för ett företag och därav billigare priser på varorna. Tyvärr tänker många länder kortsiktigt och ekonomiskt istället för att tänka på de långsiktiga konsekvenser som utsläppen orsakar vår hälsa och miljö. Vi måste alla börja tänka framåt och göra allt vi kan för att få till stånd konkreta globala avtal.

3 Från upptäckt till dom- processen samt myndigheternas organisation

Det är inte lätt att skydda miljöbrottsoffren och för att effektivt komma åt de som begår miljöbrott krävs det stora insatser från olika myndigheter. Att tillsynen fungerar är av central betydelse för efterlevnaden av miljölagarna. Det är genom deras upptäckter av brott som man kan hindra andra från att börja begå denna typ av brottslighet. Polisen sköter brottsutredningen och måste förse åklagarna med tillräckligt underlag för att de skall kunna väcka åtal. Åklagaren har sedan den besvärliga uppgiften att bevisa att gärningsmannen begått den gärning som han beskylls för. Till sist är det upp till domstolen att ta ställning till om brottet är ställt utom rimlig tvivel.

I detta kapitel kommer jag att beskriva hur proceduren går till, innefattande upptäckten, utredningen, bevisningen och eventuell dom. Jag kommer dessutom att förklara hur de olika myndigheterna arbetar och vari deras svagheter brukar ligga vid bekämpandet av miljöbrott.¹⁷

3.1 Synliggörandet av miljöbrott

Antalet miljöbrott i Sverige är näst intill omöjligt att få en säker uppfattning om och mörkertalet förefaller vara mycket stor på sina håll. Under år 1996 och 1997, d v s innan miljöbalkens ikraftträdande, anmälde cirka 350 misstänkta fall. Sedan miljöbalken trädde i kraft har antalet anmälningar ökat lavinartat.¹⁸ Detta kan till stor del bero på den skyldighet som finns inskriven i MB 26 kap. 2§, vilket innebär att tillsynsmyndigheterna skall anmäla alla överträdelse av balken till polis- och åklagarmyndighet. Före

¹⁷ För vidare frågeställningar kring tillsyn och utredning, se närmare i Fredrik Nilssons examensarbete, *Effektivare miljöbrottsbekämpning?*, VT 01, Lunds Universitet, Juridiska fakulteten.

¹⁸ www.aklagare.se/layout/Layout4.asp?PageID=73, 11/ 4-01.

miljöbalkens tid var det tyvärr mer godtyckligt vilka miljöbrottslingar som anmäldes eftersom tillsynsmyndigheterna ofta valde att titta på hur allvarligt brottet var innan de vidtog åtgärder. Tanken var dock att misstänkta brott skulle anmälas och därför valde man att införa en anmälningsskyldighet i miljöbalken.¹⁹ Under år 1999 inkom ca 800 anmälningar och under år 2000 inkom så många som 3219 anmälningar, se tabellen på nästa sida.²⁰ Dock saknades beslut i 2570 av dessa fall vid årsskiftet. Antalet lagföringsbeslut var 265. Motsvarande siffror för år 2001 var 3605 inkomna brottsmisstankar och i 1207 fall saknades beslut. Antalet lagföringsbeslut var 607.²¹

Sammanfattande tabell. Inkomna, beslutade och balanserade brottsmisstankar år 2000. Hela landet.

	Inkomna brottsmisstankar	Beslutade brottsmisstankar	Ej beslutade brottsmisstankar
jan	279	16	
feb	207	37	952
mars	212	70	1082
april	166	72	1080
maj	351	87	1370
juni	247	117	1492
juli	214	87	1653
aug	235	106	1746
sept	323	131	1974
okt	413	143	2243
nov	285	158	2397
dec	287	127	2570
jan-dec	3219	1151	

Synliggörandet av miljöbrott är i hög grad avhängigt av upptäckter och anmälningar från myndigheter, vilket förstås betyder att den synliga, respektive dolda delen av denna brottslighet kommer att variera med myndigheternas verksamhet beroende på resurser, prioriteringar, kompetens,

¹⁹ Telefonintervju med miljöåklagaren Ingvar Wennersten, 31/7-01.

²⁰ www.aklagare.se/layout/Layout4.asp?PageID=73, 11/4-01.

²¹ Telefonintervju, med Sara Billström på Riksåklagarens statistiska enhet i Stockholm, 7/2-02.

effektivitet mm. Den synliga delen utgör därför enbart en mindre del av den totala miljöbrottsligheten.

3.1.1 Hur upptäcks miljöbrott?

Miljöbrott kommer till myndigheters kännedom på två olika sätt, nämligen:²²

1/ Genom anmälan av offer eller annan ("offerlösa brott", "osynliga" brottseffekter) eller

2/ Genom myndighets observation, så som spaningsbrott. Denna observation sköts av poliser och tillsynsmyndigheter.

3.1.2 Anmälan från ett offer eller en tredje person

Som jag beskrev ovan kan en anmälan lämnas av den som själv blivit utsatt för ett miljöbrott eller så kan brottet anmälas av en tredje person, exempelvis allmänheten eller miljöorganisationer. Det måste påpekas att det är ganska sällsynt att ett offer eller tredje person uppmärksammar och anmäler ett miljöbrott, trots att dessa brott ofta berör en stor del av befolkningen. Detta på grund av att effekterna av brottet ofta är osynliga och långtidsverkande. Det brukar även förhålla sig så att när man ser till exempel smutsat vatten så tänker man inte direkt på att det kan vara till följd av ett miljöbrott utan bara en påminnelse om vårt levnadssätt.

3.1.3 Miljöorganisationer

Miljöorganisationerna har börjat spela en allt viktigare roll när det gäller synliggörandet av miljöbrott. Dessa organisationer får ofta reda på miljöbrott genom tips från allmänheten eller genom egna observationer. När miljöorganisationen Greenpeace får vetskap om en brottslig handling så försöker de påverka massmedia och politiker genom att skriva

²² Något om miljöbrott, en föreläsningssamme på miljörätten av Träskman, Per Ole, 7 oktober 1999, Lund.

miljörapporter. De driver även kampanjer eller aktioner för att skapa opinion. Deras förtroende för polisen är ganska dåligt varför de i princip aldrig informerar polisen vid misstänkt miljöbrottslighet. De är naturligtvis glada att man börjat utbilda miljöpolis och även miljöåklagare men än så länge har inte förtroendet ökat nämnvärt.²³

3.1.4 Observation av myndighet

Huvuddelen av anmälningarna som kommer in till åklagarna härrör från länsstyrelser och kommuner i deras egenskaper av tillsynsmyndigheter men också från anmälningar som lämnats in till polisen.²⁴ När det gäller polisen så är spaning efter miljöbrott inte särskilt högt prioriterat. I takt med att fler miljöpolis utbildas kommer förhoppningsvis deras inställningen till hur miljöbrott måste bekämpas, t ex genom flera egna spaningar och förbättrade förundersökningar, att förbättras. År 2000 fanns totalt 50 miljöpolis som lade ner ca 30% av arbetstiden till miljöbrottsbekämpning. Däremot sysslar miljöpolis på länsnivå i princip uteslutande med miljöbrottslighet.²⁵

När det gäller tillsynsmyndigheterna är det risk att deras tillsyn inte är särskilt effektiv i och med att arbetsbördan är stor då de har många olika funktioner. Ett tydligt exempel är att de hinner med alldeles för få tillsynsbesök. Jag skall under kapitlets gång förklara mer ingående om dessa två myndigheters arbetssätt och problem.

3.2 Tillsyn

Aktiv tillsyn är mycket viktig för att miljöbalkens regler skall få genomslag och för att miljöbrott skall synliggöras. Utgångspunkten för all offentlig tillsyn är att den tjänar som en garanti gentemot allmänheten, som skall kunna lita på att samhällets regler efterlevs. Tillsyn handlar i grunden om

²³ Telefonintervju med Greenpeace:s jurist Cathleen McCarthy, 23 /11-00, Stockholm.

²⁴ www.aklagare.se/layout/Layout4.asp?PageID=73, 11/ 4-01.

²⁵ Telefonintervju med miljöpolis Dan Granvik på Malmöpolisen den 7/ 5-01.

rättssäkerhet, effektivitet och legitimitet. Det skall råda likhet inför lagen, konkurrensneutralitet och skydd för den svage. Därför bör tillsynen vara en kontinuerlig, kontrollerande och förebyggande verksamhet.²⁶

3.2.1 Tillsynsmyndighetens skyldigheter

Omfattningen av miljöbalkens tillsyn framgår tydligast av 26 kap. 1- 2 §§

MB. I tillsynen ingår följande:

1/ Att kontrollera efterlevnaden av miljöbalken och dess förordningar, föreskrifter och beslut.

2/ Att vidta åtgärder som behövs för att åstadkomma rättelse.

3/ Att anmäla överträdelser av bestämmelser i balken eller i föreskrifter till polis- eller åklagarmyndighet, om det finns misstanke om brott.

4/ Att ge råd, information och liknande för att skapa förutsättningar för att balkens ändamål skall kunna tillgodoses.

Den verksamhet som tillsynsmyndigheterna bedriver genom efterlevnadskontroll och vidtagande av rättelseåtgärder utgör myndighetsutövning som myndigheten har en skyldighet att utföra.

Rådgivande och informerande verksamhet kan bedrivas i enskilda fall, t ex då miljöinspektörer besöker olika företag och ger tips och råd, såväl som mer generellt i form av t ex miljöstrategiarbete där handlingsplaner kan utarbetas.

Vid misstanke om brott föreligger det alltså en skyldighet för myndigheten att anmäla överträdelser till polis- och åklagarmyndigheten. De behöver inte själv göra någon bedömning av om överträdelsen kan föranleda fällande

²⁶ Ds 1998:22 Tillsyn enligt miljöbalken, s. 20f.

dom utan de skall bara anmäla de faktiska förhållandena.²⁷ Ur bevissynpunkt är det bra om anmälan görs så snabbt som möjligt, att prover säkras samt att iakttagelser dokumenteras. För att den fortsatta utredningen skall bli så effektiv som möjligt kan det vara av vikt att föra skriftlig dokumentation, på plats och i närvaro av den ansvariga för verksamheten, så att denne kan genom påskrift godkänna anmärkningarna.²⁸ Bedömningar av gärningens allvar, vem som är ansvarig och om oaktsamhet eller uppsåt föreligger skall ske i den efterföljande brottsutredningen.²⁹

3.2.2 Tillsynsutövarna

Bland de centrala myndigheterna finns främst Naturvårdsverket och Kemikalieinspektionen, men deras tillsynsansvar har till stor del decentraliserats ner till länsstyrelserna när det gäller tillsyn på regional nivå och till kommunerna på lokal nivå.

Kommunen har ett obligatoriskt tillsynsansvar för den lokala miljötillsynen. Uppgiften utförs av kommunfullmäktige, kommunstyrelse, nämnd och förvaltning i samverkan. Kommunfullmäktige är dock kommunens högsta beslutande organ och innehar därför det yttersta ansvaret för den lokala tillsynen.³⁰ Arbetsordningarna, vad gäller delegering av ansvar från fullmäktige till kommunala nämnder och kommunstyrelser, varierar dock mellan kommunerna.³¹ Det är vanligt att den nämnd som ansvarar för miljöfrågorna delegerar uppgiften till förvaltningschefen att besluta på nämndens vägnar. Kommunfullmäktige, kommunstyrelsen och nämnder utgör politiska organ där ledamöterna är förtroendevalda. I kommunen finns det dock även tjänstemän som inom den kommunala förvaltningen arbetar

²⁷ Karlmark, Miljörätt ur straffrättsligt perspektiv, s. 93.

²⁸ Karlmark, Miljörätt ur straffrättsligt perspektiv, s. 289.

²⁹ Prop. 1997/98:45, Del 2, s. 267.

³⁰ 3 kap. 1 § kommunallagen (SFS 1991:900).

³¹ 3 kap. 10 § kommunallagen (SFS 1991:900).

med miljöfrågorna och huvuddelen av tillsynsarbetet utförs av dessa tjänstemän.

3.2.3 Problem i samband med kommunens miljötillsyn

Att kommunen bär huvudansvaret för den lokala miljötillsynen behöver inte vara något negativt eftersom de oftast har den bästa kunskapen om vilka verksamheter som bedrivs och att de lättare kan upptäcka eventuella störningar i form av utsläpp till luft och vatten osv. I mindre kommuner finns även stor personkännedom och nära kontakt med företag vilket kan underlätta rådgivning och olika informationskampanjer.

Kommunens tillsynsansvar är dock inte helt problemfritt. Det råder ofta meningsskiljaktigheter mellan de kommunala tjänstemännen och politikerna vad gäller ambitionsnivån, lagbundenhet och likabehandling. Man har ofta helt olika utgångspunkter. Politiker kan ofta vara för diplomatiska i syfte att inte bli ovänner med företag och väljare.³² Tjänstemännen som till skillnad från politikerna är yrkesutbildade inom miljöområdet har ofta miljön som första prioritet och vill följa lagens bokstav. Förvaltningspersonalen upplevs därför i många fall som gänget som sätter käppar i hjulen, bland annat när nya företag skall etablera sig i kommunen.³³ Om politikerna upplever ett företag som bra för kommunen och att många arbetstillfällen kan ges, händer det att de får en gynnsammare behandling än andra företag. Ett exempel på detta hände i Skellefteå under hösten 1999 då tjänstemännen vid det lokala miljökontoret ville göra åtalsanmärkningar mot ett företag som inte lämnat in sina miljörapporter i tid. Här ansåg politikerna i miljönämnden att tjänstemännen gjorde för stor affär av saken och därför sade nej till att anmäla.³⁴ Nämndens ordförande åtalades dock då åklagarmyndigheten i Umeå ansåg att miljönämnden inte hade något val och

³² Berggren, Jenny, "Följde lagen – kritiserar av politikerna", KommunAktuellt (1999) s. 20, nr 23.

³³ Wennberg, Niklas, "Så tuktas en miljöförvaltning", Naturvetaren" (1999) s. 10.

skulle ha anmält företaget.³⁵ Ett annat exempel är den friande domen som föll den 7/ 2-02 i Enköpings tingsrätt där samtliga miljönämndsledamöter i kommunen stod åtalade för brott mot miljöbalken. Åklagaren menade att ledamöterna inte följt MB i 23 fall eftersom de inte krävt in miljöstraffavgifter av företag som överträtt balken. Dessutom anmälde ledamöterna inte alla överträdelser av balken. Tingsrätten slog fast att ledamöterna i 15 fall borde ha utdömt miljöstraffavgift och anmält överträdelserna, men att gärningarna var att anses som ringa eftersom det rörde sig om fritidspolitiker och ingen enskild skadades. Det är dock viktigt att komma åt denna typ av behandling för annars riskerar den att snedvrیدا konkurrensen, dessutom kan det leda till att miljöbalken tillämpas olika strängt i olika kommuner. Politiker sätter som synes ofta sysselsättningsfrågor och ekonomiska faktorer före miljöhänsyn. Lönsamheten ur ett mycket kortsiktigt perspektiv är vad man resonerar om.

3.2.4 Bristande resurser och kompetens

I 7 § förordning (1998: 900) om tillsyn enligt miljöbalken stadgas att:

”En myndighet som har tilldelats operativa tillsynsuppgifter skall för tillsynsarbetet avsätta resurser som i tillräcklig grad svarar mot behovet av tillsyn samt ha personal med tillräcklig kompetens för tillsynsarbetet.”

Trots en viss skärpning i lagstiftningen och kommunernas viktiga roll i tillsynen syns det ett tydligt glapp mellan ambitionerna för miljöarbetet och de faktiska möjligheterna att utföra detsamma, speciellt vad gäller satsningar inom kommunerna. Medan arbetsuppgifterna och arbetsbelastningen hela tiden ökar så har de tillgängliga resurserna varit oförändrade eller minskat.³⁶

³⁴ Berggren, Jenny, ”Följde lagen – kritiserar av politikerna”, KommunAktuellt (1999) s. 20, nr 23.

³⁵ Karlsson, Lars- Ingmar, ”Ordförande i miljönämnd åtalas”, Dagens Nyheter, 2000-03-21.

Behovet av kunskap på miljöområdet ökar ständigt. För att kunna lösa miljöbrott ställs det krav på sakkunskap, teknisk och naturvetenskaplig kunskap samt juridisk kunskap. Den juridiska delen är väldigt viktig och det krävs ofta att vederbörande kan en hel del om miljö rätt, straffrätt, skatterätt och civilrätt osv. Bristfälliga kunskaper i juridik kan få konsekvenser som dåligt formulerade beslut och vitesförelägganden som inte håller vid en domstolsprövning.³⁷ Kontinuerlig vidareutbildning, inom såväl juridiken som andra områden, är idag en nödvändighet, men det är oklart om den förekommer i tillräcklig omfattning. Vad gäller utbildningen av de lokala politikerna är den i många fall bristfällig. Det finns också en risk för att ju sämre kunskaper de sistnämnda har på miljöområdet, desto mindre är insikten om behovet av utbildning. Konsekvensen blir okunniga politiker som eventuellt inte heller avsätter medel för nödvändig vidareutbildning av tjänstemän på miljöförvaltningen.

3.3 Miljöpolis

Om man tittar på polismyndigheternas brottskontrollerande verksamhet är det bara en liten del som är inriktad på miljöbrott. Under senare år har man dock börjat utbilda miljöpolis och för närvarande finns det fyra stycken på länsnivå i Skåne, två stycken i Malmö och två i Helsingborg. På lokal nivå finns det dessutom två i Malmö. De mindre allvarliga miljöbrotten utreds oftast på lokal nivå medan större miljöbrott hamnar hos miljöpoliserna på länsnivå. Att utredningen sköts på detta sätt är inte konstigt då de lokala miljöpoliserna endast har två dagars utbildning på miljöbalken medan miljöpoliserna på länsnivå har motsvarande åtta universitetspoäng. Både poliserna på läns- och lokal nivå anser att de har för lite resurser för att utreda det tekniskt svåra brottet som ett miljöbrott faktiskt innebär. Det bör påpekas att miljöpoliserna på länsnivå i princip uteslutande sysslar med

³⁶ Miljö- och hälsoskyddstjänstemannaförbundet, Resurser och organisation för ett effektivt miljö- och hälsoskyddsarbete. Resultat av en enkätundersökning 1997 s. 5.

³⁷ Något om miljöbrott, en föreläsningssomme på miljöretten av Träskman, Per Ole, 7 oktober 1999.

miljöbrott medan miljöpoliserna på lokal nivå även arbetar med andra typer av brott. Dessa poliser tycker dock att miljöbrottsbekämpning ligger i tiden.³⁸ Tyvärr förefaller det vara så att poliserna inte har tillräckligt bra kunskaper på de områden som krävs för att kunna upptäcka och utreda miljöbrott på rätt sätt, t ex juridik, naturvetenskap, civilrätt, skatterätt osv. Det är därför lätt att förstå varför miljöbrott sällan observeras av polisen. Istället är det oftast tillsynsmyndigheterna som kontrollerar och upptäcker brotten.

