

Handläggare
Albin Ring
Telefon: 08-508 28 928**Till**
Miljö- och hälsoskyddsnämnden
2018-03-13 p 7**Motion (2017:59) av Lars Svärd (M) om
bötfällning för nedskräpning med cigarettfimpar**

Remiss från Kommunstyrelsen, dnr. 106-1562/2017

Förvaltningens förslag till beslut

Att överlämna detta tjänsteutlåtande som svar på remissen.

Gunnar Söderholm
FörvaltningschefMikael Nyberg
Avdelningschef**Sammanfattning**

Lars Svärd (M) har i en motion (bilaga 1) föreslagit att kommunfullmäktige ska besluta uppdra åt kommunstyrelsen att hemställa till regeringen att ändra lagstiftningen så att nedskräpning med fimpar uppgraderas till brott med penningböter i straffskalan.

Förvaltningen instämmer i motionärens uppfattning i att nedskräpning i form av cigarettfimpar är ett stort och angeläget problem. Förvaltningen menar dock att sådan nedskräpning i Stockholm sannolikt redan idag omfattas av straffbestämmelsen om nedskräpningsförseelse i 29 kap. 7a § miljöbalken (1998:808). Anledningen till att den formen av nedskräpning inte beivras i någon större utsträckning är snarare en fråga om prioritering av rättsväsendets resurser. I denna kontext upplever förvaltningen att det finns betydligt mer angelägna områden för rättsväsendet att tillföras resurser, inte minst för utredning av brott mot livsmedelslagen.

Förvaltningen anser istället att ett mer effektivt redskap mot nedskräpningen är kontinuerliga attitydförändrande insatser så att vi alla tar vårt gemensamma ansvar för att inte skräpa ner, ens i ringa omfattning.

Bakgrund

Lars Svärd (M) har i en motion föreslagit att kommunfullmäktige ska besluta uppdra åt kommunstyrelsen att hemställa till regeringen att ändra lagstiftningen så att nedskräpning med fimpar uppgraderas till brott med penningböter i straffskalan. Motionären framhåller att det vanligaste skräpet i stadsmiljön är fimpar och snus. I denna kontext anser motionären att cigarettfimpar borde omfattas av den ordningsbot som infördes år 2011 i miljöbalken för nedskräpning. Ett bötesstraff även på att slänga fimpar skulle enligt motionären innebära en tydligare signal om att detta är oacceptabelt i Stockholm.

Motionen har remitterats till bland andra miljö- och hälsoskyddsnämnden och trafiknämnden för yttrande senast den 30 mars 2018.

Förvaltningens synpunkter

Förvaltningen instämmer i att nedskräpning i form av cigarettfimpar är ett stort och angeläget problem. Precis som motionären skriver utgör de inte bara ett förfulande inslag i stadsmiljön och kostar skattebetalarna många miljoner kronor varje år att städa upp. Fimparna innehåller dessutom giftiga ämnen som om de slängs på marken riskerar förgifta barn och djur som förtär dem, och hamnar de i en dagbrunn läcker ut gifterna i vårt vatten. Eftersom cigarettfiltren är gjorda av cellulosaaacetat – ett slags plast – bryts de inte heller ned så lätt av naturen. Nedbrytningstiden för en fimp ligger på mellan ett och fem år.

Motionären anför att cigarettfimpar är undantagna från böter enligt straffbestämmelsen i miljöbalken och föreslår att detta ska ändras.

Det är en vanlig och utbredd missuppfattning att cigarettfimpar är undantagna miljöbalkens straffbestämmelser om nedskräpning. Förvaltningen vill av den anledningen börja med att nyansera bilden av rättsläget något.

Genom lagändringen år 2011 infördes en ny straffbestämmelse, ”nedskräpningsförseelse” i 29 kap. 7a § miljöbalken (1998:808).¹ Förändringen gjordes i syfte att differentiera straffskalan och effektivisera beivrandet av lindrigare former av nedskräpning genom att endast föreskriva penningböter för sådana överträdelse.² Avsikten med förändringen var inte att utvidga det straffbara

¹ Prop. 2010/11:125.

