

Nr 157

*Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till lag om
ändring i naturvårdslagen (1964: 822) m. m.; given
Stockholms slott den 16 oktober 1970.*

Kungl. Maj:t vill härmed, under återopande av bilagda utdrag av statsrådsprotokollet över jordbruksärenden och lagrådets protokoll,

dels föreslå riksdagen att antaga härvid fogade förslag till

- 1) lag om ändring i naturvårdslagen (1964: 822),
- 2) kommunal renhållningslag,
- 3) lag om ändring i lagen (1943: 431) om allmänna vägar,
- 4) lag om ändring i lagen (1965: 54) om kommunala renhållningsavgifter,

dels inhämta riksdagens yttrande över härvid fogade förslag till

- 5) kungörelse om ändring i allmänna ordningsstadgan (1956: 617),
- 6) kungörelse om ändring i hälsovårdsstadgan (1958: 663).

Under Hans Maj:ts

Min allernådigste Konungs och Herres frånvaro:

BERTIL

Ingemund Bengtsson

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås en skärpning av bestämmelserna i naturvårdslagen till skydd mot nedskräpning och en utvidgning av tillämpningsområdet för dessa. Vidare föreslås att lagen om skyldighet att renhålla gata m. m. ersätts med en ny kommunal renhållningslag. Denna innehåller bestämmelser om skyldighet för kommun att hålla rena gator och andra allmänna platser samt allmänna vägar utom sådana för vilka staten är väghållare. Fastighetsägare föreslås fortfarande kunna få svara för renhållning av gångbana. Kommunen föreslås bli skyldig att städa på annan plats utomhus än som omfattas av gaturenhållning. I lagen om allmänna vägar införs skyldig-

het för staten såsom väghållare att svara för renhållning av allmänna vägar, rast- och parkeringsplatser samt sidoområden till dessa. Kommun skall bli skyldig att ta om hand och forsla bort hushållsavfall m. m. från all bostadsbebyggelse.

De föreslagna ändringarna motiverar vissa ändringar i allmänna ordningsstadgan, hälsovårdsstadgan och lagen om kommunala renhållningsavgifter.

1) Förslag
till
Lag
om ändring i naturvårdslagen (1964: 822)

Härigenom förordnas, att 23, 24, 37, 39 och 40 §§ naturvårdslagen (1964: 822) skall ha nedan angivna lydelse.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

23 §.

Envar skall 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.*

Envar skall tillse att han ej skräpar ned *utomhus, vare sig i naturen eller inom bebyggda områden*, med plåt, glas, plast, papper, avfall eller annat.

24 §.

Har på viss plats i naturen skräpats ned eller eljest osnyggats *och kan därav för närboende eller andra uppkomma obehag av någon betydelse eller skada till person eller egendom*, äger länsstyrelsen förelägga den som vållat eller eljest är ansvarig för nedskräpningen eller osnyggandet att iordningställa platsen samt vidtaga erforderliga förebyggande åtgärder för framtiden.

Har på viss plats i naturen skräpats ned eller eljest osnyggats, äger hälsövnämden förelägga den som vållat eller eljest är ansvarig för nedskräpningen eller osnyggandet att iordningställa platsen samt vidtaga erforderliga förebyggande åtgärder för framtiden.

Vad nu — — — — — annan ordning.

37 §.

Den som bryter mot förbud eller föreskrift som meddelats enligt 5, 8, 10, 11 eller 14 §,

eller bryter mot förbudet i 16 § första stycket första punkten,

eller utför täkt eller annat arbetsföretag i strid mot förbudet i 18 § eller förordnande enligt 19 § eller föreskrift som meddelats i samband med tillstånd till företaget,

eller bryter mot förbudet i 22 § första stycket,

Till böter eller fängelse i högst sex månader dömes den som *uppsåtligen eller av oaktsamhet*

1. bryter mot förbud eller föreskrift som meddelats enligt 5, 8, 10, 11 eller 14 §,

2. bryter mot 16 § första stycket första punkten,

3. utför täkt eller annat arbetsföretag i strid mot 18 § eller förordnande enligt 19 § eller föreskrift som meddelats i samband med tillstånd till företaget,

(Nuvarande lydelse)

dömes till dagsböter. Är brottet grovt, må dömas till fängelse i högst sex månader.

Har någon åsidosatt stadgandet i 23 § och har förseelsen varit ägnad att för annan medföra obehag av någon betydelse eller skada till person eller egendom, dömes till dagsböter.

(Föreslagen lydelse)

4. bryter mot 22 § första stycket, eller

5. åsidosätter stadgandet i 23 §, om ej gärningen sker på plats, till vilken allmänheten icke äger tillträde eller har insyn, eller gärningen är ringa.

39 §.¹

Har någon begått gärning som avses i 37 § första stycket, äger länsstyrelsen vid vite förelägga honom att rätta vad olagligen skett. Överexekutor äger ock meddela handräckning för sådant ändamål. Ansökan om handräckning må göras av allmän åklagare, statens naturvårdsverk, länsstyrelsen, länsarkitekten eller den kommunala myndighet som handhar naturvårdsfrågor. Beträffande sådan handräckning gälla enahanda bestämmelser som äro stadgade för det i 191 § utsökningslagen avsedda fallet.

Vid meddelande av föreläggande enligt 16 § andra stycket, 17 §, 20 §, 21 §, 22 § andra stycket eller 24 § må länsstyrelsen utsätta vite. Efterkommes ej sådant föreläggande, skall på anmodan av länsstyrelsen utmätningssmannen föranstalta om att åtgärden vidtages.

Har någon begått gärning som avses i 37 § första stycket 1—4, äger länsstyrelsen vid vite förelägga honom att rätta vad olagligen skett. Överexekutor äger ock meddela handräckning för sådant ändamål. Ansökan om handräckning må göras av allmän åklagare, statens naturvårdsverk, länsstyrelsen, länsarkitekten eller den kommunala myndighet som handhar naturvårdsfrågor. Beträffande sådan handräckning gälla enahanda bestämmelser som äro stadgade för det i 191 § utsökningslagen avsedda fallet.

Vid meddelande av föreläggande enligt 16 § andra stycket, 17 §, 20 §, 21 § eller 22 § andra stycket må länsstyrelsen utsätta vite. Efterkommes ej sådant föreläggande, skall på anmodan av länsstyrelsen utmätningssmannen föranstalta om att åtgärden vidtages.

Hälsovårdsnämnden må utsätta vite vid meddelande av föreläggande enligt 24 §. Efterkommes ej föreläggandet, äger nämnden låta vidtaga åtgärden på den försumliges bekostnad.

40 §.¹

Talan mot länsstyrelses — — — naturvårdens intressen.

Talan mot hälsovårdsnämnds beslut enligt denna lag föres genom besvär hos länsstyrelsen.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1971.

¹ Senaste lydelse 1967:377.

2) Förslag
till
Kommunal renhållningslag

Härigenom förordnas som följer.

1 §

Kommun skall inom område med stadsplan fullgöra den skyldighet som föreskrives i 3 § allmänna ordningsstadgan (1956: 617) att hålla ren gata, torg, park och annan sådan allmän plats samt allmän väg ävensom att där röja snö, skaffa undan snö och is samt sanda eller vidtaga annan åtgärd för att motverka halka. Inom område med byggnadsplan skall kommun fullgöra motsvarande skyldighet i fråga om allmän väg. Skyldighet att vidtaga åtgärd som sagts nu gäller dock ej i den mån åtgärden skall vidtagas av staten som väghållare.

När särskilda skäl föreligger, får Konungen på framställning av kommunen medge undantag från första stycket.

2 §

Kommun kan ålägga den som äger fastighet inom område med fastställd stadsplan eller som i stället för ägaren är skattskyldig för fastigheten enligt kommunalskattelagen (1928: 370) att fullgöra skyldighet som anges i 1 § första stycket i fråga om gångbana eller annat för gångtrafiken erforderligt utrymme utanför fastigheten.

Har person som avses i första stycket icke tidigare haft sådan skyldighet, skall kommunens beslut underställas länsstyrelsen.

3 §

Har på annan plats utomhus än som avses i 1 § där allmänheten äger att fritt färdas skräpats ned eller eljest osnyggats, åligger det kommunen att återställa platsen i sådant skick, som med hänsyn till ortsförhållandena, platsens belägenhet och omständigheterna i övrigt tillgodoser skäliga anspråk.

Bestämmelserna i första stycket äger ej tillämpning, om skyldigheten enligt lag eller annan författning eller särskilda föreskrifter skall fullgöras av annan.

4 §

Kommun är skyldig att till allmän avstjälningsplats eller allmän destruktionsanläggning forsla orenlighet som härrör från hushåll samt hushållsavfall och därmed jämförligt avfall.

I lokal hälsovårdsordning kan föreskrivas, att vid bebyggelse förekommande annan orenlighet och annat avfall än som avses i första stycket skall forslas bort genom kommunens försorg.

När orenlighet och avfall skall forslas bort genom kommunens försorg, får annan person än den kommunen anlitar för detta ändamål ej taga befattning därmed.

När särskilda skäl föreligger, får länsstyrelsen befria kommunen från skyldighet enligt första stycket.

5 §

Talan mot kommunal myndighets beslut enligt denna lag föres genom be-
svär hos länsstyrelsen.

Denna lag träder i kraft, såvitt avser 4 § den 1 januari 1972 samt i övrigt
den 1 januari 1971.

Lagen (1956: 619) om skyldighet att renhålla gata m. m. skall upphöra
att gälla vid utgången av år 1970.

3) Förslag

till

Lag

om ändring i lagen (1943: 431) om allmänna vägar

Härigenom förordnas i fråga om lagen (1943: 431) om allmänna vägar
dels att 5 § skall ha nedan angivna lydelse,
dels att i lagen skall införas en ny paragraf, 5 a §, av nedan angivna ly-
delse.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

5 §.

Väg skall — — — tillfredsställande skick.

Till underhåll av väg räknas *dels* — — — av färja.

Vintertid omfattar — — — av dragare.

*Till underhåll av väg räknas även
renhållning som avses i 5 a §.*

5 a §.

*Genom renhållning skall vägområ-
de hållas i sådant skick, att skäliga
sanitära hänsyn och trevnadshänsyn
bli tillgodosedda. Detsamma gäller i
fråga om mark till en bredd av 25
meter intill parkerings- eller rast-
plats som hör till vägen, i den mån
allmänheten har tillträde till marken.
Inom område med stadsplan eller
byggnadsplan äger vad ovan sagts
tillämpning endast på vägområde för
motorväg eller motortrafikled.*

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1971.

4) Förslag

till

Lag

om ändring i lagen (1965:54) om kommunala renhållningsavgifter

Härigenom förordnas, att 1 § lagen (1965:54) om kommunala renhållningsavgifter skall ha nedan angivna lydelse.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

1 §.

Kommun äger besluta att avgift för bortforsling, omhändertagande och oskadliggörande av orenlighet och avfall, som uppsamlats inom kommun vid renhållning enligt *hälsovårdsstadgan den 19 december 1958 (nr 663)*, skall utgå till kommunen eller till den som utför renhållningen på uppdrag av kommunen.

Kommun äger besluta att avgift för bortforsling, omhändertagande och oskadliggörande av orenlighet och avfall, som uppsamlats inom kommunen vid renhållning enligt *4 § kommunala renhållningslagen (1970:)*, skall utgå till kommunen eller till den som utför renhållningen på uppdrag av kommunen.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1972.

5) Förslag
till
Kungörelse
om ändring i allmänna ordningsstadgan (1956: 617)

Härigenom förordnas, att 3 § allmänna ordningsstadgan (1956: 617) skall ha nedan angivna lydelse.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

3 §.

Allmän plats, som i 2 § första stycket sägs, skall genom tjänliga renhållningsåtgärder, genom snöröjning jämte undanskaffande av snö och is ävensom genom sandning eller annan åtgärd till motverkande av halka hållas i sådant skick, som med hänsyn till ortsförhållandena, platsens belägenhet inom samhället och omständigheterna i övrigt tillgodoser skäligen anspråk.

Till renhållning hänföres sopning, bortförande av orenlighet och nedskräpande föremål ävensom av sand som påförts till motverkande av halka, rensning och upptining av rännstensbrunn, borttagande av ogräs samt annan med de nu nämnda jämförlig åtgärd.

Angående fullgörandet av renhållningsskyldighet, som nu sagts, är stadgat i lagen om skyldighet att renhålla gata m. m.

Allmän plats inom stadsplanlagt område och allmän väg inom byggnadsplanlagt område skall genom tjänliga renhållningsåtgärder, genom snöröjning jämte undanskaffande av snö och is ävensom genom sandning eller annan åtgärd till motverkande av halka hållas i sådant skick, som med hänsyn till ortsförhållandena, platsens belägenhet inom samhället och omständigheterna i övrigt tillgodoser skäligen anspråk.

Till renhållning hänföres sopning, bortförande av orenlighet och nedskräpande föremål ävensom av sand som påförts till motverkande av halka, rensning och upptining av rännstensbrunn och ledning som förbinder sådan brunn med allmän avloppsledning, borttagande av ogräs samt annan med de nu nämnda jämförlig åtgärd.

Angående fullgörandet av skyldighet, som nu sagts, finnas särskilda bestämmelser.

Denna kungörelse träder i kraft den 1 januari 1971.

6) Förslag
till
Kungörelse
om ändring i hälsovårdsstadgan (1958: 663)

Härigenom förordnas, att 51, 65 och 84 §§ hälsovårdsstadgan (1958: 663) skall ha nedan angivna lydelse.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

51 §.

Orenlighet och avfall inom *hälsovårdstättort* skall bortforslas till allmän avstjälpningsplats eller allmän destruktionsanläggning eller på annat sätt så omhändertagas, att sanitär olägenhet ej uppstår.

Orenlighet och avfall skall bortforslas till allmän avstjälpningsplats eller allmän destruktionsanläggning eller på annat sätt så omhändertagas, att sanitär olägenhet ej uppstår.

65 §.

De ytterligare — — — — — lokal hälsovårdsordning.

Sådan föreskrift må icke avse förhållande, som reglerats genom annan allmän författning än denna stadga. Vid meddelande av föreskrift skall tillses, att därigenom icke lägges onödigt tvång på allmänheten eller eljest göres obefogad inskränkning i den enskildes frihet.

Sådan föreskrift må icke avse förhållande, som reglerats genom annan allmän författning än denna stadga eller 4 § andra stycket kommunala renhållningslagen den .

Vid meddelande av föreskrift skall tillses, att därigenom icke lägges onödigt tvång på allmänheten eller eljest göres obefogad inskränkning i den enskildes frihet.

84 §.

Bryter någon mot bestämmelse i lokal hälsovårdsordning och skall förseelsen föranleda ansvar, eller underlåter någon att ställa sig till efterrättelse föreskrift, som meddelats med stöd av 70 §, straffes, om ej gärningen är belagd med straff i annan författning, med böter, högst trehundra kronor. Har förseelsen avsett åliggande av större vikt eller har därigenom förorsakats avsevärd skada eller olägenhet, skola dagsböter ådömas.

Bryter någon mot bestämmelse i lokal hälsovårdsordning och skall förseelsen föranleda ansvar, eller underlåter någon att ställa sig till efterrättelse föreskrift, som meddelats med stöd av 70 §, dömes, om ej gärningen är belagd med straff i annan författning, till böter, högst femhundra kronor. Har förseelsen avsett åliggande av större vikt eller har därigenom förorsakats avsevärd skada eller olägenhet, skola dagsböter ådömas.

Denna kungörelse träder i kraft den 1 januari 1972.

Utdrag av protokollet över jordbruksärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet på Stockholms slott den 27 maj 1970.

Närvarande:

Statsministern PALME, ministern för utrikes ärendena NILSSON, statsråden STRÄNG, ANDERSSON, LANGE, HOLMQVIST, ASPLING, SVEN-ERIC NILSSON, LUNDKVIST, MYRDAL, ODHNOFF, WICKMAN, MOBERG, BENGTSSON, NORLING, LÖFBERG, LIDBOM, CARLSSON.

Chefen för jordbruksdepartementet, statsrådet Bengtsson, anmäler efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter fråga om *lagstiftning angående kommunal renhållning, m. m.* och anför.

1. Inledning

Under senare år har miljövärden blivit en växande samhällsuppgift. De miljövärdsfrågor, som hittills påkallat den främsta uppmärksamheten, har varit föroreningen av mark, vatten och luft genom utsläpp av gifter och andra skadliga ämnen. Också nedskräpningsfrågorna har emellertid erhållit allt större uppmärksamhet.

I anledning av väckta motioner anhöll riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t den 15 mars 1966 om översyn och utredning av vissa frågor rörande användningen av engångsförpackningar och angående nedskräpningen m. m. (ABU 1966: 3, rskr 1966: 91). Med stöd av Kungl. Maj:ts bemyndigande den 3 mars 1967 tillkallade chefen för socialdepartementet den 8 maj 1967 sakkunniga¹ med uppdrag att utreda frågor om åtgärder mot nedskräpning. De sakkunniga, som antog namnet Kommittén för ett renare samhälle, avlämnade den 26 juni 1969 betänkandet Ett renare samhälle (SOU 1969: 18). Betänkandet innehåller bl. a. vissa författningsförslag, som torde få fogas till statsrådsprotokollet i detta ärende som *bilaga 1*.

Tidigare hade chefen för kommunikationsdepartementet, med stöd av Kungl. Maj:ts bemyndigande den 15 september 1960, den 30 september samma år tillkallat sakkunniga för att verkställa en översyn av väglagstiftningen. De sakkunniga, som antog benämningen 1960 års vägsakkun-

¹ Landshövdingen Gösta Netzén, ordförande, riksdagsledamöterna Paul Brundin, Bertil Jonasson, Anna-Lisa Lewén-Eliasson och Bo Skärman, borgarrådet Thorsten Sundström, riksdagsledamoten Eric A. Svenning, direktören Karl-Erik Tengroth samt ordföranden i Jönköpings läns landstings hälso- och sjukvårdsstyrelse Sven Wilander.

niga, avlämnade den 16 maj 1968 betänkandet Allmänna vägar (SOU 1968: 17). Betänkandet innehåller bl. a. visst lagförslag som torde få fogas till statsrådsprotokollet i detta ärende som *bilaga 2*.

Efter remiss har yttranden över betänkandet SOU 1969:18 avgetts av Svea hovrätt, hovrätten över Skåne och Blekinge, rikspolisstyrelsen, socialstyrelsen, statens institut för folkhälsan, statens vägverk, statens trafiksäkerhetsverk, statskontoret, byggnadsstyrelsen, skolöverstyrelsen, domänverket, lantbruksstyrelsen, lantmäteristyrelsen, skogsstyrelsen, statens naturvårdsverk, kommerskollegium, vattenfallsverket, samtliga länsstyrelser, stiftsnämnderna i Uppsala ärkestift, Lunds stift och Luleå stift, statens naturvetenskapliga forskningsråd, lantbrukshögskolans styrelse, bilregisterutredningen, statens trafiksäkerhetsråd, riksrevisionsverket, statens planverk, bensinhandelsutredningen, vägkostnadsutredningen, Arbetsmarknadens kvinnonämnd, Centerns kvinnoförbund, Centrala rådet för lokala konsumentkommittéer, Cykel- och mopedfrämjandet, Folkpartiets kvinnoförbund, handelskamrarna i Stockholm, Göteborg, Borås, Karlstad och Malmö, Koope-
rativa förbundet (KF), Kooperativa kvinnogillesförbundet, Kungl. automobilklubben (KAK), Kungl. svenska segelsällskapet, Landsorganisationen i Sverige (LO), Moderata samlingspartiets kvinnoförbund, Motorförarnas helnykterhetsförbund, Motormännens riksförbund, Reso, Riksförbundet Landsbygdens folk (RLF), Riksförbundet för allmän hälsovård, Svenska samernas riksförbund, Skid- och friluftsförbundet, Sveriges socialdemokratiska kvinnoförbund, statens institut för konsumentfrågor, statens konsumentråd, statens pris- och kartellnämnd, Statstjänstemännens riksförbund (SR), Svensk industriförening, Svenska arbetsgivareföreningen (SAF), Svenska fjällklubben, Svenska företagares riksförbund, Svenska jägareförbundet, Svenska kommunförbundet, Svenska kryssarklubben, Svenska landstingsförbundet, Svenska lasttrafikbilägareförbundet, Svenska Naturskyddsföreningen, Svenska teknologföreningen, Svenska turistföreningen, Svenska turisttrafikförbundet, Svenska vägföreningen, Sveriges akademikers centralorganisation (SACO), Sveriges bilskrotares riksförbund, Husmodersförbundet Hem och Samhälle, Sveriges industriförbund, Sveriges köpmannaförbund, Sveriges lantbruksförbund, Sveriges motorbåts union, Sveriges riksidsrottsförbund, Tjänstemännens centralorganisation (TCO), Vattenvärnet, Samarbetskommittén för hälsovårdsnämnderna i rikets större städer, HSB:s riksförbund, Sveriges grossistförbund, Länsvägnämndernas förbund, Motorbranschens riksförbund, Nationalföreningen för trafiksäkerhetens främjande (NTF), Näringslivets trafikdelegation, Svenska Kommunal-Tekniska Föreningen, Svenska petroleum institutet, Svenska förpackningsföreningen, Svenska Renhållningsverks-Föreningen, Järfälla kommuns miljövårdsråd och gemensamt yttrande från Mellanskärgårdens intresseförening, Blidö—Frötuna skärgårdsförening och Dalarö skärgårds intresseförening.

Remissinstanserna har bifogat yttranden, lantmäteristyrelsen från över-

lantmätarna i Stockholms, Göteborgs och Bohus, Västmanlands och Väster-norrlands län, skogsstyrelsen från skogsvårdsstyrelserna i Uppsala, Södermanlands, Jönköpings, Kronobergs, Örebro, Västmanlands, Kopparbergs och Västerbottens län, kommerskollegium från handelskamrarna i Stockholm, Göteborg, Borås, Karlstad, Malmö, Norrköping, Örebro, Visby och Sundsvall, samarbetskommittén för hälsovårdsnämnderna i rikets större städer från hälsovårdsnämnderna i Borås, Eskilstuna, Gävle, Göteborg, Häl-singborg, Jönköping, Karlstad, Linköping, Lund, Malmö, Norrköping, Skel-lefteå, Solna, Stockholm, Sundsvall, Umeå, Uppsala, Västerås och Örebro.

