

Nr 31

Utlåtande i anledning av motioner angående straffet för nedskräpning.

Tredje lagutskottet har behandlat två inom riksdagen väckta och till lagutskott hänvisade motioner, nr 46 i första kammaren av herr *Holmberg m. fl.* och nr 72 i andra kammaren av herr *Bohman m. fl.*

I motionerna, som är likalydande, hemställes

”att Kungl. Maj:t i avvaktan på de förslag som 1964 års Naturresursutredning kan komma att framlägga, vidtager sådan ändring i 1964 års naturvårdslag att även lindrigare nedskräpning kan bli föremål för straffpåföljd, varvid möjligheterna att tillämpa omedelbart bötesföreläggande bör övervägas”.

Gällande bestämmelser

I *naturvårdslagen den 11 december 1964* (nr 882) finns särskilda bestämmelser till skydd mot nedskräpning.

Enligt 23 § skall envar tillse att han ej skräpar ned i naturen med plåt, glas, plast, papper, avfall eller annat, så att därav kan uppkomma otrevnad eller skada för annan. Om någon bryter mot denna bestämmelse och gärningen varit ägnad att för annan medföra obehag av någon betydelse eller skada till person eller egendom är straffet enligt 37 § dagsböter.

Då nedskräpning eller annat osnyggande skett har länsstyrelserna enligt 24 § befogenhet att förelägga den ansvarige att ställa i ordning platsen och vidta förebyggande åtgärder för framtiden. Föreläggande får ges så snart av nedskräpningen kan uppkomma obehag av någon betydelse eller skada till person eller egendom.

Vad gäller bestämmelsen rörande straff för nedskräpning i 37 § naturvårdslagen må nämnas följande. Bestämmelsen motsvarades tidigare av 32 § andra stycket naturskyddslagen av år 1952. Häri uppställdes som krav för straffbarhet att förseelsen varit ägnad att för annan medföra obehag av någon betydelse eller uppenbar fara för skada till person eller egendom. Straffet var böter, högst trehundra kronor.

1960 års fritidsutredning föreslog (SOU 1962:36 s. 351) att kravet att faran för skada av nedskräpning varit uppenbar skulle utgå och att böternas maximibelopp skulle höjas till 500 kronor.

Under remissbehandlingen av fritidsutredningens betänkande framfördes av några remissinstanser förslag om skärpta straffbestämmelser. Sålunda ifrågasattes om inte begränsningen att förseelsen varit ägnad att för annan medföra obehag av någon

betydenhet eller fara för skada till person eller egendom på grund av bevisnings-
svårigheter skulle komma att göra stadgandet mindre effektivt. Vidare förordades
att straffet skulle skärpas till dagsböter.

I det till lagrådet remitterade förslaget skedde endast den ändringen i förhållande
till naturskyddslagen att straffet för nedskräpning skärptes till dagsböter. Departement-
schefen anförde vid lagrådsremissen bl. a. (prop. 1964:148 s. 129) att det för
bestraffning av nedskräpning alltjämt borde krävas att förseelsen varit ägnad att för
annan medföra obehag av någon betydenhet eller uppenbar fara för skada till person
eller egendom. Härvid var dock enligt departementschefen att märka att det straff-
bara området automatiskt vidgades alleftersom allmänheten ökade sina anspråk på
snygghet i markerna.

Lagrådet föreslog vid sin granskning att orden "uppenbar fara för" skulle utgå.
Propositionsförslaget utformades i enlighet härmed.

Lagen den 3 juni 1966 om föreläggande av ordningsbot är avsedd att möjliggöra
en enkel och snabb handläggning av vissa ordningsföreläggelser, främst trafikföreläggelser.
Kungl. Maj:t äger enligt lagen förordna att den skall äga tillämpning beträffande
brott, för vilket ej stadgas svårare straff än böter omedelbart i penningar och ej hel-
ler normerade böter. Förordnande kan begränsas att avse visst eller vissa polisdistrikt.
Lagen innebär att polisman har rätt att under vissa förutsättningar ta upp fråga
om ansvar för sådana föreläggelser som avses i förordnandet genom att utfärda ett före-
läggande för den misstänkte. I detta föreläggande den misstänkte ett bötesstraff, kallat
ordningsbot, till godkännande. Ordningboten för skilda föreläggelser bestäms enligt
taxor, som fastställs av riksåklagaren. Om den som har begått föreläggelsen godkänner
föreläggandet, är saken slutligt avgjord.

