



## YTTRANDE

Stockholm 2 mars 2017

Miljödepartementet  
103 33 Stockholm

### **Remissvar – Naturvårdsverkets redovisning för minskad nedskräpning(M2016/02523/Ke)**

#### SAMMANFATTNING

Håll Sverige Rent anser att:

- nedskräpningsbotens styreffekt på nedskräpningen inte är utredd, vilket bör göras för att kunna föreslå vidare åtgärder
- det inte ska vara ett ringa brott att kasta en cigarettfimp
- det nationella förebyggandearbetet mot nedskräpning *inte* är säkerställt på alla de punkter som Naturvårdsverket räknar upp
- Naturvårdsverket borde tittat mer på alternativa finansieringsformer för den marina nedskräpningen
- de föreslagna ändringarna i gaturenhållningslagen är välkomna och att den totala översynen av lagen är välkommen

#### NEDSKRÄPNINGSBOTEN

##### *Nedskräpningsbotens genomslag*

Håll Sverige Rent anser, till skillnad från Naturvårdsverket, att det krävs ytterligare utredning för att sedan kunna föreslå åtgärder för att få ett mer effektivt genomslag för nedskräpningsboten så att nedskräpningen minskar.

Håll Sverige Rent anser att Naturvårdsverket inte på ett tydligt sätt utvärderar nedskräpningsbotens styreffekt, och föreslår inte heller hur en sådan utvärdering ska kunna genomföras i framtiden. I uppdraget från regeringen skulle Naturvårdsverket utvärdera nedskräpningsbotens



styreffekt *för att minska nedskräpning* och vid behov lämna förslag på nödvändiga förbättringar.

Naturvårdsverkets konstaterar i sin redovisning att det inte är möjligt att dra slutsatser om huruvida införandet av boten har haft någon effekt på nedskräpningen. Enligt Naturvårdsverket saknas det tillräckligt med dataunderlag för att kunna utvärdera vilken styreffekt nedskräpningsboten har haft på nedskräpningen. Naturvårdsverket anser dock att det med stor sannolikhet skulle vara svårt att skilja ut botens påverkan på nedskräpningen i förhållande till andra åtgärder även ifall dataunderlaget hade varit mer heltäckande.

Regeringen skriver i motiven<sup>1</sup> till nedskräpningsbotens införande att det är viktigt att skapa förutsättningar för ett effektivt genomslag av miljöbalkens nedskräpningsförbud och att en ändring av miljöbalkens straffbestämmelser kan bidra till det och skapa förutsättningar för ett enklare sätt att lagföra den som skräpar ner, samtidigt som det är en tydlig markering från samhällets sida om nedskräpningsförbudets betydelse. Men enligt statistik från Rikspolisstyrelsen används boten knappast alls av polisen.<sup>2</sup>

Håll Sverige Rent tolkar regeringens motiv på ett annat sätt än vad Naturvårdsverket gör.<sup>3</sup> Enligt Naturvårdsverket var det huvudsakliga syftet med boten att åstadkomma en mer anpassad och differentierad straffskala för en enklare, mer direkt och därmed effektivare lagföring. Men enligt Håll Sverige Rents tolkning var regeringens motiv till att införa en nedskräpningsbot att få ett effektivt genomslag av miljöbalkens nedskräpningsförbud för att på så sätt *minska nedskräpningen*. Det var, enligt Håll Sverige Rent, inte ett självändamål att polisen effektivare skulle kunna handlägga dessa ärenden, utan det huvudsakliga syftet med reformen var att minska nedskräpningen. Och, som Naturvårdsverket konstaterar, är det svårt att med dagens dataunderlag konstatera om så har skett eller ej. Det krävs således mer tillförlitliga dataunderlag för att kunna ta reda på det.

Visserligen är det sammanlagda antalet nedskräpningsbrott och nedskräpningsförseelse som lagförts något högre efter lagändringen 2011, men det är fortfarande oerhört få brott som lagförs. Under 2015 var det totala antalet lagförda böter enbart 151 stycken i hela landet. Med tanke på den stora mängd skräp som slängs på våra gator och torg varje dag året om är det en mycket blygsam summa. Naturvårdsverket resonerar vidare kring att det är viktigt att inte se för mycket till antalet utdömda böter, och att ordningsboten har sin styrka i signalvärdet. Håll Sverige Rent håller med om att signalvärdet är viktigt, men om polisen väljer att inte utfärda böter finns en stor risk för att signalvärdet helt går förlorat.

---

<sup>1</sup> Proposition 2010/11:125 om nedskräpning

<sup>2</sup> För 2016 skrevs totalt 89 böter för nedskräpningsförseelse ut i hela landet, att jämföras totalt 151 år böter 2015, enligt statistik från Rikspolisstyrelsen.



Håll Sverige Rent anser således att det krävs vidare utredning för att ta reda på nedskräpningsbotens styreffekt och för att föreslå ytterligare åtgärder. Det Håll Sverige Rent kan konstatera är att polisen inte delar ut böter mer än sporadiskt, att nedskräpningen ökar i Sverige och att det krävs kontinuerliga åtgärder för att komma till rätta med situationen.