Vidare har till remissvaren från länsstyrelserna fogats särskilda yttran-den från bl. a. drätselkammare, handelskammare, hembygdsförbund, hälso-vårdsnämnd, kommunalnämnd, lantbruksnämnd, länsarbetsnämnd, länsar-kitekt, länspolischef, länseskolenämnd, länsveterinär, länsåklagare, natur-vårdsråd, naturvårdssektion på länsstyrelse, polischef i kommun, provins-förbund av RLF, samarbetsnämnd i kommunblock, skogsvårdsstyrelse, tu-risttrafikförbund, vägförvaltning och överlantmätare.

Betänkandet SOU 1968: 17 har remissbehandlats och är föremål för be-redning i kommunikationsdepartementet.

De delar av betänkandet SOU 1969: 18 som rör upplysningsverksamhet i syfte att minska nedskräpningen har behandlats av 1970 års vårriksdag (prop. 1970: 73, JoU 24, rskr 228). Sedan beredningen av de övriga frågor som berörts i betänkandet avslutats anholder jag att nu få ta upp dessa frågor. Flera av dem kräver inte riksdagens medverkan. För överblickens skull redovisas emellertid även dessa frågor.

2. Nuvarande förhållanden

2.1 Ansvar för renhållning enligt gällande rätt m. m.

Skyldigheten att svara för renhållning regleras i första hand genom lag-stiftningen om allmän hälsovård, kommunal ordningshållning och natur-vård. Renhållningsfrågorna aktualiseras även i väglagstiftningen.

2.1.1 Hälsovårdslagstiftningen

Renhållning enligt hälsovårdslagstiftningen behandlas i *hälsovårdsstadgan* (1958:663) (HvSt) och i *lokala hälsovårdsordningar*. Hälsovårdsförfatt-ningarna kompletteras av ett antal *meddelanden från medicinalstyrelsen* (numera socialstyrelsen). Renhållningens finansiering regleras i *lagen* (1965:54) *om kommunala renhållningsavgifter*.

Enligt HvSt har kommun hand om den allmänna hälsovården inom kom-munen. Hälsovårdsnämnden är det organ som närmast svarar för dessa frå-gor. Kommuns handhavande av den allmänna hälsovården innebär bl. a. att kommunen är skyldig att i erforderlig utsträckning bevilja anslag till den

verksamhet som bedrivs av hälsovårdsnämnden och till de särskilda åtgärder som är påkallade ur hälsovårdssynpunkt. I allmän hälsovård ingår såväl förebyggande och undanröjande av vad som kan betecknas som sanitär olägenhet för människor som en fortlöpande höjning av den allmänna hygieniska standarden. Sanitär olägenhet innefattar alla yttre faktorer av någon betydelse som inte är av blott tillfällig natur och som kan inverka menligt i såväl fysiskt som psykiskt hänseende på en normal människas hälsotillstånd.

Genom lokal hälsovårdsordning kan bl. a. bestämmas, att HvSt:s föreskrifter om hälsovårdstötort även skall gälla utanför sådan ort. Till ledning för utarbetande av sådana lokala hälsovårdsordningar har Kungl. Maj:t fastställt en normalhälsovårdsordning, från vilken kommunerna inte utan särskilda skäl får göra någon väsentlig avvikelse.

Länsstyrelserna har uppsikt över den allmänna hälsovården i länen och skall tillse att de åtgärder som behövs vidtas för att undanröja eventuella missförhållanden.

Detaljbestämmelserna om renhållning återfinns i stadgans 9 kap., som innehåller dels bestämmelser, som är gemensamma för hela riket, dels särskilda bestämmelser med skärpta krav beträffande hälsovårdstötorter. Av allmänlig karaktär är bestämmelserna om att orenlighet eller avfall vid bebyggelse skall uppsamlas och omedelbart bortforslas eller så förvaras, att sanitär olägenhet inte uppstår. Detta gäller inte bara vid bebyggelse inom stadsplan eller byggnadsplan utan även vid bebyggelse utanför detaljplanlagt område. Av förarbetena till HvSt framgår, att bestämmelsen avser inte endast avfall och orenlighet från bostadsbebyggelse utan även t. ex. avfall från industriell eller annan verksamhet, i den mån sådant förekommer inom eller i anslutning till bebyggelse.

Inom hälsovårdstötort, dvs. område inom stadsplan eller byggnadsplan, skall orenlighet och avfall bortforslas till allmän avstjälningsplats eller allmän destruktionsanläggning eller omhändertas på annat sätt, så att sanitär olägenhet inte uppstår. Kommunens skyldighet att anordna allmänna avstjälningsplatser anses innefattad i dess allmänna åligganden avseende hälsovården.

Hälsovårdskontrollen utövas av hälsovårdsnämnd och länsstyrelse. Hälsovårdsnämnden äger för särskilda fall meddela de föreskrifter, som utöver HvSt och lokal hälsovårdsordning anses nödvändiga för att förebygga eller undanröja sanitär olägenhet vid viss verksamhet eller i samband med utnyttjandet av plats och lokal, till vilka allmänheten äger tillträde.

Föreläggande och förbud från hälsovårdsnämndens sida kan allt efter omständigheterna riktas mot ägare eller nyttjanderättshavare av berörd egendom eller mot bådadera, däremot inte mot exempelvis den som vållat nedskräpning men inte är ägare eller nyttjanderättshavare till marken. Nämnden anses dock i och för sig ha formell möjlighet att tvinga mark-

ägaren till renhållning efter en nedskräpande anonym allmänhet, även om markägaren själv inte på något sätt varit vållande till att allmänheten utnyttjat hans område.

Hälsovårdsnämnd kan föreskriva vite för underlåtenhet att ställa sig till efterrättelse av nämnden meddelat föreläggande eller förbud.

Underlåter någon att utföra arbete eller vidta åtgärd, som åligger honom enligt HvSt, lokal hälsovårdsordning eller föreskrift som meddelas av hälsovårdsnämnden, äger nämnden låta verkställa arbetet eller åtgärden på den försumliges bekostnad. Den som bryter mot bestämmelse i lokal hälsovårdsordning eller underlåter att rätta sig efter föreskrift som meddelats av hälsovårdsnämnden kan straffas med böter högst 300 kr. Straffet skärps till dagsböter om förseelsen avsett åliggande av större vikt eller om den förorsakat avsevärd skada eller olägenhet.

Lokal hälsovårdsordning och kommunalt renhållningsmonopol

Kommun kan anta lokal hälsovårdsordning med kompletterande föreskrifter om den allmänna hälsovården. Sådan lokal hälsovårdsordning har antagits i flertalet kommuner och utformats i anslutning till normalhälsovårdsordningen. Av den lokala hälsovårdsordningen skall bl. a. framgå, i vad mån HvSt:s bestämmelser om hälsovårdstätort skall gälla även för områden, där bebyggelsen inte reglerats enligt stadsplan eller byggnadsplan, samt i vad mån hämtning och bortforsling av orenlighet och avfall skall ske genom kommunens försorg eller inte. Någon skyldighet för kommunen att ombesörja dessa hämtningar och transporter föreligger inte på grund av HvSt. Genom en bestämmelse i den lokala hälsovårdsordningen kan emellertid kommun föreskriva dels att hämtning och bortforsling av orenlighet och avfall skall utföras genom kommunens försorg inom de områden som särskilt anges, dels att endast av kommunen anlitad personal får ta befattning med avfallet. Har sådant s. k. kommunalt renhållningsmonopol inte beslutats av kommunen åligger det fastighetsägaren att svara för bortforsling av orenlighet och avfall. Kommunalt renhållningsmonopol har införts i ett stort antal kommuner och har successivt utvidgats till att omfatta allt flera slag av avfall och allt flera orter. De nuvarande kommunala renhållningsmonopolen torde i princip inte avse glesbygd utan endast hälsovårdstätort för permanentbebyggelse eller fritidsbebyggelse. Ofta är monopolet begränsat till tätort för permanentbebyggelse. Det torde vidare höra till undantagen, att monopolet förutom hushållsavfall även omfattar industri- och affärsavfall. I vissa kommuner begränsas renhållningsmonopolet till att gälla endast sådant hushållsavfall som läggs i de av hälsovårdsnämnden rekommenderade sopbehållarna. Detta kan på sina håll innebära att mera skrymmande hushållsavfall av typen kasserade möbler och cyklar måste transporteras bort på annat sätt än genom den ordinarie renhållningsorganisationen.

Har kommunen infört kommunalt renhållningsmonopol är det mycket

vanligt att renhållningen ombesörjs av särskild entreprenör enligt avtal med kommunen. Ibland svarar kommunen för renhållningen genom en av kommunen ägd juridisk person, t. ex. ett aktiebolag.

Renhållningens finansiering

Det kommunala renhållningsmonopolet innebär bl. a. rätt för kommunen att ta ut renhållningsavgifter enligt *lagen (1965: 54) om kommunala renhållningsavgifter*. Avgiftsrätt föreligger beträffande all orenlighet och allt avfall, som uppsamlats inom kommunen vid renhållning enligt HvSt. Av hänvisningen till HvSt följer, att kommun inte genom avgift kan finansiera kostnaderna för gaturenhållningen. Renhållningsavgift skall vara årlig eller på annat sätt periodisk samt bestämmas till högst det belopp, som motsvarar nödvändiga kostnader för förräntning av använda medel, för förnyelse och underhåll av anläggningar och utrustning samt för driften. Från kostnaderna skall dras vad som kan beräknas belöpa på användning av anläggning eller utrustning för annat ändamål än renhållning, såsom framställning av värme eller elektrisk kraft. För renhållning som på uppdrag av kommunen utförs av entreprenör, får avtalet med denne läggas till grund för beräkning av avgift i den mån det inte medför väsentligt högre kostnad än om kommunen själv utför renhållningen. Avgift skall utgå enligt taxa, som antas av kommunens fullmäktige. Den övervägande delen av kostnaderna för fastighetsrenhållningen finansieras genom avgifter, även om viss finansiering också sker genom kommunala skattemedel, främst beträffande kostnader för avfallets behandling. Flertalet kommunala renhållningstaxor anger även speciella s. k. tippavgifter, dvs. avgifter som tas ut, då någon vid sidan av den ordinarie renhållningsorganisationen själv lämnar avfall på kommunens behandlingsanläggning.

2.1.2 Kommunal gaturenhållning

Renhållningen av allmän plats, s. k. gaturenhållning, behandlas i *allmänna ordningsstadgan (1956: 617)* (AOST) som beträffande renhållningsskyldigheten hänvisar till *lagen (1956: 619) om skyldighet att renhålla gata m.m.* Renhållningsskyldigheten enligt AOST avser allmän plats inom stadsplanlagt område i stad, köping och annat samhälle, där *byggnadslagens (1947: 385)* bestämmelser för stad äger tillämpning. Med allmän plats menas gata, torg, park och annan plats som enligt fastställd stadsplan utgör allmän plats och upplåtits för sådant ändamål, för allmänheten tillgänglig del av hamnområde samt allmän väg ävensom annat område, som är upplåtet till eller eljest används för allmän samfärdsl. Sådan allmän plats skall genom tjänliga renhållningsåtgärder, snöröjning, undanskaffande av snö och is samt sandning eller annan åtgärd till motverkande av halka hållas i sådant skick, som med hänsyn till ortsförhållandena, platsens belägenhet inom samhället och

omständigheterna i övrigt tillgodoser skäligen anspråk. Till renhållning hänförs i AOST sopning, bortförande av orenlighet och nedskräpande föremål samt av sand som påförts till motverkande av halka, rensning och upptining av rännstensbrunn, borttagande av ogräs samt annan jämförlig åtgärd.

I gaturenhållningslagen läggs skyldigheten att vidta de i AOST angivna åtgärderna på staden, köpingen eller samhället, när det gäller gata, torg, park och annan sådan allmän plats samt allmän väg inom stadsplan. I fråga om annan i stadsplan ingående mark som är upplåten till eller används för allmän samfärdsel åvilar motsvarande skyldighet, i den mån den inte skall fullgöras av väghållare, den som har ansvaret enligt gällande föreskrifter eller överenskommelse eller av ålder. Kommunens fullmäktige kan ålägga fastighetsägare att svara för renhållning, snöröjning m. m. på gångbana eller annat för gångtrafiken erforderligt utrymme utanför fastigheten. Fullmäktiges beslut skall underställas Kungl. Maj:t, om beslutet innebär att på fastighetsägaren läggs skyldighet som tidigare inte åvilat honom.

Har någon underlåtit att utföra arbete eller vidta annan åtgärd, som åligger honom enligt AOST eller lokal ordningsstadga eller med stöd av sådan stadga meddelad föreskrift, kan polismyndighet förelägga vite eller, då så anses nödvändigt, låta verkställa arbetet eller åtgärden på den försumliges bekostnad.

För sådana delar av stad, köping eller samhälle för vilka stadsplan inte finns samt för landskommun är gaturenhållningslagen inte tillämplig. Gaturenhållningsskyldigheten inom sådana områden kan emellertid vara reglerad genom särskilda överenskommelser eller sedvänja. Hinder torde inte föreligga mot att kommun tar in bestämmelser om gaturenhållning i lokal ordningsstadga.

2.1.3 Väglagstiftningen

Väghållare för allmän väg är enligt *lagen (1943: 431) om allmänna vägar* på landet kronan och inom stads område staden. Från denna regel kan dock göras undantag. Väghållning omfattar byggande och underhåll av väg. Till underhåll av väg räknas åtgärd för vägs vidmakthållande i fargillt skick, vintertid omfattar underhållet också snö- och isröjning samt sandning. Väghållarens skyldigheter avser endast det egentliga vägområdet. Till detta hör vägbanan och vissa områden därintill, såsom slänt, bankett, dike och upplagsplats samt anordning som utförts för vägens bestånd eller brukande.

Väghållaren är inte skyldig att svara för annan renhållning av allmän väg än den som följer av skyldigheten att hålla vägen i fargillt skick. Trots att renhållningsskyldigheten är begränsad på detta sätt har kronan som väghållare i betydande omfattning frivilligt påtagit sig att, särskilt ge-

nom renhållning av parkerings- och rastplatser, tillgodose också trevnadskrav.

Väg, som inte upplåtits som allmän, är enskild väg. Enligt *lagen (1939: 608) om enskilda vägar* gäller för samtliga enskilda vägar i huvudsak den beskrivning av vägområdet och den omfattning av begreppet väghållning, som nyss angetts i fråga om allmänna vägar. Medan det för en allmän väg utsägs, att den skall hållas i ett för samfärdseln tillfredsställande skick och vintertid vara fri från snö- och ishinder samt sandas, gäller för enskild väg att vägunderhåll och vinterväghållning skall utföras på sätt vägens ändamål fordrar. Det är i första hand de enskilda väghållarna, som bestämmer vägens beskaffenhet och vägunderhållets kvalitet. För den stora grupp av enskilda vägar, som får statsbidrag, kan dock den bidragsgivande myndigheten såsom villkor för statsbidraget föreskriva bestämda kvalitetskrav och denna grupp av vägar kan ej heller avstängas för allmän trafik.

Lagen om enskilda vägar innehåller inte några föreskrifter om renhållning. Inte heller förekommer sådana bestämmelser normalt i utlåtanen vid vägförrättningar eller i stadgarna för de vägsamfälligheter eller vägföreningar, som svarar för väghållningen.

2.1.4 Naturvårdslagen

Enligt *naturvårdslagen (1964: 822) (NVL)* utgör viss renhållning i naturen en del av naturvården. I lagens inledande bestämmelser fastslås, att envar skall visa hänsyn och varsamhet i sitt umgänge med naturen, vari anses bl. a. ligga skyldighet att undvika nedskräpning. Denna skyldighet har närmare preciserats i särskilda bestämmelser till skydd mot nedskräpning. I lagen sägs att var och en skall se till att han inte skräpar ned i naturen med plåt, glas, plast, papper, avfall eller annat, så att det kan uppkomma otrevnad eller skada för annan därigenom. Förseelse mot nedskräpningsförbudet medför dagsböter, om den medfört obehag av någon betydenhet eller skada till person eller egendom. Den som gjort sig skyldig till nedskräpningsförseelse kan förpliktas ersätta därav föranledd skada. Har viss plats i naturen skräpats ned eller på annat sätt osnyggats och kan för närboende eller andra uppkomma obehag av någon betydenhet eller skada till person eller egendom, kan länsstyrelsen förelägga den som vållat eller eljest är ansvarig för nedskräpningen eller osnyggandet att iordningställa platsen samt vidta erforderliga förebyggande åtgärder för framtiden. Denna möjlighet föreligger emellertid inte när frågan om platsens iordningställande skall prövas i annan ordning, t. ex. enligt vattenlagen. Vid meddelande av föreläggande kan länsstyrelsen utsätta vite och om sådant föreläggande inte efterkommes skall på anmodan av länsstyrelsen utmätningsmannen föranstalta om att åtgärden vidtas.

Naturvården är enligt NVL en såväl statlig som kommunal angelägenhet. Inom länet har länsstyrelsen att verka för naturvården. Statens naturvårdsverk har överinseendet över naturvården i riket.

2.2 Bilvraken

Utrangerade fordon medför nedskräpningsproblem i form av skrotbilsupplag — bilkyrkogårdar — och övergivna bilvrak både i naturen och på allmänna platser. Olägenheter av hygienisk och estetisk art uppkommer genom bilvraken.

Enligt gällande lagstiftning är möjligheterna att hålla bilkyrkogårdarna under kontroll huvudsakligen knutna till bestämmelser om sådan uppställning av fordon, som kan betecknas som upplag, arbetsföretag o. d. Sådana bestämmelser finns i *byggnadsstadgan* (1959: 612), *NVL*, *AOST, lagen* (1943: 431) *om allmänna vägar* och *HvSt*.

Enligt byggnadsstadgan fordras inom område med fastställd generalplan, stadsplan, byggnadsplan eller utomplansbestämmelser byggnadslov bl. a. för inrättande av upplag. Upplag får inte anordnas så, att det orsakar brandfara eller risk för olycksfall, skymmer sikten för trafiken eller för närboende, vanpryder omgivningen eller eljest vållar olägenhet av betydelse. Skulle anordning inrättats utan föreskrivet byggnadslov kan byggnadsnämnden vid vite förelägga ägaren att undanröja eller ändra det utförda.

Enligt NVL kan länsstyrelsen förordna om tillståndstvång för bl. a. upplag eller annat arbetsföretag inom område, där sådan anordning kan antas väsentligt skada landskapsbilden. Skulle tillståndstvång inte föreligga, föreskrivs en viss kontroll från det allmännas sida över arbetsföretag som kan väsentligt förändra landskapsbilden. NVL:s bestämmelser till skydd för landskapsbilden mot upplag eller annat arbetsföretag avser närmast sådan verksamhet som utgör led i ett företags drift.

Allmän plats inom stadsplanelagt område i stad, köping eller samhälle får enligt AOST inte användas för upplag utan tillstånd av polismyndigheten.

Lagen om allmänna vägar föreskriver tillståndstvång för bl. a. upplag på väg. För upplag inom visst avstånd från väg behövs också tillstånd, om upplaget innebär fara för trafiksäkerheten. Har upplag inrättats i strid mot förbud, kan utmätningsman föranstalta om rättelse.

HvSt innehåller slutligen vissa föreskrifter till förebyggande av sanitära olägenheter genom upplag.

Övergivna fordon

När det gäller de i naturen och på allmänna platser övergivna fordonen finns det f. n. möjligheter att ingripa genom *lagen* (1967: 420) *om flyttning av fordon i vissa fall (fordonsflyttningslagen)* och *NVL*.

Fordonsflyttningslagen, som trädde i kraft den 1 juli 1967, ger möjlighet att ingripa mot olämpligt uppställda och övergivna fordon. Polismyndighet kan besluta om flyttning av fordon, som uppställts så att det utgör en trafikfara eller ett betydande hinder i trafiken. Fordon får vidare flyttas om det är uppställt i strid mot föreskrift om uppställning av fordon så att

renhållning, snöröjning eller annat arbete på väg avsevärt försvåras. Det tredje flyttningsfallet avser övergivna fordon, däribland bilvraken. I de två sistnämnda fallen meddelas beslut om flyttning av polismyndigheten, om vägförvaltning eller kommunal myndighet begär det, och utförs av den som påkallat beslutet. Fordonsvrak som flyttas skall skrotas så snart det lämpligen kan ske eller skaffas undan på annat sätt. Annat fordon som flyttas skall ställas upp i närheten av den plats där det anträffats. Om detta inte lämpligen kan ske eller om fordonet är att anse som övergivet, skall det föras till särskilt anordnad uppställningsplats och förvaras där under vårdnadsplikt. Detta gäller helt naturligt inte fordonsvrak. För särskild uppställningsplats svarar kommun, polismyndighet eller vägförvaltning. Om ägare inte hämtar sitt fordon inom viss tidsfrist, tillfaller det staten eller kommunen. Är ägaren okänd, är tidsfristen numera tre månader från kungörelse av flyttningen. Är ägaren känd, är fristen en månad. Beträffande fordonsvrak upphör ägarens förfoganderätt i princip i och med omhändertagandet. Bl. a. i preventivt syfte har fordonsägaren ålagts betalningsskyldighet för flyttningskostnaderna och i förekommande fall även för skrotningskostnaderna.

Straffsanktioner mot nedskräpning med bilvrak i naturen finns i NVL.