3.3.1 Polisens och åklagarens utredning av miljöbrott

När en anmälan om brottsmisstankar kommit in arbetar polis och åklagare vidare med brottsutredningen. Åklagaren beslutar om förundersökning skall inledas och därefter utförs utredningen vanligtvis av polisen. Dessa utredningar är ofta mycket omfattande och drar ut på tiden. Råder det kunskapsbrist, resursbrist, brister i lagen, låg prioritering och bristande villkorsformuleringar blir naturligtvis handläggningen av miljöbrotten ineffektiv, vilket återspeglar sig i antalet lagförda fall.³⁹ Intressant att veta är att drygt 60% av alla inkomna brottsmisstankar leder inte till någon förundersökning eller till att förundersökningen läggs ner. Beträffande drygt 20% av misstankarna inleds inte ens förundersökning, oftast då det anmälda förfarandet inte anses vara brott eller är preskriberat. Närmare 30% av alla brottsmisstankar leder till lagföring i form av strafföreläggande, åtal eller åtalsunderlåtelse, överlämnande för lagföring i annan stat eller avslutas på annat sätt.⁴⁰ En av de viktigaste förutsättningarna för att en anmälan överhuvudtaget skall kunna resultera i en fällande dom är att samarbetet fungerar väl mellan tillsyns- polis och åklagarmyndigheterna. I många fall väcks inte åtal eftersom tekniska svårigheter gör att brottet inte kan bevisas. Miljöåklagare Ingvar Wennersten i Malmö anser att polisen ofta är mycket

³⁸ Telefonintervju med Karin Lundqvist på länskrim. i Malmö 11/4- 01 och Ann-Charlotte Nordström krim. i Malmö 21/ 11- 00

³⁹ Ds 1998:22, Tillsyn enligt miljöbalken, s. 106.

dåliga på att utreda miljöbrott vilket försvårar arbetet för åklagaren.⁴¹ Detta är en av förklaringarna till varför åklagarna ofta inte kan bevisa brott och att så många går fria. Andra orsaker kan vara osäkerhet kring mätningar och analys, brister i provtagningsmetoder och frekvens eller svårigheter när det gäller att dra gränsen mellan vad som är en brottslig gärning och vad som är en olyckshändelse.⁴²

3.3.2 Omorganisation av polis- och åklagarväsendet

Under 1999 lämnade Riksåklagaren in en rapport, på uppdrag av regeringen, där förslag gavs till en effektivisering av utredningsarbetet för miljöbrott.⁴³ Efter remissbehandling beslöt regeringen att uppdra åt Riksåklagaren att inrätta en ny organisation.⁴⁴ Det man ville uppnå med omorganisationen var en flexibel organisation och en effektiv handläggning av miljöbrotten genom bättre samverkan mellan polisen, tillsynsmyndigheter och åklagare samt en högre kompetens hos åklagare och poliser.

Ursprungstanken för denna omorganisation var att Ekobrottsmyndigheten skulle utgöra den centrala enheten för miljöbrott på Riksåklagarmyndigheten, men eftersom EBM ville ha all operativ miljöbrottsbekämpning valde RÅ att istället placera miljöbrotten vid RÅ:s särskilda avdelning för speciella mål. EBM kommer därför bara att utreda de fall där det är lämpligt med gemensam handläggning, t ex när det finns ett samband mellan ett miljöbrott och andra ekonomiska brott.⁴⁵

Efter omorganisationen har riksåklagarens avdelning för speciella mål ett samordningsansvar och skall bli svara för kompetensutveckling,

⁴⁰ Riksåklagaren, Miljöbrott- en kort lägesrapport baserad på första årets verksamhet, Rapport 010117, Dnr MBE 2001/005.

⁴¹ Telefonintervju med miljöåklagaren Ingvar Wennersten i Malmö 31/ 7- 01.

⁴² BRÅ 1990:10, Eriksson Inger, Ambitioner och flaskhalsar, s. 52.

⁴³ Riksåklagaren, Effektivare miljöbrottsbekämpning, Rapport, december 1998.

⁴⁴ Regeringsbeslut 14, 1999-07-01 (JU 1998/4498/PÅ).

⁴⁵ Karlsson, Jenny, Styrmedel för att uppnå miljö kvalitetsmålen, Examensarbete Lunds Universitet, Juridiska fakulteten, VT 2000, s. 49f.

rådgivning, skapandet av ett nationellt grepp på miljöområdet och utvecklande av ett internationellt samarbete. Dock har inga förändringar skett vad gäller det operativa arbetet, vilket innebär att det fortfarande ligger kvar på regional och lokal nivå.⁴⁶ Dessutom har specialistkompetens på miljöbrott för närvarande givits till nitton åklagare genom ett utbildningsprogram tillsammans med miljöspecialiserade poliser. De två miljöåklagare som verkar i Skåne och Blekinge arbetar uteslutande med miljöbrott. Så visst kommer kompetensen på miljöbrottsligheten att öka. Sedan omorganisationen genomfördes anser överåklagare Catharina Bergqvist Levin att de ändå saknar tillräckliga resurser för att kunna ta sig an denna typ av brottslighet. Därför har de ansökt om motsvarande tio miljöåklagartjänster.⁴⁷ Inom åklagarväsendet har miljöbrottet en hög status och detta syns inte minst på antalet sökande till miljöåklagarutbildningen.⁴⁸

3.4 Bevisning av miljöbrott

Åklagaren har den besvärliga uppgiften att bevisa att han har tillräckliga skäl att väcka talan. Beviskravet är densamma som för vanliga brottmål, nämligen att det skall vara ställt utom rimlig tvivel att den åtalade begått den gärning som han beskylls för. Åklagarens gärningspåstående beskrivs i gärningsbeskrivningen och för att kunna väcka åtal måste han kunna styrka varje rekvisit i gärningsbeskrivningen upp till beviskravet. För att ett brott skall anses föreligga måste rekvisiten för en otillåten gärning (objektiva rekvisit) och rekvisiten för personligt ansvar (subjektiva rekvisit) uppfyllas. Objektivt sett verkar det finnas många miljöbrott som begåtts, men dessa måste kunna identifieras i tid och rum. Källan till en miljöförorenningen kan dock vara mycket svår att spåra eftersom effekterna av miljöbrottet i många fall är osynliga och långtidsverkande. Även när ett miljöbrott helt klart är bevisat, t ex genom prover som visar skador, kan det stora problemet ligga i

⁴⁶ Riksåklagarens Nyhetsbrev, nr 1, 14 januari 2000.

⁴⁷ Telefonintervju med Catharina Bergqvist Levin, överåklagare på riksåklagarens miljöbrottsenhet, 4/ 5-01.

⁴⁸ Telefonintervju med miljöåklagaren Mats Palm i Malmö, 11/ 4-01.

att bevisa gärningsmannens personliga skuld. Vem som bär skulden för brottet kan vara svårt att fastställa, särskilt om brottet begås inom en näringsverksamhet och delegation har skett.

3.4.1 Brottslig gärning

För att ett straff skall kunna utdömas kräver de flesta brottsbeskrivningarna att gärningsmannen är ansvarig för någon slags handling eller underlåtenhet. Det är därför av största vikt att kunskapen om miljöbrott ligger på en hög nivå. Man brukar vanligen dela in straffbuden i rena effektdelikt och beteendedelikt och dessa skall jag redovisa nedan.

3.4.1.1 Effektdelikt

Med effektdelikt menas att gärningen orsakar en effekt eller fara för effekt. Vissa brottsbeskrivningar kräver att gärningen skall ha orsakat en följd som kan ses som en effekt av den brottsliga gärningen för att straff skall kunna utdömas. Här skall en fysisk kausalkedja binda samman själva handlingen och följden av denna. Dock kan inte gärningsmannen anses ha orsakat följden om denna framstår som mycket avlägsen eller var omöjlig att förutse.⁴⁹ Inom miljölagstiftningen vill lagstiftaren om möjligt förhindra att skador över huvud taget uppkommer. Det är därför vanligt att fara för skada är straffbelagt för de straffbuden som finns i miljöbalkens 29:e kapitel. Orsaken till att framkallande av fara kan vara straffbelagt är att det ofta kan anses vara slumpen som avgör om ett visst beteende leder till att skada uppstår.⁵⁰ Det kan vara tufft för åklagaren att bevisa ett miljöbrott när brottsbeskrivningar utformats som effektdelikt där skada eller konkret fara för skada förutsätts. Detta på grund av svårigheterna att härleda skadan till ett bestämt subjekts handlande, d v s kravet på kausalitet.

⁴⁹ Jareborg, Straffrättens gärningslära, s. 98.

⁵⁰ Jareborg, straffrättens gärningslära, s. 113.

3.4.1.2 Beteendedelikt

Med beteendedelikt menas att gärningen orsakar en abstrakt fara och beteendet i sig är straffbart. Hit räknas ibland abstrakt farebrott, se 3.4.1.3. Exempel på straffbud där abstrakt fara skall föreligga är miljöbrott, vållande till miljöstörning och kemikaliehantering.⁵¹

3.4.1.3 Fara

Som redan framkommit finns det olika slags faror som man brukar skilja mellan, nämligen konkret, abstrakt och presumerad fara. De kan alla vara straffbara beroende på straffbestämmelsens utformning. Det kan ibland av själva straffbestämmelsen vara svårt att utläsa vilken sorts fara som krävs för att straffbarhet skall föreligga. Konkret fara föreligger om det funnits en verklig risk för att en skada skulle bli följden av gärningen. Abstrakt fara uttrycks i lagtext ofta så att gärningen ”är ägnad” eller att den ”kan” medföra t ex skada. Domstolen brukar här bedöma om gärningen typiskt eller genomsnittligt sett medfört risk för skada. Till sist kan vissa typer av handling presumeras av lagstiftaren vara farliga. Den gärning som presumeras vara farlig beskrivs då i lagtexten utan att det uppställs något krav på effekt eller fara för effekt, d v s gärningen i sig är straffbar och någon följd därav behöver inte föreligga. Exempel på rena handlingsbrott är miljöbalkens blankettstraffbud, 29 kap 8-9§§.⁵²

3.4.1.4 Risk

När domstolen skall avgöra om exempelvis ett visst utsläpp av en kemikalie inneburit en fara för skador på människor eller i miljön har den under alla förhållanden att göra en riskbedömning. Domstolen har inte bara att beakta kemikalies egenskaper utan också den miljö i vilken den släppts ut. Det ter sig då ofta naturligt att höra eller inhämta yttranden från naturvetenskaplig expertis. Juristen och naturvetaren har emellertid vanligen olika

⁵¹ MB 29 kap 1 –3§§, Prop. 1997/98:45, Del 2, s. 303ff.

utgångspunkter för sina bedömningar. De naturvetenskapliga begreppen har ett annat innehåll och bevisreglerna fyller en annan funktion än de juridiska motsvarigheterna. Inte ens när de båda disciplinerna använder samma ord kan man ta för givet att de har samma innebörd för juristen som för naturvetaren. Om polis, åklagare eller domstolens ledamöter inte har detta klart för sig kan slutresultatet lätt bli felaktigt, eftersom till naturvetaren ställda frågor då kan komma att besvaras utifrån andra utgångspunkter än vad juristen tänkt sig. Tillämparen måste därför veta vilket krav lagen ställer och vilken fråga fackexperten besvarar. Ett exempel kan vara när juristen vill att naturvetaren skall uttala sig om risken för att ett utsläpp av en viss kemikalie i t ex ett vattendrag kan ha orsakat skador på miljön, alltså om kemikalien i sig kan ha orsakat några skador på människor, djur och växter i den miljö där den släpptes ut. Naturvetaren svarar gärna utifrån vad som är vetenskapligt bevisat och inte utifrån kemikaliens inneboende farlighet i sig. Svaret kan för juristen då te sig vagt och inte särskilt klagörande och därför måste frågorna alltid preciseras på rätt sätt.⁵³

3.4.2 Personligt ansvar

Som jag nämnde tidigare skall åklagaren inte bara bevisa att en otillåten gärning företagits utan han måste även bevisa personligt ansvar. I miljöbalkens regler om miljöbrott föreskrivs det i de flesta fall straffansvar, oavsett om gärningsmannen handlat med uppsåt eller oaktsamhet. Ibland krävs grov oaktsamhet. Dessa rekvisit är ofta svåra att bevisa då företagaren i vissa fall skyller på t ex tekniska missöden, att brottet begicks innan hans tillträde, att han inte hade vetskap om de regler som gäller osv. I miljöbrott har sällan gärningsmannen direkt uppsåt, d v s att han utfört gärningen för att han vill skada miljön. Här är det den ekonomiska vinningen som driver gärningsmannen till att begå brottet. Det är mer troligt att det rör sig om indirekt eller eventuellt uppsåt i sådana fall. Åklagaren kan

⁵² Karlmark, Miljörätt ur straffrättsligt perspektiv, s. 63.

⁵³ Karlmark, Miljörätt ur straffrättsligt perspektiv, s. 64f.

kanske bevisa att gärningsmannen förstått att hans brott skulle kunna orsaka en viss följd, men det är oerhört svårt att bevisa att han skulle ha gjort likadant om han vetat att det skulle leda till en viss följd. Därför väljer ofta åklagare att åtala för oaktsamhet. Det är viktigt att påpeka att gränsen mellan eventuellt uppsåt och grov oaktsamhet inte är lätt att dra, då det i detta begrepp kan läggas att oaktsamheten varit medveten, d v s att gärningsmannen kan ha handlat med insikten om risken. Detta moment kan dock inte i alla situationer anses vara varken nödvändig eller tillräcklig. I begreppet grovt oaktsamhet torde ofta kunna läggas att gärningen framstår som oförsvarlig.⁵⁴ När det gäller att dra gränsen mellan grov oaktsamhet och andra former av oaktsamhet brukar detta ske genom att beakta:

1/ graden av avvikelse från godtagbart beteende

2/ riskernas karaktär

3/ graden av plausibilitet hos det konkreta händelseförloppet

4/ de hotade intressenas relativa värde.⁵⁵

I miljöbrottmål är de personliga ansvarsrekvisiten svåra att uppnå då många alternativa förklaringar kan ges. Brottet kan dessutom lätt se ut som en olyckshändelse. Slutsatsen av de svårigheter som föreligger med att nå upp till beviskravet är att åtal i miljöbrott många gånger inte väcks. I de fall där åtal ändå väcks kan det vara svårt för åklagaren att bevisa uppsåt och därför får han ofta nöja sig med att åtala för oaktsamhet.

⁵⁴ SOU 1993:27, s. 658.

⁵⁵ Jareborg, Straffrättens ansvarslära, s. 68.

3.5 Domstolen och domen

Domstolens uppgift är ju att se till att brottet är ställt utom rimlig tvivel. Följden av de problem som beskrivits tidigare i kapitlet är den att det är väldigt svårt att nå upp till detta beviskrav. Även grundläggande straffrättsliga principer, som legalitetsprincipen samt analogiförbudet måste följas. Hittills har domstolen i de flesta fallen kommit fram till att brott kan ej styrkas.⁵⁶ Det finns därför ganska lite praxis på miljödomar. Tingsrättsdomarna är väldigt varierande och domar från högre instans är så få att det inte finns någon enhetlig vägledning vad gäller påföljder för miljöbrott. I miljöbalken stadgas det fängelsestraff ända upp till sex år men påföljden blir nästan alltid relativt låga böter. Det finns dock tendenser som tyder på att påföljderna håller på att skärpas något i och med att nya fall kommer till prövning.⁵⁷

Någon domarutbildning vad gäller miljöbalken motsvarande den som poliser och åklagare fått, har inte skett. Dessutom kan ett miljöbrottmål hamna på vilken domstol som helst, vilket kan innebära en mycket tung börda för åklagaren då denne skall lägga fram en tillräckligt omfattande utredning och bevisning, samt ge en mycket tydlig redogörelse av varlagbrottet ligger. Enligt miljöåklagaren Ingvar Wennersten kan många förbättringar göras inom domstolsväsendet vad gäller miljösmål. Han menar att domstolen har lättare för att ogilla åtalen än att fälla. Enligt honom beror detta till stor del på att domarna har svårare för att förstå sig på miljöbrott än brottmål i övrigt.⁵⁸ Något positivt är dock att anmälningsbenägenheten har ökat sedan 1999 och fler mål kommer förmodligen under domstolens prövning. Förhoppningsvis kommer detta att leda till mer vägledning och praxis på området, ökade kunskaper hos domarna, samt att åklagarnas framställning kan komma att underlättas.

⁵⁶ Anteckningar från en föreläsning i miljö rätt med P- O Träskman, 7 oktober 1999.

⁵⁷ Telefonintervju med miljöåklagare Mats Palm i Malmö, 11/ 4- 01.

3.6 Egen kommentar

I detta kapitel har jag visat flera av problemen som uppstår vid utredning och fastställande av miljöbrott. För att dessa brott överhuvudtaget skall kunna komma under domstolens prövning är det mycket viktigt att berörda myndigheter kan samarbeta väl, men även att varje enskild myndighet klarar av sitt område på ett bra sätt.

Det är mycket viktigt med en väl fungerande tillsyn eftersom deras arbetsinsats återspeglar sig direkt i hur många miljöbrott som upptäcks och anmäls. Sedan miljöbalken trädde i kraft har onekligen antalet anmälningar mångdubbats. Jag tror dock inte att denna ökning beror på att vi ”vanliga” människor blivit mer anmälningsbenägna. Detta har snarare sin grund i den lagstadgade skyldigheten i MB, vilket innebär att tillsynsmyndigheterna skall anmäla alla brott som begås. Problemen som har beskrivits på kommunal nivå är av mycket allvarlig art. Det är viktigt att tjänstemännen och politikerna befinner sig på samma våglängd för att optimala lösningar skall kunna uppnås, men det verkar som om de bejakar helt olika intressen. Ytterligare problem är de bristande resurserna och den ökade arbetsbelastningen hos tillsynsmyndigheterna. Redan innan miljöbalkens tillkomst rådde dessa problem men i och med vissa förtydliganden som gjorts i MB, t ex skyldigheten att anmäla alla miljöbrott och kommunens ökade tillsynsansvar, verkar situationen ha blivit helt ohållbar. Ett typiskt exempel på detta är att myndigheterna i nuläget brister i sina tillsynsbesök då det helt enkelt inte finns tid till att göra dem i tillräcklig omfattning. Det finns som synes ett mycket stort behov av ökade resurser och en bättre arbetsfördelning.