### *Ringa brott*

När det gäller böter för ringa nedskräpning är Håll Sverige Rents bestämda uppfattning att det inte ska vara en ringa handling att slänga en cigarettfimp. Enligt Håll Sverige Rent är det djupt olyckligt att fimpen under åren har halkat med som ett exempel på en ringa nedskräpning. Att just fimpen är med som exempel härstammar från en lagändring i naturvårdslagen 1970 (!) då Lagrådet framhöll att bagatellartade handlingar som att kasta bort en bussbiljett eller cigarettfimp eller liknande i regel måste falla utanför det straffbara området. Dessa exempel på "småskräp" (bussbiljett och cigarettfimp) har sedan följt med genom åren, och dyker även upp i författningskommentaren till den nya paragrafen om nedskräpningsförseelse i 29 kap 7 a § (att slänga ifrån sig ett enstaka kolapapper, en enstaka cigarettfimp, biljett eller ett tuggummi bör även i fortsättningen som regel falla utanför det straffbara området).

Håll Sverige Rent håller med om att bagatellartade handlingar som att kasta en enstaka biljett även i fortsättningen kan falla utanför det straffbara området. Men att slänga en cigarettfimp är ingen bagatellartad handling och är enligt Håll Sverige Rent inte jämförbart med att slänga en biljett eller en äppelskrutt. Fimpen är ett giftigt skräp, och dessutom är filtret på cigarettfimpen tillverkat av cellulosaaacetat, som är en typ av plast.

Svenska folket tycker vidare att den som slänger en fimp borde kunna bötfällas. Enligt en Sifo-undersökning som Håll Sverige Rent genomförde i maj 2016 anser nio av tio att personer som slänger fimpar på marken ska kunna bötfällas. 83 procent av de tillfrågade störs av att rökare kastar fimpar på marken. En ytterligare aspekt som bör beaktas kring om fimpen ska vara undantaget straffbestämmelsen är det faktum att fimpen är det absolut vanligaste skräpet i Sverige. Enligt beräkningar från Håll Sverige Rent slängs runt en miljard fimpar på gator och torg i Sverige varje år.

Enligt Håll Sverige Rent utvidgas inte det straffbara området för att fimpen i framtiden omfattas av nedskräpningsboten. Det är en olycklig omständighet att Lagrådet 1970 nämnde fimpen som ett exempel på ett "småskräp", vilket borde kunna åtgärdas utan att det straffbara området utvidgas.

### **NATIONELLT FÖREBYGGANDEARBETE**

Håll Sverige Rent välkomnar att Naturvårdsverket anser att stiftelsen är den externa aktör som tydligast arbetar med attityd- och beteendefrågor och att



Naturvårdsverket anser att myndigheten har ett ansvar för stiftelsens finansiering, som en av dess instiftare.

Håll Sverige Rent vill betona att det finns mycket kvar att göra i det nationella förebyggandearbetet, och anser i motsats till Naturvårdsverket inte att det nationella förebyggandearbetet mot nedskräpning är säkerställt på alla de punkter Naturvårdsverket räknar upp.

Naturvårdsverket använder ordet "säkerställa" i betydelsen att "regler, vägledning, och andra ramverk finns och att det finns aktörer och rollfördelning liksom de finansiella förutsättningarna". Att använda ordet "säkerställa" i den betydelsen kan tolkas som att arbetet mot nedskräpning är tryggt, när det i själva verket finns en rad osäkra faktorer.

Håll Sverige Rent anser att arbetet ej är säkerställt i en rad punkter:

- När det gäller lagstiftningen är visserligen ramverket kring nedskräpning på plats, men som Naturvårdsverket skriver i ett annat avsnitt i skrivelsen är lagen om gaturenhållning och skyltning mycket otydlig och i stort behov av översyn.
- Den vägledning om strategiskt arbete mot nedskräpning för kommuner som Naturvårdsverket och Håll Sverige Rent tog fram 2013 är inte uppdaterad, och Håll Sverige Rent saknar medel att genomföra dessa uppdateringar. Det saknas också resurser att sprida vägledningen bland kommunerna. Detta arbete är inte säkerställt.
- När det gäller forskning skriver Naturvårdsverket att de ser att det visserligen finns ett behov av forskning och utveckling om nedskräpningens miljömässiga, sociala och ekonomiska konsekvenser, men att det i dagsläget inte finns några planer eller beslut om att forska på nedskräpning. Inte heller det här arbetet är säkerställt.
- Den statistik som finns är enligt Naturvårdsverket inte tillräcklig för att ge en bild av hur nedskräpningen utvecklas på nationell nivå. Samtidigt gör Naturvårdsverket bedömningen att det inte är motiverat i dagsläget med en utökad uppföljning, vilket enligt Håll Sverige Rent innebär att uppföljningen av hur nedskräpningen utvecklas på nationell nivå inte är säkerställd. Enligt Håll Sverige Rent är det av vikt att det finns nationella mätningar av hur nedskräpningen utvecklas och vilken typ av skräp som är mest frekvent i syfte att utforma rätt åtgärder för att komma tillrätta med problemet.