Nedskräpning i NVL:s mening är att skilja från sådan verksamhet, som utgör led i ett företags drift. I naturen övergivna fordon kan visserligen ibland utgöra ansamlingar av skrotbilar men torde vanligen inte vara förenade med någon rörelse. Sådana former av mindre "upplag" kan enligt naturvårdsutredningen (SOU 1962: 36, s. 261) knappast hänföras till arbetsföretag i NVL:s mening utan får behandlas enligt de bestämmelser som gäller för nedskräpning i naturen.

Möjligheten att identifiera ägare till registrerade fordon torde bl. a. minska benägenheten att överge fordonsvrak i naturen och på allmänna platser. Av betydelse för sådan identifiering är vissa bestämmelser om märkning av registreringspliktiga fordon med chassinummer, ramnummer, tillverkningsnummer eller motsvarande. Enligt 21 § 1 mom. *vägförordningen* (1951: 648) skall registrerat fordon vara försett med tydlig och på varaktigt sätt anbringad märkning för fordonets identifiering.

Skrotning av bilvrak

Skrotning av bilvrak bedrivs enligt de uppgifter som lämnades i bilskrotningsutredningens betänkande (SOU 1964: 21) av skrotföretag, bildemonteringsföretag och bildelsparker. Skrotföretagen, som bedriver den allmänna skrothandeln, arbetar huvudsakligen med att utvinna råvaror, främst järnskrot, ur bilvraken. Endast något mer än 10 % av det skrot som köps av järnindustrin beräknas utgöra bilskrot. Bilskrotningsutredningen ansåg att det inte finns möjlighet att inom en överblickbar framtid genom rationaliseringar göra bilskrotningen självbärande och lön-

sam. Bildemonteringsföretagen avser främst att utvinna reservdelar ur bilvrak och tar själva ut reservdelar, som lagras för försäljning. Central branschorganisation är Sveriges Bilskrotares Riksförbund med ett 50-tal medlemmar, huvudsakligen i mellersta och södra Sverige. Sedan reservdelarna demonterats, skrotas bilvraken i övrigt ned. Skrotet säljs via den allmänna skrothandeln efter eventuell ytterligare rensning och sortering. Även bildelsparkerna avser främst att utvinna reservdelar. Delarna tas emellertid bort från bilvraken först vid försäljningen, som vanligen är ordnad enligt självbetjäningsprincipen. Dessa företag, som saknar branschorganisation, nedskrotar bilvraken i ringa omfattning efter reservdels-tagningen. Vanligen lagras vraken för framtida skrotning och samlingen av bilvrak växer ofta till omfattande bilkyrkogårdar. Lagringen fungerar som en effektiv broms för vrakens totala demontering. I den mån sådan kommer till stånd, sker den i regel i samarbete med den allmänna skrothandeln, dels via egen utvinning, sortering och pressning av järnskröt, dels genom att bilvraken förs över till skrothandeln i obearbetat skick.

2.3 Förpackningarna

Konsumentförpackningar

Den huvudsakliga delen av nedskräpningen utgörs av konsumentförpackningar av olika slag. Dessa förpackningar, huvudsakligen engångsemballage, orsakar f. n. i förening med det ökande rörliga friluftslivet betydande nedskräpning i naturen och inom tätbebyggelse. Förpackningsindustrin har en mycket hög utvecklingstakt. Detta har bl. a. lett till ett system med huvudsakligen engångsförpackade produkter, vilket i sin tur möjliggjort ett långt drivet märkesvarusystem, där själva förpackningen blivit ett betydelsefullt konkurrensmedel.

Förpackningar för öl och läskedrycker

Av öl- och läskedryckskonsumtionen i Sverige år 1966 på 1 800 milj. flaskor såldes 52 % eller inemot 950 milj. flaskor genom detaljhandeln, 29 % direkt till hushållen, 15 % genom restauranger och 4 % genom kiosker. Engångsförpackningarnas andel utgjorde 30 % av förpackningarna för öl och läskedrycker.

Starköl på burk introducerades år 1955 och under slutet av 1950-talet introducerades även öl klass II på burk. Öl på engångsflaskor introducerades år 1959 av ett bryggeri som då ägde ett av de svenska glasbruken. Läsk på engångsflaskor introducerades i början av 1960-talet och läsk på burk i maj år 1968. Efter den koncentration som ägde rum på glasbrukssidan under början av 1960-talet har betydande investeringar gjorts i produktivitetshöjande åtgärder. Nuvarande produktionskapacitet täcker väl den svenska marknadens behov.

Förbrukningen av engångsglas på svensk marknad beräknades för år 1968 bli ungefär 340 milj. st., varav ungefär 50 milj. st. importeras fyllda. För burk beräknades siffran till 160 milj. st., vilket är en ökning med mer än 300 % jämfört med år 1967. Förbrukningen av andra engångsförpackningar, främst av papper, för icke kolsyrade läskedrycker beräknades till ungefär 50 milj. st.

Tyngdpunkten i den fortsatta expansionen för engångsförpackningarna förefaller ha förskjutits mot burkförpackningen. Engångsglasens andel av konsumtionen synes däremot inte ändras.

I och med engångsglaset har produkter i denna emballageform erhållit distributionsmöjligheter som är jämförbara med dem som gäller för övriga produkter i detaljhandelsledet. Systemet med returflaskor förutsätter däremot bl. a. ett väl utbyggt distributionsnät med utrymme för tomglashanteringen. Tack vare engångsglasen har även livsmedelsindustrin kunnat starta konkurrerande tillverkning av läskedrycker. Två tredjedelar av landets livsmedelsbutiker säljer både engångs- och returflaskor för öl och läskedrycker. Övriga saluför i huvudsak endast engångsförpackningar.

Returglasens trippar — det antal gånger en och samma returflaska används — har under 1960-talet sjunkit avsevärt. Flaskor för öl och läskedrycker gjorde år 1968 i medeltal ca 15 trippar mot 35 vid 1960-talets början. För restauranger och vid direktförsäljning till hushåll ligger trippantalet avsevärt högre än genomsnittligt. I detaljhandelsledet uppgick trippantalet år 1967 till ca 10. Antalet trippar för returflaskor för vin och spritdrycker torde år 1968 ha varit ca 1,8.

Pant på förpackningar för öl och läskedrycker

Pantpriset för 33 cl returflaskor har länge varit 10 öre och tillverkningskostnaden ca 15 öre. Rent marknadsmässigt kan enligt kommittén pantpriset inte överstiga nyglaspriset utan särskilda reglerande åtgärder, som säkerställer önskade återgångsvägar för tomflaskorna. Eljest skulle det i ett sådant läge vara fördelaktigare för bryggeriet att köpa nya flaskor än att återta använda tomglas. Även enskilda personer kunde — vid bibehållande av nuvarande fria konkurrens — köpa nyglas från glasfabrikanter och lösa in dem för det högre pantpriset. I Norge, där panten för den allmänna standardiserade returflaskan är 30 öre och nyglaspriset 21 öre för huvuddelen av dessa flaskor, är detta system praktiskt möjligt på grund av gällande marknadsuppdelning. Varje bryggeri har där försäljningsmonopol i sitt distrikt och varje butik har endast en leverantör, som är skyldig att återta alla tomflaskor.

Ekonomiska konsekvenser av engångs- och returglas

Genom en samhällsekonomisk totalkalkyl har kommittén sökt erhålla en uppfattning om samliga kostnader för engångs- och returflaskorna.

Denna kalkyl slutar sålunda inte i och med att distributören lämnar flaskan ifrån sig utan söker även ta hänsyn till bl. a. kostnader för renhållning och medicinska skador. Enligt denna expertundersökning, som emellertid är behäftad med många osäkerhetsmoment, skulle ett system med enbart returflaskor f. n. vara det samhällsekonomiskt mest fördelaktiga. Ett system med både engångs- och returflaskor skulle dock inom en snar framtid kunna bli ett fördelaktigare alternativ. Den framtida utvecklingen är beroende av löne- och tillverkningskostnaderna samt för returflaskornas del även av tripparnas antal.

3. Kommittén

3.1 Allmänna synpunkter

Kommittén, som enligt direktiven haft att pröva alla vägar, som kan leda till att nedskräpningen bekämpas effektivt, har närmast behandlat den nedskräpning, som man kan komma till rätta med genom samhällets reguljära renhållning. Även vissa frågor om avfallsbehandling och utrangerade fordon har tagits upp. Förslagen har väsentligen sin inriktning på den enskilda människans beteende och samhällets engagemang för att minska nedskräpningen. För att få underlag för sina överväganden och förslag har kommittén anordnat hearings och utfört enkätundersökningar. Särskilda experter har behandlat hanteringen av avfall (inkl. värmeåtervinning) och utfört en samhällsekonomisk totalkalkyl angående ekonomiska konsekvenser av engångs- och returglas.

Genom Sveriges industriförbund har bl. a. utredningsmaterial på förpackningsområdet och resultatet av undersökningar, som belyser problemet med skärskador genom emballage, ställts till kommitténs förfogande.

Nedskräpningen har ett visst samband med mängden hushållsavfall. Detta ökar med 3—4 % per år och beräknas år 1975 uppgå till mer än 300 kg per person och år. Också den ökade fritiden har bidragit till att nedskräpningsproblemet blivit allt större. Nedskräpningen i naturen har blivit särskilt besvärlig längs vägarna, där den väsentligen orsakas av vägtrafikanter och ulövere av rörligt friluftsliv, men även av ägare till fritidshus, vars avfall av olika skäl inte omhändertas av den ordinarie renhållningsorganisationen. Fartyg och småbåtar orsakar nedskräpningsproblem längs stränderna. Allemansrätten missbrukas ofta med bl. a. omfattande nedskräpning som följd. Även nedskräpningen på gator och allmänna platser är besvärande. I samhällen finns dock bättre möjligheter att komma till rätta med nedskräpningen.

Nedskräpningen medför utöver vantrivsel genom lukt- och synintryck också vissa hälsorisker, i första hand risker för skador, skärskador, främst av glas och plåt, men även risker för att skräpsamlingar blir grogrund för bakteriehärdar o. d.

Av utförda undersökningar framgår att sårskador orsakade av glas utgör 2 à 3 % av det totala antalet skadefall. Några undersökningar om skräpets roll i bakteriellt hänseende torde inte föreligga. Vid en inventering år 1967 av sopstationerna i Malmöhus län motsvarade emellertid över 90 % inte uppställda sanitära krav.

De ekonomiska konsekvenserna av nedskräpningen i form av ökade kostnader för renhållning kan antas vara betydande. Nedskräpningen har dessutom andra negativa konsekvenser. Skräpsamlingar kan t. ex. utgöra en brandfara och skräp på vägarna en trafikfara.

3.2 Nedskräpningen

Den enskildes beteende vid hantering av skräp är beroende av att han är medveten om sitt ansvar. Undersökningar som kommittén utfört visar att NVL:s bestämmelser om straff mot nedskräpning och städningsföreläggande mindre väl fyller sin uppgift att motverka nedskräpningen. Rekvisiten för straff och föreläggande är till viss del allt för vaga och obestämda, vilket medför praktiska svårigheter, lagöverträdarna är ofta svåra att avslöja och lagtillsynen bristfällig. Mot bakgrunden av dagens nedskräpningssituation får det anses nödvändigt att söka stärka den enskildes ansvarsmedvetande, bl. a. genom en skärpt lagstiftning mot nedskräpning och en effektivare lagtillsyn. Sanktioner mot nedskräpning, som är lätta att tillämpa, är härvid enligt kommitténs mening viktiga åtgärder i förening med en kontinuerlig upplysnings- och propagandaverksamhet och effektiv lagtillsyn. Risken för upptäckt och beivran är av stor betydelse vid nedskräpning, medan straffets svårighetsgrad i och för sig inte bör tillmätas avgörande betydelse. Efterlevnaden av förbudsbestämmelser mot nedskräpning förutsätter vidare tillfredsställande möjlighet för allmänheten att göra sig av med skräp och annat avfall.

3.2.1 Förbud

Nuvarande förbud mot nedskräpning i 23 § NVL och i 6 § normalförslaget till lokal ordningsstadga avser endast nedskräpning, som är på visst sätt kvalificerad genom krav på risk för skada, obehag o. d.

Kritiken mot NVL:s straffbestämmelse avser i huvudsak rekvisitet "obehag av någon betydenhet", som förutom bevissvårigheter avsevärt begränsar det straffbara området. I förbudet mot nedskräpning på allmän plats enligt normalförslaget till allmän ordningsstadga har avsiktligt inte medtagits någon uttrycklig föreskrift om papper.

Enligt kommittén kunde krav på kvalificerad nedskräpning som förutsättning för straff accepteras utan starkare invändningar i en tid då ned-

skräpningen var av ringa omfattning. Nedskräpningen är i dag omfattande och uppkommer till väsentlig del som resultat av ett stort antal var för sig relativt oskyldiga nedskräpningar. Den samlade effekten av sådana smärre nedskräpningar blir helt oacceptabel. Skall sådan kollektiv nedskräpning kunna motverkas, måste självfallet varje enskild nedskräpningshandling vara förbjuden. Det är även angeläget att skapa full överensstämmelse mellan den straffbelagda nedskräpningen och den nedskräpning som i den allmänna naturskyddspropagandan betecknas såsom inte önskvärd.

Kommittén föreslår att ett allmänt nedskräpningsförbud — utan särskilda kvalifikationskrav — förs in i HvSt av skäl, vilka närmare anges nedan i avsnitt 3.5.3.

3.2.2 Sanktioner

NVL innehåller olika slag av påföljder vid nedskräpning, nämligen straff, skadeståndsskyldighet, städningsföreläggande samt handräckning för rättelse genom överexekutor. Nedskräpning på allmän plats enligt normalföreläggandet till lokal ordningsstadga är belagd med straff i AOST.

Kommittén föreslår vid nedskräpningsförseelse samma slags sanktioner som enligt gällande naturvårdslag men i en effektivare utformning, nämligen straff, åläggande att ombesörja erforderlig uppstädning och åläggande att ersätta kostnad, som föranletts av nedskräpningen.

Straffet föreslås bli böter omedelbart i penningar, högst 500 kr., för att möjliggöra handläggning enligt ordningsbotssystemet. Straffbestämmelsen anknyts till det föreslagna allmänna nedskräpningsförbudet i HvSt och föreslås avse allmän plats i brottsbalkens mening. Allmän plats innebär därför att "platsen skall vara upplåten för eller eljest frekventeras av allmänheten". Undantagna är därigenom dels enskilda platser, dit allmänheten inte har tillträde, dels ock skog och mark, dit allmänheten visserligen äger tillträde men där ingen allmänhet brukar finnas. Exempel på allmän plats är väg, gata, torg eller annan plats, som är upplåten för allmän samfärdsel eller eljest allmänheten befares eller där allmän marknad eller auktion hålles. Tåg, båtar, hotell, restauranger o. d. är allmänna platser i den mån och under den tid allmänheten äger tillträde dit, men inte t. ex. rum på hotell eller restaurang, förhyrt av slutet sällskap.

Kommittén har funnit det önskvärt att straffsanktionen avser inte endast allmän plats enligt 1 § första stycket AOST, nämligen gata, torg, park och annan allmän plats enligt stads- och byggnadsplan m. m., utan även sådana områden som exempelvis djurparker, folkparker, idrottsplatser, järnvägs- och tunnelbanestationer, utställningsområden o. d. Anknytningen till brottsbalkens begrepp allmän plats har kommittén ansett vara en väsentligt enklare och mera tillförlitlig möjlighet än den i och för sig tänkbara anknytningen till begreppet allmän plats enligt 1 § första stycket AOST.

Straffsanktionen föreslås emellertid inte, såsom det allmänna nedskräpningsförbudet, anknyta till begreppet bebyggelse, emedan detta även innefattar olika slag av privata områden, exempelvis gårdar i tätortsbebyggelse.

Hälsovårdsnämnds nuvarande möjlighet enligt HvSt att meddela föreläggande och förbud mot ägare eller nyttjanderättshavare till nedskräpad fastighet föreslås bli utvidgad till att vid nedskräpning gälla även "den som vållat nedskräpningen eller eljest är ansvarig för densamma". Avsikten härmed är att föreläggande även skall kunna riktas mot exempelvis arrangören av en offentlig tillställning eller ägaren till en campingplats, i den mån de inte kan anses ha vidtagit rimliga åtgärder för att förhindra nedskräpning. Formuleringen torde även täcka innehållet i 24 § andra stycket NVL.

Vidare föreslås domstol erhålla möjlighet att ådöma nedskräpare att städa vid äventyr att städningen verkställs på den försumliges bekostnad.

Av förslaget motiverade lagändringar bör vidtas i NVL och normalförslaget till lokal ordningsstadga. Stadgandet i 24 § NVL om länsstyrelses städningsföreläggande, som enligt kommitténs undersökning torde vara utan direkt betydelse, föreslås utgå eftersom kommuns renhållningsansvar i naturen utvidgas och hälsovårdsnämnd får möjlighet att rikta föreläggande även mot den som vållat nedskräpning i naturen.

3.2.3 Tillsyn

Lagtillsynen i fråga om straffbestämmelserna mot nedskräpning bereder enligt kommittén avsevärda svårigheter, vilket bl. a. anses bero på att nedskräpning till stor del äger rum på platser, där övervakning inte sker kontinuerligt. Svårigheten är att anträffa den skyldige. Ett stort antal fall måste avskrivas eftersom gärningsmannen inte kunnat anträffas. Det ansträngda arbetsläget inom polisorganisationen har medfört att kontinuerliga polisiära aktioner för lagtillsyn beträffande nedskräpningsbestämmelserna i NVL inte förekommit hittills.

Man måste få tag på nedskräparen för att kunna tillämpa påföljdsreglerna om ansvar och städningsföreläggande. Eftersom detta är möjligt endast i undantagsfall kvarstår problemet på vad sätt en nedskräpad plats skall bli uppsnyggad. Av förarbetena framgår, att författarna klart insett svårigheterna att åstadkomma en effektiv tillämpning av lagens bestämmelser mot nedskräpning i naturen. En väsentlig motivering för bestämmelserna synes ha varit förhoppningen om en viss avskräckande effekt och att föreskrifterna skulle fungera som underlag för en allmän upplysnings- och propagandaverksamhet angående uppträdandet i naturen.

Kommittén har genomfört två enkätundersökningar angående *tillämpningen av bestämmelserna i naturvårdslagstiftningen mot nedskräpning*. Den ena har avsett tillämpningen av straffbestämmelserna mot nedskräpning och den andra länsstyrelsernas handläggning av städningsärenden.

Av undersökningen om NVL:s *straffbestämmelser* framgår bl. a. att hu-

vuddelen av straffen uppgår till 10—20 dagsböter. I ett mindre antal fall är straffet 25 och 30 dagsböter men även 40 resp. 60 dagsböter förekommer. Då högre antal dagsböter utdömts, har i flera fall även annat brott begåtts. Bilvraksärendena ligger vanligen på den övre delen av den angivna dagsbotsskalan.

Av svaren framgår att förbuds- och straffbestämmelserna anses vara alltför vaga och obestämda för att vara av någon praktisk betydelse annat än i uppenbara fall. Det framhålls att även om ett enstaka fall av nedskräpning i och för sig kan vara obetydligt är den samlade effekten av dessa relativt oskyldiga nedskräpningar helt oacceptabel. Sådan successiv mindre nedskräpning genom mångas medverkan anges inte vara åtkomlig med gällande bestämmelser. Särskilt rekvisitet "obehag av någon betydenhet" uppges medföra svårigheter från bevissynpunkt genom sin obestämdhet. Det anses även att detta uttryck alltför snävt begränsar straffbarheten av förseelser mot förbudsbestämmelsen genom att avse endast relativt omfattande nedskräpning. Många fall av nedskräpning kan inte bestraffas även om otrevnad följer. Rekvisitet skada till person eller egendom uppges inte bereda speciella svårigheter från bevissynpunkt.

Av undersökningen angående *länsstyrelsernas handläggning av städningsärenden* framgår bl. a. att gällande bestämmelser allmänt anses ha en vag formulering, som i praxis ger stor spännvidd mellan stränga och mindre stränga uttolkningar. Såväl rekvisitet "obehag av någon betydenhet" som rekvisitet "skada till person eller egendom" anses bereda svårigheter i tillämpningen.

I kommitténs undersökning om tillämpningen av NVL:s nedskräpningsbestämmelser framhåller länspolischefer och länsåklagare allmänt behovet av intensifierad övervakning på detta område, främst genom hälsovårdsnämnderna eller särskilt förordnade tillsynsmän.

Kommittén finner det vara nödvändigt att nuvarande bristfälliga lagtillsyn förbättras, om straffbestämmelsen skall fylla sin uppgift. Något realistiskt alternativ till polisiär övervakning torde därvid inte föreligga. På sikt kan upplysningsverksamheten och kommitténs övriga förslag medföra en sådan attitydförändring hos allmänheten, att tillsynen kan göras mindre intensiv.

Även om polisen inte kan avlastas ifrågavarande tillsyn, framlägger kommittén vissa förslag, som avser att underlätta polisens arbete, såsom att i instruktioner och förordnanden för ordningsvakter, som förordnats av polismyndighet, föreskrivs skyldighet att till polismyndigheten anmäla den som bryter mot gällande nedskräpningsförbud. På en särskild blankett bör vekten kunna göra anteckningar om nedskräparen och förseelsen. Nedskräparen bör även ha möjlighet att på blanketten anteckna ett erkännande av förseelsen, varigenom strafföreläggande eller ordningsbot kan komma till användning och nedskräparen undvika ett för honom mera besvärande för-

farande hos polismyndighet eller domstol. Till gruppen ordningsvakter med polisiära befogenheter hör åtskilliga parkvakter samt vakter vid badstränder, camping- och parkeringsplatser.

Även personal utan polisiära befogenheter torde kunna lämna värdefullt biträde vid lagtillsynen. Kommittén anser det emellertid vara mera ovissst på vilket sätt detta skall ske men rekommenderar försöksverksamhet av olika slag.