Enligt mina undersökningar förefaller polisen vara en av de svagaste länkarna vad gäller att bekämpa miljöbrott. Några egna spaningar görs i

⁵⁸ Telefonintervju med miljöåklagare Ingvar Wennersten i Malmö, 31/7-01.

princip inte och deras utredningsarbete ligger på mycket låg nivå. Detta gör att åklagarens jobb i många fall blir omöjligt. Polisens kunskap om brottstypen och hur den skall bekämpas är inte tillräckligt bra. De verkar ha svårt att förstå sig på de naturvetenskapliga- och juridiska problem som präglar miljöbrott. Det är naturligtvis positivt med den omorganisation och utbildningssatsning som gjorts, i form av miljöpoliserna, men detta räcker tydligen inte. Antingen skulle dessa poliser behöva vidareutbildas eller också skulle de behöva anställa experter på exempelvis naturvetenskapliga frågor som skulle kunna bistå dem med hjälp under utredningsarbetet.

När det gäller domstolsväsendet så anser jag att man skulle tjäna mycket på att utbilda domarna i miljöfrågor, främst inom det naturvetenskapliga- och tekniska området. För tillfället ligger det en stor börda på åklagarna då de både måste lägga fram en saklig framställning och samtidigt få domarna att förstå de naturvetenskapliga- och tekniska problem som finns knutna till denna brottstyp. Hade domare haft högre kunskaper om miljöbrott hade det blivit betydligt lättare för åklagaren att lägga fram sitt fall och för domarna att döma ut adekvata domslut.

4 Miljöbrott i näringsverksamhet

I föregående kapitel beskrev jag hur synliggörandet av miljöbrott sker samt hur myndigheterna försöker komma tillrätta med denna brottslighet. I detta kapitel skall jag övergå till att beskriva var de flesta miljöbrott begås och vilka aktörer som miljölagstiftningen främst är tänkt att påverka och tillämpas på. Det förhåller sig så att de allra flesta miljöbrott företas inom ramen för utövandet av näringsverksamhet och miljöbrott och ses ofta som en form av ekonomisk brottslighet. Ett problem som dyker upp när ett miljöbrott begås inom en näringsverksamhet är att det svenska rättssystemet inte tillåter att juridiska personer straffas. Därför har lagstiftaren tvingats söka andra lösningar för att komma åt problemet. Vilka dessa lösningar är kommer att behandlas i detta kapitel.

4.1 Miljöbrott som en form av ekonomisk brottslighet

Inledningsvis skall det påpekas att många miljöbrott utgör en del av den ekonomiska brottsligheten. Kännetecknande för de ekonomiska brotten är att de ofta anses vara av kvalificerad art, såtillvida att de enskilda brotten har stor omfattning, rör stora värden eller drabbar grupper av enskilda. Brotten är i regel mycket svåra att uppdaga och beivra. Det finns fem förutsättningar som måste vara uppfyllda för att ekonomisk brott skall anses föreligga:

1/ Straffbara handlingar som

2/ kontinuerligt och

3/ systematiskt

4/ företas i vinningssyfte

5/ inom ramen för en legal näringsverksamhet, vilket utgör själva grunden för handlingen.⁵⁹

Miljöbrott som begås inom näringsverksamhet passar väl in under denna EKO- brottsdefinition. Miljöbrott som begås av enskilda utom näringsverksamhet faller däremot utanför. Dessutom är s k organiserad brottslighet inte att hänföra till EKO- brottslighet. Detta motiveras med att verksamheten i många fall är kriminell i sig; den behöver alltså ingen legal bas utan kan vara helt ”underjordisk”. Naturligtvis är inte all miljöbrott en del av den ekonomiska brottsligheten och visst kan vissa miljöbrott hänföras till den organiserade brottsligheten, t ex flora- och faunabrottsligheten. Det måste även finnas gränsområden där företeelserna ekonomiska- och den organiserade brottsligheten sammanfaller. Även den organiserade brottsligheten kan ha intresse av en legal fasad. Vidare karakteriseras den ekonomiska brottsligheten just av hög organisationsgrad, vilket gör att företeelserna liknar varandra till sin natur. Likväl har man varit angelägen att skilja ut EKO- brotten från organiserad brottslighet. En orsak kan vara att man vill göra EKO- brottslingen till en alldeles särskild typ av skurk, den s k kritstrecksrändiga skurken (d v s en person med hög social status). Man vill helt enkelt särskilja EKO- brottslingen från den typiska skurken.⁶⁰

Det utmärkande för näringslivet är att det innefattar en mängd rättsliga gärningar och att det ofta är många människor inblandade. Därför är rättsområdet ofta oöverskådligt och bevis för att en brottslig handling

⁵⁹ BRÅ 1988:3, Axberger, Eko-brott, eko-lagar och eko-domstolar, s. 22.

⁶⁰ BRÅ 1988:3, Axberger, Eko- brott, Eko- lagar och Eko- domstolar, s. 22 och 25.

företagits är mycket svårt att skaffa.⁶¹ För att kunna utreda brottsligheten effektivt krävs nästan alltid specialistkompetens.

När miljöbrott begås inom näringsverksamhet kan olika typer av brott begås vid olika tidpunkter, från införskaffande av kapital till inkomst av producerad vara. Per- Ole Träskman har valt att systematisera dessa brott utifrån vilka persongrupper eller intressen de kränker.⁶² Följande brottstyper och offerkategorier blir alltså aktuella:

1/ Missbruk av investerat kapital genom t ex felaktigt bokföring, för stora avskrivningar eller överföring av medel till luftbolag. De som kränks är de som investerat kapital, d v s delägare, bolagsmän och aktieägare.

2/ Missbruk av inlånat kapital. Här rör det sig främst om bedrägerier, t ex skenfakturor åt faktureringsbolaget, försäkringsbedrägeri etc. Detta kränker t ex borgenärer och garantier.

3/ Missbruk av arbetskraft gentemot de anställda genom t ex brott mot arbetsmiljölagen och arbetstidslagen.

4/ I samband med marknadsföring och försäljning av företagets varor kan brott mot konsumenterna ske då man bryter mot t ex lagstiftningen om konsumentskyddet.

5/ Illojalt agerande mot konkurrenter i samband med marknadsföring och försäljning vilket kan leda till konkurrensnedvridningar.

⁶¹ BRÅ PM 1996:5 Ekonomisk brottslighet- den rättsliga processen, s. 21.

⁶² SOU 1984:15, Ekonomisk brottslighet i Sverige, s. 24.

6/ Brott mot miljön genom ett olagligt utnyttjande av naturresurser, t ex exploatering av naturtillgångar utan tillstånd eller överskridande av villkoren i tillståndet.

7/ Brott mot staten genom skattebrott, reglementsbrott och brott mot tull och valutalagar.⁶³

4.2 Vem begår miljöbrott?

Den som begår ett miljöbrott inom en näringsverksamhet är ofta tidigare ostraffad och nonchalerar miljöreglerna av vinstintresse. Den verksamhetsform inom vilket de flesta miljöbrott begås är aktiebolag. Den genomsnittliga miljöbrottslingen är nästan alltid en medelålders man som innehar en hög social status inom sitt yrke, han kan t ex vara VD, egenföretagare, styrelseledamot och brottet innebär i många fall ett förtroendemissbruk. Gärningsmännen går därför ofta under namnet manschettbrottslingar.⁶⁴ En väletablerad position i samhället gör naturligtvis dessa gärningspersoner mer känsliga för straffpåföljder, i synnerhet fängelsepåföljder, än de traditionella brottslingarna för att näringsverksamheten kan drabbas av dålig PR och dessutom riskera kundförluster.⁶⁵ Just på grund av risken för PR förlust begås de flesta miljöbrott av små eller medelstora företag.

4.3 Verksamhetens ansvariga

Utgångspunkten för den svenska straffrättsliga systemet är att endast enskilda fysiska personer kan begå brott och straffas för det. Om flera personer medverkat i ett brott kan var och en straffas efter sin medverkan. Dessa regler vållar sällan problem så länge som en person kan misstänkas för ett visst brott. Vårre är det när olika åtgärder vidtagits av olika personer och den sammanlagda effekten av deras åtgärder framstår som helt

⁶³ Träskman, En modell för forskning om ekonomins kriminalitet, BRÅ, rapport 1979:1, Ekonomisk brottslighet, s. 54f.

⁶⁴ BRÅ, Ekonomisk brottslighet- den rättsliga processen, PM 1996:5, s. 9f.

oacceptabel. I än högre grad gäller detta då det är svårt att fastställa vem som gjort vad. Eftersom var och en endast svarar för sin gärning och denna kan synas ringa, kan effekten bli att ingen döms till ansvar för en från miljösynpunkt fullständigt oacceptabel händelse.⁶⁶ Systemet kan då lätt framstå som otillräckligt när det gäller normöverträdelser som sker inom en näringsverksamhet.⁶⁷ Det är därför av vikt att inom ramen för näringsverksamheten, där de flesta miljöbrott förekommer, hitta den person som har haft ansvaret för att uppfylla den skyldighet som tillkommit verksamheten. Men att peka ut en enskild person som ansvarig inom en verksamhet är inte så lätt och för att komma tillrätta med problemet finns bland annat de icke lagfästa principerna om företagaransvar och fördelningen av ansvar i juridiska personer.⁶⁸

4.3.1 Företagaransvar

Med företagaransvar menas det straffansvar som kan drabba en företagare för överträdelser som är begångna inom hans näringsverksamhet. Grundtanken är att straffansvar skall ligga på den person som har störst möjlighet att se till att reglerna efterföljs. Detta betyder att ansvar kan drabba företagaren dels i fall där han själv begått en brottslig gärning, dels i fall där den straffbara gärningen kan hänföras till någon av hans anställda eller underordnade, om det har med företagets drift att göra. Man utgår alltså från att det är företagaren som har den bästa överblicken över företaget och att han har tillräckliga resurser för genomdrivande av åtgärder så att företaget kan drivas i enlighet med lagen.⁶⁹ Det finns två grupper av företagaransvar som kan utskiljas, nämligen det självständiga företagaransvaret och det accessoriska företagaransvaret.

4.3.1.1 Självständigt företagaransvar

⁶⁵ SOU 1993:27, s. 640.

⁶⁶ Karlmark, Miljörätt ur straffrättsligt perspektiv, s. 16.

⁶⁷ SOU 1997:127, del A, s. 95.

⁶⁸ SOU 1997:127, del A, s. 95.

⁶⁹ Jareborg, Straffrättens gärningslära, s. 68f.

Företagaren har vid självständigt företagaransvar ålagts under straffhot att i denna egenskap agera på ett visst sätt. Två undergrupper kan i sin tur härledas från denna grupp.

Den första gruppen är företagare som specialsubjekt. Här pekar lagen direkt ut ett specialsubjekt såsom ansvarig, t ex ”näringsidkare” eller ”arbetsgivare”. Det är endast den som har den i lagen utpekade ställningen som kan vara gärningsman. De underordnade i verksamheten bär i princip inte något självständigt straffrättsligt ansvar. Även underlåtenhet att förhindra förbjudna handlingar faller in under lagtexten.⁷⁰ Lagen kan dessutom ange vilken typ av företag eller bransch näringsidkaren verkar.

Den andra gruppen är företagare som ospecificerat brottssubjekt. Det som är viktigt att komma ihåg är att de flesta otillåtna gärningar som begås inom en näringsverksamhet överträder inte straffbestämmelser som riktar sig direkt till företagaren. De flesta lagar och förordningar saknar helt regler om hur det straffrättsliga ansvaret skall placeras när ett brott begås inom en verksamhet. Men domstolarna och andra myndigheter har ändå tillämpat bestämmelserna så att företagaren ansetts vara ansvarig då en överträdelse skett. På så sätt har ett företagaransvar uppstått genom rättspraxis.

Domstolen menar att företagaren måste utöva tillsyn och kontroll över den verksamhet han bedriver, vilket kan innebära att företagaren kan bli straffansvarig för sådana överträdelser som han själv inte tagit aktiv del i. Företagaransvaret i sig hindrar dock inte att reglerna om medverkan eventuellt kan bli tillämpliga.⁷¹

4.3.1.2 Accessoriska företagaransvaret

Det accessoriska företagaransvaret innebär helt kortfattat att företagaren enligt brottsbeskrivningen ansvarar för en lagöverträdelse som någon annan

⁷⁰ SOU 1997:127, s. 114f.

⁷¹ SOU 1997:127, s.115f.

företagit. Företagaren ansvarar som om han själv hade begått överträdelsen. Formellt sett är det ett vikarierande ansvar men i praktiken krävs troligen att företagaren även i dessa fall brustit i tillsyn eller kontroll. Detta ansvar tillämpas dock inte så ofta nuförtiden.⁷²

4.3.2 Ansvarsfördelning i juridiska personer

En juridisk person kan ingå egna avtal och ha tillgångar och skulder. Den kan även drabbas av sanktioner som skadestånd, förverkande, miljöstraff och företagsbot men kan inte anses ha begått ett brott eller straffas för något sådant. Det är endast fysiska personer som kan anses vara rättssubjekt när det gäller de rent straffrättsliga ansvarsfrågorna. Då brottsliga gärningar begås inom ramen för en juridisk persons verksamhet gäller det att finna de som kan anses ha förövat brottet. Själva placeringen av det straffrättsliga ansvaret kan dock påverkas om delegation av uppgifter skett. För juridiska personer finns det en del lagrum där lagstiftaren anger specialsubjekt men de flesta principerna har växt fram genom rättspraxis. Huvudprincipen är att den eller de ansvariga för en lagöverträdelse skall finnas inom den juridiska personens ledning.⁷³ Eftersom de flesta miljöbrott begås inom aktiebolag skall jag redogöra för ansvarets fördelning inom denna bolagsform. Denna bolagsform regleras av aktiebolagslagen.

Stämman är aktiebolagets beslutande organ och den utser styrelsen. Styrelsen är bolagets högsta styrande organ och är ytterst ansvarig för bolagets verksamhet då den svarar för bolagets organisation och för förvaltningen av bolagets angelägenheter. En VD har ansvaret för den löpande förvaltningen vilket kan innebära att ordna fram tillstånd och att se till att gällande villkor inte överskrids. Även i de fall då VD: n inte är ledamot i styrelsen anses han tillhöra ledningen. Den främsta orsaken till att man väljer att lägga straffansvaret på styrelsen och VD: n (ledningen) är att

⁷² Jareborg, Straffrättens gärningslära, s. 69f.

⁷³ SOU 1997:127, s. 117.

de har störst överblick över verksamheten och kan därmed påverka företagets drift. Det är den faktiska maktpositionen och möjligheten att påverka ett företags drift som gör dem ansvariga. Arbetsuppgifterna fördelas ofta inom styrelsen vilket kan innebära att en enskild styrelseledamot bär straffrättsligt ansvar för de åtgärder han vidtar. Övriga styrelseledamöterna skall ändå ansvara för att uppgiften organiseras på ett riktigt sätt. Vid misstanke om brott har alla styrelseledamöter en skyldighet att ingripa. Underlåter han att ingripa riskerar han att drabbas av straffansvar.⁷⁴

4.3.3 Ansvarsdelegering

Vid överträdelse av näringsrättsliga författningar drabbar ansvaret den enskilde näringsidkaren, eller om verksamheten bedrivs av en juridisk person, den verkställande ledningen, även om handlingen utförts av någon anställd. Delegering av arbetsuppgifter blir dock ofta aktuellt om företaget är medelstort eller större eftersom full insyn i allt som sker i princip är omöjligt. Vid delegering, som bör ske skriftligt, överförs inte enbart arbetsuppgifterna utan även det straffrättsliga ansvaret om delegationen uppfyller vissa genom praxis och doktrin uppställda krav.⁷⁵ För att en giltig delegation skall anses föreligga måste följande fyra krav uppfyllas:

1/ Det skall finnas ett klart och otvetydigt behov av att befria företagaren från att i detalj övervaka företaget. Här är det främst fall där företaget är så stort eller geografiskt spridd att företagaren inte har några praktiska möjligheter att i detalj övervaka allt som händer.⁷⁶

2/ Den som ansvaret delegeras till måste inta en relativt självständig ställning ifråga om de aktuella arbetsuppgifterna. Han måste få tillräckliga beslutsbefogenheter samt ekonomiska resurser för att kunna vidta nödvändiga åtgärder. En gentemot företagsledningen självständig ställning

⁷⁴ Karlmark, Miljörätt ur straffrättsligt perspektiv, s. 18f.

⁷⁵ Karlmark, Miljörätt ur straffrättsligt perspektiv, s. 30.

har ofta platschefer, verkstadschefer, produktionschefer m.fl. Den som endast har en rådgivande funktion har alltså inte fått uppgiften delegerad på sig i straffrättsligt hänseende.⁷⁷

3/ Mottagaren skall vara kompetent att leda den verksamhet som han skall ansvara för, d v s att han har den utbildning, erfarenhet och yrkesskicklighet som krävs för den aktuella posten. Det är den som delegerar uppgiften som ansvarar för att den anställde är tillräckligt kompetent.⁷⁸

4/ Det skall klart och tydligt framgå vem och vad delegationen avser. Det är här viktigt att den delegerade får upplysning och information om den fulla innebörden av delegationen och dess verkan i straffrättsligt hänseende. Skulle det råda några oklarheter i fråga om ansvarsfördelningen föranleder det i allmänhet att den påstådda delegeringen fränkänns effekt i straffrättsligt hänseende och att den delegerande är straffrättsligt ansvarig.

Trots en giltig delegation går företagaren inte fri från ansvar i alla situationer. De uppställda instruktionerna, arbetsordningarna eller befattningsbeskrivningarna besvarar inte direkt frågan om en viss person skall ses som gärningsman eller ej. De skall snarare ses som argument för eller emot om en viss person är i en garantställning, om han kan anses vara oaktsam eller handlat med uppsåt.⁷⁹ Ingriper inte den som har delegerat uppgiften om han inser eller borde ha insett att mottagaren inte följt instruktionerna riskerar han att bli skyldig till brott.⁸⁰ En delegation kan alltså få straffrättsliga konsekvenser men det förefaller lite tveksamt om det går att helt delegera straffansvaret som sådant. Sökandet efter gärningsmannen brukar därför börja i företagets ledning.

⁷⁶ Jareborg, Straffrättens gärningslära, s. 72.

⁷⁷ Karlmark, Miljörätt ur straffrättsligt perspektiv, s. 31.

⁷⁸ Karlmark, Miljörätt ur straffrättsligt perspektiv, s. 32.

⁷⁹ Jareborg, Straffrättens gärningslära, s. 73.

⁸⁰ Karkmark, Miljörätt ur straffrättsligt perspektiv, s. 44.