² A. prop. ss. 14-15.

området, varmed ringa brott även fortsattvis inte förenades med straffansvar jml. 29 kap. 11 § miljöbalken.³

Att cigarettfimpar allmänt uppfattas som undantagna från bestämmelsen beror på att dessa tas upp av Lagrådet som exempel på ringa nedskräpning i en lagändring i naturvårdslagen år 1970,⁴ vilket upprepas i förarbetena till 29 kap. 7a § miljöbalken.⁵ I såväl förarbetena till förändringen i naturvårdslagen som miljöbalken följer dock på exemplet ett resonemang om att en i och för sig oskyldig handling som utgör ett led i en allvarlig ”kollektiv nedskräpning” ändå kan vara att anse som en nedskräpning som inte är ringa.⁶ Mot denna bakgrund anges också i Riksåklagarens föreskrifter om ordningsbot för vissa brott, att bortkastande av bland annat en cigarettfimp i *normalfallet* är att anse som en ringa förseelse.⁷ Åklagarmyndigheten har dock på förekommen anledning förtydligat att detta inte innebär att cigarettfimpar per definition faller utanför det straffbara området, utan att omständigheterna i det aktuella fallet avgör vad som är ett ringa brott eller ej.⁸

Med beaktande av att cigarettfimpen utgör 64 procent av nedskräpningen i tätorterna,⁹ får de rimligen anses utgöra en form av kollektiv nedskräpning enligt resonemanget ovan. Det är alltså redan idag möjligt att bötfälla personer som kastar cigarettfimpar på sådana platser i Stockholm som motionären sannolikt har i åtanke. Att den möjligheten inte utnyttjas av rättsväsendet är emellertid en annan sak. Om man däremot vill få till en förändring så att bortkastade cigarettfimpar alltid och per definition ska anses utgöra en nedskräpningsförseelse som ska leda till ordningsbot behövs dock, likt motionärens förslag, ett utvidgande av det straffbara området.

Lämpligheten av ett sådant utvidgande diskuterades också vid införandet av nedskräpningsförseelsen, efter förslag från bland andra Malmö kommun. Förslaget att avskaffa undantaget för ringa

³ A. prop. s. 22.

⁴ Prop. 1970:157 s. 113 f.

⁵ Prop. 2010/11:125 s. 21.

⁶ Flera remissinstanser riktade emellertid kritik mot en sådan konstruktion, där samma gärning kan bedömas olika beroende på var i landet den begås, däribland Stockholms stad (se *PM 2011:7*, dnr. 001-2449/2010, beslutad vid Kommunstyrelsens sammanträde 26 januari 2011 § 35).

⁷ Riksåklagarens föreskrifter (1999:178) om ordningsbot för vissa brott, bilaga 3; förvaltningens kursivering.

⁸ ”Riksåklagaren har inte gett klartecken att kasta fimpar”, debattartikel i Svenska Dagbladet, den 8 juli 2011; <https://www.svd.se/riksaklagaren-har-inte-gett-klartecken-att-kasta-fimpar>

⁹ Håll Sverige Rent, Skräppporten 2017, s. 16.

brott förkastades emellertid med motiveringen att trots att all nedskräpning förvisso omfattas av förbudet i miljöbalken, är inte varje överträdelse av förbudet sådan att den har ett straffvärde som motiverar att ett straff döms ut, även om överträdelsen är klandervärd. Det angavs även att den attitydförändring som behövs för att alla människor ska avstå från att skräpa ned inte heller kan åstadkommas genom att sanktioner omfattar alla överträdelser.¹⁰

Trots att förvaltningen delar motionärens uppfattning om att nedskräpning i form av cigarettfimpar är ett angeläget problem, instämmer förvaltningen i de slutsatser kring en utvidgning av det straffbara området som framgår av förarbetsuttalandena ovan. Lagar och regler har givetvis en normerande roll och syftar till att påverka vårt beteende på ett eller annat sätt. Det är emellertid inte troligt att ett utvidgande av det straffbara området kommer att få någon märkbar effekt varken på kort eller på lång sikt. Det bör i sammanhanget erinras om att en bortkastad cigarettfimp alltså redan idag i Stockholm sannolikt är att betrakta som en nedskräpningsförseelse utan att det har lett till någon önskvärd attitydförändring. För att en sådan straffbestämmelse ska leda till sin avsedda normerande effekt krävs nämligen dessutom att polisen börjar beivra brott i mer omfattande skala, vilket i sin tur förutsätter att polisen antingen prioriterar sina resurser annorlunda eller tillförs mer resurser öronmärkta för ändamålet. I denna kontext upplever förvaltningen att det finns betydligt mer angelägna områden för rättsväsendet att tillföras resurser, inte minst för utredning av brott mot livsmedelslagen.

Förvaltningen anser istället att ett mer effektivt redskap mot nedskräpningen är kontinuerliga attitydförändrande insatser så att vi alla tar vårt gemensamma ansvar för att inte skräpa ner, ens i ringa omfattning.

Bilagor

1. Motion (2017:59) av Lars Svärd (M) om bötfällning för nedskräpning med cigarettfimpar