I syfte att bl. a. göra lagtillsynen effektivare föreslår kommittén att ordningsbotssystemet skall göras tillämpligt på nedskräpningsförseelser. Därigenom ges polisman rätt att under vissa förutsättningar ta upp frågan om ansvar för förseelsen genom att förelägga den försumlige ett bötesstraff — ordningsbot — till godkännande. I normalfallet meddelas föreläggandet direkt vid förseelsen. Ordningsboten för skilda förseelser bestäms i taxor, som fastställs av riksåklagaren. Saken är slutligt avgjord, om den som begått förseelsen godkänner föreläggandet.

En förutsättning för att en förseelsetyp skall passa in i ordningsbotssystemet är att gränsen för det straffbara området är tydligt klarlagd. En allmän förutsättning får sålunda anses vara att endast lätt konstaterbara förseelser bör kunna handläggas genom ordningsbot, däremot inte förseelser, som kräver värderingar och bedömningar vid handläggningen. Genom kommitténs förslag till ny utformning av straffbestämmelsen mot nedskräpning synes det straffbara området vara avgränsat på ett tillräckligt entydigt sätt.

Då ordningsbot endast kan komma i fråga för brott, varå inte kan följa annat straff än böter omedelbart i penningar och ej heller normerade böter, föreslår kommittén att straffet för nedskräpning, som i NVL är dagsböter, ändras till böter omedelbart i penningar, högst 500 kr. Riksåklagaren bestämmer i samråd med rikspolisstyrelsen, vilka förseelser inom penningbottsområdet som kan beivras genom föreläggande av ordningsbot. I 3 § ordningsbotskungörelsen (1968: 199) stadgas att ordningsbotens belopp får bestämmas till högst 250 kr. för ett brott och högst 400 kr. som gemensamt straff för flera brott. Detta medför att de grövsta formerna av nedskräpning, såsom övergivande av bilvrak i naturen, utesluts från handläggning enligt ordningsbotssystemet. Endast relativt ringa och klara nedskräpningsfall bör kunna handläggas enligt ordningsbotssystemet, varför ordningsboten bör sättas relativt lågt. Vid klart ursäktliga förseelser skall rapporteftergift kunna komma i fråga liksom vid annan tillämpning av ordningsbotssystemet.

3.3 Bilvraken

Enligt kommittén talar allt för att antalet årligen utrangerade fordon genomsnittligt kommer att öka. Effektiva åtgärder erfordras, om nedskräpningen med fordon skall kunna förhindras. Bils-krotningsens bris-

tande lönsamhet, som anges vara orsaken till att utrangerade fordon inte slutligt skrotas, ligger dock utanför utredningsuppdraget. Kommittén har inte heller ånyo tagit upp frågan om särskild bilskrotningsavgift, som behandlades ingående i bilskrotningsutredningens betänkande (SOU 1964: 21).

Möjligheten att på administrativ väg ingripa mot bilkyrkogårdar är god och bör utnyttjas i avsevärt större omfattning än f. n. Genom bestämmelserna om upplag i *byggnadsstadgan* (1959: 612), *NVL*, *AOST*, *lagen* (1943: 431) *om allmänna vägar* och *HvSt* kan bilkyrkogårdarna hållas under kontroll. Av särskild betydelse är bestämmelserna i byggnadsstadgan om byggnadslov för bl. a. upplag inom område med fastställd general-, stads- och byggnadsplan eller med utomplansbestämmelser. Samordning i fråga om de olika myndigheternas åtgärder bör lämpligen äga rum under naturvårdsintendentens ledning.

Genom inventeringar erhålls kännedom om tidigare okända upplag. Vägledande vid gränsdragningen mellan upplag och ansamlingar av övergivna skrotbilar i naturen anges vara att upplag är en verksamhet, som utgör led i ett företags drift.

I fråga om övergivna bilvrak torde enligt kommittén bilregisterutredningens kommande detaljförslag till ny bilregisterorganisation komma att radikalt förbättra möjligheterna att identifiera ägare till registrerade fordon. Detta påstås av kommittén i hög grad kunna dämpa benägenheten att överge bilvrak, när fordonsägarna då får ett motiv att själva befordra sina bilvrak till skrotning. På sikt antas härigenom problemet med övergivna fordon bli relativt obetydligt. I förening med en effektivare lagtillsyn torde enligt kommittén benägenheten att överge bilvrak även antas minska genom förslagen om straffsanktioner mot nedskräpning såväl i naturen som på allmän plats.

Kvittblivningen av skrotbilar innebär svårigheter i dagens läge. Erfarenheterna av fordonsflyttningslagen, som ger möjlighet att ta om hand bl. a. övergivna fordon, är dock mycket goda. Men det är av vikt att kommuner och vägförvaltningar utan dröjsmål begär flyttningsbeslut beträffande fordonsvraken och sedan så snart som möjligt låter skrota eller undanskaffa dessa på annat sätt. Erforderliga uppställningsplatser för bilvrak och andra övergivna fordon bör ställas till förfogande genom kommunernas försorg.

Kommittén finner det vidare synnerligen önskvärt att det inom ramen för nuvarande skrothantering tillskapas praktiska lösningar, som bidrar till ökad bilskrotning. En möjlighet anges av kommittén ligga i användning av ambulerande press för skrotbilar. Samverkan i större regioner rekommenderas. I varje län kan t. ex. anordnas ett antal större upplagsplatser, till vilka skrotbilarna levereras med trailer från mindre upplag.

3.4 Förpackningarna

Den distributions- och produktionstekniska utvecklingen på förpackningsområdet under de senaste decennierna bedöms av kommittén vara i och för sig positiv. Kommittén finner sålunda en generellt negativ inställning till engångsförpackningarna vara orealistisk, vilket även framkom vid hearings med företrädare för konsumentintressena. Inte önskvärda konsekvenser, som har sin grund i bruket av förpackningar, bör emellertid elimineras.

Kommittén har diskuterat att genom frivilliga överenskommelser, förbud, pant och avgifter minska olägenheterna av förpackningarna genom nedskräpning.

Frivilliga åtaganden från näringslivets sida för att begränsa användningen av en viss förpackningstyp bedöms f. n. vara en mindre realistisk utväg. Av betydelse är därvid näringslivets egen syn på förpackningarnas roll i nedskräpningssammanhang och det avsevärda kapital, som investerats på förpackningsområdet. I Norge träffades år 1965 en frivillig överenskommelse mellan bryggerierna, mineralvattenfabrikanterna och A/S Vinmonopolet om att avstå från att marknadsföra öl och mineralvatten i engångsflaskor under förutsättning att inte heller någon import av öl och läskedrycker i engångsflaskor äger rum.

Förbud har i den offentliga debatten ifrågasatts främst beträffande engångsflaskor för öl och läskedrycker. Detta torde sammanhånga med att för dessa produkter även finns alternativet returflaskor. Vid kommitténs hearings med företrädare för konsument- och jordbrukarorganisationer framfördes inte något allmänt önskemål om förbud mot engångsflaskor. För ett förbud talar — utöver estetiska skäl — främst riskerna för skärskador på människor och djur genom krossat glas, skador på jordbrukets maskiner, ökade kostnader genom starkt ökande avfallsvolym vid övergång från retur- till engångsflaskor samt ökade emballagekostnader för konsumenterna. Mot ett förbud för engångsflaskor måste vägas vissa fördelar, nämligen ekonomiska besparingar i varudistributionens olika led, ökade konkurrensmöjligheter för bryggeri- och läskedrycksindustrierna såväl inom landet som internationellt, hygieniska fördelar och ökad bekvämlighet för konsumenten. Många producenter av öl och läskedrycker samt i viss mån även av stilldrinker är f. n. beroende av möjligheterna till distribution genom engångsglas. Vidare innebär ett förbud mot engångsflaskor inte någon garanti mot nedskräpning genom returflaskor. Gränsdragningsproblemen vid bestämning av begreppet engångsflaska får även anses erbjuda sådana svårigheter, att garantier för förbudets upprätthållande omöjligen kan skapas.

Resultatet av den utförda samhällsekonomiska totalkalkylen angående

ekonomiska konsekvenser av engångs- och returglas ger en intressant belysning av de berörda frågorna. Den har emellertid av kommittén inte tillmätts någon avgörande betydelse bl. a. på grund av de många osäkerhetsmomenten. Kommittén anser, att de ovan angivna olägenheterna med ett förbud är så betydande, att övervägande skäl talar emot att förbud mot engångsflaskor införs. Vid denna bedömning har särskild vikt tillmätts konsumentorganisationernas intresse för engångsförpackningar — inkl. engångsflaskor. Enligt kommitténs mening finns det skäl att avvakta de praktiska resultat, som kan följa av övriga förslag i betänkandet. Skulle det emellertid visa sig att godtagbara resultat inte uppnås, kan givetvis frågan om förbud bli aktuell.

Inte heller olägenheterna av andra typer av emballagematerial än glas anges f. n. kunna motivera tillverkningsförbud. Men det är nödvändigt att berörda myndigheter med uppmärksamhet följer utvecklingen med hänsyn till den starkt ökande förbrukningen av olika förpackningsmaterial, bl. a. plaster.

Genom ett system med pant på förpackningar finns möjlighet att påverka hanteringen av dessa så, att konsumentens benägenhet att återställa dem ökar. Pant förekommer endast i fråga om returflaskor för öl och läskedrycker samt vin och spritdrycker. Panten understiger f. n. något nyglaspriset.

Enligt kommittén kan en förhöjning av pantpriset över nyglaspriset med bibehållande av nuvarande fria konkurrens leda till en inte önskad affärsverksamhet med tomglas. Det blir ekonomiskt fördelaktigt för dryckesproducenterna att i stället för att återta returglas köpa nyglas direkt från glasbruken eller från utlandet. Även privatpersoner kan, om inte särskilda åtgärder vidtas, inköpa nyglas, som sedan lämnas till bryggeri eller distributör för inlösen med det högre pantpriset. Ett kontrollsystem, som kräver särskild administration, måste utformas för att hindra missbruk. Genom en höjning av pantpriset på returglas förändras även konkurrenssituationen till förmån för engångsglaset. Pantens storlek, vanan och möjligheterna att återlämna emballaget avgör konsumentens benägenhet att återställa returflaskor. Nuvarande relativt ringa pant på tio öre anses av många för låg för att motivera ett återlämnande. Engångsflaskans utbredning torde även ha påverkat konsumentens benägenhet att inte återlämna returflaskor. Antalet trippar för returflaskor har minskat avsevärt under senare år.

Kommitténs bedömning av möjligheterna att genom höjning av flaskpanten minska nedskräpningen innebär att enbart denna åtgärd kommer att innebära sådana nackdelar, att en dylik lösning inte förordas. Visserligen kan en höjning av flaskpanten kombineras med ett kvittosystem för tomflaskhanteringen, varigenom man utesluter risker för missbruk, då flaskpanten överstiger nyglaspriset. Tomflaskor återtas i ett sådant system endast mot uppvisande av kvitto. Men betydande svårigheter torde följa i form

av ökat besvär för såväl konsument som detaljist. Vidare medför ett system med kvitto den nackdelen, att det direkt motverkar ett ökat frivilligt uppsamlande av kastade returflaskor, som en panthöjning i och för sig kan antas medföra. Uppvisande av kvitto är ju en förutsättning för utbetalning av pantbeloppet.

En annan möjlighet är att höja panten utan att andra åtgärder vidtas än en motsvarande höjning av nyglaspriset genom en statlig avgift. Kommittén har inte ansett det vara möjligt att förorda ett generellt system med avgifter på förpackningar i syfte att erhålla täckning för deras olägenheter i miljösammanhang, bl. a. kostnader i avfallshanteringen. De praktiska svårigheterna att på ett likformigt sätt beräkna och debitera avgifter för varje särskild typ av förpackning skulle bli allt för betydande. Administrationskostnaderna kan även komma att konsumera influtna avgifter. Vidare har kommunerna möjlighet att genom särskilda kommunala renhållningstaxor få full kostnadstäckning för sina renhållnings- och behandlingskostnader.

Kommittén har emellertid övervägt ett system med speciella avgifter, grundade på en annan princip än kostnadstäckning. Uppenbarligen orsakar en del av de nuvarande förpackningsmaterialen större olägenheter än andra vid nedskräpning och i avfallshanteringen. I framtiden kan nya material bli använda, som medför avsevärda olägenheter. Kommittén anser det därför motiverat att samhället ges särskilda möjligheter att bevaka och att, när det anses påkallat, söka styra utvecklingen från särskilt miljöskadliga konsumentförpackningar till mera miljövänliga material. Som komplement till kommitténs övriga förslag för att minska nedskräpningen förordar kommittén att en särskild nämnd tillskapas med möjlighet att föreslå en miljövårdsavgift i produktionsledet, då olägenheterna av en viss konsumentförpackning överskridit den godtagbara gränsen för miljöskadlighet. Genom en ökning av kostnaderna för inte önskade förpackningar förändras kostnadssituationen till förmån för alternativa material, vilket kan komma att styra forsknings- och utvecklingsarbetet mot förpackningar, som inte belastas med avgift. Miljövårdsavgift måste uttas även för motsvarande importerade utländska förpackningar. Vid export restitueras inom landet uttagen avgift. Nämnden, som föreslås bli underställd naturvårdsverket, skall i första hand bevaka konsumentförpackningarna ur nedskräpnings-synpunkt men bör som sekundära frågor även beakta andra olägenheter av dessa förpackningar, såsom svårigheter vid avfallshanteringen. Det föreslagna avgiftssystemet kan antas ha en förebyggande effekt på produktutvecklingen för konsumentförpackningar genom att näringslivet vid kontakter med nämnden kan få information om dess synpunkter. Detta kan resultera i att påläggande av avgift inte blir aktuellt, vilket kommittén anger vara den önskvärda utvecklingen. Om systemet med miljövårdsavgifter inte får avsedd effekt, har nämnden att inför statsmakterna aktualisera ett direkt tillverkningsförbud.

3.5 Renhållningen

Mot bakgrund av nedskräpningens variationer inom olika slag av geografiska områden och gällande rättsliga reglering anknäver kommitténs överväganden och förslag till tre typer av områden, nämligen bebyggelse, väg och mark därintill samt naturområden. Synpunkter framförs även på frågan om kommunalt renhållningsmonopol, med vars införande kommunernas praktiska ansvar för renhållningen i hög grad sammanhänger.

3.5.1 Bebyggelseområde

Kommittén har inte funnit skäl föreslå någon ändring av gällande bestämmelser om renhållningsansvaret vid bebyggelse. Möjligheter torde föreligga att i stort sett hålla nedskräpningen under kontroll i fråga om såväl bebyggelse inom stads- och byggnadsplan som bebyggelse utanför detaljplan genom dels gällande renhållningsföreskrifter för område med bebyggelse enligt hälsovårdslagstiftningen, AOST, gaturenhållningslagen samt lokala hälsovårdsordningar och ordningsstadgor m. m. och dels de resurser som ställs till förfogande för renhållningen i samhällen. Kommuner och länsstyrelser har tillsyn över renhållningen, varjämte kommun i viss utsträckning är skyldig svara för renhållningens genomförande. Kommunernas engagemang för renhållningen vid bebyggelse torde vara avgörande för renhållningsresultatet.

3.5.2 Vägområde

I fråga om allmänna vägar, som i nedskräpningssammanhang torde utgöra ett av de mest omfattande och svårbemästrade renhållningsproblemen, tar kommittén till utgångspunkt för bedömningen 1960 års vägsakkunnigas förslag (SOU 1968:17) om obligatorisk renhållning av egentligt vägområde. Detta förslag, i vilket vägrenhållningen hänförs till "drift av väg", innebär att vägområdet genom tjänliga renhållningsåtgärder skall hållas i sådant skick som, utöver vad som erfordras för samfärdselns behov, tillgodoser skäligen sanitära hänsyn och trevnadshänsyn. Detta gäller dock inte sådan väg inom stads- eller byggnadsplan, som enligt gällande trafikföreskrifter får användas för gångtrafik. I fråga om sådana vägar skall renhållningsskyldigheten regleras i gaturenhållningslagen och tillkomma kommunen. Ansvar för renhållning av sådana vägar som inte är upplåtna för gångtrafik, bl. a. motorvägar, föreslås tillkomma väghållaren. Detsamma föreslås i fråga om övriga allmänna vägar i område utanför stads- eller byggnadsplan. Kommittén understryker vikten av att vägverkets centralförvaltning i enlighet med vägsakkunnigas förslag genom närmare instruktioner säkerställer en viss miniminivå för den föreslagna vägrenhållningen.

Kommittén, som i och för sig ansluter sig till vägsakkunnigas förslag, har emellertid även tagit upp frågorna om renhållning av sidoområdet intill egentligt vägområde och om viss utvidgning av väghållarens skyldighet att förse allmän väg med anordningar, såsom parkerings- och rastplatser.

Kommittén, som finner särskilda renhållningsåtgärder påkallade i fråga om sidoområdet, föreslår ett tillägg till 5 § andra stycket 5 i vägsakkunnigas förslag till lag om allmänna vägar, innebärande att väghållaren åläggs obligatorisk renhållningsskyldighet även för mark intill 50 m från det egentliga vägområdet inom område utanför stads- eller byggnadsplan. Renhållningsansvar för sidoområdet anses inte rimligen kunna åläggas fastighetsägaren eller kommunen. Vägsakkunnigas hänvisning till en reflexverkan på sidoområdet av effektiva renhållningsåtgärder inom vägområdet samt deras allmänna uttalande, att väghållaren skäligen bör åta sig vissa ökade kostnader för väganordningar finner kommittén otillräckliga.

Nuvarande besvärande nedskräpning kring rast- och parkeringsplatser är det avgörande skälet för kommitténs förslag om begränsning av kantbältet till 50 m. Det har emellertid inte ansetts påkallat att fastställa smalare kantbälten för vägsträckorna mellan angivna platser. I vägsakkunnigas förslag innefattas bl. a. slänt, bankett och dike i de områden som skall hållas rena. Renhållningen av dessa områden kräver en insats av manuellt arbete. Det synes från organisatoriska och ekonomiska synpunkter därför vara ändamålsenligt, att den föreslagna renhållningen av kantbältet utförs i samband med renhållningen av slänt, bankett och dike. Visserligen torde i praktiken största delen av 50 m-området inte påkalla några särskilda renhållningsåtgärder, men av praktiska skäl är det motiverat att ha en enhetlig bredd på kantbältet. Vid renhållningen av slänt, bankett och dike torde man i regel utan svårighet kunna överblicka, i vad mån även kantbältet är i behov av renhållning.

Renhållningsnivån beträffande sidoområdet bör enligt kommittén bestämmas i enlighet med vägsakkunnigas förslag om vägrenhållning, nämligen så att skäliga sanitära hänsyn och trevnadshänsyn skall tillgodoses.

Möjligheten att vederbörande fastighetsägare motsätter sig renhållning av sidoområdet bedöms av kommittén vara utan praktisk betydelse. Visserligen omfattar allemansrätten inte tomt och plantering, men markägaren torde i regel komma att medge städningsspersonalen tillträde.

Vidare föreslår kommittén att det genom särskilda bestämmelser i instruktioner o. d. skall skapas garantier för en god standard i fråga om väganordningar såsom rast- och parkeringsplatser. Enligt vägsakkunnigas förslag vidgas visserligen nuvarande vägbegrepp till att omfatta även sådana väganordningar, vilka alltså i och för sig omfattas av den föreslagna renhållningsskyldigheten i fråga om vägområdet. Men frågan om att inrätta anordningar av detta slag är helt överlämnad åt väghållarens eget avgörande. Erfarenhetsmässigt bidrar anordningar såsom parkerings- och rast-

platser med uppsamlingsmöjligheter för avfall och toalettanordningar till en avsevärt förbättrad vägrenhållning förutom på vägområdet också på vägs sidoområde. Rena trafiksäkerhetssynpunkter talar även till förmån för sådana anordningar.

Enligt kommitténs mening bör vissa garantier skapas för att sådana anordningar kommer till stånd i en minimiomfattning, som bestäms av de föreliggande omständigheterna i varje särskilt fall. Som ytterligare skäl härför anför den omständigheten, att renhållning enligt de sakkunnigas förslag räknas till drift av väg och att anordningar såsom parkerings- och rastplatser med uppsamlingsmöjligheter för avfall har direkt betydelse för renhållningen av väg.

Kommitténs förslag om väganordningar avser av ekonomiska skäl ett successivt uppbyggnadsarbete enligt en för varje särskild vägförvaltning utarbetad uppbyggnadsplan. Arbetet bör dock slutföras på inte alltför lång sikt, förslagsvis inom fem år.

Även toalettfrågan, som är en viktig del av frågan om väganordningarna, bör enligt kommittén lösas så, att en viss minimistandard garanteras. Toalettfrågan kan enligt kommittén få en tillfredsställande lösning endast genom olika arrangemang i anslutning till redan existerande service längs vägarna, såsom bensinstationer, kiosker och andra detaljhandelsföretag.

Kommittén föreslår för de enskilda vägarna ett renhållningsansvar med i princip samma innebörd som för allmän väg. I stort sett är visserligen nedskräpningen av de enskilda vägarna avsevärt mindre än nedskräpningen av de allmänna vägarna, men i många fall är den besvärande, främst i fråga om vägar, som leder till eller genom eftersökta fritidsområden.

I lagen om enskilda vägar anges inte renhållning som en uppgift för väghållaren. Kommittén föreslår att till väghållning hänförs även vägrenhållning. Vägrenhållningens innebörd föreslås bestämd genom ett tillägg till 3 § lagen om enskilda vägar på liknande sätt som enligt kommitténs förslag beträffande allmänna vägar. Till vägrenhållning hänförs sålunda tjänliga renhållningsåtgärder för att hålla vägområdet och mark intill 50 m därifrån inom område för vilket inte fastställts stadsplan eller byggnadsplan i sådant skick, som, utöver vad som erfordras för samfärdselns behov, tillgodoser skäligen sanitära hänsyn och trevnadshänsyn. Vidare föreslås att som villkor för statsbidrag till underhåll av enskild väg skall gälla att väghållningen även skall omfatta vägrenhållning. I kostnadsunderlaget för statsbidrag till byggande av enskild väg föreslås i förekommande fall även få inräknas kostnader för anläggande av rastplatser med anordningar för ordnad uppsamling och bortskaffande av skräp.