4.4 Egen kommentar

Det råder ofta problem att finna någon ansvarig när miljöbrott begås inom en näringsverksamhet. Finns många anställda råder det ofta anonymitet och ledningen kan ha svårt för att kontrollera allt som sker inom verksamheten. Med sådana förhållande kan en eventuell brottsutredning bli mycket svår att genomföra. Det kan därför vara lämpligt att lägga ansvaret på den som på grund av sin ställning har särskild anledning att se till att brott inte begås inom verksamheten. Detta betyder att straff kan utdömas även om gärningsmannen inte kan identifieras. Det kan tyckas vara lite strängt att döma någon för att de borde ha vetat att miljöbrottslighet försiggick men det är förmodligen det enda sättet att kunna utdöma straff inom näringsverksamhet. Trots dessa ansvars- och delegationsregler tror jag att det råder svårigheter vid den praktiska tillämpningen. Ofta delegerar styrelsen eller VD:n ut arbetsuppgifter och ansvar till en lägre chef som i sin tur kanske delegerar det vidare. Problemet är att man i vissa fall inte vet med säkerhet vem som egentligen bär ansvaret. Om delegering har skett i flera led kan det vara svårt att veta om den delegerade personen egentligen har kunskaper och tillräckliga resurser för att se till att allt sker lagligt. Att utröna detta kan ta lång tid, speciellt inom större näringsverksamheter.

5 Miljökontroll genom alternativa styrmedel

I föregående kapitel förklarade jag att de flesta miljöbrott begås inom ramen för näringsverksamhet. Det kan därför vara på sin plats att visa hur olika verksamheters miljömässiga handlingar kan styras, så att de förhoppningsvis inte begår miljöbrott. Jag skall redogöra för de straffrättsliga styrmedlen, som hör till de administrativa styrmedlen, och de ekonomiska styrmedlen, eftersom jag tror att dessa har störst genomslagskraft inom miljörätten. Övriga styrmedel kan vara fysiska, organisatoriska eller informativa.

Den klassiska tekniken för att styra individuella val och beteenden är den som genom förbud, påbud och därtill kopplade sanktioner utnyttjar den politiska maktens auktoritet för att på legal och administrativ väg hämma eller främja ett visst beteende. Här återfinns främst lagar och förordningar som ger fysiska restriktioner, t ex förelägganden om utsläppsbegränsningar eller förbud mot vissa produkter. Med ekonomiska styrmedel, t ex skatter eller avgifter, kan både förutsättningarna för, och konsekvenserna av, individuella val ändras. Kostnaderna för olika handlingsalternativ kan höjas eller sänkas beroende på deras inverkan på exempelvis miljön. Eftersom aktörer antas sträva efter att maximera sina fördelar förväntas de ändra sitt

beteende för att antingen undvika kostnader eller komma i åtnjutande av största möjliga fördel.⁸¹

Frågor kring varför vi har straffrättssystem som inbegriper miljön, vad syftet bakom en kriminalisering är samt vilka krav som måste uppfyllas för att en kriminalisering skall verka effektivt kommer att tas upp. Jag skall även gå in på några av de ekonomiska styrmedel som finns idag och dess syfte.

5.1 Miljöstyrningens syfte och val av styrmedel

Den miljöpolitiska styrningens syfte är att åstadkomma måluppfyllelse i form av en viss bestämd miljö kvalitet/miljö situation. Styrningen måste därför rikta sig mot de mänskliga handlingar och beteenden som orsakar miljöproblemen.⁸² Människan skall så att säga vägledas till att handla rätt gentemot miljön.

I takt med de större kunskaperna om miljöfrågornas komplexitet ökar också insikten om att det kommer att behövas en blandning av olika styrmedel för att komma tillrätta med miljöproblemen och inte som tidigare enstaka styrmedel. Varje styrmedel har sina för- och nackdelar och passar bättre eller sämre i olika situationer.⁸³ Vilket eller vilka styrmedel som är bäst går inte att ge något entydigt svar på och därför måste en avvägning göras mellan de olika styrmedlen. De jämförelsekriterier som ofta används är kostnadseffektivitet, privatekonomiska effekter, utveckling av nya reningsteknologier, fiskala effekter, miljöeffekt och genomförbarhet.⁸⁴

⁸¹ Rapport 4757, Effektiva styrmedel i miljöpolitiken, s. 16.

⁸² Rapport 4757, Effektiva styrmedel i miljöpolitiken, s. 9.

⁸³ Rapport 4757, Effektiva styrmedel i miljöpolitiken, s. 16.

⁸⁴ Rapport 4757, Effektiva styrmedel i miljöpolitiken, s. 25.

5.2 Allmänt om miljöbalkens straffbestämmelser

Straffbestämmelserna återfinns i miljöbalkens 29 kapitel. Detta kapitel inleds med två från BrB 13 kapitel 8a § och 9 § 2 st överflyttade och språkligt oförändrade bestämmelser. Vid tolkningen av miljöbalkens bestämmelser är det viktigt att komma ihåg att den allmänt ställer högre krav än tidigare gällande lagstiftning på den som utövar verksamhet, hanterar kemiska produkter osv. Redan av detta skäl ligger en strängare tillämpning av bestämmelserna nära till hands. Emellertid har också utrymmet för att bedöma en överträdelse som ringa och därmed straffri begränsats i balken jämfört med vad som gällde före dess ikraftträdande.⁸⁵ Men för samtliga brott i 29 kapitlet, utom miljöbrott, vållande till miljöförstöring samt förverkande, kan straff inte utdömas om gärningen är att anse som ringa. Flera brott har numera fått ett höjt straffmaximum. Enligt t ex MB 29 kap. 1 § 2 st kan den som med uppsåt begått miljöbrott dömas till sex års fängelse om brottet är av grov art. Här föreligger alltså ett ganska stort utrymme för olika påföljder. För övrigt varierar de vanligaste straffen i miljöbalken från bötesstraff till fängelse i högst 2 år. När det gäller just brotten miljöbrott, vållande till miljöförstöring och miljöfarlig kemikaliehantering kan även ansvar utkrävas om det förelegat en risk eller fara för en miljöskadlig effekt, s k abstrakt risk/fara. I och med miljöbalkens straffstadganden har dessutom en förlängning skett av preskriptionstiden till maximalt fem år, utom för brotten bristfällig miljöinformation och nedskräpning, samt för bötesbrott där preskriptionen är två år.

5.2.1 Syftet med ett straffrättssystem

Straffrättssystemet består av tre nivåer:

1/ Kriminaliseringsnivån, där man beslutar sig för vilka gärningar som skall kriminaliseras och vilka straffen för dessa gärningar skall vara.

2/ Domsnivån, där rättvisan skall upprätthållas effektivt för att skydda offren samtidigt som krav på rättssäkerhet måste uppnås. Straffansvar och påföljdsval skall fastställas.

3/ Verkställighetsnivån, där straff eller annan påföljd skall verkställas.⁸⁶

Att kriminalisera vissa gärningar är ett sätt att påverka människors handlingar i den riktning att de förhoppningsvis inte företar sådana handlingar som anses som socialt förkastliga. Det finns enligt lagstiftaren ett visst rättsligt intresse som man vill skydda genom kriminaliseringen. Straffhotet utgör därmed ett styrmedel som visar i vilken riktning samhället vill att människor skall handla. Det tvångsingripande som ett straff utgör anses dock ofta vara en ganska primitiv samhällsreaktion eftersom det saknar, till skillnad från många andra tvångsingripanden, en reparativ eller konfliktlösande funktion. Straffet är framför allt repressivt. Därför bör en kriminalisering endast komma på tal när det verkligen finns ett behov av den och andra metoder är ineffektiva. Finns det alltså något annat styrmedel som är effektivare och billigare än ett tvångsingripande skall detta väljas.

5.2.2 Kriminalisering av miljöbrott

Inte förrän på 1960- talet började miljön ses som ett skyddsobjekt. Det stod då klart att en kriminalisering var nödvändig för att förhindra den växande miljöförstörelsen. Det finns flera motiveringar bakom straffreglerna inom miljöretten, t ex att vi tror att det bidrar till ett trevligare samhälle, högre livskvalitet och att miljön kan förbättras eller hållas på en hållbar nivå.

Innan en kriminalisering kan ske måste lagstiftarna bedöma om en gärning är skadlig (eller om det finns risk för skada) och om gärningen kan anses vara förkastlig. De måste även se om det är möjligt att reglera gärningen

⁸⁵ Karlmark, Miljörett ur straffrättsligt perspektiv, s. 95f.

⁸⁶ Något om miljöbrott, en föreläsningssamme på miljöretten av Träskman, Per Ole, 7 oktober 1999.

genom straffrättsliga normer. Den eventuella regleringen skall ha en början och ett slut, d v s det måste finnas en exakt beskrivningen av gärningen. Det är här ytterst legalitetsprincipen som måste uppfyllas. En kriminalisering måste även fastställas som det bästa alternativet, som jag nämnde ovan.⁸⁷

Det finns helt klart en mängd skador på miljön men alla skador är inte till följd av ett förkastligt beteende. Vissa utsläpp måste ske för vårt välstånd, t ex när vi producerar varor som vi anser nödvändiga i samhället. Då vårt levnadssätt inte kan kriminaliseras måste vi acceptera ett visst "slitage" på miljön. Vid ett beslut om en kriminalisering måste en gärningsbeskrivning utformas och en straffskala fastställas. Därefter kan människors handlingar påverkas då straffhotet ofta har en attitydförändrande, moralbildande och moralförstärkande funktion. Det har alltså en positiv indirekt allmänprevention. Detta förutsätter dock att människor känner till bestämmelserna och accepterar dem.⁸⁸

5.3 Förutsättningar för en effektiv kriminalisering

För att miljön skall kunna skyddas är det ytterst viktigt att straffet verkar effektivt, samtidigt som kravet på rättssäkerhet måste uppfyllas. Det som avgör om en kriminalisering skall få den effekt som är avsedd beror till stor del på om kraven om normkunskap, sanktionssannolikhet och sanktionsstränghet är uppfyllda.

5.3.1 Normkunskap

För att allmänheten skall kunna följa lagen är det viktigt att straffnormerna är tillräckligt kända så att de kan rätta sig efter dem. Det är även viktigt att straffbuden är klara och entydiga så att de någorlunda säkert kan ange var gränsen går mellan en tillåten och en otillåten gärning, så att det inte uppstår

⁸⁷ Träskman, Miljöbrott och kontroll av miljöbrottslighet, s. 4f.

⁸⁸ Något om miljöbrott, en föreläsningsstomme på miljörätten av Träskman, Per Ole, 7 oktober 1999.

kunskapsbrist bland de som skall följa lagen och de som skall tillämpa den. Svårigheten vid tillämpningen av miljöstraffrättsliga regler beror på att de ofta anses vara otydliga då straffreglernas tillämplighet är beroende av det tillståndsbeslut som ofta föreligger för verksamheten. Det förhåller sig ofta så att trots att en gärning uppfyller de rekvisit på miljöbrott som uppställs i straffbud som ingår i lag, är en fällande dom inte möjlig om gärningen inte bevisligen också strider mot bestämmelser i ett sådant tillståndsbeslut som fattats av en behörig myndighet. Problemen underlättas inte av att dessa beslut ofta är oklara och dåligt preciserade. De är, i de flesta fall, tekniska instrument utan sådan juridisk exakthet som den straffrättsliga legalitetsprincipen förutsätter av straffbud. Med sådana förutsättningar uppstår lätt kunskapsbrister om vad som är straffbart eller ej. Denna kunskapsbrist får konsekvenser för kontrollverksamheten då ju osäkrare det är om en viss verksamhet står i strid med lag och beviljat tillstånd, desto större insatser krävs av kontrollmyndigheterna.⁸⁹

5.3.1.1 Sanktionssannolikhet

Den totala omfattningen av miljöbrott är osäker då det förefaller finnas ett stort mörkertal på sina håll. Uppskattningen om den dolda brottsligheten, tillsammans med uppgiften att fall som dras inför domstol ofta förkastas på grund av bristande bevisning, betyder att en potentiell miljöbrottsling inte behöver se risken för upptäckt, lagföring och fällande dom som speciellt stor.⁹⁰ Förbättringar måste därför ske bland polis-, tillsyns- och åklagarmyndigheterna. Under 1999 skedde därför en omorganisation hos åklagarväsendet och fler miljöpoliser utbildades. Förhoppningsvis skall detta leda till en effektivare handläggning av miljöbrotten. Än så länge har det dock visat sig att det fortfarande finns stora brister i bl a polisens utredningsarbete.

⁸⁹ Träskman, Miljöbrott och kontroll av miljöbrottslighet, s. 11f.

⁹⁰ Träskman, Miljöbrott och kontroll av miljöbrottslighet, s. 13

5.3.1.2 Sanktionsstränghet

För att en kriminalisering skall vara effektiv måste de straff eller påföljder som utdöms vara tillräckligt stränga. På så sätt medverkar de till att avhålla potentiella gärningsmän från att begå brott. Begreppet straffvärde är i detta sammanhang viktig. Straffvärdet visar hur allvarligt ett brott är i förhållande till andra brott s k abstrakt straffvärde. Denna värdering görs av lagstiftaren. Straffvärdet är även ett mått på svårigheten av en viss begången brottslig gärning, det s k konkreta straffvärdet. Detta straffvärde bestäms i det enskilda fallet av de rättstillämpande myndigheterna.⁹¹

Under senare år har miljöbrottens abstrakta straffvärde stigit och fängelse i upp till sex år föreskrivs i miljöbalken. När det gäller det konkreta straffvärdet är läget mer komplext. När ett fall väl kommer upp till domstolsprövning är straffet nästan alltid blygsamma böter. Den ekonomiska vinningen av att begå brottet blir ju därför i de allra flesta fall högre än den eventuella straff man kan råka ut för. Detta leder till att många företagare anser det vara värt att fortsätta begå denna typ av brottslighet.

5.4 Ekonomiska styrmedel

Det finns olika typer av ekonomiska styrmedel. Ett slags ekonomiska styrmedel syftar till att upprätthålla lagen, vilket innebär att styrmedlet försöker förmå den ansvarige att hålla sig innanför lagens gränser, följa de uppställda villkoren samt andra myndighetsföreskrifter.

Miljösanktionsavgifter, vitesförelägganden, men även sådan särskild rättsverkan av brott som förverkande och företagsbot räknas till denna kategori.⁹² Den andra sortens ekonomiska styrmedel utgörs av de som syftar till att påverka de ansvariga att på frivillig väg t ex välja ett mer miljövänligt alternativ. Till dessa hör skatter och avgifter.

⁹¹ Träskman, Miljöbrott och kontroll av miljöbrottslighet, s. 16.

⁹² Karlsson, Jenny, Styrmedel för att uppnå miljö kvalitetsmålen, s. 59, Examensarbete i straffrätt vid Juridiska fakulteten, VT 2000.

5.4.1 Miljösanktionsavgifter

Miljösanktionsavgifter innebär att vissa överträdelser av miljöbalkens regler och regler meddelade med stöd av balken är förenade med en påföljd i form av en avgift. Avgiften är fastställd i en särskild förordning och gäller lika i alla kommuner. Denna avgift beslutas av tillsynsmyndigheten och betalningen tillfaller staten.⁹³ Enligt MB 30 kap. 2§ är beloppen fastställda på mellan fem tusen och en miljon kronor och skall betalas av en verksamhetsutövare vid överträdelser av föreskrifter, tillstånd eller villkor som meddelats med stöd av miljöbalken, se MB 30 kap. 1§ 1 st. Oavsett om överträdelserna begåtts med uppsåt eller av oaktsamhet skall miljösanktionsavgiften betalas. Det krävs inte heller att miljön har tagit skada eller att näringsidkaren haft någon ekonomisk fördel av att bryta mot bestämmelsen. Dessutom har det inte någon betydelse för frågan om påförande av miljösanktionsavgift om straff ådöms för samma gärning. Syftet med att miljösanktionsavgifter införts är att man vill öka den allmänna noggrannheten vid näringsverksamheter.⁹⁴ Det är att även ur processekonomisk och effektivitetssynpunkt en fördel att använda systemet med sanktionsavgifter. Miljösanktionsavgifter gäller inte för privatpersoner/ enskilda fastighetsägare. Det utgår exempelvis ingen sådan avgift för personer som missat anmälan/ tillstånd för enskilt avlopp, värmepump eller viss djurhållning.⁹⁵

5.4.2 Vitesföreläggande

Vite är ett ekonomiskt tvångsmedel som används för att tvinga fram prestationer av den som vitet riktas mot. Om dessa prestationer inte genomförs kan vitesbelopp utdömas. Dock förutsätter användningen av vite stöd i lag.⁹⁶ I miljöbalken intas ståndpunkten att det inte bör vara möjligt att

⁹³ Prop. 1997/98:45, Del 2, s. 314f.

⁹⁴ Prop. 1997/98:45, Del 2, s. 314f.

⁹⁵ www.Mariestad.se/miljo/balk12.htm, 19/ 4-01.

⁹⁶ Lag (SFS 1985:296) om vite.

ingripa mot samma förfarande med både vite och straff, d v s att straffansvar inte kan utkrävas om gärningen omfattas av ett vitesföreläggande. För att straff inte skall få utdömas måste ett vitesföreläggande verkligen ha överträtts. Vidare måste den vitesförelagda gärningen vara identisk med den som omfattas av vitet för att straff inte skall få utdömas. För att identitet skall anses föreligga krävs att såväl tid som rum och adressat skall överensstämja. En företagare som inte fullgör sina plikter i tid kan straffas. Detta hindrar inte att han vitesföreläggs i syfte att framtvinga att han fullgör sina förpliktelser, om än för sent. Här föreligger inte någon gärningsidentitet, eftersom straffansvaret avser att åtgärden inte vidtagits i rätt tid medan vitet syftar till att förmå honom att därefter fullgöra sina skyldigheter i viss tid. För att gärningsidentitet skall anses föreligga torde också krävas att åtal och föreläggande riktas mot samma person. Det intressanta här är att vitesföreläggandet oftast riktar sig mot den juridiska personen medan straffansvaret med undantag för företagsbot alltid riktar sig mot en fysisk person.⁹⁷ Här föreligger troligtvis inte identitet och i praktiken kan det innebära att en enmansföretag råkar ut för en form av dubbelbestraffning. Rättsläget verkar dock något oklart.

Fördelen med vite är att det i allmänhet fungerar snabbare, mera effektivt och verkar mera förebyggande än straffbestämmelser. Nackdelarna är att långa handläggningstider kan uppstå om vitesbeslutet överklagas,⁹⁸ samt att den myndighet som utdömt vitet riskerar att betala den enskildes rättegångskostnad om de förlorar målet. Detta påverkar naturligtvis myndigheters vilja att väcka talan i negativ riktning.

5.4.3 Företagsbot

Företagsbot, som finns reglerade i BrB 36 kap. 7-10 §§, är en ekonomisk sanktion som kan åläggas en näringsidkare för brott som begåtts i

⁹⁷ Karlmark, Miljörätt ur straffrättsligt perspektiv, s. 220.

