



Handläggare: Monika Gerdhem
Telefon: 08-508 28 897

Till
Miljö- och hälsoskyddsnämnden

Förslag till ändring i miljöbalken - remiss från kommunstyrelsen

Förvaltningens förslag till beslut

1. Miljö- och hälsoskyddsnämnden föreslår att kommunstyrelsen tillstyrker förslag till lag om ändring i miljöbalken enligt Miljödepartementets promemoria Nedskräpning – förslag till ändring i miljöbalken.
2. Att beslutet justeras omedelbart.

Gunnar Söderholm

Håkan Andersson

Sammanfattning

Regeringskansliet har i remiss den 26 oktober 2010, dnr M2010/4195/R remitterat förslag till lag om ändring av miljöbalken innebärande att en särskild straffbestämmelse – 27 kap 7a § - som avser nedskräpning i begränsad omfattning införs i miljöbalken. Brottet rubriceras nedskräpningsförseelse. För en sådan gärning döms till penningböter. Förslaget innebär att nedskräpning i begränsad omfattning inte längre ska medföra ansvar enligt 29 kap 7 § miljöbalken utan i stället omfattas av den nya straffbestämmelsen. Gärningar som bedöms som ringa ska liksom tidigare inte leda till ansvar. Kommunstyrelsen har remitterat remissen till miljö- och hälsoskyddsnämnden för yttrande senast den 13 december 2010. Miljöförvaltningen ställer sig positiv till förslaget och föreslår att miljö- och hälsoskyddsnämnden föreslår kommunstyrelsen att tillstyrka lagförslaget.

Ärendet

Nedskräpning är straffbelagd enligt 29 kap 7 § miljöbalken och kan föranleda böter eller fängelse. I samband med miljöbalkens införande höjdes maxstraffet för

nedskräpning från sex månaders fängelse till fängelse i högst ett år. Enligt 29 kap 11 § miljöbalken döms inte till ansvar för nedskräpning som är att anse som ringa. Nedskräpning kan utgöras av gärningar av varierande straffvärde och däribland mindre överträdelser som snarare har karaktären av allmänt hänsynslöst uppträdande än av ett handlande som på ett mera allvarligt sätt utgör ett hot mot hälsa och miljö. För att få till stånd en möjlighet till en i högre grad differentierad straffskala bör enligt miljödepartementet lindrigare överträdelser skiljas ut från nedskräpning av normalgraden och placeras i en egen straffbestämmelse med enbart penningböter i straffskalan. Den föreslagna ändringen innebär således att nedskräpningsbrottet delas upp så att nedskräpning av normalgraden fortfarande kan leda till böter eller fängelse medan ett nytt brott – nedskräpningsförseelse – får en lindrigare straffskala och enbart kan leda till penningböter.

Av rättspraxis framgår att nedskräpning inte behöver vara särskilt omfattande för att kunna leda till straff och att domstolarna i många fall funnit att straffvärdet för lindrigare fall av nedskräpning motsvarat penningböter. Flera fall i praxis handlar om nedskräpning vid återvinningscentraler och liknade anläggningar. Att lämna en påse returpapper eller en kattlåda i plast utanför en återvinningsbehållare är två exempel på nedskräpning som föranlett penningböter vid prövning i hovrätt. Större mängder skräp som lämnats utanför en återvinningsstation har dock lett till dagsböter.

Det är enligt miljödepartementet viktigt att nedskräpning även fortsättningsvis är förenat med straffansvar och att straffskalan för nedskräpning av normalgraden innehåller såväl böter som fängelse. För nedskräpning av större omfattning och allvarligare karaktär föreslås inga lätnader i fråga om möjlig påföljd. När det gäller nedskräpningsförseelser i begränsad omfattning anses ett förnyat övervägande av straffvärdet dock motiverat. Det kan enligt miljödepartementet anses rimligt att nedskräpningsförseelser av den karaktär som det här är fråga om i påföljdshänseende närmar sig andra straffbara former av hänsynslöst uppträdande som exempelvis förargelseväckande beteende. Därför bör enligt departementet en justering av straffvärdet göras för lindrigare former av nedskräpning. Påföljden för nedskräpning i liten omfattning bör enbart vara penningböter. En sådan straffskala motsvarar nedskräpningsförseelsernas straffvärde. Genom att införa en straffbestämmelse med enbart penningböter i straffskalan för nedskräpning i begränsad omfattning skapas också förutsättningar för införande av ordningsbot. Brottet rubriceras nedskräpningsförseelse.