Lagen tillämpas f. n. i Stockholms polisdistrikt samt polisdistrikten i Stockholms
län, Göteborgs och Bohus län och Västmanlands län vid föreläggelser huvudsakligen
mot vägtrafikförordningen.

En särskild handlägningsform för beivrande av vissa parkeringsföreläggelser har
skapats genom *lagen den 9 december 1960 om parkeringsbot*. Lagen är tillämplig,
när Kungl. Maj:t har förordnat härom för visst polisdistrikt eller del därav. Polis-
man eller särskild trafikövervakare får enligt lagen till föraren av ett fordon lämna
eller på fordonet fästa en skriftlig anmaning att inom viss tid betala en parkerings-
bot. Botens belopp för föreläggelser av detta slag är fastställt av riksåklagaren. Sådan
anmaning kan meddelas beträffande överträdelse av föreskrift rörande parkering
eller annan uppställning eller stannande av motorfordon om överträdelsen inte är
belagd med svårare straff än böter omedelbart i penningar.

Förordnande som avses i lagen har meddelats beträffande ett flertal polisdistrikt.

Motionerna

Motiveringen för motionsyrkandet återfinns i motionerna I:49 av herr Holmberg
m. fl. samt II:77 av herr Bohman m. fl.

Motionärerna anför bl. a. att efterlevnaden av naturvårdslagens bestämmelser om

nedskräpning inte är tillfredsställande. Anledningen till detta anses vara den vaga utformning som nedskräpningsparagraferna fått, vilket medför att allmänheten icke uppfattar en måttlig nedskräpning såsom brott mot gällande förordning. I vissa andra länder finns enligt vad motionärerna anför en lagstiftning där även en ringa nedskräpning av naturen medför relativt sträng straffpåföljd. Erfarenheterna från dessa länder visar att en sträng lagstiftning på detta område, med möjlighet till omedelbart bötesföreläggande, har en mycket gynnsam inverkan. Det är därför enligt motionärernas mening motiverat att naturvårdslagets bestämmelser angående nedskräpning ändras på ett sådant sätt att även lindrigare nedskräpning kan bli föremål för åtal. Det borde vidare vid denna form av förseelse vara möjligt att tillämpa samma system med direkt bötesföreläggande som nu sker vid smärre brott mot trafikförfattningarna.

Pågående utredning

Enligt Kungl. Maj:ts bemyndigande den 3 mars 1967 har en kommitté tillsatts för att utreda frågor om åtgärder mot nedskräpning m. m. (1968 års riksdagsberättelse s. 130 ff.) Kommittén har antagit benämningen *kommittén för ett renare samhälle*.

I direktiven anför departementschefen efter att inledningsvis ha uppehållit sig bl. a. vid frågan om renhållningen vid bebyggelsen följande.

Om — — — problem inte saknas när det gäller den tilltagande avfallsmängden vid bebyggelse, är förhållandena långt allvarligare i fråga om det avfall, som inte härrör från bostäder, arbetsplatser eller annan bebyggelse. Tomma förpackningar av olika slag lämnas på gator och allmänna platser i tätorter, utefter vägar, på badplatser och i naturen. Inte minst har bilismen och den ökade fritiden på detta sätt utsatt miljön både i samhällen och i naturen för ett starkt ökat nedskräpningshot. Av särskild betydelse är att den moderna förpackningstekniken arbetar med engångsförpackningar av material som inte alls eller endast långsamt bryts ner av naturens egna krafter. Som exempel kan nämnas engångsglas för drycker och olika former av plastförpackningar. Ett speciellt problem utgör de uttjänta bilar som överges i samhällen, vid vägar och ute i naturen.