3.5.3 Naturområde

Natur i NVL:s mening förekommer både inom och utom detaljplanlagt område, såsom större parkområde av strövkaraktär och grönområde för fri-

tidsbebyggelse under byggnadsplan. Otvivelaktigt hör emellertid de mest omfattande renhållningsproblemen samman med den natur, som ligger utanför detaljplan och gäller områden, som allmänheten med stöd av allemansrätten i speciellt hög grad utnyttjar för fritidsändamål. Markägarnas inställning till allmänhetens besök och deras ansvar för renhållning efter allmänheten varierar i hög grad, från den mest negativa till en mera positiv. Det inträffar även att markägaren är direkt intresserad av besöken och underlättar eller stimulerar dem, emedan de på ett eller annat sätt innebär en fördel för honom. Han kan exempelvis göra sig inkomster av besöken genom kioskrörelse och uthyrning av parkeringsplatser. Fastighetsägarens ansvar för renhållningen efter allmänheten måste kunna anpassas med hänsyn till sådana omständigheter.

De renhållningsproblem, som avser naturen, bör enligt kommittén lösas genom bl. a. vissa ändringar i lagstiftningen om renhållningsansvaret med ett klarläggande av det nuvarande kommunala renhållningsansvarets praktiska innebörd och en utvidgning av kommunernas ansvar för renhållningen i naturen. Sanktionsbestämmelserna och deras övervakning behandlas ovan i avsnitt 3.2. Kommittén förutsätter att det utvidgade kommunala ansvaret inte skall omfatta åtgärder i anledning av oljeutsläpp och ej heller renhållning av vägs sidoområden. Samhället, företrätt av stat och kommun, måste engagera sig mera för renhållningen i naturen än som skett hittills, om någon väsentlig förbättring av rådande nedskräpningssituation skall kunna åstadkommas. Kommitténs förslag om ett vidgat kommunalt renhållningsansvar skall ses mot bakgrunden av föreslagna effektiva statliga insatser på informationsområdet, som äsyftar att skapa en större ansvarskänsla hos den enskilde i hans attityd och beteende i fråga om nedskräpning. Det anges vara realistiskt att utgå från att kommunerna skall vara beredda att acceptera ett utvidgat renhållningsansvar utan ett kontinuerligt och effektivt statligt stöd i form av en brett upplagd, långsiktig upplysningsverksamhet mot nedskräpning.

Kommittén föreslår en sådan utvidgning av kommunernas ansvar för renhållning i naturen, att det inbegriper även renhållning av trevnadsskäl, alltså av även andra omgivningshygieniska skäl än sanitära olägenheter. Enligt kommitténs uppfattning kan i gällande HvSt intolkas ett visst kommunalt ansvar för renhållning i naturen i samband med sanitär olägenhet. Kommun skulle sålunda ha skyldighet dels att övervaka renhållningen även i naturen, då sanitär olägenhet uppstått eller kan uppstå, medan övervägande skäl talar för att motsvarande skyldighet inte föreligger, då blott trivsel-synpunkter kan åberopas. Vidare kan i 1 § HvSt intolkas en principiell skyldighet för kommunerna att i sista hand på egen bekostnad ombesörja sådan renhållning i naturen, som erfordras för undanröjande av sanitär olägenhet eller risk för sådan. Kan sanitär olägenhet inte åberopas torde däremot någon sådan skyldighet inte föreligga. Även om kommitténs tolk-

ning av HvSt är i någon mån tveksam, torde den framstå som självklar, om i stadgan införs en uttrycklig bestämmelse om renhållning i naturen av trevnadsskäl. Någon ny bestämmelse som speciellt behandlar ett av sanitära olägenheter betingat renhållningsansvar i naturen är under angivna omständigheter obehövlig.

Kommunernas ansvar för renhållningen i naturen bör därför i princip innebära samma rättigheter och skyldigheter som enligt kommitténs mening f. n. föreligger beträffande ansvaret för renhållning vid bebyggelse, alltså bl. a. följande: att utöva en kontrollerande verksamhet, att utfärda kompletterande bestämmelser, allmänna eller avsedda blott för ett enskilt fall, att utfärda förelägganden, med eller utan vite, att vid behov låta verkställa erforderliga åtgärder på den försumliges bekostnad och att själva, om annan möjlighet att åstadkomma rättelse inte står till buds, ombesörja och bekosta erforderliga åtgärder.

Den nedskräpningsgrad, som skall utlösa det kommunala renhållningsansvaret, föreslås vara samma som gäller enligt 24 § första stycket NVL för länsstyrelses städningsföreläggande, nämligen om därav för närboende eller andra kan uppkomma obehag av någon betydelse eller skada till person eller egendom. I och för sig skulle givetvis ansvarets utlösning kunna knytas till en tidigare tidpunkt i nedskräpningsprocessen, men kommittén anser att den föreslagna nivåbestämningen jämte utformningen av det kommunala renhållningsansvaret i övrigt innebär en så väsentligt ökad belastning för kommunerna, att någon skärpning därutöver inte bör komma i fråga. Läget efter platsens iordningställande föreslås bli bestämt i enlighet med nuvarande formulering i 3 § AOST, nämligen såsom sådant skick som med hänsyn till ortsförhållandena, platsens belägenhet inom samhället och omständigheterna i övrigt tillgodoser skäliga anspråk. Genom anknytning till denna formulering erhålls den fördelen att uppfattningen om bestämmelsens innebörd framgår såväl av lagens förarbeten som av praxis och kan läggas till grund i det praktiska arbetet.

De föreslagna beskrivningarna av nedskräpningsnivå resp. frihet från skräp bör enligt kommittén gälla även i fråga om fastighetsägares och nyttjanderättshavares renhållningsansvar.

Av den nya författningstexten med förarbeten, jämförd med kvarstående lagtexter om renhållning i samhällen, bör klart framgå att en lägre grad av renhållning måste accepteras för det kommunala renhållningsansvaret i naturen än för område vid bebyggelse. Detta gäller såväl den nedskräpningsnivå som utlöser det kommunala ansvaret som den grad av skräpfrihet som eftersträvas efter uppstädning. Formuleringen i 3 § AOST, som ger tillräckligt utrymme för en ofrånkomlig skälighetsavvägning, är användbar för såväl tätort som för naturen.

Författningstekniskt har avgörande skäl talat för att de nya föreskrifterna införs i HvSt, ehuru skäl kan anföras även för att placera be-

stämmelserna i NVL eller AOST. I konsekvens härmed föreslås även det nya allmänna nedskräpningsförbudet infört i HvSt. Skälen för placering i HvSt är bl. a. att hälsovårdsnämnderna redan nu har i varje fall ett kontrollansvar för renhållningen. Gränsdragningen mellan sanitärt betingade synpunkter och trevnadssynpunkter är svår att göra, varför tolkningen av alla hithörande bestämmelser bör ankomma på samma kommunala myndighet. En uppdelning av den omgivningshygieniska tillsynen på skilda kommunala myndigheter kan medföra en splittring av tillgängliga resurser med sänkt effektivitet som följd. Det innehåll kommittén föreslagit i fråga om kommunernas ansvar för renhållningen i naturen blir till väsentlig del automatiskt förverkligat i och med att bestämmelserna införs i HvSt. Endast ett obetydligt antal författningsändringar behövs för det önskade resultatet. Utökningen av hälsovårdsnämndernas ansvar stämmer överens med föreskriften i 2 § HvSt att hälsovårdsnämnderna skall verka för en förbättrad hälsovård. Denna omfattar — om begreppet allmän hälsovård ges ett något vidgat innehåll — även renhållning av trevnadsskäl. Kommittén är väl medveten om att hälsovårdsnämnderna i åtskilliga kommuner f. n. har alltför begränsade resurser för den kontroll, som det utvidgade kommunala renhållningsansvaret medför, men utgår från att deras kapacitet successivt ökas genom bl. a. kommunsammanläggningar och ökat ansvar inom miljövården i övrigt. Det kan antas att hälsovårdsnämnderna i fråga om renhållning i hög grad kan lita till den existerande renhållningsorganisationen, oavsett under vilket kommunalt organ denna sorterar organisatoriskt.

Hinder av systematisk natur torde inte föreligga mot att införa de föreslagna renhållningsbestämmelserna i HvSt, där begreppet allmän hälsovård får anses ha erhållit en vidsträckt innebörd.

Enligt kommittén bör kommuns skyldighet att i sista hand på egen bekostnad verkställa erforderlig renhållning klarläggas antingen genom ett auktoritativt tolkningsuttalande eller genom en författningsändring, vilken emellertid i och för sig inte anses nödvändig; verkställighetsskyldigheten avseende hälsovården i dess helhet skulle enligt kommittén kunna intolkas i 1 § HvSt.

3.5.4 Organisation

Nedskräpningen minskar i viss mån med en effektivare renhållningsorganisation. Kommunerna har redan nu formella möjligheter att utöva ett avgörande inflytande på renhållningens organisation genom att anta hälsovårdsordning och särskilda föreskrifter om renhållning. Enligt förslaget till normalhälsovårdsordning, 15 § 1 mom., kan kommun besluta, att hämtning och bortforsling av orenlighet och avfall skall utföras genom kommunens försorg, s. k. renhållningsmonopol. Detta kan omfatta hela kommunen eller endast vissa delar av densamma, t. ex. alla hälsovårdstät-

orter inom kommunen. Vid kommunalt renhållningsmonopol behöver renhållningen inte utföras i kommunal regi utan kan åvila renhållningsentreprenör enligt avtal med kommunen. Ett betydande antal kommuner har i allt för liten omfattning utnyttjat sina möjligheter att på olika vägar få fram en tillfredsställande renhållningsorganisation. Vissa kommuner har sålunda inte antagit hälsovårdsordning eller erforderliga särskilda föreskrifter om renhållning.

Den effektivaste lösningen anser kommittén vara, att varje kommun beträffande alla slag av avfall, sålunda även industriavfall, inför kommunalt renhållningsmonopol för hela kommunens område eller i varje fall för samtliga hälsovårdstätorter, vare sig det är fråga om permanent- eller fritidsbebyggelse. Kommunen kan då bevaka, att renhållningen organiseras på ett sätt, som tillgodoser nutida krav. Träffas entreprenadavtal rekommenderas kommunerna använda det normalförslag till sådant avtal, som utarbetats av Svenska kommunförbundet och som förutsätter en reglering av de frågor, som påverkar renhållningsorganisationens effektivitet.

Om kommunerna inte på eget initiativ under de närmaste åren inför renhållningsmonopol, i varje fall inom alla hälsovårdstätorter, bör enligt kommitténs mening övervägas, att genom lagändring i HvSt pålägga kommunerna det renhållningsansvar som ett sådant monopol innebär. Tills vidare anges det emellertid vara lämpligt att avvakta det praktiska resultatet av den kommunala nyorientering, som f. n. äger rum inom detta verksamhetsområde och som i hög grad sammanhänger med Svenska kommunförbundets landsomfattande utredning av en i stora regioner organiserad renhållning.

Den organiserade fastighetsrenhållningen i tätorter för permanentbebyggelse bör enligt kommittén bättre tillgodose allmänhetens behov av att bli av med mera utrymmeskrävande avfall, såsom kasserade möbler, husgeråd, kläder, cyklar, trädgårdsavfall o. d. Kvittblivning av sådant avfall är f. n. ej sällan förenat med ganska stort besvär och en inte obetydlig extra-kostnad. I flerfamiljsfastigheter bör införas ett system med särskilt fastighetsutrymme för detta grövre avfall. Det är angeläget att byggnadsnämnderna vid behandling av byggnadslovsärenden angående flerfamiljshus verkar för att ett sådant system blir genomfört. Det särskilda fastighetsutrymmet töms vid behov genom den ordinarie sophämningsorganisationen, och kostnaderna finansieras genom de ordinarie sophämningsavgifterna för fastigheten och belastar därigenom lägenhetshyran.

I bostadsområden, där angivna system inte kan tillämpas, t. ex. områden med äldre flerfamiljshus samt för enfamiljshus i tätort, bör på vissa i förväg angivna dagar skrymmande hushållsavfall, som ställts ut på den normala sophämningsplatsen eller vid gatan, avhämtas utan särskild avgift. Kostnaderna bör tas ut genom den ordinarie sophämtningstaxan.

Som komplement eller alternativ till det angivna systemet finns anled-

ning att pröva ett system med containers för skrymmande avfall, vilka ställs upp inom tätorterna så att transportavstånden dit från olika delar av kringliggande bebyggelse blir relativt korta.

Vad som anförts om avfallshämtning från tätort med permanentbebyggelse gäller i princip även tätort med fritidsbebyggelse, där dock sophämningsförhållandena genomsnittligt torde vara väsentligt sämre ordnade än vid permanentbebyggelse. Ännu sämre torde sophämningsförhållandena vara vid glesbebyggelse för fritidsändamål. En stor del av det mera skrymmande avfall som kastas i naturen torde därför härröra från fritidsbebyggelse. Kommunerna bör mera ingående än f. n. kontrollera, att sophämningsorganisationen i fritidsbebyggelse är sådan att allmänheten inte av bekvämlighets- eller kostnadsskäl kastar avfall i skräpbehållare utmed vägarna eller i naturen. Saknas renhållningsmonopol, bör kommunen bevaka sophämningsfrågorna i samband med upprättande av exploateringsavtal med vederbörande markexploatör.

Glesbebyggelsens speciellt svårbemästrade sophämningsfrågor har inte uppmärksamrats tillräckligt hittills. Även ägare av jordbruk och fritidsstugor bör genom lämplig taxesättning söka stimuleras att anlita förefintlig renhållningsorganisation för kvittblivning av avfall från dessa fastigheter.

Informationer om allmänhetens tillgång till anläggningarna för avfallsbehandling bör spridas i en helt annan omfattning än f. n., exempelvis genom broschyrer om renhållningsorganisationen m. m., vilka distribueras till hushållen men även till bensinstationer, motell och kiosker till vägledning för den allmänhet, som mera tillfälligt uppehåller sig på platsen. Svenska kommunförbundet söker på olika vägar stimulera kommunerna till att ge bättre information om renhållningen. Det av förbundet rekommenderade normalförslaget till avtal om renhållningsentreprenad upptar en punkt angående information till allmänheten om sophämningsorganisationen.

Vidare bör behandlingsanläggningarna för avfall hållas öppna speciellt för allmänheten åtminstone någon tid under helgdagsfria lördagar. F. n. torde många kommunala sopstationer och andra behandlingsanläggningar endast vara öppna måndag—fredag under normal arbetstid. Allmänheten har då i praktiken små möjligheter att utnyttja anläggningarna. Besöksfrekvensen och merkostnaderna är av stor betydelse för bedömning av frågan om speciella tider för öppethållande. Betydelsen av särskilt öppethållande av anläggningarna reduceras avsevärt, i den mån det rekommenderade systemet med avfallshämtning blir genomfört. I större regioner för avfallshantering kan vidare de långa avstånden till det begränsade antalet behandlingsplatser vara en faktor, som kan starkt minska allmänhetens egna avfallstransporter. Vad angår frågan om avgifter för lämnat avfall finner kommittén inte tillräckliga skäl föreligga för att den ringa del av allmänheten, som själv önskar transportera avfall till behandlingsplatsen, skall helt eller delvis befrias från sin andel av dessa kostnader. Detta framstår såsom speciellt

omotiverat, eftersom det extra öppethållandet fördyrar anläggningens skötsel. I debatten om de kommunala soptipparna har bl. a. framförts förslag om att normalhälsovårdsordningen skulle kompletteras med föreskrifter om ökat öppethållande av soptipp. Kommittén anser att övervägande skäl talar mot detta förslag med hänsyn till vad kommittén anfört om allmänhetens tillträde till berörda anläggningar och den sannolika utvecklingen av avfallshanteringen.

Renhållningen av gator, torg, parker och andra allmänna platser underlättas genom papperskorgar o. d., utplacerade av den renhållningsskyldige i omedelbar anslutning till områden, där allmänhetens vistelse föranleder att avfall vanligen uppkommer, såsom vid kiosker, större automater och andra försäljningsställen, serveringar och hållplatser samt i parker. Täthetsgraden för uppsamlingskärl måste bli beroende av de starkt varierande lokala förhållandena.

I fråga om renhållningen av allmänna vägar framhålls att vägverket bör söka samordna sin renhållningsverksamhet med renhållningsverksamheten i de olika kommunerna, särskilt då denna organiseras i större regioner. När det gäller enskilda vägar måste frågan om särskild organisation av renhållningen bedömas med hänsyn till de lokala förhållandena.

Vid transport av avfall bör engångsbehållare och slutna fordon användas, så att avfall inte sprids utefter färdvägen. Vid avfallshantering i stora regioner torde risken för sådan nedskräpning kunna helt elimineras.

Beträffande renhållningen i samband med campingplatser, tillfälliga fridridsläger samt i hamnar och på fartyg anser kommittén det vara av synnerlig vikt, att de av socialstyrelsen lämnade råden och anvisningarna i fråga om hantering av avfall o. d. blir allmänt genomförda. De av kommittén föreslagna åtgärderna bör kunna verksamt bidra därtill.

I fråga om avfallets behandling har kommittén lämnat en redogörelse för nuvarande metoder: kontrollerad tippning, nedmalning och homogenisering (förbehandling), kompostering, samkompostering av sopor och avloppsslam, Japansystemet (Tezuka-pressen), förgasningsmetoden och förbränning. Ett särskilt avsnitt ägnas åt tillvaratagande av hushållsavfallets värmevärde genom värmeåtervinning. Kommittén understryker den i och för sig självklara synpunkten, att varje led i behandlingsprocessen måste bevakas, så att denna inte skapar nya miljövårdsproblem. En totalbedömning måste sålunda göras från miljövårdsbetonade och ekonomiska synpunkter av alla de behandlingsled, som erfordras innan den sista avfallsprodukten slutligt överlämnas åt naturen.

Övervägande delen av landets anläggningar för behandling av avfall är tippor, som är den billigaste metoden. Flertalet av de befintliga tipporna är emellertid så dåligt skötta och planlöst utformade, att de allt som oftast utsätts för berättigad hård kritik. Den nuvarande vanskötseln av tipporna anses troligen ha sin grund i ren okunnighet om hur en tipp bör skötas. Gi-

vetvis är det även en ekonomisk fråga. Kostnaden för behandlingen enligt hittillsvarande sätt att sköta tipparna har varit minimal. En ändrad inställning till kostnaderna har emellertid iakttagits, sedan kommunerna efter den 1 januari 1966 enligt lag erhållit möjlighet att i renhållningstaxorna även ta med behandlingskostnaden. Tyvärr har man därvid mera inriktat sig på dyrbarare metoder till följd av kritiken mot tipparna. Man kan emellertid inte bortse från att vilken annan behandlingsmetod som än används, måste tippar finnas dels för de restprodukter, som återstår vid andra metoder, dels för sådant avfall, som inte kan destrueras med dessa metoder.

Vid kompostering erhålls ett bättre slutresultat om avloppsslam tillsätts. Förhållandet mellan kol och kväve blir gynnsammare och fuktighetshalten kan justeras med hjälp av slammet. Dagens samhälle har att brottas med — förutom avfallsproblemet — även omhändertagandet av slammet. Därför ligger det mycket nära till hands att i största möjliga utsträckning söka sig fram till en gemensam lösning genom komposteringsförfarandet. En hake vid samkompostering utgör dock t. ex. förekomsten av tunga metallsalter (bl. a. kvicksilver), ägg från inälvsmaskar (dynt) samt bakterier i avloppsslammet. En effektiv sanering av industriella utsläpp i det kommunala avloppsvattnet kan möjligen undanröja just detta problem. Ytterligare försök och forskning för svenska förhållanden torde vara nödvändigt. Man kan utan vidare uttala sig positivt om komposteringsförfarandet. Däremot är det svårt att bestämt uttala sig om möjligheterna att finna avsättning för det framställda kompostmaterialet. Hittills har det aktiva jordbrukets inställning varit mycket ljum. Troligen kan en aktiv information bland landets jordbrukare öka intresset. Eventuellt kan kompost även få användning i en rationell skogshantering, i vilken skogsmarkerna gödslas. En verklig insats på forskningens område anses här vara önskvärd.

Vid förbränning av avfall bedöms små anläggningar inte tillhöra morgondagens lösning av avfallsbehandlingen, enär problemen i så fall inte kan lösas tillfredsställande från natur- och miljövårdssynpunkt. Även de allra största anläggningarna kommer emellertid att få brottas med svårigheter i dessa hänseenden. En arbetsgrupp har tillsatts av naturvårdsverket för utredning av luftvårdsproblem i samband med behandling av avfall genom förbränning. Denna utredning kommer att mera ingående penetrera problemen i samband med sopförbränning, stoftavskiljning, rökgasrening liksom även förbränning av oljeavfall, kemikalier etc.

Värmeåtervinning vid sopförbränning kan i dagens läge ge en inte obetydlig återvinning av kostnaderna i storleksordningen 20—30 %, men värmeåtervinningen måste betraktas som en sekundär faktor vid sopförbränning. Den primära faktorn måste vara destruktion av avfallet och att i första hand säkerställa största möjliga driftsäkerhet härför. Värmeåtervinning är tänkbar endast vid större anläggningar (20 000 ton/år eller mera). Enligt utbredd internationell uppfattning förlorar värmeåtervinning från förbrän-

ningsstationer i värde och betydelse efter hand som atomkraftverk vinner större spridning.

Ett särskilt problem är plasterna. Man beräknar att ca 10 % av den totala plastmängden i Sverige i dag utgörs av PVC (polyvinylklorid), som innehåller kloratomer. PVC används mycket inom förpackningsindustrin. En stor sopförbränningsanläggning anges sannolikt ge upphov till större HCl-emissioner än en stor saltsyrefabrik. Vidare uttalas att det f. n. inte föreligger några klara fakta beträffande plasternas nedbrytning i naturen och att i ett kompostinnehåll plast i rimliga mängder och med en maximal storlek av 0,5—1 cm kan vara till fördel.