För att en nedskräpningsförseelse ska anses föreligga ska nedskräpningen ha liten omfattning och typiskt sett utgöra ett störande moment på en allmän yta i samhället. Främst är det fråga om visuella störningar men glasflaskor och annat skräp kan även utgöra fara för människors och djurs hälsa - mindre mängder bortslängda snabbmatsförpackningar, glas- och plastflaskor, olika typer av dryckesförpackningar, engångsgrillar och andra engångsartiklar är exempel på nedskräpningsförseelser. Sådan nedskräpning kan ofta ses som en del av en större kollektiv nedskräpning som förfular allmänna platser. Det ska dock vara fråga om små mängder skräp. Om den nämnda typen av skräp placeras ut i stora mängder eller sådan nedskräpning sker i systematisk omfattning kan det i stället bli fråga om nedskräpning av normalgraden. Andra typer av nedskräpning som utgörs av större föremål, stora skräpmängder eller annars har större omfattning kan normalt inte anses utgöra nedskräpningsförseelse.

Ringa former av nedskräpningsförseelser bör enligt departementet inte heller i fortsättningen vara förenade med straffansvar. Dock understryker departementet att vid bedömningen av vad som är ett ringa brott bör man beakta om nedskräpningen utgör ett led i en kollektiv nedskräpning. På välbesökta platser kan en nedskräpningsförseelse leda till ansvar trots att förseelsen om den ses isolerad och begången i en annan omgivning skulle kunna bedömas som ringa.

Med anledning av att nedskräpningsbrottet nu gradindelas och lindrigare former av nedskräpning föreslås flyttas till den nya 29 kap. 7 a § finns inte längre skäl för att undantaget för ringa brott ska omfatta 29 kap. 7 §. Hänvisningen till den bestämmelsen bör därför enligt departementet tas bort och en ny hänvisning till 7 a § införs i 29 kap. 11 §.

Förvaltningens synpunkter

Förvaltningen ställer sig positiv till lagförslaget. Genom förändringen blir straffbestämmelserna tydligare och återspeglar med den mer differentierade straffskalan bättre de skyddsintressen som straffbestämmelserna avses ta tillvara. Det framstår med ändringen dessutom som tydligare att mindre förseelser, såsom slängande av fimpar eller papper på marken, faktiskt ska lagföras om de utgör ett led i en kollektiv nedskräpning. Det är enligt förvaltningen troligt att fler förseelser av denna typ kan komma att lagföras med den ändrade lagstiftningen. Förvaltningen föreslår mot bakgrund av det anförda att miljö- och hälsoskyddsnämnden föreslår att kommunstyrelsen tillstyrker lagförslaget.

Förvaltningen vill dock understryka att begreppet ”kollektiv nedskräpning” inger en viss tveksamhet från straffrättslig synpunkt. Samma gärning som inom ett visst område begås av många är straffbar, men inte om gärningen begås av få. Det kan också få det egendomliga resultatet att en ringa nedskräpning på ett skräpig område kan vara straffbar, men inte om den sker på en plats som i övrigt är fri från skräp. Det får till följd att det straffbara området blir större i Stockholm helt enkelt därför att det rör sig fler människor här, detsamma gäller därför att Stockholm av naturliga skäl har fler välbesökta platser. Förvaltningen delar intentionen i promemorian att gärningar som motverkar själva syftet med nedskräpningsförbudet inte skall anses som ringa, men förvaltningen kan konstatera att det inte är helt enkelt att konstruera ett rekvisit som från principiella utgångspunkter är helt invändningsfritt. Man erinrar sig i sammanhanget det av Hjalmar Mehr myntade talesättet – Stockholmare är också människor, det bara det att vi är fler!

Bilagor

1. Miljödepartementets promemoria den 13 oktober 2010.