⁹⁸ Prop. 1997/98:45, Del 2, s. 275f.

utövningen av dennes näringsverksamhet. I motsats till straff, men i likhet med skadestånd, förverkande och sanktionsavgifter, kan inte bara fysiska utan även juridiska personer dömas till företagsbot. Tanken bakom företagsboten är alltså att den inte konstruerats som ett straffansvar för juridiska personer utan i stället som en särskild rättsverkan som vid brott i näringsverksamhet kan riktas mot näringsidkare oberoende av om denne är en fysisk eller juridisk person. Kravet på att brottet skall ha ägt rum i utövningen av näringsverksamhet innebär att gärningsmannen måste vara näringsidkare eller ställföreträdare, anställd eller uppdragstagare hos en näringsidkare. Det krävs dock inte att gärningsmannen identifieras. Bötesbeloppet varierar mellan lägst tio tusen kronor och högst tre miljoner kronor men för att företagsbot skall dömas ut skall brottsligheten ha inneburit ett grovt åsidosättande av särskilda skyldigheter som är förenade med verksamheten.⁹⁹

5.4.4 Energi- och miljörelaterade skatter och avgifter

De regler som syftar till att styra användandet av miljöfarliga ämnen består idag dels av energi-, koldioxid- och svavelskatt på bränslen, dels av andra miljöskatter och avgifter såsom fordonskatt, skatt på handelsgödsel och kemiska bekämpningsmedel, naturgrus, kväveoxidavgift, batteriavgifter och bilskrotningspremier.

Dagens miljöskatter och avgifter är ett konkret resultat av den miljöekonomiska debatt som på allvar började föras på 1980-talet. Att hitta ett alternativ eller komplement till det administrativa styrmedelssystem, som idag fortfarande utgör grunden för att uppnå de uppställda miljömål, framstod som nödvändigt. Genom ekonomiska styrmedel som skatter och avgifter kan miljömässigt ett mera korrekt pris sättas på det som produceras, vilket påverkar de val som företagen och hushållen gör, både på kort och lång sikt. Det som är bra med miljö- och energiskatter är att de är lätta att

⁹⁹ SOU 1997:127, Del A, s. 142ff.

driva in och svåra att bedriva skattefusk med.¹⁰⁰ Skatterna på dessa varor skall vara så pass höga att verksamheterna väljer att inte använda dem eller åtminstone drar ner på användningen.

5.5 Egen kommentar

Valet av styrmedel är i hög grad beroende på vilka miljömässiga effekter som skall uppnås. Syftet med att ha en straffpåföljd är att den skall ha en avskräckande verkan. Av kapitlet framgår det att miljöbalkens straffsanktioner inneburit vissa skärpningar i jämförelse med tidigare lagstiftning. Men ändå brister systemet vad gäller sin effektivitet då kraven på normkunskap, sanktionssannolikhet och sanktionsstränghet inte uppfylls i tillräcklig grad. Inom miljöbrottsligheten ställs det väldigt höga krav på juridiska kunskaper men i realiteten är normkunskapen ofta låg hos de som skall följa miljölagarna och de som skall kontrollera att lagen efterföljs. Ett exempel på detta kan vara otydliga tillståndsförelagningar som riskerar att leda till färre anmälda överträdelse eftersom svårigheter kan uppstå i att avgöra om en brottslig gärning föreligger eller inte. Även polisens kunskaper ligger på mycket låg nivå med bristfälliga miljöbrottsutredningar som följd.

En mycket viktig del av straffsystemet är se till att den potentielle brottslingen upplever det som sannolikt att han grips och åtalas om han skulle begå ett brott. I dagens läge är det tyvärr förhållandevis få miljöbrottslingar som åtalas och döms. Tillsynsmyndigheterna är överbelastade och polisens utredningsmaterial bristfällig, vilket gör åklagarens jobb mycket besvärligt. Brottslingens erfarenhet säger honom därför att han kan fortsätta att begå brott utan någon större risk för upptäckt.

¹⁰⁰ Naturvårdsverket, Miljöskatter i Sverige, s. 8.

När det gäller sanktionssträngheten menar jag att det idag är enklare och billigare för ett företag att begå miljöbrott och ta straffet än att följa regelverket. Trots vissa straffskärpningar i MB har jag inte sett någon större genomslag i praktiken. Fortfarande döms det i princip aldrig till fängelse utan det rör sig om bötesstraff. Med dagens låga straff så är det främst rädslan för dålig PR och kundförluster som håller företagen i schack.

Ett annat sätt att försöka nå ett hållbart samhälle är med de ekonomiska styrmedlen. Denna typ av styrmedel utgör ett effektivt och enkelt sätt att påverka företags miljömässiga val. När det gäller ämnen som det tas ut skatter eller avgifter på kan företagaren antingen välja att använda dessa ämnen eller att välja alternativa metoder, t ex att använda ett annat obeskattat ämne eller att finna bättre reningsmetoder. Detta kan bidra till att den tekniska utvecklingen kommer framåt för att hitta nya och renare lösningar. Dessutom kan det leda till att minimera resursåtgången för att nå ett givet miljömål.

6 Brottsofferklassificeringar inom miljöbrott

I detta skede av arbetet skall jag komma in på skillnaderna mellan traditionella brott och miljöbrott och orsakerna till varför miljöbrottet inte uppmärksammas på samma sätt som de traditionella brotten. Förståelsen av brottsofferdefinitionens framväxt, eventuella expansion samt förhållning till miljöbrottsoffren är en viktig del i arbetet och kommer därför att diskuteras närmare i detta kapitel. Miljöbrott hör till brottskategorin det ”offerlösa brottet” och med detta avses sådana beteenden som enligt lag är förbjudna, men där det inte finns ett offer i traditionell mening. Jag kommer att förklara vidare vad som karakteriserar det offerlösa brottet samt belysa olika tankar kring om denna betäckning ger en rättvis bild i förhållande till antalet offer. År 1989 kom Shichors uppdelning av offer för den ekonomiska brottsligheten som även passar väl in på miljöbrottsligheten. Denna uppdelning kommer att tas upp och förklaras närmare. Därefter kommer jag

att utifrån offerindelningen försöka hitta de typiska offren inom en specifik miljöbrottstyp, nämligen olaglig handel med avfall.

6.1 Litteraturen om miljöbrottsoffer

Det finns i princip ingen litteratur eller undersökningar om miljöbrottsoffer och frågan är varför. Det kan finnas flera skäl till detta. Ett kan sägas vara teoretisk i den mening att det följer av den brottsdefinition man utgår ifrån. Om denna baseras på det straffrättsliga systemets kategoriseringar och kontrollapparaten tillämpningspraxis, kommer den att kretsa kring vad som brukar benämnas traditionella brott, alltså huvudsakligen vålds- och tillgreppsbrott där enskilda personer viktimerar andra enskilda personer. Det innebär att brottslighet med andra aktörer som förövare och med andra offerrelationer som konsekvens inte kommer inom synhåll. Ett annat skäl kan sägas vara metodologisk; de offerundersökningar av surveytyp, med standardiserade frågor till många respondenter, följer en likartad brottsklassificering som ovan. Dessa respondenter tillfrågas om de blivit utsatt för, respektive upplever rädsla för, vålds- tillgrepps- och skadebrott, alltså brott som de är medveten om att de har blivit utsatta för. Ett tredje skäl till varför viktimering av ett t ex miljöbrott faller utom synhåll är ideologisk och kriminalpolitiskt; olika sociala rörelser med olika intressen betonar och för fram de offerkategorier som står i centrum för rörelsens program, t ex kvinnorörelser framhäver kvinnor som utsätts för manligt våld osv. Miljörörelser ses som dolda eller marginaliserade offerrörelser.¹⁰¹

6.2 Brottsofferdefinitionen

Brottsoffren var länge en mer eller mindre bortglömd grupp i samhället. I Sverige uppmärksammades inte deras situation på allvar förrän på 1980-

¹⁰¹ Lindgren, Sven-Åke, Nordisk Tidsskrift för kriminalvidenskab apr. 1999 nr:2, s. 83f. Lindgren är FD, docent, inriktning kriminologi, kunskaps- och kultursociologi vid Göteborgs universitet.

talet och framåt. Begreppet brottsoffer kan definieras på olika sätt. I SOU 1998: 40 avsågs ett brottsoffer vara främst fysiska personer som direkt hade drabbats av ett brott. Dock saknas det någon officiell svensk definition av begreppet. Inte heller finns begreppet brottsoffer som legaldefinition. Det juridiska brottsofferbegreppet får anses vara målsägande och definieras i RB 20 kap. 8§ 4 st, som ”den mot vilken brott är begånget eller därav blivit förnärad eller lidit skada”. Med dessa typer av brottsofferbegrepp associerar i vart fall inte jag till dem som är offer för, t ex miljöbrott. Därför kan den nuvarande inriktningen på brottsofferforskningen kritiseras då inriktningen ligger främst på den traditionella brottsligheten med t ex vålds- och tillgreppsbrotten, med påpekande om att det faktiskt är fler som faller offer för ekonomisk brottslighet, miljöförstöring m m än de som faller offer för traditionell brottslighet. Även om brottsofferbegreppet slutligen skulle få en officiell svensk definition och det lätt skulle kunna avgöras vem som är att betrakta som brottsoffer uppkommer vissa komplikationer på grund av den uppfattning som människor i allmänhet har om vilka som egentligen är brottsoffer.¹⁰² Frågan är om alla som drabbas på grund av ett miljöbrott kan ses som ett offer och om det går att se miljön i sig är ett offer för människans överexploitering.

Att brottsofferfrågan vuxit sig starkare kan till stor del bero på att de politiska partierna fått upp ögonen för sådana frågor. Dessutom har det bildats en mängd starka organisationer och rörelser som har gett mer makt till politiskt svaga grupper. Orsakerna kan dock också behöva sökas i ett längre tidsperspektiv än ett par decennier enligt parlamentarikern, redaktören och forskaren Johannes Boutellier. Han menar att samhället är en sammanslutning baserad på en grupp människors enighet om vissa centrala värden. Genom att upprätthålla dessa värden bekräftas och förstärks det kollektiva medvetandet, vilket är själva uttrycket för sammanhållningen. Modernismen och liberalismen, med sin relativisering av gemensamma

¹⁰² SOU 1998:40, Brottsoffer. Vad har gjorts? Vad bör göras? s. 73ff.

värden, förmår inte bilda en solid moralisk bas. I denna situation uppträder viktimiseringen som en möjlig grund för det kollektiva medvetandet. I solidaritet med brottsoffret återupprättar vi en hotad konsensus. Det är viktigt att få den enskilda individen att känna sig ”anhörig” med offret, särskilt när det gäller s k offerlösa brott (hit räknas miljöbrottet), så att bekämpning av dessa brott lättare kan få gehör. Ett sätt att få den enskilde individen att känna medkänsla och sympati är att skapa offerstatus för brotten. Kriminaliseringen av miljöbrott markerar ju att samhället inte godtar dessa företeelser. Man kan se det som att det kollektiva medvetandet är utsatt för attacker och kräver upprättelse.¹⁰³

6.2.1 Brottsofferets expansion?

Vilken framtid kan då brottsoffret i kriminalpolitiken förutspås? I en otruggad tid med behov av förstärkt konsensus är det rimligt att förvänta sig en fortsatt utvidgning av brottsofferperspektivet. Ett typiskt exempel på utvidgningen av offerdiskussionen är de s k offerlösa brotten. Utvecklingen är dock inte entydigt bestämd. Den rymmer spänningar och motsägelser.¹⁰⁴

Olika skäl kan anföras för att brottsofferperspektivet kan komma att utvidgas. Ett sådant, är att med dagens begränsade resurser förefaller det vara en bättre politik att hjälpa brottsoffret än att stjälpas gärningsmannen. En polis som träder i offrens tjänst, generösa ersättningar ur brottsofferfonder och en ökning av offrets deltagande i den rättsliga handläggningen av brottet innebär antagligen bättre använda pengar än om motsvarande medel läggs på fängelser. Ett annat skäl för utvidgningen är argumentet att den rådande

¹⁰³ Tham, Henrik, Brottsofferets uppkomst och framtid, ett särtryck (nr 58) ur Det motspänstiga offret, Åkerström, M och Sahlin, I, s. 34ff. Tham är FD och professor vid kriminologiska institutionen på Stockholms universitet.

¹⁰⁴ Tham, Henrik, Brottsofferets uppkomst och framtid, ett särtryck (nr 58) ur Det motspänstiga offret, Åkerström, M och Sahlin, I, s. 36.

synen på vem som är offer är alltför snäv. Traditionella surveyundersökningar, som jag nämnde tidigare, av utsatthet för brott tar huvudsakligen upp vålds- och stöld brott. Vid ekonomisk brottslighet innebär detta att stora grupper drabbade utelämnas, både enskilda och kollektiva offer, trots att denna brottslighet i många fall kan anses vara en allvarligare viktigmisering än den traditionella. Andra faktorer som kan påverka dess utvidgning är olika politiska intressen som ligger i tiden.¹⁰⁵

Det finns även olika skäl till att brottsofferperspektivet kan komma att begränsas. Ett av dem är att brottsofferrelsen inspirerats från olika håll. Jan van Dijk pekar på fyra olika idéer eller ideologier som ligger bakom perspektivet: omsorg, återupprättelse, vedergällning och abolitionism. I dessa fyra ideologier ryms strategier som offerstöd, skadestånd och annan kompensation, hårdare straff och straffrättens avskaffande. Det är knappast svårt att föreställa sig att så olika synsätt i längden får problem att samsas. Ett annat potentiellt problem för brottsofferrelsen är också att många brottsoffer och särskilt s k multioffer inte stämmer med bilden av ”det ideala brottsoffret”.¹⁰⁶

Henrik Thams slutsats om brottsoffrens framtid är den att en utvidgning av brottsofferperspektivet slutligen riskerar att leda till att om alla är offer, så är ingen offer. Han menar att själva begreppet tunnas ut och ingen kan kräva offerstatus mer än någon annan. Om alla eller väldigt många definieras som faktiska eller potentiella brottsoffer, så kommer heller inte resurserna att räcka och hjälpen måste begränsas. En utvidgning av offerkategorin kan även medföra att människor mot sin vilja stämplas som offer.

Brottsofferperspektivet kan därför ge upphov till en rörelse i motsatt riktning – en utveckling mot minskat framhävande av brottsoffret.¹⁰⁷

¹⁰⁵ a.a., s. 36f.

¹⁰⁶ Tham, Henrik, Brottsoffrets uppkomst och framtid, ett särtryck (nr 58) ur Det motspänstiga offret, Åkerström, M och Sahlin, I, s. 37f.

¹⁰⁷ a.a., s. 38f.

6.3 Det offerlösa brottet

Det finns alltså olika brottskategorier t ex traditionell brottslighet och organiserad brottslighet, men en annan vanligt förekommande är det offerlösa brottet. Därmed avses sådana beteenden som enligt lag är förbjudna, men där det inte finns ett offer i traditionell mening. Det finns fyra kriterier som karaktäriserar det offerlösa brottet:¹⁰⁸

- 1/ Ett överenskommet deltagande mellan de personer som är involverade i den lagstridiga handlingen;
- 2/ Ingen deltagare gör någon anmälan, även om utomstående kan göra det;
- 3/ Deltagarna tror i allmänhet att de inte skadas av brottet, även om andra, utomstående, kan anse att de skadas;
- 4/ Brottet inbegriper i allmänhet vuxnas frivilliga utbyte av begärliga men legalt förbjudna, varor eller tjänster.

Relaterat till miljöbrott är det kriteriet med den frånvarande anmälaren som brukar poängteras. Det brukar även påpekas att miljöbrott sällan drabbar en enskild på ett sådant sätt att han eller hon gör en polisanmälan. Det är i stället ofta kollektiva företeelser och värden som angrips, t ex den fysiska miljön, skattesystemet och olika intressenter som ingår i det nätverk inom vilket ett företag verkar.

Lindgren tar upp en diskussion kring begreppet offerlösa brott och om det passar in på ekobrottsligheten, och därmed miljöbrottsligheten, eller om det finns andra, bättre alternativ. David Nelken, som har skrivit boken ”White-

Collar Crime” (1994), anser att betäckningen ”klagomåslösa” (målsägandelösa) är mer befogat i relation till ekobrottslighetens struktur. John Hagan som har skrivit ”The Differential Sentencing of White- Collar Offenders in Ten Federal District Courts” (1980) menar att begreppet ”diffust offerskap” är mer talande för denna typ av brottslighet. Men ingen av dessa benämningar verkar egentligen vara helt rättvisande sett till den svenska ekobrottslighetens struktur enligt Lindgren. En betydande andel av den ekonomiska brottsligheten som processas inom rättsväsendet handlar enligt honom om skatte- och avgiftsbrott (som huvudbrott eller bibrott). När det gäller miljöbrott kan det t ex vara frågan om ett företag som släpper ut för mycket koldioxid och därigenom försöker undgå att betala högre koldioxidskatt. Företaget har ofta inte uppsåt att skada miljön utan miljöförstörelsen utgör en biprodukt av deras vilja att tjäna pengar. I de fall där skatte- och avgiftsbrott ingår som åtalspunkter finns det enligt Lindgren åtminstone en återkommande målsägare, d v s staten, som varken är vag eller abstrakt. Den är enligt honom en både välavgränsad och konkret drabbad part. Som målsägare är staten resursstark och kan med olika medel påverka den viktisering den utsätts för. Genom lagstiftning, resursstyrning av skattemyndigheter och rättsväsendet mm kan den förstärka och skydda sitt fiskala intresse. Staten kan dessutom med straffhot och straffmätning sanktionera sina rättigheter.¹⁰⁹

Stefan Karlmark ser inte staten som ett offer i miljöbrottsammanhang just för att den kan påverka sin egen situation. Skulle förhöjda avgifter uppstå på grund av brottslighet ser staten till att få igen sina pengar genom att höja olika skatter och avgifter. Han ser snarare kommande generationer som de största offren då det är dessa som kommer att få betala för dagens överträdelser (se vidare i 6.5).¹¹⁰ Catarina Bergqvist- Levin ser inte heller

¹⁰⁸ Lindgren, Sven- Åke, Nordisk Tidsskrift för kriminalvidenskab apr. 1999 nr:2 s. 86.

¹⁰⁹ Lindgren, Sven- Åke, Nordisk Tidsskrift för kriminalvidenskab apr. 1999 nr:2 s. 87.