Även avfallshantering inom större regioner uppmärksammas av kommittén. Många kommuner har under senare år kommit i akuta svårigheter beträffande framför allt behandlingen av avfallet på grund av avfallsmängdens ökning och de ökade kraven på ett tillfredsställande omhändertagande. Före år 1975 torde 50—60 % av kommunerna vara tvingade att finna nya lösningar för behandlingen. Avfallshanteringen anges bäst kunna lösas genom ett regionalt samarbete. För större anläggningar sjunker kostnaden per ton behandlat avfall, vilket ekonomiskt skapar förutsättningar för transport av avfall relativt långa sträckor. Anläggningarna blir dessutom bättre ur teknisk och hygienisk synpunkt.

Kommittén, som fäster betydande avseende vid planerna på större regioner för avfallshanteringen, anser det önskvärt att planerna på allt sätt stöds, så att de snarast möjligt kan förverkligas. Därvid bör observeras behovet av att omhänderta inte endast hushållsavfall och slam utan även visst avfall från affärer, industrier och jordbruk. De stora regionerna ökar möjligheterna till specialbehandling av visst avfall, t. ex. oljeprodukter. En samordning av statliga och kommunala åtgärder på detta område anges vara angelägen. Större hanteringsregioner för avfallet torde också verksamt bidra till en effektivare renhållning och därmed till en reduktion av nedskräpningen.

3.6 Forskningen

I fråga om forskning aktualiseras behovet av analyser av nedskräpningsobjektens materialstruktur och effekten av genomförda aktiviteter i syfte att minska nedskräpningen. Kommittén finner det angeläget att forskningen inom emballageindustrin i högre grad än f. n. inriktas på emballage tillverkat av material, som relativt snabbt bryts ned, som innebär ett minimum av skaderisker och som inte bereder speciella svårigheter i den organiserade avfallshanteringen. Förslaget om miljövårdsavgifter anges kunna få viss betydelse för forskningens inriktning. Dessa frågor bör även följas av den föreslagna avgiftsnämnden och den centrala organisationen för upplysningsverksamheten. Utvecklingen på plastområdet bör följas med särskild uppmärksamhet. Studierna av genomförda centrala och regionala aktiviteter

för att förändra den enskildes beteende kan bidra till större effektivitet i kommande insatser genom att ställa till förfogande ett systematiskt bearbetat erfarenhetsunderlag. Genomförandet av angivna forskningsuppgifter och samordningen med annan miljövårdsforskning bör mera ingående prövas i särskild ordning.

3.7 Kostnader

Kommittén har inte kunnat precisera förslagens kostnader, som blir beroende av den närmare utformningen i praktiken. Kostnaderna för bl. a. vägenrehållning, renhållning i naturen, som orsakas av nedskräpning från allmänhetens sida, berörs emellertid närmare.

Den av 1960 års vägsakkunniga beräknade kostnadsökningen på 2—3 milj. kr./år för de sakkunnigas förslag om obligatorisk renhållning av egentligt vägområde kan enligt kommittén endast i ringa omfattning täcka ökade kostnader för väganordningar. Kommitténs förslag anges naturligen medföra större kostnader. Kostnaderna för förslaget om obligatorisk renhållning av vägs sidoområde antas bli relativt begränsade, bl. a. emedan denna renhållning kan utföras i samband med den obligatoriska manuella renhållningen av slänter, banketter och diken.

Den ekonomiska belastningen för kommunerna till följd av förslaget om renhållning i naturen anges genomsnittligt sett bli av ringa betydelse från kommunalekonomisk synpunkt, bl. a. emedan kommunerna inte får något ansvar för renhållningen utefter vägarna. Kommittén har inte ansett tillräckliga skäl föreligga för en direkt reglering, som avser utjämning av kommunernas kostnader för renhållning i naturen. Enstaka betungande fall, som kan uppkomma för s. k. värdkommuner, dvs. kommuner med stort antal turister, anges i huvudsak kunna bli lösta inom ramen för regionbildningar för flera kommuner. En viktig förutsättning för detta ställningstagande är att staten beviljar tillräckliga medel för erforderlig upplysningsverksamhet, varigenom på sikt även värdkommuns renhållningsproblem kan bli avsevärt reducerat.

4. Remissyttrandena

4.1 Allmänna synpunkter

Kommitténs betänkande har vid remissbehandlingen fått ett i stort sett mycket gynnsamt mottagande. Flertalet remissinstanser framhåller att nedskräpningen är ett allvarligt problem som kräver ingripande åtgärder från samhällets sida och att kommitténs förslag bör realiseras snarast möjligt. Åtgärder mot nedskräpningen på bred front i enlighet med kommitténs förslag anges vara ändamålsenliga. Remissinstanserna är medvetna

om förslagens betydande kostnader, som likväl inte anses utgöra något skäl för mindre effektiva insatser. Allmänt understryks att en reducering av nedskräpningen förutsätter i första hand en attitydförändring hos allmänheten, men även avsevärt bättre möjligheter än f. n. för den enskilde att få avfall omhändertaget.

Kommitténs lagförslag föranleder en del invändningar och förslag till annan utformning. I bilvaksfrågan och i fråga om förpackningarna anser några remissinstanser att förslagen i betänkandet inte är tillräckligt långtgående och framlägger egna förslag. S. k. värdkommuns samt markägares och nyttjanderättshavares renhållningsansvar i naturen uppmärksammas i ett antal remissvar. Speciella naturområden ägnas intresse av några remissinstanser.

Människans centrala roll i nedskräpningssammanhang och den enskildes ansvar betonas genomgående och nödvändigheten av att på olika sätt stärka den enskildes ansvarsmedvetande framhålls allmänt.

I den allmänna synen på nedskräpningsproblemet kan bland remissinstanserna urskiljas två principiella grunduppfattningar även om olika blandformer är mycket vanliga. Den ena uppfattningen innebär att nedskräpningsproblemet i första hand anses vara en fråga om hantering och omhändertagande av avfall, som främst kan klaras av genom effektivare renhållning. Den företräds av en mycket stor del av remissinstanserna, bland dem *hovrätten över Skåne och Blekinge*, som framhåller att nedskräpningsproblemet är en fråga om hur man skall åstadkomma en bättre standard i fråga om hanterande och omhändertagande av avfall av skilda slag. Det viktigaste härvidlag måste vara en effektivare renhållning. Man bör också lita till ingripanden mot dem som skräpar ned och framför allt till allmän upplysning och städningsskampanjer för att frammana en mer ansvarsmedveten inställning hos flertalet människor. Sådana strävanden är dock utslaktslösa säger hovrätten om de inte i första hand anknyter till en förbättrad renhållning. Där det redan förut är skräpigt där skräpar alla. Är det snyggt och städat, särskilt om detta är resultatet av en kampanj som nått stor publicitet, torde de flesta dra sig för att börja skräpa igen.

Den andra grundinställningen till nedskräpningsproblemet innebär att särskilda åtgärder i första hand bör sättas in mot konsumentförpackningar genom en kontroll och begränsning av dessa redan i produktionsledet. Med denna grundinställning skjuts renhållningsaspekten i bakgrunden. *Svenska Naturskyddsföreningen*, som kan anses företrädare denna uppfattning, framhåller med eftertryck att man i största möjliga utsträckning måste satsa på förebyggande åtgärder och ingripa vid källan, eftersom det är karakteristiskt för nedskräpningen att den är så besvärlig att avlägsna. Bland väsentliga förebyggande åtgärder nämner föreningen i första hand kontroll över de produkter som sätts i allmänhetens händer och vidare rationell mottagning, förvaring och transport av avfall till lands och sjöss, rationell fördel-

ning av ansvaret, rationell hantering av avfallet och propaganda och straffhot. *Statskontoret* anser att konsumenterna måste få en motivering att medverka i renhållningen. Därför bör i första hand provas förutsättningarna för att genom belöningar skapa och förstärka önskat beteende, t. ex. via pantpriset. *KF* betraktar nedskräpningen som en del av det stora miljövårdsproblemet. Ansvaret för ett renare samhälle bör därför gemensamt åvila de enskilda medborgarna, näringslivet och det allmänna. Att exakt fastställa ansvarsfördelningen mellan dessa olika parter är enligt *KF* vanskligt men det anges vara klart att åtgärder från samhällets och näringslivets sida ofta blir verkningslösa utan de enskilda medborgarnas aktiva medverkan.

Hovrätten över Skåne och Blekinge är kritisk mot kommitténs förslag och anser att detta inte går särskilt långt. Hovrätten uttalar som helhetsomdöme om betänkandet att förslaget är måttfullt och försiktigt och till sin praktiska innebörd ett minimum. *Statens naturvetenskapliga forskningsråd* understryker de långtidsmässiga perspektiven med avfallets återcirkulation och anser, att kommittén delvis har förbisett denna princip och endast syftar till att rensa upp efter gårdagens och dagens försummelser i fråga om renhållning och avfallsbehandling.

Några remissinstanser framhåller den snabba utveckling som äger rum på de av kommittén behandlade områdena. *Skånes handelskammare* påpekar att de förutsättningar, på vilka programmet bygger, i vissa stycken har ändrats sedan kommittén slutfört sitt uppdrag.

4.2 Nedskräpningen

Ett stort antal remissinstanser tillstyrker förslagen om förbud, sanktioner och tillsyn. I allmänhet understryks därvid behovet av effektiva insatser i fråga om lagtillsyn. Parallellt härmed betonas att attityden måste ändras hos den enskilde i fråga om nedskräpning genom effektiva insatser på upplysnings- och propagandaområdet. Olika uppfattningar redovisas i fråga om lagbestämmelsernas utformning.

Några remissinstanser tar upp den principiella frågan om nedskräpningsbestämmelsernas placering i anslutning till kommitténs förslag att flytta bestämmelserna om nedskräpningsförbud och åtgärder mot nedskräpning från NVL till HvSt. Flertalet remissinstanser som behandlat frågan är positiva till flyttningen. *Statens naturvårdsverk* förordar gemensamma bestämmelser mot nedskräpning för hela riket i enlighet med kommitténs förslag. Av lagtekniska skäl kan det enligt verket vara svårt att föra in bestämmelserna i både NVL och HvSt även om vissa skäl annars talar för detta, eftersom därigenom understryks såväl sammanhanget med naturvården som kommunernas ansvar.

Samarbetskommittén för hälsovårdsnämnderna i rikets större städer finner det helt riktigt att bestämmelserna om förbud mot nedskräpning över-

förs till HvSt, så att hälsovårdsnämnderna i större omfattning än f. n. får ansvaret för renhållningsfrågorna. Behovet av en förstärkning av hälsovårdsnämndernas resurser framförs allmänt av de remissinstanser som tillstyrker kommitténs förslag. *Lantmäteristyrelsen* och *hovrätten över Skåne och Blekinge* delar även kommitténs uppfattning om nedskräpningsförbudets placering. Den omständigheten att förbudet i fråga om naturen flyttas från en med riksdagens medverkan tillkommen lag till en blott efter riksdagens hörande tillkommen stadga torde enligt hovrättens mening sakna betydelse. Det anses inte heller vara meningsfullt att diskutera om det här gäller en "hälsovårdsfråga" eller en "naturvårdsfråga". Placeringen bör enligt hovrätten ses helt ur praktisk synvinkel och förslaget är praktiskt.

Vissa remissinstanser är kritiska till den föreslagna placeringen. *Skogsstyrelsen* finner det otillfredsställande att NVL saknar närmare anvisning för allmänhetens uppträdande i naturen och anser att denna lag bör innehålla åtminstone ett allmänt nedskräpningsförbud. *Svenska fjällklubben* ifrågasätter, om HvSt är den ur psykologisk synpunkt lämpligaste författningen för nedskräpningsbestämmelserna. Enligt *Svenska Naturskyddsföreningen* bör straffbestämmelsen stå kvar i NVL, enär nedskräpningen enligt föreningens uppfattning till stor del är ett naturvårdsproblem. *Länsstyrelsen i Norrbottens län* menar att man med nuvarande ordning torde kunna utgå från att kraftfulla och regionalt sammanhållna aktioner mot nedskräpning kommer att bli en av hörnstenarna i länsstyrelsernas progressiva naturvårdsarbete. Det skulle med denna målsättning vara fatalt om en av grundvalarna för länsstyrelsernas beivrande och övervakande funktioner rycktes undan genom den föreslagna utmönstringen av 23 och 24 §§ NVL. *Länsstyrelsen i Jämtlands län* anser att ett allmänt förbud mot nedskräpning hör hemma i NVL och det anges vara tvivelaktigt, om nedskräpning med papper, plast och annat avfall alltid sätter den allmänna hälsovården i fara. *Länsstyrelsen i Kalmar län* menar att det från sakliga synpunkter med skäl kan hävdas att nedskräpningsproblemet liksom tidigare främst bör regleras i naturvårdslagstiftningen och att uppgiften att utarbeta råd och anvisningar i ämnet alltjämt bör tillkomma statens naturvårdsverk och inte socialstyrelsen, vilket blir fallet om bestämmelserna placeras i HvSt.

4.2.1 Förbud

I allmänhet tillstyrks kommitténs förslag att ett allmänt nedskräpningsförbud utan särskilda kvalifikationskrav införs i HvSt. Flera remissinstanser, bl. a. *Riksförbundet för allmän hälsovård*, anser att det föreslagna allmänna nedskräpningsförbudet i HvSt ger vidgade tillämpningsmöjligheter och ökar hälsovårdsnämndernas förutsättningar att ingripa aktivt. *Rikspolisstyrelsen* framhåller att nedskräpningsförbudet och den föreslagna

straffsanktionen torde medföra bättre effekt beträffande efterlevnaden och större möjligheter till kontroll än nuvarande bestämmelser i NVL.

4.2.2 Sanktioner

Straff

I fråga om straff för nedskräpningsförseelse förordas med några undantag den av kommittén föreslagna bestämmelsen, som genom anknytningen till förbudet i HvSt är fri från särskilda kvalifikationskrav. I några remissvar anges emellertid det straffbara området vara för vidsträckt. *Rikspolisstyrelsen* framhåller att det uppenbarligen inte kan komma i fråga att bestraffa varje form av nedskräpning. Vissa mera bagatellartade former av nedskräpning såsom bortkastande av en enstaka begagnad bussbiljett, cigaretterfimp eller liknande, måste självfallet även i fortsättningen falla utanför det straffbara området. Avgränsning bör kunna ske genom att det i lagtexten anges att förbudet avser nedskräpning, som inte är av endast ringa beskaffenhet. *Länsstyrelsen i Hallands län* anser att det genom en klar definition bör anges, vilken nedskräpning som är straffbar. Invändningar mot den föreslagna straffbestämmelsen utan kvalifikationskrav framförs av *hovrätten över Skåne och Blekinge*, som anser åtalsvägen vara rimlig endast i fall av mera kvalificerad nedskräpning. Enligt hovrättens mening kan man inte avstå från kravet på att nedskräpningen skall vara ägnad att för annan vålla obehag eller skada till person.

Några remissinstanser finner föreslaget straff med penningböter högst 500 kr. för nedskräpningsförseelse otillräckligt. *Statens naturvårdsverk*, *vissa länsstyrelser* och *Vattenvärnet* anser att dagsböter bör kunna utdömas för mera kvalificerade nedskräpningar och *Svenska Naturskyddsföreningen* anser att straffbestämmelsen även bör innehålla frihetsstraff.

Begreppet allmän plats i kommitténs förslag till straffbestämmelse i HvSt, som anknyter till brottsbalken, tillstyrks allmänt i de remissvar som berört frågan.

Mellan det allmänna nedskräpningsförbudet och straffbestämmelsen i HvSt föreligger en viss skillnad i territoriellt hänseende, vilken i och för sig avsetts av kommittén. Detta uppmärksammas av *hovrätten över Skåne och Blekinge* och av några andra remissinstanser. *Kommerskollegium* förordar att straffbestämmelsen utvidgas till att omfatta all nedskräpning utomhus. Även *länsstyrelsen i Västernorrlands län* ifrågasätter, om inte det territoriella tillämpningsområdet bör överensstämma, varvid länsstyrelsen väljer formuleringen "vid bebyggelse eller i naturen". *Länsstyrelserna i Södermanlands och Västmanlands län* påpekar, att vissa inomhuslokaler kommer att inrymmas under straffstadgandet för "allmän plats" utan att samtidigt omfattas av förbudsbestämmelsen, som gäller "vid bebyggelse".

Övriga sanktioner

I fråga om övriga sanktioner tillstyrks i allmänhet förslagen, som avser domstols städningsföreläggande och utdömande av kostnad samt föreläggande av hälsovårdsnämnd även mot den, som vållat nedskräpning eller är ansvarig för denna. Enligt *socialstyrelsen* bör emellertid domstol inte kunna ålägga nedskräpare att iordningställa nedskräpad plats, enär hälsovårdsnämnd därav kan föranledas avstå från att ingripa mot markägare eller nyttjanderättshavare. Det bör i stället övervägas att vid meddelande av ordningsbot ålägga nedskräpare att omedelbart iordningställa platsen.

Markägares och nyttjanderättshavares renhållningsansvar

Flera remissinstanser tar upp frågan om möjligheten för hälsovårdsnämnd att enligt 73 § HvSt förelägga städningsskyldighet för markägare eller nyttjanderättshavare vars mark är föremål för allemansrätt. Det framhålls, att markägaren inte rimligen bör kunna åläggas städningsansvar för allmänhetens nedskräpning utom i sådana fall, då markägaren indirekt har medverkat till nedskräpningen genom att exempelvis ekonomiskt utnyttja marken i fritidssammanhang. Den föreslagna utvidgningen av kommunernas renhållningsansvar till att gälla också områden i naturen medför indirekt enligt *hovrätten över Skåne och Blekinge* att fastighetsägarens ansvar utvidgas i samma mån, varvid samma system av regler blir tillämpligt som nu gäller vid bebyggelse. Det nya i förslaget ligger i att föreläggande kan riktas mot fastighetens ägare eller nyttjanderättshavare, som också kan komma att avkrävas renhållningsavgifter enligt 1965 års lag, vilken avser renhållning enligt HvSt. Förslaget innebär, framhåller hovrätten, att hela kostnaden för det utvidgade renhållningsansvaret kan drabba den enskilde fastighetsägaren, vilket stundom kan leda till ett i hög grad oskäligt resultat. Enligt *Svenska kommunförbundet* måste det föreslagna renhållningsansvaret för naturen i huvudsak åvila det allmänna. Det kan inte annat än i undantagsfall, såsom i de av kommittén angivna exemplen, bli tal om att lägga detta ansvar på markägaren, som ju är underkastad det intrång allemansrätten innebär. *Länsstyrelsen i Stockholms län* befarar att hälsovårdsnämnder i ekonomiskt mindre bärkraftiga kommuner kan känna sig frestade att låta markägarna svara för städningen, även då detta av olika skäl kan framstå som obilligt genom att markägare varken direkt eller indirekt föranlett nedskräpningen. Det bör därför övervägas att begränsa möjligheterna att förelägga markägare och nyttjanderättshavare att ombesörja städning av nedskräpad natur. *Länsstyrelsen i Södermanlands län* påpekar att det med den föreslagna ordningen finns anledning befara att markägare gör allt för att hindra att allemansrätten utövas. *Svenska Naturskyddsföreningen* framhåller att även markägare i rimlig omfattning bör snygga upp där andra vållat nedskräpning.

4.2.3 Tillsyn

Kommitténs förslag tillstyrks av flertalet remissinstanser. En effektiv lagtillsyn i fråga om nedskräpningsförseelser anges allmänt vara en ovillkorlig förutsättning för att straff- och sanktionsbestämmelser skall bli effektiva. Svårigheterna att fullgöra lagtillsynen i naturen understryks. *Rikspolisstyrelsen* påpekar att lagtillsynen i fråga om NVL:s nedskräpningsbestämelse åvilar polisen. Att NVL:s tillkomst inte medfört den effekt som åsyftades torde till stor del bero på de kvalifikationskrav som uppställdes och som medfört vissa svårigheter vid tillämpningen. En del av den uteblivna effekten beror emellertid sannolikt på bristande lagtillsyn. På grund av det ansträngda arbetsläget inom polisen torde det endast i undantagsfall ha förekommit att personal särskilt avdelats för övervakning av NVL:s bestämmelser. Till övervägande del har övervakningen skett i samband med annan polisiär verksamhet.

Förslaget om biträde i lagtillsynen genom personal med begränsad polisiär befogenhet, såsom ordningsvakter o. d., förordas allmänt av remissinstanserna. *Domänverket* framhåller, att inom de av verket förvaltade vidsträckta områdena framstår möjligheterna till en effektiv övervakning av ordningen endast genom polisens försorg såsom realistiska. Inom dessa områden är det önskvärt att verkets tjänstemän och anställd tillsynspersonal, som har att övervaka att gällande lagar och föreskrifter efterföljs, får ökade befogenheter och hjälpmedel för att därigenom kunna beivra nedskräpning i naturen effektivare. *Rikspolisstyrelsen* anser att det inte finns anledning att i förordnande eller särskild instruktion för ordningsvakt föreskriva skyldighet att anmäla den som bryter mot nedskräpningsbestämmelsen, vilket kommittén föreslagit. De av polismyndighet förordnade ordningsvakterna har nämligen redan på grund av bestämmelsen i 14 § första stycket polisinstruktionen (1965: 686) skyldighet att rapportera brott som hör under allmänt åtal.