Departementschefen berör i fortsättningen frågan om renhållningen på allmänna platser inom tätorterna och anför därefter bl. a. följande.

Förutsättningarna för att få bukt med nedskräpningen är långt mindre utanför tätorterna än inom dessa. Något kommunalt ansvar för renhållningen finns inte. Särskilt utsatta för nedskräpning är områden invid allmänna vägar samt tätorternas omgivning och andra områden som brukar användas för fritidsändamål.

Det är tydligt att de lagliga möjligheterna att komma till rätta med nedskräpning i naturen är mycket begränsade. Endast sällan torde den som gjort sig skyldig till nedskräpning kunna påträffas så att naturvårdslagets straffbestämmelse kan tillämpas. Motsvarande gäller bestämmelsen om länsstyrelsens möjlighet att meddela föreläggande. Härtill kommer att nedskräpningen i allmänhet är resultatet av många

människors tanklöshet eller bristande ansvarskänsla och inte kan föras tillbaka på någon bestämd persons handlande.

Det kan givetvis sägas att det bör vara en allmän medborgerlig skyldighet att inte skräpa ner på allmänna platser eller i naturen. En bestämmelse av denna innebörd finns också som nämnts i naturvårdslagen och ett straffbud är knutet till den. Möjligheterna att genom ökad upplysning och propaganda väcka allmänhetens ansvarskänsla bör utnyttjas. Skolans roll i arbetet på att skapa förståelse för betydelsen av att vara aktsam om naturen bör uppmärksammas. Behovet av ändrade bestämmelser, bl. a. för att åstadkomma en mera omedelbar samhällsreaktion mot den som är ansvarig för nedskräpning, bör därjämte övervägas.

Givet är dock att åtgärder av nu antytt slag endast kan få begränsad verkan. För ett effektivt skydd av miljön mot nedskräpning måste andra vägar väljas.

Departementschefen påpekar bl. a. att utredningen bör behandla frågorna om renhållningsansvar för offentliga organ även utanför tätorterna och om tekniska och ekonomiska förhållanden som hör samman med uppsamling och förstöring av avfall.

Sammanfattningsvis uttalas i direktiven att det är utredningens uppgift att pröva alla vägar — upplysning, förbättrad organisation och teknik, lagstiftning m. m. — som kan leda till att nedskräpningen bekämpas effektivt.

Enligt uppgift i årets riksdagsberättelse beräknas kommitténs arbete pågå under hela år 1968.

Den i motionerna nämnda 1964 års naturresursutredning, som haft att verkställa utredning angående planeringen av forskning rörande våra naturresursers bevarande och utnyttjande jämte vissa därmed sammanhängande frågor, har slutfört sitt utredningsarbete (jfr 1968 års riksdagsberättelse s. 303 f. och prop. 1968:37).

Utskottet

Enligt bestämmelse i naturvårdslagen skall envar tillse att han inte skräpar ned i naturen med plåt, glas, plast, papper, avfall eller annat så att därav kan uppkomma otrevnad eller skada för annan. Den som åsidosätter stadgandet kan straffas med dagsböter, dock endast om förseelsen varit ägnad att för annan medföra obehag av någon betydelse eller skada till person eller egendom.

I motionerna anförts att efterlevnaden av bestämmelserna inte är tillfredsställande, vilket enligt motionärernas mening sammanhänger med den utformning som reglerna har fått. Motionärerna hemställer att lagen ändras så att även lindrigare nedskräpning kan straffas och föreslår att möjligheterna att förelägga ordningsbot vid överträdelse av nedskräpningsparagrafen övervägs.

Utskottet delar motionärernas uppfattning att efterlevnaden av naturvårdslagens bestämmelser om nedskräpning inte är tillfredsställande. I alltför stor utsträckning förekommer att avfall av olika slag lämnas på sådant sätt att naturen skräpas ned. Särskilt omfattande synes den nedskräpning vara som sker längs vägarna genom att den bilburna allmänheten i stor utsträckning använder terrängen intill vägarna som avstjälningsplats för flaskor, konservburkar och andra rester från måltidsraster.

