

Handläggare
Albin Ring
Telefon: 08-508 28 928

Till
Miljö- och hälsoskyddsnamnden
MHN 2016-02-02, p. 10

Ge kommunerna verktyg för ett tryggt och snyggt offentligt rum, motion (2015:59) av Anna König Jerlmyr (M) och Cecilia Brinck (M)

Remiss från kommunstyrelsen, dnr 106-1381/2015

Förvaltningens förslag till beslut

1. Miljö- och hälsoskyddsnamnden godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen.
2. Beslutet justeras omedelbart.

Gunnar Söderholm
Förvaltningschef

Mikael Nyberg
Avdelningschef

Sammanfattning

Kommunstyrelsen har remitterat en motion om att staden ska hemställa hos regeringen om att tillsätta en utredning för att ge kommunerna nödvändiga befogenheter för att säkerställa trygghet och ordning på allmän plats. Med detta åsyftas enligt motionen lokala ordningsvakter med befogenhet att exempelvis bötfälla överträdelser av trafikföreskrifter och ordningslagen. Förslaget motiveras med ett antal exempel där lagar och föreskrifter avseende det offentliga rummet enligt motionärerna inte efterlevs: Olagliga boplatser, nedskräpning, förfalskade handikapptillstånd och brott mot dubbdäcksförbudet på Hornsgatan.

Förvaltningen upplever inte att antalet klagomål som inkommer från allmänheten avseende otillåtna eller tillfälliga boplatser samt nedskräpning har ökat i någon större omfattning. Inte heller utgör sådana klagomål en stor andel av det totala antalet anmälningar som inkommer till förvaltningen. Förvaltningen instämmer dock i bilden

av att efterlevnaden av dubbdäcksförbudet på Hornsgatan är lågt, även om det har en tydlig effekt i relation till andra mätpunkter i staden. Däremot instämmer förvaltningen i att det finns en rad utmaningar avseende de frågor som lyfts i motionen och att det är någonting som staden kommer att behöva fortsätta arbeta aktivt med.

Det är sannolikt att ett mer frekvent beivrande av överträdelse av vissa ordningsföreskrifter i viss utsträckning är ett ändamålsenligt sätt att åstadkomma en förbättring av trivseln på stadens offentliga platser. Däremot finns det andra åtgärder som kan vara mer ändamålsenliga i vissa fall. Förvaltningen vill i denna kontext lyfta fram behovet av en mer övergripande strategi och tydligare lagstiftning för att hantera otillåtna och tillfälliga boplatser, behovet av åtgärder som åstadkommer en grundläggande beteendeförändring för att motverka nedskräpning av stadsmiljön, samt behovet av en lagändring som gör det möjligt för staden att ta ut en dubbdäcksavgift.

Bakgrund

Kommunstyrelsen har till miljö- och hälsoskyddsnämnden remitterat en motion om att ge kommunerna verktyg för ett tryggt och snyggt offentligt rum av Anna König Jerlmyr och Cecilia Brinck, båda (M), för svar efter beviljat anstånd senast den 12 februari 2016. Motionen har även remitterats till bland andra exploateringsnämnden, fastighetsnämnden, socialnämnden, trafiknämnden, samt stadsdelsnämnderna i Farsta, Hässelby-Vällingby och Norrmalm.

I motionen understryks att det offentliga rummet är viktigt för upplevelsen och nyttjandet av staden och att detta måste vara tillgängligt för alla människor på lika villkor. Motionärerna listar därefter ett antal exempel på brister i detta hänseende. Som lösning föreslås att kommunstyrelsen ska hemställa hos regeringen om att möjliggöra för kommunerna att trygga det offentliga rummet genom lokala ordningsvakter med befogenhet att beivra överträdelse av bland annat trafikföreskrifter och ordningslagen.