¹¹⁰ Telefonintervju med miljöåklagare Stefan Karlmark 10/ 5-01.

staten som ett offer i och med att de själva har tagit på sig rollen som företrädare för miljön. Därför får de föra talan och skydda den som inte kan det själv.¹¹¹

6.4 Fysiska miljöbrottsoffer

En av de stora skillnaderna mellan de traditionella brotten och miljöbrotten är att de allra flesta offer för miljöbrott är ovetande om de ”brottsangrepp” som de utsätts för. Det finns sällan någon direkt kontakt mellan gärningsman och offer. Detta gäller i synnerhet fall av viktimisering som leder till dödsfall eller fysiska skador, t ex skador till följd av otillåtna utsläpp eller miljöfarlig avfallsdumping.¹¹² En av svårigheterna ligger i att medicinskt bevisa att skadorna uppstått till följd av ett visst miljöbrott. Då alla människors kroppar reagerar olika kan det vara besvärligt att få enhetliga studier som bevisar att överutsläpp av ett visst ämne leder till en viss sjukdom/skada. Det kan dessutom ta många år för eventuella skadeverkningar att visa sig, vilket kan innebära att brotten hinner preskriberas, företaget kan ha gått i konkurs eller att det blir mycket svårt att bevisa vem som gett upphov till skadorna. De tre sistnämnda problemen uppstår även när det gäller sakskador eller förmögenhetsskador. Följden blir därför ofta att någon ersättning inte går att få. Även när människor är medvetna om att de blivit utsatta för något otillbörligt, kan det finnas det flera skäl till varför de inte anmäler det. De kanske tror att det inte är ett kriminellt problem. En annan anledning kan vara att de på ett otillbörligt sätt varit involverade i det händelseförlopp som lett till skadliga konsekvenser för en själv. I egna och andras ögon kan man då framstå som ett offer som förtjänar att viktimiseras. Anställda inom ett företag kanske är medvetna om att lagbrott begås inom företaget, men håller tyst av rädsla för repressalier.¹¹³

¹¹¹ Telefonintervju med Catarina Bergqvist- Levin, överåklagare RÅ SP-M, 4/ 5-01.

¹¹² Lindgren, Sven- Åke, Nordisk Tidsskrift för kriminalvidenskab apr. 1999 nr:2 s. 82.

6.4.1 Skadeståndsreglerna i miljöbalkens 32 kapitel

Möjligheten att i samband med brottmål begära skadestånd av den misstänkte har inte utnyttjats i särskilt många fall. Jag anser ändå att det kan vara på sin plats att ge en redogörelse för skadeståndsreglerna i miljöbalken. Det är i främst tre faktorer som måste uppfyllas för att reglerna i 32 kap. skall bli tillämpliga. Dessa är: anknytning till en fastighet, skadan skall ha drabbat omgivningen samt skadans och skadeförloppets karaktär.¹¹⁴

Skadorna måste ha orsakats av en verksamhet, som har anknytning till en fastighet, vilket innebär att verksamheten skall innefatta en användning av fastighets mark, byggnad eller annan anläggning på fastigheten. Hit räknas även användning av vattenområden. Fastigheten behöver inte vara det egentliga upphovet till skadan. Det är tillräckligt att skadeförloppet har en anknytning till fastigheten även om den endast är bristfällig.¹¹⁵ Exempelvis blir reglerna i kapitlet tillämpliga på luftföroreningar och buller vilka orsakas av flygverksamhet vid en flygplats eller av den samlade trafiken på en viss väg.¹¹⁶ En andra förutsättning är att skadan skall ha drabbat omgivningen. Därmed faller skador som inträffar inom anläggningen eller dess arbetsområde utanför lagens tillämpningsområde. Skador av sådan karaktär bedöms enligt andra regler.

Vad gäller skadan och skadeförloppets karaktär måste skadan ha orsakats genom vissa i lagen angivna skadeorsaker. De orsaker som avses kan betecknas som immissioner av olika slag (3§), som sprängningar (4§) och som grävningar (5§). Dessa tre huvudgrupper skall jag redogöra för i 6.4.3. Gemensamt för de tre typerna är att de gäller med en begränsning; skada som inte har orsakats med uppsåt eller genom vårdslöshet ersätts bara i den utsträckning ”det visas att den störning som har orsakat skadan inte skäligen

¹¹³ Lindgren, Sven-Åke, Nordisk Tidsskrift för kriminalvidenskab apr. 1999 nr:2, s. 85f.

¹¹⁴ Hellner, Skadeståndsrätt, s. 334.

¹¹⁵ Hellner, Skadeståndsrätt, s. 335.

¹¹⁶ Eriksson, Rätten till skadestånd vid miljöskador, s. 31.

bör tålas med hänsyn till förhållandena på orten eller till dess allmänna förekomst under jämförliga förhållanden” (1§ 3 st). Detta innebär att när någons skyldighet att ersätta en miljöskada skall bedömas enligt reglerna om strikt ansvar skall ansvar bara kunna göras gällande när skadan överstiger en viss toleransgräns om inte skadan orsakats avsiktligt eller genom vårdslöshet.¹¹⁷

6.4.2 Olika skadetyper

Enligt MB 32 kap. 1§ 1 st. ersätts personskada, sakskada och ren förmögenhetsskada. Med personskada avses i första hand fysisk skada men även psykisk sjukdom omfattas. En sakskada är en skada på egendom. Här avses i första hand fysiska skador på egendom men även förlust av egendom är att betrakta som sakskada.¹¹⁸ Ersättning kan dock bara erhållas för ekonomisk skada, vilket innebär att icke-ekonomiska skador, t ex obehag som fastighetsägare känner när han ser ett förfulat område är inte skadeståndgrundande. Med ren förmögenhetsskada avses enligt 1 kap. 2 § skadeståndslagen sådan ekonomisk skada som uppkommer utan samband med att någon lider person- eller sakskada. Det finns dock en begränsning i 32 kap. 1§ 2st. som säger att ren förmögenhetsskada som inte har orsakats genom brott ersätts endast om skadan är av någon betydelse. Vad som krävs för att en skada skall anses vara av någon betydelse har inte angivits i lagtexten, men enligt Eriksson, kan ett riktmärke vara det självriskbelopp som förekommer i hemförsäkringen.¹¹⁹ Har skadan drabbat en fastighet bör dock bedömningen ske mot bakgrund av fastighetens totalvärde.¹²⁰

¹¹⁷ Eriksson, Rätten till skadestånd vid miljöskador, s. 67.

¹¹⁸ a.a., s. 49

¹¹⁹ Eriksson, Rätten till skadestånd vid miljöskador, s. 52.

¹²⁰ a.a., s. 52.

6.4.3 Skadeorsaker som omfattas av lagen

För att det skall finnas en möjlighet att få skadestånd måste störningarna ha orsakats av vissa i lagen angivna skadeorsaker. Som tidigare nämnts kan de delas in i tre huvudgrupper, nämligen skadestånd för immissioner, sprängningar och grävningar eller liknande arbeten.

6.4.3.1 Immissioner m m

I 32 kap. 3§ 1 st. finns en icke uttömmande uppräkningslista av de viktigaste störningstyperna. Enligt lagtexten skall skadestånd betalas ut för skador som orsakats genom förorening av vattenområden, förorening av grundvatten, ändring av grundvattennivån, luftförorening, markförorening, buller, skakning, eller annan liknande störning. Exempel på orsaker som har föranlett skadeståndsskyldighet är utströmmande gaser, stank, buller från trafikled samt lukt och flugor från soptipp. Vad som skall hänföras till uttrycket ”annan liknande störning” är enligt förarbetena bl a spridning av bakterier, virus och olika smittämnen som kan ge ekologiska återverkningar. Även obehag av insekter, fåglar och djur kan räknas hit. Exempel på andra störningar är gnistor, hetta och köld. Att bevisa orsakssammanhang mellan t ex en miljöfarlig verksamhet och en uppkommen miljöskada är inte det lättaste. I 32 kap. 3§ 3 st. finns en särskild bevisregel som enbart gäller för störningar som faller under paragrafen. Det krävs endast ”övervägande sannolikhet” när det gäller orsakssambandet mellan en störning och en skada.

6.4.3.2 Sprängning

Skadestånd skall utges för skador som orsakats genom sprängsten eller andra lössprängda föremål, om skadan har orsakats av sprängningsarbete eller av annan verksamhet som medför fara för explosion (4§).

6.4.3.3 Grävning

Lagen innehåller bestämmelser om ersättning för skador som har orsakats av grävning eller liknande arbete (5§). Paragrafen torde framförallt bli tillämplig vid skador som uppkommer genom ras eller sättningar till följd av grävning eller schaktning. Reglerna i 5§ är dock endast tillämpliga om ansvaret för grävning inte skall dömas enligt reglerna i 3 och 4 §§.

6.4.4 Ansvarsgrunder

Huvudprincipen i kapitlet är att skadeståndsansvaret är strikt d v s skadeståndsskyldighet föreligger även när skadan inte har orsakats avsiktligt eller genom vårdslöshet. Det strikta ansvaret gäller vid störningar enligt 3 och 4 §§. Dock gäller detta strikta ansvar bara för vissa skadeståndsansvariga medan det för andra gäller ett culpaansvar (se 6.4.5). Vid grävningsskador är skadeståndsansvaret endast strikt om arbetet är särskilt ingripande eller av annan anledning medför en särskild risk. I andra fall föreligger ett ansvar endast om skadan har åstadkommit avsiktligt eller genom vårdslöshet.

6.4.5 Skadeståndsansvariga

I kapitlets 6-8 §§ finns ett antal bestämmelser om vilka som är skadeståndsansvariga. I 6§ 1 st. anges fastighetsägare, tomträttshavare samt annan som brukar fastigheten i sin näringsverksamhet eller i offentlig verksamhet. De nämnda har ett rent strikt ansvar för skadegörande verksamhet som de bedriver eller låter bedriva. Är däremot fastigheten uthyrd till näringsverksamhet eller till offentlig verksamhet träder vanligen brukaren in i fastighetsägarens ställe. I 6§ 2 st. anges att den som brukar en fastighet i annan verksamhet än näringsverksamhet eller offentlig verksamhet ansvarar endast om skadan har orsakats uppsåtligt eller genom vårdslöshet. Hit hör den som hyr en bostadslägenhet eller ett fritidshus men även en ideell förening som driver verksamhet på en hyrd eller arrenderad

fastighet.¹²¹ Entreprenörer och andra som i egen näringsverksamhet utför eller låter utföra arbete på fastigheten är ansvariga för skador som kan uppkomma. Ansvaret är rent strikt.

När två eller flera skall ersätta samma skada svarar de solidariskt för skadeståndet i den mån inget annat följer av att begränsning gäller i den skadeståndsskyldighet som åligger någon av dem (8§ 1 st). I 8 § 2 st. regleras hur skadeståndet skall fördelas mellan de solidariskt ansvariga. Fördelningen skall i första hand ske efter vad som har avtalats, i andra hand efter vad som är skäligt med hänsyn till grunden för skadeståndsansvaret, möjligheten att förebygga skadan och omständigheterna i övrigt.

6.5 Kommande generationer som offer

I 1 kap. 1 § miljöbalken stadgas att en hållbar utveckling innebär att nuvarande och kommande generationer tillförsäkras en hälsosam och god miljö. Balken syftar till att begränsa nuvarande hälso- och miljöpåverkan och att skapa långsiktigt goda förhållanden. Vi som lever nu får alltså inte ägna oss åt en livsföring som skadar miljön och utarmar naturresurserna. Det är alltså inte bara vår generation viktimeras av de brottsliga gärningar som företas av olika verksamheter. Då dessa brott, i de flesta fall, påverkar naturen långsamt är det mycket troligt att kommande generationer får betala priset för våra synder.¹²² Stefan Karlmark talar om kommande generationer som de stora offren då de får bära kostnaderna för de skador som vi förorsakat idag. Dock anser han att det är svårt att tala om dem som egentliga offer eftersom de ännu inte finns.¹²³

¹²¹ Hellner, Skadeståndsrätt, s. 349.

¹²² Prop. 1997/98:45, Del 2, s. 7.

¹²³ Telefonintervju med miljöåklagare Stefan Karlmark 10/ 5-01.

6.6 Miljön som brottsoffer

Om man följer den brottsofferdefinition som tagits upp i kap. 6. 2 skulle bara fysiska personer som drabbats av ett miljöbrott klassificeras som offer. Därmed skulle miljön i sig falla utanför. Men i miljöbalken 1 kap. 1 § stadgas det att naturen faktiskt har ett eget skyddsvärde. Detta innebär att naturen inte bara utgör livsmiljö för människan, utan också att den har ett skyddsvärde i sig. Människans rätt att bruka naturen är förknippad med ett förvaltaransvar vilket innebär att varsamhet skall iakttas så att onödig olägenhet eller skada inte uppkommer. En skada kan anses ha uppkommit om exempelvis en urskog avverkas även om marken sedan kan användas till ekonomiskt mer givande ändamål. Vilken förändring i det ekonomiska läget en störning medför, är alltså inte avgörande för om en skada skall anses ha uppkommit.¹²⁴

En fråga är om miljön kan ses som ett brottsoffer. Miljöåklagaren Stefan Karlmark menar att det skulle vara svårt att definiera miljön som ett offer rent juridiskt. Dessutom tror han att man inte skulle vinna speciellt mycket på att utarbeta en sådan definition då det antagligen inte skulle leda till några straffskärpningar. Han menar också att få har direkt intresse av att anmäla denna typ av brottslighet då de flesta inte blir direkt drabbade av brottet. Han drar paralleller med rattfylleristen som kör berusad och ingen faller offer för hans brott. Likt miljöbrottet sker en otillåten gärning men det finns inget direkt offer. Karlmark menar dock att myndigheter skall bekämpa alla brottstyper även om ingen blir direkt drabbad.¹²⁵

6.6.1 Efterbehandlingsansvar

Jag har tidigare beskrivit hur en fysisk person i vissa fall kan ha rätt till skadestånd till följd av miljöbrottslighet. Det kan därför vara intressant att

¹²⁴ Prop. 1997/98:45, Del 2, s. 7ff.

¹²⁵ Telefonintervju med miljöåklagare Stefan Karlmark 10/ 5-01.

studera ett viktigt kapitel i miljöbalken när det gäller att reparera miljön till följd av skador, nämligen efterbehandlingsansvaret.

6.6.1.1 Allmänt

Reglerna om efterbehandlingsansvar finns i MB 10 kap. och är offentlighetsrättsliga. Det är alltså det allmänna som kräver att förorenaren skall avhjälpa de skador som uppkommer på grund av verksamheten. Reglerna bygger på den internationellt fastslagna principen om att förorenaren skall betala, den s k Polluter Pays Principle.

När reglerna i MB 10 kap. skall tolkas bör de allmänna hänsynsreglerna i 2 kapitlet vägas in. I detta sammanhang är det främst 2 kap 8§ som är av betydelse. Här fastslås principen om att förorenaren skall betala. Ur paragrafen kan man utläsa att den som bedrivit en verksamhet eller vidtagit en åtgärd, som skadat eller medfört olägenhet för miljön, skall ansvara för att den avhjälpas. Verksamhetsutövaren har alltså ett reparativt ansvar, vilket innebär att en redan uppkommen skada eller olägenhet skall återställas. Ett mycket viktigt led i denna paragraf är att ansvaret fortsätter även om verksamheten har upphört eller överlåtits. Dock skall en skälighetsbedömning göras i enlighet med kapitel 10 innan man ålägger någon ansvar. Ibland är det mer kostnadseffektivt att låta någon annan avhjälpa en uppkommen skada och ibland får åtgärden endast utföras av vissa personer. Ansvaret består då av kostnaderna för avhjälpandet. Avhjälpandet i sig utesluter dock inte möjligheten till skadestånd.

6.6.1.2 Efterbehandlingsansvaret enligt 10 kapitlet

Huvuddelen av bestämmelserna om efterbehandlingsansvaret finns i MB 10 kap. Dessa regler tillämpas på mark- och vattenområden, byggnader och anläggningar som är förorenade. Störningar och föroreningar från pågående eller nerlagd verksamhet omfattas, likaså förvaring. Exempel på fall där kapitlets bestämmelser kan bli tillämpliga är deponier, fibersediment i

vatten, industrifastigheter eller fabrikslokaler som blivit förorenade av lösningsmedel, tungmetaller, mm. En förutsättning för att reglerna skall kunna tillämpas är att föroreningen innebär eller kan medföra en negativ påverkan på människors hälsa eller på miljön.¹²⁶

I 10 kap. görs det alltså klart att verksamhetsutövaren ansvarar för efterbehandlingen. Viktigt att påpeka är att preskriptionslagen inte är tillämplig när det gäller ansvaret för att sanera eller efterbehandla.¹²⁷ En upplysningsskyldighet har införts genom 10 kap. 9§, där det framgår att ägare eller brukare av en fastighet som upptäcker någon förorening på denna, är skyldiga att snarast underrätta tillsynsmyndigheten. För att skärpa till denna bestämmelse är den straffsanktionerad.¹²⁸ När det står klart att en verksamhetsutövare är efterbehandlingsansvarig skall en skälighetsprövning göras för att avgöra hur långt efterbehandlingsåtgärderna skall sträcka sig och vad som är skäligt att ålägga den ansvarige. Det viktigaste är att skador och olägenheter (även risk för sådana) undanröjs. Tidsaspekten har betydelse då verksamheten kanske har bedrivits på ett vid den tiden accepterat sätt. Har verksamhetsutövaren endast bidragit till föroreningen i begränsad mån skall detta beaktas. Bedömningen kan då slutligen leda till fullt, jämkat eller inget ansvar.

6.7 Offerindelning och praktisk tillämpning

När det gäller viktimisering genom miljöbrott kan en uppdelning göras i direkt och indirekt viktimisering. Direkta offer är de som brottsangreppet i första hand drabbar t ex den fysiska miljön, och indirekta offer är sådana som lider skada även om de inte är direkt utsatta, t ex tillsynsmyndigheter som får försvagad tilltro. Vi kan i sammanhanget också tala om primär viktimisering, vilket innebär brottsangrepp riktade mot personer. Med begreppet sekundär viktimisering avses angrepp mot opersonliga offer som t

¹²⁶ Prop. 1997/98:45, Del 2, s. 118.

¹²⁷ MB 10 kap. 4§ 2 st.

ex företag. Tertiär viktimisering betecknar skadliga verkningar som drabbar mer diffusa storheter och värden. Miljöbrott hänförs oftast till denna kategori. Begreppen primär, sekundär och tertiär viktimisering skall inte förväxlas med direkt och indirekt viktimisering. Personer, företag/organisationer och även kollektiva storheter och värden kan vara objekt eller måltavla för både direkt och indirekt viktimisering, d v s de kan vara omedelbara offer men också i andra hand lida skada.¹²⁹

Indirekt viktimisering i form av undergrävd samhällsmoral, bristande förtroende för tillsynsmyndigheterna, sönderbruten samhällssolidaritet och snedvridning av det ekonomiska livet skulle i vissa lägen kunna anses som ett allvarigare angrepp än en direkt viktimisering av den fysiska miljön. Saknas tilltro för myndigheter och systemet kommer allt fler verksamheter att strunta i de regler som gäller och färre miljöbrott kommer att anmälas, vilket kan leda till långt större fara för naturen än ett enskilt miljöbrott. Miljön som offer för överträdelser med svåröverblickbara och långsiktiga konsekvenser har haft en undanskymd position, trots att många miljöbrott klassificeras som ekonomisk brottslighet.¹³⁰ En tendens i riktning mot primär viktimisering har nämnts, men när det gäller enskilda personer som offer har offerskapets individualisering inte följts av en motsvarande tendens till personifiering av skadan.¹³¹ Vaghet råder, och det är i huvudsak de indirekta skadorna i form av ökad skattebörda, arbetslöshet m m som förbinds med personoffren.