Förslaget om försöksverksamhet med lagtillsyn även genom personal utan polisiär befogenhet tillstyrks i regel. *Rikspolisstyrelsen* avstyrker dock bestämt och anför att polisiära uppgifter skall anförtrös polisman med polisiär utbildning och i viss klart avgränsad omfattning ordningsvakter, som särskilt förordnas därtill efter erhållen utbildning. Avsteg från denna princip är betänkligt inte bara ur rättssäkerhetssynpunkt utan ger upphov till en rad konflikter med den allmänhet som blir föremål för den civile övervakarens ingripande. Inte heller *länsstyrelsen i Värmlands län* finner det tilltalande att för övervakning anlita personal utan polisiära befogenheter. Erfarenheten uppges visa att ett sådant angivarsystem, som ställer mycket stora krav på denna personal i fråga om omdöme m. m., skapar irritation både bland de övervakande och de övervakade.

Förslaget om ordningsbot vid nedskräpningsförseelse har vunnit anslutning. Det framhålls bl a. att systemet kan komma att bli framgångsrikt i tätorter under förutsättning att effektiv lagtillsyn anordnas. Det betonas dock i detta sammanhang att allmänhetens möjligheter till kvittblivning måste förbättras radikalt. *Rikspolisstyrelsen* framhåller att enligt de principer som legat till grund för lagen om ordningsbot, torde nedskräpningsförseelser väl kunna inrymmas i ordningsbotssystemet. Tillämpningen av detta system skulle medföra uppenbara fördelar ur processekonomisk synpunkt och skapa möjligheter att snabbt och effektivt ingripa mot överträdelser av förbudet. Ordningsbotssystemet anses emellertid inte böra användas i fråga om andra förseelser än sådana som är lätta att konstatera och entydigt avgränsade, vilket understryker kravet att det straffbara området avgränsas så klart som möjligt. Ordningsbot avstyrks dock av några remissinstanser, bland dem *hovrätten över Skåne och Blekinge*, som framhåller att det straffbara området inte kan anses tillräckligt entydigt avgränsat för att kunna läggas till grund för ordningsbot. Om man beaktar hovrättens förslag att nedskräpningen skall ha varit ägnad att för annan medföra obehag eller skada kommer även i dessa hänseenden att fordras en bedömning, som gör ordningsbotssystemet olämpligt.

4.3 Bilvraken

Kommitténs synpunkter understryks och biträds i stor omfattning. *Statens naturvårdsverk* framhåller att den nedskräpning som äger rum genom utrangerade fordon fordrar särskilda åtgärder men hör i princip samman med övrig renhållningsverksamhet, varför hälsovårdsnämnderna bör ha huvudansvaret även för destruktionen av utrangerade fordon. Fortlöpande tillsyn får ankomma på länsstyrelsen liksom inom natur- och miljövården i övrigt. *Sveriges industriförbund* anser det vara angeläget att ytterligare ansträngningar görs för att komma till rätta med bilskrotningsproblemen, även om det redan finns vissa administrativa möjligheter att ingripa mot bilkyrkogårdar och övergivna fordon. Det borde enligt förbundet vara naturligt att kommunerna genom avtal med bilskrotningsföretag eller på annat sätt tog på sig ansvar för att ge bilägarna möjlighet att göra sig av med bilvrak på samma sätt som man ansvarar för mottagning av sopor och annat avfall. *Näringslivets trafikdelegation* gör liknande uttalande och påpekar att tämligen få åtgärder har vidtagits av kommunerna på detta område. Dessa förbjuder tvärtom i allmänhet att skrotbilar lämnas på soptippar. *KF* framhåller vikten av att bilvraksfrågan får en ur organisatorisk och teknisk synvinkel tillfredsställande lösning och att härvid även andra tekniska lösningar undersöks än det av kommittén anvisade systemet med ambulerande pressar. *Skånes handelskammare* framhåller, att särskild uppmärksamhet bör ägnas åt spørsmålet, hur uttjänta

bilar snabbt skall kunna förpassas till skrotning och det därmed sammanhängande problemet, hur bilskrotningen skall kunna göras mera ekonomisk. Handelskammaren erinrar också om skrotbranschens egna strävanden att komma till rätta med bilskrotningsproblemet. F. n. pågår arbete med att i Sverige lansera en ny metod, som tillämpas i Amerika och som innebär att sedan vissa delar tagits bort på bilen, återstoden fragmenteras till handstora bitar med hjälp av en hammarkvarn. Därefter kan materialet lätt uppsorteras i smidesjärnskrot för leverans till järnverken, i sådant metallskrot som går till raffinering samt i avfall. Bilskrotning enligt denna metod kräver för ekonomisk drift ett tämligen stort upptagningsområde och ett par anläggningar torde räcka till för att betjäna hela landet. Stor vikt ligger emellertid vid att uppsamlings- och transportfrågorna kan ordnas på ett tillfredsställande sätt. Enligt handelskammarens mening är fragmenteringsmetoden från ekonomisk synpunkt att föredra framför det av kommittén anvisade systemet med ambulerande pressar. Det föreslagna samgåendet mellan kommuner för att lösa frågan om skrotning av övergivna bilvrak synes vara väl ägnat att kombineras med ett system, som bygger på fragmenteringsmetoden. *Sveriges bilskrotares riksförbund* påpekar att i fragmenteringsanläggningar rensas bilplåten utan bränning. Men till dess denna metod kommer i bruk måste bilplåten brännas såsom hittills. En tidsfrist måste erbjudas för avveckling av befintliga anläggningar när nya bestämmelser eventuellt utfärdas.

Depositionsavgift

Kommittén har inte närmare behandlat frågan om bilskrotningens organisation och lönsamhet. Några remissinstanser aktualiserar emellertid den av bilskrotningsutredningen behandlade frågan om särskilda depositionsavgifter. Enligt bilskrotningsutredningens förslag, som dock inte ledde till lagstiftning, skulle en obligatorisk försäkring finansiera kostnaden för skrotning av personbilar och eventuell transport till skrotgården. *Statskontoret*, som framhåller att bilismen bör bära hela kostnaden för bilvraksfrågans lösning, framlägger ett skissartat principförslag baserat på depositionsavgifter, som avser att stimulera bilägare att göra sig kvitt utrangerade bilar på ett ur miljösynpunkt godtagbart sätt. För varje såld fabriksny bil föreslår statskontoret att bilhandeln tar ut ett skrotningspris på förslagsvis 300 kr., som levereras till ett samhällsägt bolag. Vid leverans av bil för skrotning utbetalar bolaget 300 kr. till den aktuella bilägaren. Om bilskrotningen trots avancerade metoder inte blir lönsam, bör räntan på det kapital som skrotningsbolaget förvaltar kunna täcka förlusterna. Följande fördelar med det föreslagna systemet anges: samhällets administrativa kostnader för att hålla bilvraksfrågan under kontroll minskas till ett minimum, bilägarna får en positiv stimulans, kontantersättning, att leverera bilvraken till centrala uppsamlingsplatser, hanteringen

av bilvraken kan rationaliseras och mesta möjliga skrotvärde utvinnas, handeln med nära nog skrotvärdiga bilar stryps och bilismen får bära hela kostnaden för utrangering av fordonsparken.

Skrotbilupplag

Remissinstanserna anför i allmänhet inte någon kritik mot nuvarande möjligheter att i administrativ ordning hålla skrotbilupplag under kontroll. Det betonas emellertid allmänt, att de bör utnyttjas i avsevärt större omfattning än f. n. *Statens planverk* delar kommitténs uppfattning att de administrativa möjligheterna att ingripa mot skrotbilupplagen kunde utnyttjas i större omfattning än vad som f. n. sker. Verket framhåller emellertid att byggnadsstadgan endast ger möjlighet att ingripa inom planlagda områden eller områden för vilka gäller utomplansbestämmelser. Utanför sådana områden är möjligheterna närmast obefintliga. Denna brist torde enligt verket komma att ägnas stort intresse av bygglagutredningen. *Länsstyrelsen i Södermanlands län* finner gällande bestämmelser vara i och för sig tillräckliga men framhåller att genomförandet av bestämmelserna oftast förhindras på grund av kommunens bristande möjligheter att erbjuda uppställningsplatser eller anläggningar för destruktion av fordonen. *Länsstyrelsen i Värmlands län* anser däremot att nuvarande administrativa möjligheter är otillfredsställande. Ofta har bilkyrkogårdar liksom andra upplag samtidigt karaktären av rörelse och blir därigenom mycket svåråtkomliga. Även KAK är kritiskt inställd. Enligt KAK:s uppfattning bör det i princip ankomma på samhället att bereda möjligheter för bilägare att göra sig av med det "avfall" som en skrotfärdig bil representerar liksom annat skrot eller skräp. KAK anser det vara självklart att kommunerna erbjuder platser där skrotfärdiga bilar kan avlämnas och att en rimlig "tippningsavgift" uttas av avlämnaren, om verksamheten inte kan finansieras på annat sätt. Enligt *väggkostnadsutredningen* kan det synnerligen besvärande problemet med bilkyrkogårdar knappast lösas på annat sätt än att kommunerna åläggs anordna mottagningsställen, där allmänheten avgiftsfritt kan få lämna skrotbilar. En sådan lösning anges emellertid inte kunna förverkligas utan att statsbidrag med medel ur bilskattefonden ställs till kommunernas förfogande för att täcka de kostnader för verksamheten som inte kan bestridas genom försäljning av bilskrot o. d.

Övergivna bilvrak

Enligt *statens trafiksäkerhetsverk* torde antalet övergivna fordon verksam samt komma att nedbringas genom kommitténs förslag till straffsanktioner vid nedskräpning i naturen och på allmänna platser i förening med ökade möjligheter att identifiera ägarna till fordon genom användning av ADB-teknik vid registrering. *Bilregisterutredningen* betonar emellertid, att

problemet med övergivna fordon inte kan lösas enbart genom förbättrad registrering. Man får räkna med att försök kommer att göras att avlägsna både registreringsskyltar och chassinummer på fordon som överges. I den mån identitetsbeteckning finns kvar på det övergivna fordonet, beror möjligheten till ägaridentifiering på de registrerade uppgifternas kvalitet, som i sin tur ytterst beror på bilägarnas vilja och förmåga att fullgöra sin anmälningskyldighet. *Statens konsumentråd* föreslår kostnadsfri skrotning av bilar för att motverka benägenheten att lämna bilvrak i naturen. Vidare bör det enligt rådet övervägas att på större orter ordna särskilda mottagningsplatser för utrangerade fordon, där siste ägaren kan lämna sin bil för vidare befordran till skrotningsplatsen. Kostnaderna bör endast belasta fordonsägarna.

Även i många andra remissvar betonas behovet av uppsamlingsplatser för utrangerade fordon och vanligen anses kommunerna bära ställa sådana platser till förfogande. *Länsstyrelsen i Jämtlands län* framhåller det angelägna i att det i den fysiska planläggningen avsätts områden, där utrangerade fordon kan lämnas. Enligt *länsstyrelsen i Uppsala län* bör åtminstone de större kommunerna tillhandahålla uppställningsplatser för bilvrak och andra övergivna fordon.

Fordonsflyttningslagen

Remissinstanserna vill genomgående ha kvar de möjligheter till omhändertagande av fordon som fordonsflyttningslagen erbjuder. *Statens vägverk* framhåller, att lagen underlättat verkets möjligheter att komma till rätta med bilvraken.

Några remissinstanser tar upp speciella frågor i anslutning till fordonsflyttningslagen. Enligt *länsstyrelsen i Södermanlands län* borde förfarandet kunna förenklas så att polismyndighet även äger på kommunens bekostnad låta verkställa ett meddelat beslut om fordonsflyttning. *Länsstyrelsen i Jönköpings län*, som anser att i större sammanhang bör upptas bl. a. en översyn av fordonsflyttningslagen, finner denna lag f. n. vara framför allt inriktad på annat än fordonsvrak. *Länsstyrelsen i Kronobergs län* pekar på en minskad benägenhet hos kommuner att begära flyttningsbeslut på grund av att bortforslingen av fordon måste bekostas av kommunerna. *Länsstyrelsen* ifrågasätter därför om inte transportkostnaderna bör bestridas med statsmedel, varigenom kommunerna måhända kunde få ett ökat intresse för att medverka till att få bort skrotbilarna. Enligt *länsstyrelsen i Kristianstads län* bör fordonsflyttningslagen kompletteras med en bestämmelse om skyldighet för den som har renhållningsansvar att begära tillstånd till och verkställa flyttning. Dessa åtgärder bör ingå i normalt renhållningsarbete. *Länsstyrelsen i Västernorrlands län* anser, att fordonsflyttningslagens regler bör förenklas så att en myndighet, lämpligast polismyndigheten, helt övertar ansvaret för att fordon/fordonsvrak bortskaffas. *Länsstyrelsen i*

Kopparbergs län framhåller, att mera information bör ges om de möjligheter som fordonsflyttningslagen erbjuder, enär de kommunala myndigheter som bör ta initiativ i förekommande fall ofta inte känner till förfaringssättet. *Domänverket* anser det vara synnerligen angeläget att ansvaret för att övergivna fordon snarast omhändertas otvetydigt knys till viss myndighet.

4.4 Förpackningarna

Allmänna synpunkter

Kommitténs förslag och bedömningar vinner i stort sett anslutning bland remissinstanserna. Några remissinstanser framlägger dock egna förslag och även i övrigt förekommer avvikande uppfattningar. En allmän uppfattning är emellertid att engångsförpackningarna kommit för att stanna. Glasets och särskilt engångsglasets roll i nedskräpnings-sammanhang understryks av en del remissinstanser, men även plåtförpackningar för drycker anges vara besvärande. Risker med plastemballaget påpekas i några remiss-svar. I många remissyttranden betonas vikten av en noggrann uppsikt över utvecklingen på förpackningsområdet.

Remissinstansernas inställning till förpackningarna i nedskräpnings-sammanhang får i viss mån sin prägel av de två olika principiella grund-uppfattningar angående det lämpliga tillvägagångssättet för att reducera nedskräpningen, som berörts i avsnitt 4.1. Den ena uppfattningen lägger huvudvikten vid renhållning och kvittblivning, den andra vid kontroll och begränsning av förpackningarna redan i produktionsledet ("vid källan"). Den enskildes ansvar betonas i båda fallen. Enligt *Svenska Naturskyddsför-eningen* bör den principen vara klar att samhället måste om möjligt bestämma dels vilka produkter — inkl. engångsförpackningar — som är acceptabla ur miljövårdssynpunkt och får släppas ut och dels motverka produkter som visat sig eller med skäl kan befaras skapa sanitära eller andra olägenheter inte minst ur trevnadssynpunkt.

Enligt *Skånes handelskammare* visar kommittén, även om det inte uttryckligen uttalats, att det i praktiken inte går att skilja mellan engångsförpackningar och andra slag av förpackningar. Allmänhetens sätt att behandla returglas anges under alla förhållanden vara ett klart uttryck för att gränsen mellan engångsförpackningar och andra förpackningar är flytande då det gäller förpackningarnas roll i nedskräpningen. Det är därför enligt handelskammarens mening foljdriktigt att kommittén i stället för att inrikta sig på förpackningar av det ena eller andra slaget funnit sig böra föreslå generellt verkande åtgärder mot nedskräpningen. *KF* framhåller, att eftersom engångsförpackningarna kommit för att stanna, måste förpackningstekniken på sikt anpassas till miljövårdskraven. *LO* kan inte acceptera en lösning efter principen att miljöförstöring får äga rum, om den miljöförstörande betalar kostnaden härför. Enligt *länsstyrelsen i Kristianstads*

län har kommittén inte tillräckligt diskuterat frågan om en reduktion av de farligaste förpackningarna. Länsstyrelsen nämner som exempel att göra förpackningar mera utbytbara genom standardisering i större utsträckning men anger möjligheterna vara begränsade.

Glaset och andra material för konsumentförpackningar uppmärksammas i några remissvar. *Svenska Renhållningsverks-Föreningen* och *Svenska Kommunal-Tekniska Föreningen* framhåller de svårigheter som glaset bereder i naturen och ifrågasätter om inte plåt- och plastemballage, eventuellt i "skrikande" färger, bör förordas. Detta emballage är avgjort enklare att samla upp och problemet med glassplittret skulle därigenom på sikt elimineras. Svårigheterna med plasten anges framför allt hänföra sig till behandlingen i avfallsverk samt till korrosions-, vatten- och luftföroreningsproblem. Emellertid synes nya rön beträffande vissa förbränningsprodukter ge anledning till en något ljusare syn på avgasproblemet och därmed problemet med luftförorening.

Skador genom glas berörs av några remissinstanser. *Lantmäteristyrelsen* framhåller, att nedskräpningen med glas är en allvarlig företeelse, speciellt för barnen, som är mindre medvetna om riskerna. Detta antyds också av de uppgifter som framgår av skadefrekvensundersökningen av utomhusskador, som för barn i åldern 7—14 år uppges vara särskilt vanliga. Frågan om användning av glasflaskor, speciellt engångsglas, synes därför kräva särskilda överväganden. *Statens pris- och kartellnämnd* framhåller att även om det statistiska underlaget för uppräknade erhållna skadefrekvenser till absoluta tal kan innebära vissa osäkerhetsmoment, det likväl är av intresse att notera att uppskattningsvis 30 000—40 000 personer/år erhållit skador, som kan hänföras till förekomst av glasföremål i naturen. *Skånes handelskammare* uttalar, att resultatet av den särskilda undersökningen rörande inträffade skador bland människor och djur bl. a. bekräftar att skador, som förorsakats av förpackningar hänförliga till nedskräpning, är ovanligare och mindre allvarliga än som ofta gjorts gällande i den allmänna debatten.

Den samhällsekonomiska totalkalkylen som redovisas i betänkandet berörs av några remissinstanser. Enligt *Skånes handelskammare* torde dels totalkostnaderna för engångsglasen bli lägre än som beräknats, dels de i prognosen upptagna rationaliseringsvinsterna uppnås betydligt tidigare än som däri angetts. *Statens pris- och kartellnämnd* anger vissa allmänna utvecklingstendenser, som bör beaktas vid en bedömning av de olika förpackningssystemens förmånlighet. Genom ökad konsumtion av måltider utom hemmet på personalmatsalar och andra näringsställen kan sålunda returglas för vissa drycker antas såväl kostnadsmässigt som med hänsyn till avfallsmängden komma att få större betydelse och omfattning. Vidare kan i de enskilda hushållens konsumtion den tilltagande villa- eller grupp-husbebyggelsen medföra ökade möjligheter till direktförsäljning av öl och

läskedrycker, varvid returglassystemet liksom f. n. kan vara ett för hushållet förmånligare alternativ. Svårigheterna för konsumenten att bilda sig en uppfattning om de olika förpackningsalternativens förmånlighet framgår av en undersökning på detta område, som f. n. genomförs inom nämnden. Marknaden för malt- och läskedrycker karaktäriseras sålunda av mångfalden förpackningstyper, svårjämförbara förpackningsstorlekar, fabrikat och varunamn. Generellt sett kostar drycker i engångsglas oberoende av förpackningsstorleken mer per volymenhet än samma eller motsvarande dryck i returglas.

Frivilliga överenskommelser

Genomgående godtas kommitténs uppfattning att frivilliga överenskommelser inom näringslivet för att begränsa mängden av engångsförpackningar f. n. är orealistisk. *RLF* framhåller att sedan betydande investeringar i fabriktionsledet ägt rum och anpassningar av distributionen företagits till ett system, mer eller mindre uteslutande baserat på engångsglas, förefaller frivilliga överenskommelser svåra att uppnå.

Förbud

Frågan om förbud avser i första hand engångsglas för öl och läskedrycker. Kommitténs bedömning att sådant förbud inte bör införas delas av flertalet remissinstanser.

Några remissinstanser anser sig dock inte kunna ta ställning i förbudsfrågan på föreliggande utredningsmaterial. Enligt *lantbrukshögskolan* behövs för detta en fältundersökning i form av någon sorts uppskattning av såväl totala mängden av engångsförpackningar som fördelningen på olika slag och olika material. *Länsstyrelserna i Jönköpings, Kalmar och Hallands län* anser, att frågan bör övervägas ytterligare. Länsstyrelsen i Kalmar län framhåller att med tanke på att enbart returflaskor i dag är ett samhälls-ekonomiskt bättre alternativ och att det från naturvårdssynpunkt är synnerligen angeläget med ett förbud mot engångsglas, bör denna förpackning bli föremål för ytterligare överväganden.

I remissinstansernas motiveringar mot förbud mot engångsglas för öl och läskedrycker anges inte sällan att resultaten av kommitténs övriga förslag först bör avvaktas. Enligt *Svenska landstingsförbundet* bör effektiva åtgärder prövas för att styra in emballageproduktionen mot mera miljövänliga förpackningar innan ställning definitivt tas till förbud mot engångsglas. *Statens naturvårdsverk* framhåller, att glasets dominerande roll som material för förpackningsindustrin under de sista åren minskat till förmån för annat material, varför ett förbud mot engångsglas skulle innebära att man påskyndade denna övergång. Då emellertid olägenheterna av nedskräpningen med olika slags engångsförpackningar inte på något avgörande sätt skiljer sig beroende på vilket material som används, anser

verket inte att ett förbud mot engångsglas i och för sig skulle innebära någon effektiv åtgärd mot nedskräpningen. Genomförs kommitténs förslag i övrigt i full skala, kommer man däremot att kunna avsevärt minska olägenheterna av nedskräpningen genom såväl engångsglas som övriga förpackningar. Verket ansluter sig därför till kommitténs bedömning att man i första hand bör pröva dessa åtgärder. Om det skulle visa sig att man ändå inte kan komma till rätta med nedskräpningsproblemet, vill verket understryka att samhället i och för sig alltid har möjlighet att ingripa mot såväl engångsförpackningar som andra miljöfarliga produkter. Med hänsyn till de negativa effekter som ett förbud mot engångsglas skulle innebära för samhället ur övriga synpunkter anser verket, att man nu inte bör tillgripa ett dylikt ingrepp i den fria konkurrensen. Även med hänsyn till de praktiska svårigheterna som kan befaras vid ett förbud, bl. a. vid precisering av vad som skall innefattas i begreppet engångsglas, finner verket det mindre lämpligt att nu införa förbud mot engångsglas. Kommittén har enligt *Sveriges socialdemokratiska kvinnoförbund* genom sin redovisning av de ekonomiska konsekvenserna av ett renodlat system med engångs- resp. returglas, undersökningarna om sårskador samt redovisningen av synpunkter som framkommit vid hearings med representanter för konsument-, produktions- och distributionsleden, övertygande visat att ett förbud mot engångsflaskor inte skulle ha önskad effekt. Vidare framhålls att oaktat skador av glas på människor och djur utgör 90 % av samtliga emballageskador har det liksom vid skador på jordbruksmaskiner inte visat sig möjligt att härleda orsaken till engångsglas, returglas eller annat glasföremål. Ett system med enbart returflaskor kommer inte oavsett pantvärdet att leda till att samtliga flaskor återförs till distributionsledet. Även returglasen lämnas kvar vid badstränder, campingplatser etc. Ett förbud mot engångsflaskor sägs inte innebära någon garanti mot nedskräpning genom returflaskor. *Statens pris- och kartellnämnd* framhåller, att ett totalförbud mot vissa förpackningstyper är svårt att förordna bl. a. av konkurrensmässiga hänsyn så länge inte andra utvägar prövats. Nämnden anger dock att vissa ramar torde behöva uppställas för anpassning av förpackningsutvecklingen i önskvärd riktning även om en minskning av konkurrensmöjligheterna härigenom uppkommer för vissa mindre sektorer av exempelvis dryckesmarknaden. *Sveriges industriförbund* åberopar mot förbud att konkurrensaspekterna i hög grad även berör det internationella handelsutbytet. För att en fri handel skall kunna utvecklas mellan länderna förutsätts att engångsförpackningar får användas vid import och export dem emellan.