De exempel som motionärerna framhåller som grund för sitt förslag är:

- Allt fler olagliga boplatser på stadens gator, torg och parker i strid med svensk lagstiftning och med sanitära olägenheter som följd;
- allt mer skräpigt i staden och att polisen inte prioriterar att bötfälla dem som skräpar ner;

- växande fusk med handikapptillstånd, med uppgifter om 70 procent felaktiga eller förfalskade tillstånd; samt
- problem med efterlevnaden av dubbdäcksförbudet på Hornsgatan.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Av de exempel som listas i motionen faller tre av dem, åtminstone till viss del, inom ramen för förvaltningens verksamhetsområde: Sanitära olägenheter till följd av otillåtna boplatser, nedskräpning samt dubbdäcksförbudet. Inledningsvis redogörs därför för den bild som förvaltningen har av dessa områden, därefter lämnas synpunkter på förslaget om kommunala ordningsvakter.

Frågan om parkeringstillstånd för rörelsehindrade däremot faller utanför verksamhetsområdet och kommenteras därför inte vidare i detta tjänsteutlåtande.

Otillåtna boplatser och sanitära olägenheter

Förvaltningen upplever inte att antalet klagomål som inkommer med anledning av otillåtna boplatser och sanitära olägenheter kopplade till detta har ökat i någon större omfattning. Sett till det totala antalet klagomål för olika typer av störningar och olägenheter som inkommer till förvaltningen framstår störningar som har med otillåtna boplatser att göra som ett mindre problem i staden.

Förvaltningen har emellertid inte en fullständig bild av denna fråga eftersom Kontaktcenter sedan en tid tillbaka samordnar inkomna klagomål på otillåtna boplatser, vari inbegrips bland annat att ta emot klagomål, informera markägaren och överlämna ärendet till socialförvaltningen. Alla klagomål på tillfälliga eller otillåtna boplatser som inkommer till förvaltningen skickas sålunda vidare till Kontaktcenter för vidare hantering. Förvaltningen har ingenting att erinra mot att arbetet organiseras på detta sätt. Däremot skulle förvaltningen gärna ta del av den sammanställda informationen för att kunna förbereda insatser i de fall där det skulle behövas, men också för att kunna samordna inkomna klagomål och åtgärder bättre.

Det ska nämnas att förvaltningen har haft ett par ärenden där det hade kunna blir aktuellt med förelägganden mot fastighetsägaren att ingripa mot otillåtna bosättningar. Dessa har dock kunnat åtgärdas utan ett formellt ingripande från nämndens sida. Det stora problemet har dock varit en ofullkomlig lagstiftning, där kronofogdemyndigheten behövde ha identiteten på var och en som skulle avhyllas från en fastighet.

Nedskräpning

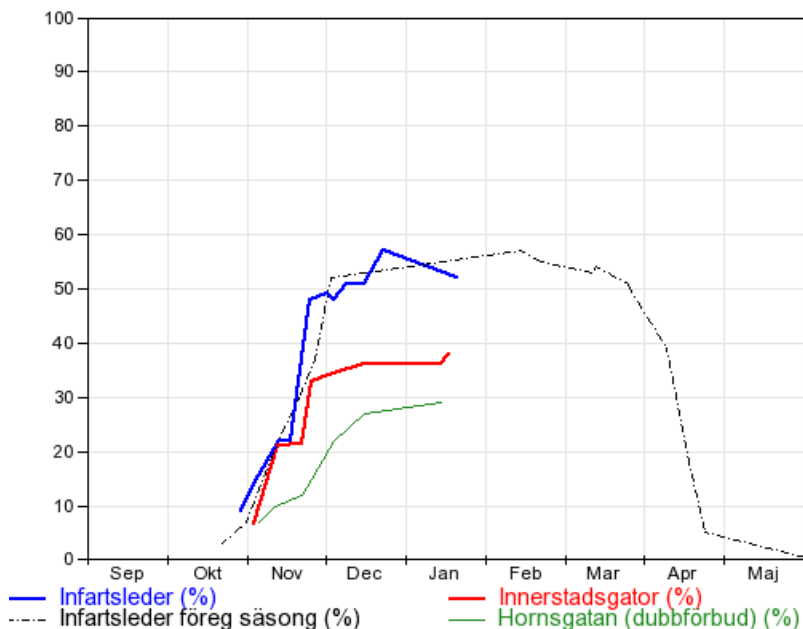
Förvaltningen upplever inte att antalet klagomål som inkommer med anledning av nedskräpning i parker och på andra offentliga platser har ökat.