Till förhållandena bidrar i hög grad den ökande användningen av engångsförpackningar av olika slag. Läget förvärras av att den moderna förpackningsindustrin i så stor utsträckning använder sig av sådana material som plåt, glas och plast, vilka endast långsamt eller inte alls bryts ned. Nedskräpningen medför förfulning och otrevnad och skapar även risker för skador till person eller egendom som t. ex. då krossat glas förekommer på en badstrand eller där kreatur betar. Enligt utskottets mening är problemen av en sådan omfattning att effektiva och snara åtgärder för att komma till rätta med dem är nödvändiga. Till de åtgärder som härvid kan komma i fråga hör givetvis en skärpning av lagstiftningen. Utskottet anser liksom motionärerna att det bör övervägas att utvidga det straffbara området till att omfatta lindrigare former av nedskräpning än som nu kan beivras. Om sådana förseelser utformas som en särskild brottstyp med lägre strafflatitud skulle möjlighet kunna öppnas att i dylika fall förelägga ordningsbot och på så sätt få till stånd en snabbare samhällsreaktion.

Utskottet anser det troligt att en skärpning av lagstiftningen kan bidra till att förbättra förhållandena på området. Någon fullständig lösning av problemen kan emellertid en sådan åtgärd inte innebära. Härtill bidrar flera omständigheter. Sålunda torde den som gjort sig skyldig till nedskräpning endast sällan kunna påträffas och överbevisas så att straffbestämmelsen kan tillämpas. Nedskräpningen är vidare i många fall resultatet av många människors tanklöshet eller bristande ansvarskänsla och kan inte föras tillbaka på någon bestämd persons handlande.

För att komma till rätta med nedskräpningen i naturen torde en kombination av flera åtgärder vara erforderlig. Genom ökad upplysning och propaganda särskilt bland ungdomen kan i varje fall på lång sikt en förbättring av förhållandena väntas inträda. Viktigt är också att allmänhetens möjligheter att bli kvitt avfallet tillgodoses bättre än som nu är fallet. Genom olika åtgärder kan vidare användandet av förpackningar som medför de största farorna för nedskräpning begränsas. Även andra åtgärder kan komma i fråga.

Som framgår av den föregående redogörelsen är hithörande frågor f. n. föremål för övervägande inom kommittén för ett renare samhälle. Kommittén har att pröva alla vägar — upplysning, förbättrad organisation och teknik, lagstiftning m. m. — som kan leda till att nedskräpningen bekämpas effektivt. Hela detta problemkomplex, inbegripet de förslag som motionärerna framlagt, kommer således att bli belyst genom kommitténs försorg. Därvid har kommittén möjlighet att, om så skulle befinnas motiverat, bryta ut frågan om en skärpning av naturvårdslagens bestämmelser om straff för nedskräpning ur det större sammanhanget. Enligt utskottets mening är det emellertid av största vikt, att utredningsarbetet i sin helhet bedrivs så skyndsamt som möjligt.

Med hänsyn till vad sålunda upptagits kan någon riksdagens åtgärd i ärendet inte anses påkallad.

Utskottet får därför hemställa

att motionerna I:46 och II:72 icke föranleder någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 26 mars 1968

På tredje lagutskottets vägnar:

ERIK ALEXANDERSON

Vid detta ärendes behandling har närvarit:

från första kammaren: herrar Alexanderson (fp), Svante Kristiansson (s), Knut Johansson (s)*, Ebbe Ohlsson (h), Nils-Eric Gustafsson (cp), Erik Jansson (s), Åkesson (fp) och Hansson (s);

från andra kammaren: herrar Levin (s), Nyberg (fp), Grebäck (cp), Sundelin (s), fröken Anderson i Lerum (s), fru Ekroth (s), herrar From (fp) och Adolfsson (h).

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.