Det kan nu vara lämpligt att i tabellform visa vilka som kan anses vara de typiska offren inom en specifik miljöbrottstyp. Jag har valt att utgå från några av de vanligaste brotten inom olaglig handel med avfall.

Utgångspunkten tas från Shichors tabell för uppdelning av offer för

¹²⁸ MB 29 kap. 5§.

¹²⁹ Lindgren, Sven-Åke, Ekonomisk brottslighet- ett samhällsproblem med förhinder, s. 127f.

¹³⁰ Lindgren, Sven-Åke, Nordisk Tidsskrift för kriminalvidenskab apr. 1999 nr:2 s. 91

ekonomisk brottslighet som jag skall omvandla för att tydligare visa vilka som kan vara offer för olaglig handel med avfall.¹³² Detta gör jag genom att kombinera direkt respektive indirekt offerskap med de tre nämnda viktimiteringskategorierna, primär, sekundär, tertiär.

Exempel 1

Mitt första exempel går ut på att ett företag säljer sitt avfall för återanvändning eller återvinning, trots att det innehåller ämnen som gör det otjänligt för sådant ändamål. Jag förutsätter att mottagaren inte vet om att avfallet är förorenat.

I detta fall delar jag in offren på följande sätt:

	<u>Direkt offerskap</u>	<u>Indirekt offerskap</u>
Primär viktimitering	Mottagaren av avfallet och hans anställda, riskerar hälsan då de tror att avfallet är mindre farligt än det är.	Köparen (mottagaren) kan t ex få höjda avgifter och skatter.
Sekundär viktimitering		Drabbar andra liknande verksamheter då de inte konkurrerar på lika villkor om de har större omkostnader.
Tertiär viktimitering	Miljön, då mottagaren	Minskad tilltro på

¹³¹ Lindgren, Sven-Åke, Nordisk Tidsskrift för kriminalvidenskab apr. 1999 nr:2., s. 91

¹³² Shichors ursprungliga tabell kan hittas i Nordisk tidsskrift för kriminalvidenskab, nr 2, 1999, s. 88. Shichor är FD, professor och forskar inom företagsbrottslighet.

inte kunnat vidta	myndigheter vilket
reningsåtgärder för dessa	medföra att fler
föroreningar.	missbrukar
	systemet. Detta kan
	leda till sämre
	miljö.

Ett förtydligande av problematiken i exemplet kan vara på sin plats. Anläggningarna som tar emot avfall för t ex återvinning har oftast inte någon möjlighet att kontrollera allt avfall som kommer in, vilket innebär att de måste lita på att företagen är ärliga i sina innehållsdeklarationer. Därmed föreligger det risk för att vissa miljöfarliga ämnen kan ”följa med” om inte avsändaren deklarerat detta. De som kan drabbas i första hand av ovanstående brott är personalen som tar hand om avfallet då de antagligen inte har tillräcklig skyddsutrustning för ändamålet. Dessa kan drabbas av mycket allvarliga sjukdomar som inte märks förrän längre fram i livet. En annan konsekvens för mottagaren är att han kan, vid upptäckt av tillsynsmyndighet, drabbas av höjda avgifter och skatter eftersom det kan ske större utsläpp av andra ämnen än vad han deklarerat. När det gäller miljön så drabbas den till följd den felaktiga hanteringen av avfallet. Ser vi istället till andra liknande verksamheter som också levererar avfall till t ex återvinning, så konkurrerar de inte på lika villkor om inte alla följer gällande regler för avfallshantering. Snedvridningen ligger i att de som sköter sig kan komma att få större omkostnader. Det förhåller sig även så att om tillsynen inte är effektiv nog och straffen låga så minskar verksamheternas tilltro till de olika myndigheter, vilket kan medföra att de struntar i att följa reglerna. Detta i sin tur kan leda till katastrofala konsekvenser för miljön.

Ytterligare en offergrupp som jag inte skrivit in i tabellen (under direkt offerskap, sekundär viktimisering), är delägare, långivare och borgenärer. Orsaken till att de inte är med där är att de blir drabbade endast om

verksamheten döms för miljöbrottet. Denna grupp offer drabbas olika hårt beroende på hur sträng domen blir och dess inverkan på verksamhetens möjligheter till fortsatt drift. Tvingas verksamheten i konkurs kan det uppstå en mycket allvarlig situation för dessa tre aktörer. Det tragiska i detta läge är att de drabbade kan tvingas vara med och betala för ett brott som de ej varit delaktiga i.

Exempel 2

I detta exempel skall jag ta upp två olika fall där ett företag säljer avfall till ett annat land för omhändertagande. Det första fallet består i att mottagaren av avfallet dumpar det i det fria havet och i det andra fallet dumpas avfallet i något lands territorialhav, ekonomiska zon eller att det dumpas på fastlandet.

A/ Först tar jag fallet med dumpning i det fria havet och förorenaren är okänd:

	<u>Direkt offerskap</u>	<u>Indirekt offerskap</u>
Sekundär viktimisering		Konkurrenter som sköter sig och därmed måste hålla högre priser.
Tertiär viktimisering	Den fysiska miljön skadas då naturresurser minskar.	Tilltron för kontrollerande myndigheter minskas vilket leder till att fler dumpar och allt färre anmäler brott.

B/ Om dumpningen sker på ett lands territorialvatten, ekonomisk zon eller på fastlandet skiljer sig offerindelningen från ovannämnda fall genom att här finns det dessutom en primär viktimisering. I mitt exempel utgår jag från att förorenaren är okänd:

<u>Direkt offerskap</u>	<u>Indirekt offerskap</u>
Primär viktimisering	Enskilda medborgare kan drabbas av höjda skatter och avgifter då staten får gå in och sanera.

Det råder flera problem när det gäller dumpning i det fria havet. Naturligtvis är det förbjudet att dumpa avfall där, men eftersom dessa havsområden inte ägs av någon och berör oerhört stora områden finns det inte någon egentlig övervakning av vad som sker där. Det är endast respektive lands kustbevakning som står för tillsynen och de har ju ingen möjlighet att åka långt ut i det fria havet för att kontrollera eventuell brottslighet. Många avfallsbrott kan därmed fortgå utan någon större risk för upptäckt. Dessa brott upptäcks i första hand om föroreningen sprider sig till ett lands territorialhav, ekonomiska zon eller upp på stränderna. Ibland kan dock föroreningar upptäckas direkt i havet, t ex olja eftersom det ligger som en hinna på vattnet. Då de flesta länder har inte tillräckliga resurser för att kontrollera vad som händer på det fria havet ställs särskilt höga krav på tullen samt andra tillsynsmyndigheter att dessa brottsliga transporter hindras innan de lämnar hamnen. Tyvärr verkar dessa myndigheter inte klara av tillsynen i tillräcklig omfattning. Dessutom har tullen begränsade befogenheter att göra stickprovskontroller för transporter mellan EU-länder.¹³³ Vad gäller dumpning i havet så finns det ett antal olika

¹³³ Ds 1997:51, Internationella ekobrott, 124.

regleringar, t ex MB 15 kap. 31§, lagen (1980:424) om åtgärder mot föroreningar från fartyg, London konventionen, Helsingfors konventionen och Paris konventionen.

Skillnaden i det andra fallet är att om dumpningen sker inom ett lands territorialhav, ekonomiska zon eller på fastlandet och förorenaren inte är känd, får staten gå in och bekosta återställandet av miljön. Får staten gå in och återställa många naturområden kan det bli vi skattebetalare som får stå för dessa kostnader, eftersom staten kan komma att tvingas höja olika skatter och avgifter för att minska sina kostnader. Det finns visserligen en saneringsförsäkring som tillstånds- och anmälningsskyldiga verksamheter årligen skall betala till och förhoppningsvis använder staten pengarna därifrån för att bekosta återställandet.

Exempel 3

I mitt tredje exempel utgår jag ifrån att en transportör med falska papper olagligen gräver ner miljöfarligt avfall på en privatpersons mark.

	<u>Direkt offerskap</u>	<u>Indirekt offerskap</u>
Primär viktimisering		Markägaren som kan få sin mark förstörd på grund av nedgrävningen.
Sekundär viktimisering		Konkurrenter som följer reglerna drabbas av den illojala konkurrensen genom högre utgifter.

Tertiär viktimisering	Miljön skadas på grund av avfallets miljöfarlighet.	Tilltron till myndigheterna minskar och allt fler missbrukar detta.
-----------------------	---	---

I detta fall vill jag påpeka att markägaren har rätt att kräva att den som förorenat marken får stå för efterbehandlingskostnaderna, om denne kan identifieras. Offret kan dessutom ha rätt till skadestånd till följd av skadorna. Tyvärr är det dock ofta så att dessa brottslingar är oerhört svåra att finna då spåren inte alltid leder till en viss verksamhet.

Exempel 4

I detta exempel förutsätter jag att ett industriland skickar sitt avfall till ett u-land där avfallet skall tas emot för dumpning.

	<u>Direkt offerskap</u>	<u>Indirekt offerskap</u>
Primär viktimisering	De anställda som tar emot avfallet och därmed riskerar sin hälsa då de ej har råd att tacka nej och antagligen inte har rätt skyddsutrustning.	
Sekundär viktimisering		Konkurrenter som sköter sig som därmed måste hålla högre priser.

Tertiär viktimisering	Den fysiska miljön skadas, med minskade naturresurser som följd då landet antagligen inte har kunskap eller resurser att ta hand om avfallet.	Tilltron för kontrollerande myndigheter minskas, vilket leder till att fler begår brott och allt färre anmäler dessa brott.
-----------------------	---	---

Denna typ av transporter och hantering av avfall är mycket olyckligt både ur miljösynpunkt och för de fattiga arbetstagarna. De miljöföreningar som uppstår kommer med stor sannolikhet aldrig att saneras då staten i dessa länder antagligen inte har någon ekonomisk möjlighet till det. Dessutom kan det tänkas att miljön inte prioriteras då det ur deras synvinkel finns viktigare frågor att ta ställning till. Arbetstagarna tvingas av ekonomiska skäl att acceptera de urusla förhållanden som ofta råder, t ex att ta hand om mycket miljöfarliga ämnen med otillräcklig skyddsutrustning, med livet som insats.

6.8 Egen kommentar

Då det saknas en officiell svensk definition av begreppet brottsoffer kan det vara svårt att avgöra hur pass utvidgat brottsofferperspektivet borde vara. Det finns, som framkommit i detta kapitel, både för- och nackdelar med en utvidgning respektive en begränsning av brottsofferperspektivet. Som det ser ut idag finns det relativt lite utrymme för offer som inte hänförs till de traditionella brotten. Vissa brottstyper håller dock på att bli öka, särskilt brott av teknisk karaktär, vilket innebär att vi i framtiden måste börja tänka i andra banor. Vad gäller just miljöbrott är skadeverkningarna ofta flerfaldiga och det kan finnas många offerkategorier, så hur stor utvidgningen bör vara är svårt att säga. Jag håller med Henrik Tham när han anser att man inte borde utvidga brottsofferperspektivet hur långt som helst för då kan det leda till att alla ser sig som offer med rätt att kräva upprättelse. Då kommer inte

resurserna att räcka till dem som behöver hjälpen mest. En viktig fråga i sammanhanget är om miljön kan ses som ett offer. Jag anser att det är av vikt att definiera miljön som ett offer och på så vis ”ge offret ett ansikte”. Detta kan vara nödvändigt för att allmänheten, d v s de potentiella anmälarna, skall kunna identifiera sig med offren för miljöbrottslighet och inse brottets allvarliga natur. Genom att påverka den allmänna opinionen uttrycker vi vårt missnöje mot miljöbrott. Jag menar att det är just rädslan för dålig PR som främst avhåller näringsverksamheter från att begå miljöbrott och inte de låga straffen som utdöms idag. När vi efterhand börjar inse hur påverkade vi är av skadorna till följd av miljöbrott kommer vi troligen kräva att statusen höjs för miljöbrottsoffren.

Själva beteckningen det offerlösa brottet kan kännas lite felaktig i förhållande till miljöbrottet. Många delar av samhället drabbas till följd av denna brottslighet och bara för att offren inte är ”typiska” är brottstypen långt ifrån offerlös. Ovetskapen om varför en människa t ex mår fysiskt dåligt förknippas troligen inte med ett miljöbrott och därmed finns det ingen anledning att anmäla det. Dessutom är det så att de skador som uppstår till följd av miljöbrottslighet är oerhört svåra att bevisa. I väldigt många fall lyckas inte den skadade bevisa att de insjuknat till följd av ett miljöbrott. Lindgren talar om staten som ett återkommande offer för ekonomisk brottslighet. Visst drabbas staten av miljöbrottslighet med uteblivna skatter eller när de får gå in och sanera nedsmutsade områden om den skyldiga av en eller annan orsak inte kan utföra det. Staten ser dock till att få igen förlorade pengar genom att höja olika skatter och avgifter vilket betyder att det är vi skattebetalare som drabbas i längden. Dessutom finns obligatoriska miljöskade- och saneringsförsäkringar dit tillståndspliktiga och anmälningspliktiga verksamheter skall bidra med ett belopp som regeringen bestämmer. Även detta är ett sätt att fördela risken och minska statens kostnader. Därmed är det svårt att se staten som ett offer i egentlig mening. Staten har dessutom själv tagit på sig den roll som den har. Då miljön är

väldigt oskyddad är det mycket viktigt att staten tar sin företrädarroll på största allvar.

Inom miljöbrott finns det inte en traditionell gärningsman och brottsofferrelation, utan som framgått av mina tabeller kan det finnas flera olika typer av offer. När det gäller enskilda personer som offer har offerskapets individualisering inte följts av en motsvarande tendens till personifiering av skadan. Det är främst indirekta skador i form av ökad skattebörda, arbetslöshet m m som förbinds med personoffren. Ett exempel kan vara när en brottsligt verksamhet döms att bekosta efterbehandling av ett område. Dessa kostnader kan tvinga verksamheten att ansöka om att sättas i konkurs med följden att många arbetstagare sägs upp trots att de inte själva varit delaktiga i brottsligheten. Jag anser dock att man även måste framhäva de direkta miljöbrottsoffren mer för att höja deras status. Genom att visa upp de fysiska offren som direkt drabbats av miljöbrottslighet kan det bli lättare för allmänheten att identifiera sig med dem. Allmänhetens fördömande mot miljöbrott skulle kunna vinnas genom att visa att denna brottslighet kan vålla enskilda sjukdomar, skador och till och med dödsfall.

I miljöbalken stadgas att miljön har ett eget skyddsvärde och skall enligt min bedömning ses som ett offer vid miljöbrottsöverträdelser, oavsett om människor skadas till följd av brottet. Miljön skall alltså skyddas för sin egen skull. Jag tror att många har svårt att tänka på miljön som ett offer och frågar sig vad det finns att tjäna på att ge den offerstatus. Jag tror att offerstatusen skulle kunna väcka de potentiella anmälarnas uppmärksamhet och på så sätt påverka opinionen. Visar allmänheten sitt missnöje mot miljöbrott kan det i förlängningen leda till att fler anmäler brott och att fler blir fällda då domstolen inser att allmänheten inte accepterar sådan brottslighet. Tyvärr är det fortfarande många som inte anser att miljöbrott är särskilt allvarligt, men jag tror att förändringens tid är på väg.

7 Sammanfattning och analys

De viktimologiska miljöfrågorna är mer omfattande än jag först kunnat tro och det är ett tämligen ungt område med många spännande frågor att beakta. Området förtjänar att lyftas fram vid viktimologiska undersökningar då det läggs alltför stor vikt vid de traditionella brotten med följderna att miljöbrotten inte får dess rättmätiga status. På senare år har dock miljöfrågor kommit alltmer i fokus och troligtvis kommer de att vara föremål för vidare undersökningar i framtiden.

Efter att ha beskrivit de problem som präglar miljöbrottsbekämpningen samt viktigmiseringsfrågorna målas en mycket dystert bild av miljöbrottsoffrens framtid. Just nu fungerar inte de olika leden i processen tillräckligt väl för att komma åt miljöbrottslingarna, men till följd av de flertal åtgärder som vidtagits under de senaste tre åren är det i alla fall ett steg i rätt riktning. År 1999 infördes miljöbalken som är det första försöket till en samordnad lagstiftning på området. Det övergripande syftet med lagstiftningen är att främja en hållbar utveckling. Riksdagen antog även femton miljömål med syfte att fungera som ett slags styrmedel vilka skall vara till ledning och ligga till grund för samhällets planering och utveckling. Det är idag miljöbalken och de tillhörande straffbestämmelserna som utgör det grundläggande administrativa och straffrättsliga styrmedlet för att nå en hållbar utveckling. Genom tillståndsprövning, kontroll och därtill kopplade straffsanktioner styrs aktörerna så att de inte företar handlingar som är negativa för miljön. De som reglerna måste kunna påverka är näringsverksamheter eftersom det är främst där som brottsligheten förekommer. Miljöbalkslagstiftningen har inneburit några förtydliganden i form av att ringa begreppet begränsats och att tillsynsmyndigheterna numera har en skyldighet att anmäla misstanke om brott. Straffskärpningar har också införts i balken. Andra förbättringar som har företagits är den omorganisation som skett bland åklagare och polisen. Sedan 1999 har ett antal miljöåklagare och miljöpolis utbildats i syfte att skapa en effektivare miljöbrottsbekämpning. Det är oerhört viktigt att ha specialistkunskaper vid utredning av miljöbrott, inte minst med tanke på svårigheterna att identifiera rätt gärningsperson inom näringsverksamheten. Jag anser, trots de införda ändringarna, att de straffrättsliga reglerna fortfarande är ganska oklara, vilket kan leda till många tolkningsproblem. Dessa tolkningsproblem hade kunnat undanröjas om det hade funnits prejudikat som tydligt visar var gränsen går, men det råder tyvärr en klar brist på praxis inom miljöretten, förutom ett antal tingsrättsavgöranden.

För att straffrätten skall fungera effektivt bör vissa förutsättningar vara uppfyllda. Det krävs förutom tillräckligt stränga sanktioner även normkunskap hos de berörda aktörerna samt en relativt hög sanktionssannolikhet för begångna brott. Normkunskapen innebär att normerna skall vara tydliga men det handlar också om kunskapen om dessa normer, både hos de som lagen är tänkt att påverka och de som skall besluta och kontrollera dess efterlevnad. Tyvärr är många tillstånd eller myndighetsbeslut oklara och dåligt preciserade, vilket leder till att det uppstår kunskapsbrist både hos dem som skall följa lagen och bland de som skall tillämpa den om vad som är straffbart eller ej. Sedan 1999 har det dock skett ett kunskapslyft inom åklagar- och polisväsendet då miljöåklagare och miljöpolis utbildats. Jag är lite skeptisk till polisernas insatser vid utredningsarbetet. Ingen tid avsätts för egna spaningar då resurserna är begränsade och kunskaperna om de naturvetenskapliga, juridiska och tekniska problemen, som miljöbrott faktiskt innebär, förefaller ligga på mycket låg nivå. Jag anser att det är väldigt tragiskt att man fattar beslut om att utbilda ett antal miljöpolis, men sedan inte ger dem tillräckliga kunskaper för att klara av sitt jobb. Följden blir att miljöåklagarna får in så dåligt bevisunderlag att det inte kan dras inför domstol. Enligt mig borde miljöpoliserna antingen vidareutbildas eller ta in expertis utifrån, t ex från kunniga naturvetare, för annars är risken att de pengar som redan lagts ut blir bortkastade. En utbildningssatsning på domarna skulle också innebära ett lyft enligt mig.