Däremot instämmer förvaltningen i att nedskräpning av den offentliga miljön utgör en svår utmaning för staden att råda bot på. Orsaken är att problemet bygger på så kallad ”kollektiv nedskräpning”, det vill säga ett stort antal mindre nedskräpningsförseelser av många olika människor som inte enskilt men sammantaget leder till en nedskräpning av den offentliga miljön. Utmaningen består därmed främst i att det inte finns en enskild eller ett fåtal störningskällor att angripa utan att lösningen förutsätter en beteendeförändring på bred front. En annan utmaning består i att den i särklass mest vanligt förekommande nedskräpningen i tätorter utgörs av cigarettfimpar (67 procent),¹ som dessutom innehåller miljöfarliga ämnen som exempelvis kadmium.

Dubbdäcksförbudet

Förvaltningen delar beskrivningen av problembilden att dubbdäcksförbudet på Hornsgatan inte efterlevs. Enligt de beräkningar av dubbdäcksandelen som SLB-analys löpande genomför närmar sig dubbdäcksanvändningen på Hornsgatan 30 procent under december månad 2015, trots att förbudet har varit i kraft sedan 1 januari 2010. Detta ska dock jämföras med andelen dubbdäck i övriga delar av innerstaden respektive infartsleder som för samma period ligger på 30-40 procent respektive 50-60 procent. Att dubbdäcksförbudet ändå har en lokal effekt på dubbdäcksanvändningen är därmed tydligt.

¹ Källa: Skräpfractioner i tätorter, 2014, Håll Sverige Rent.

Figur 1. Uppmätt dubbdäcksandel i Stockholm under vinterhalvåret 2015-2016.²


Lokala ordningsvakter

Förvaltningen delar bilden av att många ordningsföreseelser inte prioriteras av polisen, varmed den normerande funktionen hos sådana lagar och föreskrifter begränsas. Samtidigt är det naturligt att polisen måste göra prioriteringar i sin verksamhet. Det finns därmed ett inneboende problem med att överträdelser av de regler som gäller för våra gemensamma platser sällan beivras. Förvaltningen instämmer rent generellt i att åtgärder som leder till att efterlevnaden av ordningsföreskrifter i högre grad kontrolleras skulle öka efterlevnaden av dessa föreskrifter. Samtidigt är det inte alltid säkert att repressiva åtgärder är den mest effektiva sättet att åstadkomma en förbättring; i synnerhet inte då det sällan angriper den bakomliggande orsaken till problemet och därmed bara kortsiktigt flyttar det någon annanstans.

Frågan om otillåtna och tillfälliga boplatser är komplex och handlar både om att bistå socialt utsatta människor och att med respekt för dessa människor motverka att olägenheter uppstår eller att besittningen för markägare, inklusive staden, rubbas. Lösningen på lång sikt torde inte i första hand bestå i mer repressiva åtgärder genom lokala ordningsvakter, utan att dels angripa de strukturella problem som ger upphov till denna företeelse, dels i den mån det är möjligt under tiden söka finna lagliga och lämpliga alternativ. Detta fordrar emellertid ett mer övergripande strategiskt arbete där såväl den nationella som kommunala nivån måste samverka. Likaså finns det mycket att vinna i att fördjupa samarbetet med andra kom-

muner, inte minst Malmö, för att samordna arbetet och lära av varandra. I de fall där det är och har blivit aktuellt att fatta beslut om att ingripa mot otillåtna boplatser är det inte heller i första hand en nedprioritering från polisens sida som är problemet, utan en otillräcklig lagstiftning som gör det svårt för myndigheter att ingripa när det väl behövs och som i viss utsträckning istället lägger ansvaret på markägaren. Båda dessa aspekter av frågan är därmed någonting som förvaltningen snarare skulle önska adresseras.