Håll Sverige Rent håller med Naturvårdsverket om att finansieringen för attityd- och beteendefrågor inte är säker för längre perioder och välkomnar att Naturvårdsverket anser att verket har ett ansvar för stiftelsens finansiering som en av instiftarna. Håll Sverige Rent vill uppmärksamma regeringen på att det krävs omfattande resurser under lång tid för att arbeta med ett nationellt förebyggandearbete när det kommer till attityd- och beteendefrågor.

Vid grundandet 1983 finansierades Håll Sverige Rent av Returpack AB med 4,5 miljoner kronor per år, ett belopp som fördubblades 1990. Fem år senare



drog Returpack in finansieringen helt. Ett treårigt avtal om finansiering av Håll Sverige Rent förhandlades under våren 1996 fram mellan Naturvårdsverket, Förpacknings- och tidningsinsamlingen (FTI), Returpack och Systembolaget om en finansiering på 10 miljoner kronor per år till Håll Sverige Rent.

Idag varierar finansieringen av Håll Sverige Rent år från år, och det finns inga långsiktiga avtal. Naturvårdsverket föreslår som en av lösningarna att ge bidrag till stiftelsen via ett befintligt ramanslag med villkor, och tar som exempel Naturvårdsverkets anslag 1:2 för bidrag till ideella miljöorganisationer. Bidraget via anslag 1:2 är självklart ett välkommet bidrag till Håll Sverige Rents organisation, men är tyvärr inte tillräckligt för att kunna åstadkomma någon förändring i människors attityd och beteende. Organisationsbidraget för ideella miljöorganisationer kan inte heller, enligt villkoren, utgöra en avgörande andel av budgeten för den ideella organisationen.

Vidare välkomnar Håll Sverige Rent diskussionerna om att producenterna ska ha ett ansvar för finansiering av nedskräpningsförebyggande information, men tycker att det är olyckligt att Naturvårdsverket i avvaktan på lagstiftningsprocessen inte kan föreslå en lösning som garanterar en finansiering för en längre period. Det kommer att ta många år innan det blir aktuellt med en producentfinansierad lösning, och det är olyckligt om arbetet med attityd- och beteendefrågor inte kan drivas på ett framgångsrikt sätt under den perioden.

Håll Sverige Rent tycker istället att Sverige borde bli ett föregångsland i EU och redan nu ta fram lösningar där producenterna tar sitt ansvar för alla de förpackningar som inte hamnar i återvinningen, utan som hamnar som skräp på våra gator, torg och i våra vattendrag och hav.

## FINANSIERINGSFORMER FÖR MARINT SKRÄP

Håll Sverige Rent håller med om att nedskräpningen på Bohuskusten intar en särställning. Hela 80 procent av skräpet i havet kommer från land. Visserligen härstammar mycket av det skräp som flyter i land på Bohuskusten från andra länder, men det är viktigt i sammanhanget att påpeka att mycket av skräpet är konsumentrelaterat och kommer från landbaserade källor.

Håll Sverige Rent anser den aktuella skrivelsen borde ha innehållit förslag på alternativa finansieringslösningar, som exempelvis delfinansiering med medel från producenter på det sätt som diskuteras i Norge. Enligt Håll Sverige Rents uppfattning ligger en sådan utredning inom ramen för det aktuella uppdraget, som lyder: "att utreda om kompletterande finansieringsformer och/eller åtgärder för omhändertagande av marint skräp på stränderna behövs, och i så fall föreslå olika alternativ".



## ÄNDRING I LAGEN OM GATURENHÅLLNING OCH SKYLTNING

Håll Sverige Rent välkomnar Naturvårdsverkets förslag att kommunernas ansvar för renhållning utökas genom att även skada på växt- och djurliv och naturmiljö i övrigt ska undvikas i skälig utsträckning. Håll Sverige Rent välkomnar även förslaget om ett förstärkt och förtydligat ansvar för kommunerna för att städa på allemansrättsligt tillgängliga platser utanför detaljplanelagt område.

Håll Sverige Rent välkomnar också en total översyn av lagen om gaturenhållning och skyltning. Det är av vikt att hela frågan om nedskräpning samordnas med övriga regler kring avfall i miljöbalken, och inte regleras i en särlagstiftning.

Håll Sverige Rent anser att det är viktigt att skräpet inkluderas i avfallstrappan. Nedskräpning är den sämsta formen av alla att hantera avfallet.

Vänligen

Johanna Ragnartz, vd Håll Sverige Rent

e-post: [johanna.ragnartz@hsr.se](mailto:johanna.ragnartz@hsr.se)

Tel: 076-941 01 89

Tel växel: 08-505 263 0

e-post: [info@hsr.se](mailto:info@hsr.se)

[www.hsr.se](http://www.hsr.se)