När det gäller tillsynen finns det ett flertal problem, framför allt på kommunal nivå. De har en mycket viktig uppgift som upptäckare och anmälare av misstänkta brott. Ofta råder det dock motsättningar mellan politiker och tjänstemän då politikerna många gånger prioriterar ekonomiska åtgärder i form av nyetableringar och arbetstillfällen inom kommunen medan tjänstemännen ofta vill följa miljölagstiftningens bokstav. Jag anser

att det är viktigt att tillsynsansvaret ligger kvar på kommunal nivå då de har den bästa lokalkännedomen. Det stora problemet ligger i att få politikerna och tjänstemännen att enas om vilken ambitionsnivå kommunens miljöarbete skall ligga på. I många fall har de så olika utgångspunkter att frågan är om de någonsin kommer att befinna sig på samma nivå. Jag tror faktiskt inte det. Det är oerhört viktigt att lagen tillämpas lika över hela landet och inte godtyckligt, så att det inte bryter mot likabehandlingsprincipen och slutligen riskerar att snedvrider konkurrensen. Det råder resursbrist då tillsynsmyndigheternas arbetsbörda har ökat utan att något resurstillskott lämnats. Även kompetensen måste höjas för att bli tydligare tillståndsformuleringar och beslut. De lokala politikerna är i stort behov av utbildningssatsningar för att öka sin normkunskap. I längden tror jag att den nuvarande situationen blir ohållbar för utan fungerande tillsyn sker varken förebyggande tillsyn eller upptäckter av lagbrott. Till följd av dessa problem jag beskrivit är det risk att sanktionssannolikheten inte höjs till önskad nivå i framtiden. Vad beträffar sanktionssträngheten var lagstiftarens avsikt att miljöbalken skulle innebära en väsentlig skärpning av straffmätningen. Som jag beskrivit tidigare har utrymmet för straffrihet begränsats och straffmaximumet har höjts något. Någon nämnvärd miljöbalkspraxis har dock inte hunnit utvecklas än. Huruvida sanktionssträngheten kommer att öka i framtiden är inte helt klart än. Något som är tråkigt är att de olika länkarna i ”miljöbalkskedjan” fungerade ganska dåligt redan innan miljöbalkens tillkomst, t ex tillsynen, men ändå valde lagstiftarna att bygga upp miljöbalken på liknande sätt, utan att åtgärda problemen i tillräcklig grad, t ex att öka resurserna eller att skapa goda kunskaper hos de som skall sköta brottsutredningar.

Miljöbrott är ofta en form av ekonomisk brottslighet där de flesta miljöbrott begås i en i övrigt laglig näringsverksamhet. Detta innebär att de styrmedel som väljs måste kunna påverka verksamheternas miljömässiga val så att de förhoppningsvis inte begår brott. Miljöbalken bygger på administrativa

styrmedel med straffrättsliga sanktioner för att reducera föroreningar. Genom tillståndsprovning får verksamheterna klara spelregler och samhället kan upprätta kontroll över dem. Kontrollen försvåras dock till följd av att dagens störningar oftast kommer från många små källor och utgör sk diffusa utsläpp. Störningarna är inte alltid synliga eller lokala, som de i många fall var tidigare när de härstammade från stora utsläppskällor. Svårigheterna att både upptäcka miljöbrott och finna den ansvariga utgör ett problem inom straffrätten.

Ett annat problem med det administrativa styrmedelssystemet är att trots att miljöbrott har begåtts så förefaller det som om de ursäktas i högre grad än traditionella brott, till följd av motstridiga intressen. Ofta görs en intresseavvägning där god miljö vägs mot fler arbetstillfällen och det är nog inte svårt att lista ut vilket intresse som oftast väger tyngst. Förhoppningen är dock att efterlevnaden av reglerna skall höjas i och med de åtgärder som vidtagits i anslutning till miljöbalkens tillkomst, t ex att straffvärdet höjts. Trots att det finns vissa problem inom det straffrättsliga systemet anser jag att kriminaliseringen utgör ett viktigt styrmedel inom miljöretten. Detta baserar jag på att det vore oetiskt att inte kriminalisera sådana förkastliga gärningar där förödande skador kan uppstå. Jag tror att om miljöbrott inte skulle vara belagd med straff, medan andra mindre förkastliga gärningar inom den traditionella straffrätten vore kriminaliserade skulle tilltron till straffrättssystemet minska. Resurser måste dock läggas på att effektivisera efterlevnaden av kriminaliseringen annars finns det risk för att allmänheten får intrycket av att denna typ av brottslighet egentligen inte är särskilt klandervärd. En fördel med en fungerande kriminalisering är att den är precis i sin målpuppfyllelsegrad och att den verkar snabbt. Vill man exempelvis avlägsna vissa giftiga ämnen från marknaden, fungerar ett förbud mer effektivt än skatter och andra ekonomiska styrmedel.

Det andra styrmedelssystemet jag belyst i arbetet är det ekonomiska. Under 1980- talet påbörjades diskussionen om att det behövdes alternativ eller komplement till det administrativa styrmedelssystemet. Tanken med de ekonomiska styrmedlen är att sätta ett värde på miljön genom skatter och miljöavgifter eftersom miljövärden är kollektiva. På så sätt kan ett mera korrekt pris sättas på det som produceras, vilket påverkar de val som producenten och hushållen gör, både kortsiktigt och långsiktigt. Nackdelar med ekonomiska styrmedel är att de verkar långsammare än de straffrättsliga och att det kan vara svårt att bestämma nivån på avgiften. Avgiften, eller skatten, måste ligga på den nivå där den önskade miljöeffekten kan nås. För miljöskatter krävs ett så flexibelt system, att en successiv justering som följer den allmänna prisnivån, kan göras. I annat fall förlorar skatten sin styrande förmåga. Fördelen med ekonomiska styrmedel är att dessa skapar incitament hos aktörerna på marknaden att minska sina föroreningar och att driva den tekniska utvecklingen framåt. Eftersom verksamhetsutövare vill maximera sina fördelar så förväntas de ändra sitt beteende för att undvika kostnader. De ekonomiska styrmedlen i form av skatter och avgifter är dessutom lätta att administrera och svåra att bedriva skattefusk med.

Jag anser att varje styrmedel har sina fördelar och nackdelar och för att uppnå miljömålen kommer det att krävas en kombination av olika styrmedel. Beroende på vilket mål som skall uppnås kan ett visst styrmedel vara att föredra framför ett annat. Det är exempelvis lämpligare med ett förbud om man helt vill få bort ett ämne från marknaden. Vid val av styrmedel skall det styrmedlet som är mest kostnadseffektiv väljas och en eventuell kriminalisering skall alltid skall ske i sista hand. Därmed kan det i vissa fall vara effektivare att utveckla de ekonomiska styrmedlen ytterligare men jag anser att vi fortfarande behöver ha kvar straffrättsliga regler som en indikation till allmänheten och verksamhetsutövare att miljöbrottslighet är en allvarlig brottsform.

Jag tycker att det är tråkigt att det inte gjorts några nämnvärda undersökningar eller förts några diskussioner kring miljöbrottsoffren. Miljöbrott utgör ofta en del av den ekonomiska brottsligheten så visst finns det ett antal potentiella offer. En möjlig orsak till att diskussioner om miljöbrottsoffer inte förts kan vara oron för att brottsofferperspektivet skall utvidgas ytterligare. Utvidgas den så kommer man att få fråga sig var gränsen skall gå för att anses vara ett offer med rätt till upprättelse. Inom miljöbrottslighet finns flerfaldiga skadeverkningar och många tänkbara offerkategorier, något som framkommit av mina praktiska exempel inom avfallsbrottsligheten. Frågan är dock om samhället har tillräckliga resurser för att kunna hjälpa alla dessa offer. Svaret är förmodligen nej. Det är enklare och billigare att hjälpa dem som drabbats av ett traditionellt brott då det är en tydligare relation mellan gärningsmannen och offret. Jag vill ändå poängtera att de tekniska brotten blir fler, t ex miljöbrott, ekonomiska brott och databrott och i framtiden kommer vi säkerligen att få tänka om när det gäller vårt snäva brottsofferperspektiv. Som det ser ut idag utelämnas stora grupper av offer. Dock skall det påpekas att om alla skulle kunna anse sig vara offer tjänar det ingenting till med en utvidgning och därför måste försiktighet iakttas. Jag anser ändå att om fler miljöbrottsoffer skulle lyftas fram i rampljuset skulle dess offerstatus höjas. På så sätt ges offret ett ansikte. Genom att t ex visa hur förorenade områden kan se ut och förklara att miljöbrott kan leda till allvarliga fysiska skador kan man förhoppningsvis påverka allmänhetens något slappa attityd till denna brottstyp. Det viktigt att statusen för miljöbrottsoffer höjs just för att sända signaler till allmänheten att vi inte accepterar sådan brottslighet. Detta kan i sin tur leda till att vi öppnar våra ögon och blir mer vaksamma om det som händer omkring oss. Anmälningarna skulle säkerligen öka och ökade resurser till kontrollerande myndigheter skulle kunna bli ett resultat av en ändrad attityd. Detta skulle även kunna påverka näringsverksamheterna eftersom deras största hot inte är ett eventuellt straff utan dålig PR. För att höja miljöbrottsoffrens status

anser jag att begreppet offerlösa brott bör ses över. Jag anser att begreppet ger en felaktig bild om antalet miljöbrottsoffer och jag tror även att människor har svårt att identifiera sig till denna beteckning. Människor behöver förstå att miljöbrott påverkar en stor del av samhället och innebär allvarliga konsekvenser för oss alla.

Inom avfallsområdet finns det en rad olika nationella och internationella regler för att förhindra olaglig handel med avfall. Naturvårdsverket är behörig myndighet när det gäller avfallstransporter och tullen, länsstyrelsen samt de kommunala miljö- och hälsoskyddsnämnderna medverkar i tillsynen. Tyvärr har dessa myndigheter resursbrist och riskerar att underskatta antalet nuvarande och framtida avfallsbrott. Krafttag måste sättas in annars riskerar Sverige att bli måltavla för olaglig handel med avfall eftersom vi har ett glesbefolkat land. I framtiden tror jag även att många i- länder kommer att utnyttja u- länderna för att bli av med sitt avfall och flera u- länder har stora miljöproblem. Som det framgår av mina tabeller finns det ett antal tänkbara offer för olaglig handel med avfall. Det kan bli röras om arbetstagare som tvingas arbeta med förbjudna preparat som gör dem sjuka, men de vågar inte anmäla verksamheten av rädsla för repressalier. De som bor grannar med näringsverksamheter som begår miljöbrott kan råka ut för både fysiska skador och sakskador. Något annat är att miljöbrott ofta leder till konkurrensnedvridningar då andra liknande verksamheter som inte begår brott får högre omkostnader. Naturligtvis drabbas även miljön väldigt hårt till följd av brottsliga verksamheter och vi riskerar att bli av med oersätterliga naturtillgångar.

Som ni märker finns det en hel del viktimologiska frågor att ta ställning till. Själv anser jag att miljöbrottsoffren tidigare inte fått den uppmärksamhet som de förtjänat men under senare år har olika frågor börjat beaktats för ge bättre skydd till offren. Vi har t ex fått en hårdare miljölagstiftning och specialutbildade åklagare och poliser. Det finns dock fortfarande områden

där förbättringar kan göras, t ex att höja statusen för de drabbade så att allmänheten lättare kan identifiera sig med offren samt att öka anslagen och kompetensen för de kontrollerande myndigheterna. Vi är alla en del av miljön och vi är också lite delaktig i de miljöproblem som vi står inför idag. Därför tycker vi troligen inte att miljöbrottslighet är så allvarligt. Men realiteten är att våra tillgångar inte är oändliga och försvinner vissa organismer kan en kedjereaktion påbörjas som i slutändan kan hota vår egen existens. Det är därför viktigt att kommuner tänker mer på långsiktiga lösningar för att bevara miljön. Framtidens miljö är oviss och kan komma att innebära stora omställningar för kommande generationer. Dessa kan komma att få betala stora ekonomiska kostnader för att återställa miljön och de löper också risk att få leva utan vissa av de naturtillgångar som vi fått nyttja. Därmed är det risk att vi inte lyckas nå upp till målet med miljöbalken. Min förhoppning är dock att vi skall öppna ögonen och inse att mer måste ske för att skydda miljön och andra miljöbrottsoffer. Vi äger trots allt inte jorden – vi lånar den av våra barn!

Käll- och litteraturförteckning

Offentligt tryck

- | | |
|------------|---|
| Ds 1997:51 | Internationella ekobrott, Rapport från internationella ekobrottsgruppen |
| Ds 1998:22 | Tillsyn enligt miljöbalken |

Ds 1998:50	Att se eller titta på – om tillsynen inom miljöområdet
Proposition 1997/98:45	Miljöbalk Del 1 och 2
Proposition 1997/98:145	Svenska miljömål
Proposition 2000/01:130	Svenska miljömål – delmål och åtgärdsstrategier
JU 1998/4498/PÅ	Regeringsbeslut 14, 1999-07-01
SOU 1984:15	Ekonomisk brottslighet i Sverige
SOU 1993:27	Miljöbalk, Del 1
SOU 1996:103	Miljöbalken, del 1, En skärpt och samordnad miljölagstiftning för en hållbar utveckling
SOU 1997:127	Straffansvar för juridiska personer, Del A
SOU 1998:40	Brottsoffer. Vad har gjorts? Vad bör göras?
SOU 1990:59	Sätt värde på miljön! Miljöavgifter och andra ekonomiska styrmedel

Regeringens skrivelse 1992/93:13 FN:s konferens om miljö och utveckling år 1992 - UNCED

Förstudier och rapporter

BRÅ 1979:1	Ekonomisk brottslighet; Rapport från en konferens den 12 och 13 februari 1979 i Stockholm, Kristianstads boktryckeri AB 1979
BRÅ 1988:3	Eko-brott, eko-lagar och eko-domstolar, Axberger, Hans Gunnar, Allmänna förlaget, Stockholm, 1988
BRÅ 1990:10	Ambitioner och flaskhalsar, Eriksson, Inger (red.) Allmänna förlaget, Stockholm, 1990
BRÅ 1996:5	PM, Ekonomisk brottslighet- Den rättsliga processen, Fritzes, Printus tryck, Stockholm, 1996

- Rapport 5007 När vi miljömålen? Naturvårdsverket, 1999
- Rapport 4757 Effektiva styrmedel i miljöpolitiken, Naturvårdsverket, 1997
- Riksåklagaren Effektivare miljöbrottsbekämpning, Rapport, december 1998
- Riksåklagarens Nyhetsbrev, nr 1, 14 januari 2000
- Miljöbrott- en kort lägesrapport baserad på första årets verksamhet, Rapport 010117, Dnr MBE 2001/005

Litteratur

- Eriksson, Anders Rätten till skadestånd vid miljöskador, Förlag N&S, Stockholm, 1986
- Hellner, Jan Skadeståndsrätt, femte upplagan, Juristförlaget, Stockholm 1995
- Jareborg, Nils Straffrättens gärningslära, Fritzes förlag AB, Stockholm 1995
- Straffrättens ansvarslära, Iustus förlag AB, Uppsala 1994
- Karlmark, Stefan Miljö rätt ur straffrättsligt perspektiv, 2:a upplagan, Norstedts Juridik AB, Stockholm 1999
- Lindgren, Sven-Åke Ekonomisk brottslighet- Ett samhällsproblem med förhinder, Studentlitteratur 2000, Lund
- Naturvårdsverket Miljöskatter i Sverige – ekonomiska styrmedel i miljöpolitiken, Naturvårdsverket Förlag, 1997
- Tham, Henrik Brottsoffrets uppkomst och framtid, ett särtryck (nr 58) ur Det motspänstiga offret, Åkerström, M och Sahlin, I, Studentlitteratur, Lund, 2001

Träskman, Per Ole Miljöbrott och kontroll av miljöbrottslighet,
Juristförbundets förlag, Helsingfors 1992

Artiklar och tidskrifter

- Berggren, Jenny ”Följde lagen – kritiseras av politikerna”,
KommunAktuellt (1999) nr 23
- Wennberg, Niklas ”Så tuktas en miljöförvaltning”, Naturvetaren”
(1999)
- Karlsson, Lars- Ingmar ”Ordförande i miljönämnd åtalas”, Dagens
Nyheter, 21/3-00
- Lindgren, Sven- Åke ”Prioriterade och negligerade offer”, Nordisk
Tidsskrift för kriminalvidenskab, nr: 2, april
1999

Övrigt

- Telefonintervju, med Sara Billström på Riksåklagarens statistiska enhet i
Stockholm, 7/ 2-0.
- Telefonintervju med miljöpolis Dan Granvik på Malmöpolisen den 7/ 5-01
- Telefonintervju med miljöåklagare Stefan Karlmark 10/ 5-01
- Telefonintervju med Catharina Bergqvist Levin, överåklagare på
riksåklagarens miljöbrottsenhet, 4/ 5-01.
- Telefonintervju med Karin Lundqvist på länskrim. i Malmö 11/ 4-01
- Telefonintervju med Greenpeace:s jurist Cathleen McCarthy, 23/ 11-00,
Stockholm
- Telefonintervju med Ann-Charlotte Nordström krim. i Malmö 21/ 11-00
- Telefonintervju med miljöåklagare Mats Palm i Malmö, 11/ 4-01
- Telefonintervju med miljöåklagaren Ingvar Wennersten, 31/ 7-01

Miljö- och hälsoskyddstjänstemannaförbundet, Resurser och organisation
för ett effektivt miljö- och hälsoskyddsarbete. Resultat av en
enkätundersökning 1997

Karlsson, Jenny, Styrmedel för att uppnå miljö kvalitetsmålen,
Examensarbete, Lunds Universitet, Juridiska fakulteten, VT 2000

Nilssons Fredrik, Effektivare miljöbrottsbekämpning?, Examensarbete,
Lunds Universitet, Juridiska fakulteten, VT 2001.

Träskman, Per Ole, Något om miljöbrott, en föreläsningssomme på miljöretten, 7 oktober 1999, Lund Universitet

www.aklagare.se/layout/Layout4.asp?PageID=73, 11/ 4-01

www.Mariestad.se/miljo/balk12.htm, 19/ 4-00