Nedskräpning är sedan länge förbjudet. Genom lagändringen som trädde i kraft år 2011 förtydligades även att mycket begränsad nedskräpning, så kallad nedskräpningsförseelse (29 kap. 7a § miljöbalken), under vissa förutsättningar är förbjuden. Nedskräpning skiljer sig dock från andra förbjudna beteenden på offentliga platser i det avseendet att det sannolikt är det förbud som allra flest instämmer i och samtidigt allra flest bryter mot. Här är sålunda inte den stora utmaningen att vidmakthålla ett förbud som vissa förbiser för egen vinnings skull, utan att åstadkomma en beteendeförändring hos befolkningen i stort. Förvaltningen instämmer förvisso i att om fler bötesfälls för nedskräpning så kommer det sannolikt att få effekter. För att åstadkomma en permanent lösning behövs dock främst åtgärder som åstadkommer ett medvetandegörande och en beteendeförändring i en bred omfattning. Även om det är rimligt att nedskräpning beivras är det därmed inte självklart att det är med repressiva medel som problemet på lång sikt lämpligast bemöts.

Det dubbdäcksförbud som sedan tidigare gäller på Hornsgatan, och som nu sedan årsskiftet har utökats till Kungsgatan och Fleminggatan, har som övergripande mål att minska partikelemissionerna i staden och därmed förbättra luftkvaliteten. För att dessa förbud ska få både den normerande och hälsoförbättrande funktion som de syftar till är det självklart att efterlevnaden måste kontrolleras. Förvaltningen instämmer därmed givet den situation vi har idag att det skulle vara önskvärt att förbuden kontrollerades bättre. Utifrån ett mer övergripande ändamålsperspektiv är det dock tveksamt om det mest resurseffektiva är att vidta åtgärder som syftar till att kontrollera att förbuden efterlevs. Även om förbudet på Hornsgatan åstadkommit mätbara effekter i hela staden, är den omedelbara nyttan främst lokaliserad till närområdet. Ett mer effektivt system, både sett till ändamålet att minska luftföroreningarna i hela staden och att åstadkomma mest nytta för resurserna, skulle därmed istället vara att införa en automatiserat system med dubbdäcksavgift kopplat till trängselskattesystemet och fordonsregistret. Den normerande effekten skulle bli mycket större, effekterna på luftkvaliteten kraftfullare, och kostnaderna lägre jämfört med att lägga resurser på

att kontrollera efterlevnaden av dubbdäcksförbud. Det är en linje som såväl förvaltningen som staden drivit sedan länge och som alltjämt borde vidhållas i förhållande till regeringen till dess att en förändring kommer till stånd.

Man skulle kunna tänka sig att parkeringsvakter kan bötfälla fordonsägare, vars fordon har dubbdäck och är parkerade på gator med dubbdäcksförbud. Det kräver emellertid en rad lagändringar eftersom det i nuläget är förarens och inte fordonsägarens ansvar att efterkomma dubbdäcksförbud. Därtill kommer att lagändringar om befogenhet för kommunala parkeringsvakter.

Sammantaget anser förvaltningen att ett mer frekvent beivrande av överträdelse av vissa ordningsföreskrifter sannolikt i viss utsträckning kan vara ett ändamålsenligt sätt att åstadkomma en förbättring av trivseln på stadens offentliga platser. Hur detta organiseras och finansieras har inte förvaltningen någon uppfattning om. För andra frågor är det däremot snarare i första hand andra åtgärder som krävs. Rent generellt anser därför förvaltningen att det vore välkommet med fler ändamålsenliga verktyg för staden att arbeta med denna typ av frågor, varav några har berörts i detta tjänsteutlåtande.

SLUT

Bilagor

Motion (2015:59) av Anna König Jerlmyr (M) och Cecilia Brinck (M) - Ge kommunerna verktyg för ett tryggt och snyggt offentligt rum