Några remissinstanser aktualiserar dock förbud av olika slag. *Statens konsumentråd* föreslår förbud att producera och importera engångsförpackningar av glas för produkter såsom öl och läskedrycker, som ofta konsumeras utomhus. Förbudet bör tillämpas efter en av distributionstek-

niska skäl nödvändig övergångstid under vilken det av kommittén föreslagna förfarandet med miljövårdsavgift bör användas såsom stimulans till en successiv övergång till annat material. För returglasen för öl och läskedrycker förordar rådet till en början att den föreslagna miljövårdsavgiften kombineras med en höjning av panten. Om nedskräpning med krossat glas allttjämt förekommer trots dessa åtgärder anser rådet att man bör överväga att införa ett generellt förbud mot glasförpackningar för öl och läskedrycker. Rådet är väl medvetet om de invändningar som kan riktas mot rådets förslag men har gjort den bedömningen att skälen för detta förslag är så starke att de överväger nackdelarna.

Enligt *RLF* bör ett konkret förslag till förbud mot engångsglas för vissa slag av drycker utformas, vilket anges kunna verka förebyggande redan innan det satts i kraft. *Länsstyrelsen i Uppsala län* förordar förbud mot engångsflaskor med hänsyn till deras centrala ställning i nedskräpningshänseende och de risker som de visat sig medföra för skador på människor och djur genom krossat glas. *Länsstyrelsen i Norrbottens län* föreslår snarast förbud mot engångsglas eller alternativt att denna fråga underställs miljökontrollutredningen, som enligt länsstyrelsens mening då även bör ta upp plastproblemet. I sitt ställningstagande för förbud har länsstyrelsen särskilt beaktat att eventuellt förslag från avgiftsnämnden om ett direkt totalförbud kan komma för sent för att stoppa den explosionsartade utvecklingen på området. Ett tillbörligt beaktande av såväl producent- som konsumentintressen bör emellertid enligt länsstyrelsens mening lämpligen motivera uppskov med tillverkningsförbudet under en viss omställningsperiod. *Länsstyrelsen i Södermanlands län* yrkar förbud mot plåtburkar för öl och läskedrycker men inte mot engångsglas. Enligt länsstyrelsen skräpar plåtburkar ned i naturen och på allmänna platser i stor omfattning och de skäl som av kommittén anförts mot ett förbud beträffande engångsflaskor är enligt länsstyrelsens mening inte bärande när det gäller plåtburkarna. *Svenska Naturskyddsföreningen* anser, att engångsglasen bör motarbetas beträffande alla produkter som brukar föras med ut i naturen. Ett ingripande på den punkten uppges lyckligtvis ha opinionen för sig och skulle i hög grad stödja och stimulera propagandan mot nedskräpningen. Föreningen understryker särskilt att engångsglasen har i negativ riktning påverkat benägenheten att återlämna returglas. Även plåtförpackningar för drycker bör enligt föreningen motarbetas. Dessa kan eventuellt komma att bli en ännu större plåga än glasen eftersom de är särskilt illa ägnade för återtransport. De dyrare plåtförpackningarna föredras kanske också av dem som är alldeles likgiltiga för tioöringarna. Insamlingen av de tömda burkarna är vidare motbjudande och kan aldrig bli lönsam. Engångsförpackningar som vid förbränning sprider skadliga gaser bör enligt föreningen självfallet bannlysas om effekten inte är helt försumbar. Förpackningar som är oskadliga och förintas av sig själva bör däremot främjas av det allmänna.

Flera remissinstanser, bl. a. *LO* och *Folkpartiets kvinnoförbund*, understryker kommitténs uppfattning att förbud i sista hand måste tillgripas om någon acceptabel lösning eljest inte kan uppnås.

Pant

Flertalet remissinstanser anför inte några invändningar mot kommitténs bedömning att inte förorda panthöjning för returflaskor.

Några remissinstanser förordar emellertid panthöjning. *Statskontoret* föreslår att ett generellt pantsystem införs för bryggeriglas för öl och läskedrycker, både engångs- och returglas, med utgångspunkt från att konsumenten genom att erhålla pantpriset i retur skall lockas att medverka i renhållningen. Pantprissättningen skall utgå från konsumentens värdering av besväret att återföra tomglas och inte från tomglasens värde för bryggerierna, varför pantpriset måste sättas högre än nyglaspriset. *Statskontoret* är inte övertygat av kommitténs argument mot ett pantsystem med pantpriser högre än nyglaspriserna. Det bör enligt *statskontoret* vara möjligt att stämpla flaskor med resp. bryggeriers igenkänningsmärken, att lagstiftningsvägen skydda stämplingen mot otillbörligt utnyttjande, att anknyta ett inlösningstvång till enbart stämplade flaskor och att periodiskt göra avräkningar bryggerierna emellan. *Statskontoret* förutsätter kraftfulla arbetsmarknadspolitiska åtgärder i den mån pantsystemet återverkar på sysselsättningen inom förpackningsindustrin. Även stöd i olika former till förpackningsföretag anges böra övervägas. *Statens pris- och kartellnämnd* förordar en så hög pant på returglas att tomglasen återlämnas. Nämnden anser det inte orealistiskt att räkna med en effektiv frivillig kontroll mot inte önskad tomglashantering genom de olika intressenterna i tillverknings- och distributionsleden mot bakgrund av den starka koncentrationen i såväl förpacknings- som bryggeriindustrin. *Länsstyrelsen i Södermanlands län* förordar att ett pantsystem prövas även för engångsflaskor för öl och läskedrycker. Ett sådant system som förutsätter garantier för att flaskorna återtas av detaljisten anges vara en rationell och förhållandevis enkel lösning i fråga om avvägningen mellan nedskräpningssynpunkterna och företagsekonomiska skäl.

Några remissinstanser förordar höjd pant på returglas i förening med avgift på nyglas. Härigenom skulle risken för inte önskad tomglashantering elimineras, vilket annars kan bli följderna av att pantpriset överstiger nyglaspriset. *Svenska kommunförbundet* framhåller att kommittén visat att frågan om höjning av panten för returglas är mer komplicerad än man i allmänhet föreställer sig och att ett i och för sig genomförbart alternativ skulle vara att kombinera en höjning av panten med en statlig avgift på nyglaspriset. *Centerns kvinnoförbund* vill förena ett förbud mot engångsglas med åtgärder, som säkrar återställandet av returglas, så att inte returglas används som engångsglas. Förbundet förordar därför att panten på returglas

höjs samtidigt som en avgift i tillverkningsledet på sådant glas införs, så att panten inte kommer att överstiga kostnaden för glaset.

Avgifter

Remissinstanserna ansluter sig i stor omfattning till kommitténs principförslag om miljövårdsavgift på konsumentförpackningar såsom ett lämpligt medel att bereda samhället möjlighet att styra utvecklingen på förpackningsområdet mot mera miljövänliga material.

Riksrevisionsverket anser sig emellertid inte kunna slutligt bedöma frågan om miljövårdsavgift på grundval av kommitténs material och förordar därför att frågan utreds närmare. En komplettering av utredningsmaterialet bör göras bl. a. för att belysa den effekt en miljövårdsavgift kan få på förpackningsindustrins struktur. Enligt *LO* och *länsstyrelsen i Gävleborgs län* bör frågan om miljöskadliga förpackningsmaterial behandlas av miljökontrollutredningen.

I allmänhet förordas avgifter utan angivande av vilka emballagetyper eller material som bör avgiftsbeläggas. Några remissinstanser anger emellertid att engångsglas bör beläggas med avgifter, bl. a. *RLF*, som även föreslår avgift på plåtburkar, eftersom avgiftsbeläggningen av engångsglas kan antas resultera i en kraftig ansvällning av det närmast farligaste engångsemballaget, plåtburkarna. Förbundet understryker att onödigt dröjsmål med att vidta de konkurrenspåverkande åtgärderna endast försvårar den anpassningsprocess mot mera miljövänliga förpackningsmaterial, som ur miljövårdssynpunkt redan ter sig synnerligen angelägen.

Enligt *KF* och *skogsstyrelsen* behövs inte någon särskild avgiftsnämnd som kommittén föreslagit utan naturvårdsverket anges kunna handlägga avgiftsfrågan. *KF* anger att naturvårdsrådet kompletterat med representanter för konsumenterna samt för näringsliv och forskning skulle kunna på ett lika effektivt sätt som den särskilda nämnden bevaka avgiftsfrågorna. Det sålunda kompletterade naturvårdsrådet bör därjämte utvidga sitt verksamhetsfält till att — utöver konsumentförpackningarna — omfatta hela nedskräpnings- och avfallsområdet och bör vidare följa utvecklingen inom aktuella forskningsområden och även initiera önskvärd forskning.

De remissinstanser, som förordar avgifter, ansluter sig genomgående till kommitténs förslag om avgifter graderade efter miljöfarlighet.

Svenska teknologföreningen tillstyrker i princip kommitténs förslag om avgiftssystem men kan inte biträda de föreslagna riktlinjerna för avgiftsnämnden. Enligt föreningen bör nämnden i stället arbeta med utgångspunkt från att en varas alla kostnader bör ligga i priset. Om samhällets kostnader för varan täcks genom avgifter i produktionsledet kommer de med i priset. Avgiften bör täcka samhällets alla kostnader för produkten men i övrigt vara konkurrensneutral och influtna avgifter bör delas mellan huvudmännen för renhållningen. En användbar princip torde därvid vara fördelning i propor-

tion till den mängd avfall resp. huvudman samlar in och hanterar. Enligt *hovrätten över Skåne och Blekinge* är en generell, konkurrensneutral avgift något helt annat än miljövårdsavgift. Den generella avgiften anges innebära en utväg att få bidrag till renhållningskostnaderna vid sidan av de vanliga renhållningsavgifterna. *Skånes handelskammare* uttalar att om vissa kommuner skulle behöva tillerkännas särskild ersättning för miljövård bör medlen kunna ställas till förfogande på annat sätt, antingen enligt kommitténs förslag om utjämning inom större regioner eller genom att vissa kommuner får statliga medel för ändamålet. Handelskammaren tillägger att en allmän miljövårdsavgift på förpackningar kan få en effekt som direkt motverkar syftet med andra av kommittén föreslagna åtgärder. Det kan ingalunda uteslutas att allmänheten genom att ha erlagt avgift för uppstädning i naturen anser sig ha betalat de kostnader som nedskräpningen förorsakar och därför blir mindre benägen att ombesörja vederbörlig kvittblivning.

De remissinstanser som avstyrker miljövårdsavgift lämnar skiftande motiveringar. *Statens naturvårdsverk* anser att det med ett effektivt genomförande av kommitténs övriga förslag inte synes vara nödvändigt att nu genomföra förslaget om miljövårdsavgifter som dock kan bli nödvändiga framdeles. Innan sådana åtgärder vidtas, bör effekten på nedskräpningen genom kommitténs övriga förslag prövas. Enligt *Moderata samlingspartiets kvinnoförbund* synes betydande risk föreligga att man med avgiften som styrintstrument försöker avpassa avfallet efter en statisk destruktionsmetod i stället för att ständigt söka få fram bättre metoder för att förstöra samhällets föränderliga avfall. Eftersom lagen om kommunala renhållningsavgifter ger kommunerna rätt till full kostnadstäckning för destruktionsmetoden, föreligger inte tillräckliga skäl att redan i produktions- eller försäljningsledet ta ut en konkurrensneutral avgift. Enligt *Sveriges industriförbund* och *Sveriges köpmannaförbund* kan kommitténs övriga förslag på sikt antas bli tillräckliga. Miljövårdsavgifter anges dessutom förutsätta en allmän omprövning av principerna för samhällets avgiftsbeläggning. Förbunden tillstyrker emellertid en särskild nämnd med uppgift att bl. a. följa utvecklingen på hela nedskräpningsområdet. *Skånes handelskammare* är starkt kritisk mot förslaget om särskild miljövårdsavgift men har i likhet med *Sveriges lantbruksförbund* och *Svenska förpackningsföreningen* inte något att erinra mot en allsidigt sammansatt nämnd med uppgift att mera generellt följa utvecklingen på nedskräpningsområdet. En nämnd av detta slag bör enligt handelskammaren ha möjlighet att lämna förhandsbesked som med bindande verkan medger tillverkning av visst slag av förpackningar. Nämnden anges vidare aktualisera frågan om samordning mellan de olika myndigheter, i första hand socialstyrelsen och naturvårdsverket, som har att ta befattning med nedskräpningsproblemen och inte enbart med förpackningarna.

Länsstyrelsen i Västernorrlands län avstyrker införandet av miljövårdsavgift men har inte någon erinran mot den föreslagna nämnden. *Länsstyrelsen i Blekinge län* ifrågasätter, om inte frågan om åtgärder för att minska olägenheterna av förpackningar i nedskräpningssammanhang bör lösas på annat sätt än genom miljövårdsavgifter. En tänkbar utväg sägs vara att inrikta ansträngningarna på att åstadkomma effektiva, miljövänliga destruktionsanläggningar, som kan ombesörja en snabb förstöring av engångsförpackningarna.

4.5 Renhållningen

Gränsdragning hälsovård — naturvård

Några remissinstanser berör den allmänna frågan om gränsdragning mellan naturvård och hälsovård. *Skånes handelskammare* framhåller att funktionsfördelningen mellan hälsovårdsorganisationen och naturvårdsverket i fråga om åtgärder mot nedskräpning förtjänar att särskilt uppmärksammas, så att kompetenskonflikter inte uppkommer mellan de olika organen. *KF* föreslår i fråga om renhållningsansvaret för naturen en särskild utredning om ansvarsfördelningen mellan centrala och lokala organ beträffande renhållningen och för övrigt beträffande hela miljövården. *Sveriges köpmannaförbund* anser att en särskild — förslagsvis av socialstyrelsen ledd — utredning snarast skall tillsättas med uppgift att framlägga ett preciserat förslag till fördelning av miljövårds- och renhållningsansvaret på såväl det centrala som lokala planet.

4.5.1 Bebyggelseområde

Remissinstanserna framför inte några invändningar mot kommitténs uppfattning att skäl saknas för ändring av gällande bestämmelser om renhållningsansvar vid bebyggelse. Dessa bestämmelser i förening med nuvarande praktiska renhållningsmöjligheter anses vara i och för sig tillräckliga.

4.5.2 Vägområde

Allmänt

Olika uppfattningar redovisas i remissvaren angående förslagen i betänkandet i fråga om vägrenhållning. I allmänhet tillstyrks förslaget om väghållares ansvar för allmän vägs vägområde i enlighet med vägsakkunnigas förslag, medan delade meningar råder angående förslaget om väghållares renhållning av allmän vägs sidoområde intill 50 m. När det gäller enskilda vägar går uppfattningarna vitt isär. Allmänt understryks vikten av att man kommer till rätta med vägnedskräpningen, som ofta betecknas som den svåraste delen av nedskräpningsproblemet. Förslaget om garanti för väganordningar såsom rast- och parkeringsplatser till en viss miniminivå har vunnit

allmän anslutning från remissinstanserna med undantag för vägmyndigheterna. Dessa tillstyrker emellertid kommitténs förslag i toalettfrågan.

Ett antal remissinstanser tillstyrker helt kommitténs förslag om renhållning av allmänna och enskilda vägar, bl. a. *hovrätten över Skåne och Blekinge*, *Svea hovrätt*, *Riksförbundet för allmän hälsovård, KF, LO, länsstyrelserna i Blekinge, Göteborgs och Bohus, Värmlands, Västerbottens samt Västmanlands län, Folkpartiets kvinnoförbund, Moderata samlingspartiets kvinnoförbund* och *statens trafiksäkerhetsverk*. Hovrätten över Skåne och Blekinge finner förslaget om utvidgat renhållningsansvar för väghållare till allmän och enskild väg vara den viktigaste förbättring, som kommittén föreslår, och anser att förslaget i denna del bör snarast genomföras oavsett vad som händer med kommitténs förslag i övrigt.

Allmänna vägar

Vägsakkunnigas förslag om väghållares renhållning av själva vägområdet, till vilket förslag kommittén anknyter, vinner allmän anslutning.

Kommitténs förslag om väghållares renhållning intill 50 m tillstyrks i princip av flertalet remissinstanser. *Statens naturvårdsverk* framhåller, att eftersom nedskräpningen längs de allmänna vägarna till övervägande del inte orsakas av den bofasta befolkningen, bör väghållaren vara ansvarig för renhållningen. Verket anser det rimligt att bilismen får svara för de kostnader som sammanhänger med vägrenhållningen med hänsyn till den av 1963 års riksdag antagna principen att varje trafikgren skall bära de kostnader som den förorsakar det allmänna.

Några remissinstanser framför invändningar av olika slag. *KAK, Näringslivets trafikdelegation, statens planverk, statens trafiksäkerhetsskydd* och *statens vägverk* avstyrker förslaget om väghållares renhållning av 50 m-remsan. *Vägförvaltningarna* framför i allmänhet synpunkter som överensstämmer med vägverkets. Verket anser, att kommitténs förslag om uppdelning av renhållningsansvaret i naturen utanför vägområdet är orealistiskt. Man utgår från att detta renhållningsansvar måste delas och får två skilda samhällsorgan, som ansvarar för renhållning i naturen, vilket inte förefaller rationellt och bygger vidare resonemanget på en ofullständig utredning. Nedskräpningen i naturen på vägs sidoområde är endast i begränsad omfattning orsakad av trafiken som sådan. Verket påpekar att den otillåtna soptömningen i naturen längs vägarna är i allt väsentligt en följd av otillräckliga möjligheter eller för stora svårigheter för allmänheten att göra sig av med hushållsavfall, skrot och annat avfall. Försök har gjorts med utökade uppsamlingsanordningar för avfall vid mera frekventerade rast- och parkeringsplatser, t. ex. större antal sopkärl, containers etc. Därvid har det visat sig att allmänheten uppfattar soptömning på rast- eller parkeringsplatser som på något sätt legaliserad. På kort tid övergår denna till att fungera som sopterminal med påföljd att förhållandena på platsen blir ännu odrägligare. Å

andra sidan har det visat sig att i fall där ett samhälle eller bebyggelseområde t. ex. har infört regelbunden sophämtning har den illegala soptömningen på eller i anslutning till rastplatser o. d. i stort sett upphört. Renhållningen bör enligt verkets mening lösas genom uppsamling vid källan. Till följd av det nära sambandet mellan hur renhållningen är ordnad vid bebyggelsen och den illegala nedskräpningen i naturen utanför vägområdet kan det därför inte vara varken riktigt eller rationellt att dela ansvaret mellan olika samhällsorgan. Detta samband mellan uppsamling av avfallet vid källan resp. allvarligare nedskräpning i naturen talar i stället starkt för att ansvaret för renhållning i naturen inte bör vara delat. Väghållarens renhållningsansvar bör därför vara begränsat till vägområdet.

Vägverket anser, att kostnaderna för renhållning av allmän vägs sidoområde skulle bli av sådan storleksordning att förslaget ter sig närmast ogenomförbart. Vid försök med renhållning sommaren 1969 i enlighet med kommitténs förslag vid ett antal vägsträckor i skilda delar av landet och med olika nedskräpningsgrad har framkommit att arbetets omfattning och kostnader endast i begränsad utsträckning är beroende av nedskräpningsgraden. De påverkas främst av terrängens beskaffenhet och överskådlighet varvid kostnaden kan bli uppemot den dubbla där vägen passerar genom skogsmark. Med de utförda försöken som underlag har i en översiktlig kalkyl kostnaderna för en förstagångsröjning för hela det allmänna vägnätet beräknats till ca 20—25 milj. kr. och de årliga renhållningskostnaderna därefter till ca 10—15 milj. kr. Då något generellt behov av renhållning längs hela vägnätet knappast föreligger — särskilt inte om renhållning vid källan framdeles genomförs — anser vägverket att det begränsade renhållningsansvar för väghållaren som vägsakkunniga föreslagit är tillfyllest inte minst med tanke på kostnaderna.

Statskontoret tillstyrker däremot i princip den föreslagna skärpningen och delningen av ansvaret för renhållning i naturen. Nedskräpningen i naturen närmast vägar är väsentligt kraftigare än i naturen i övrigt och anses direkt hänga samman med bilismen och inte som nedskräpningen i naturen i övrigt med friluftslivet. Statskontoret anser att de miljömässiga vinsterna av en intensifierad renhållning av naturområden närmast bilvägar motiverar de kostnader som vägverket uppgivit. Statskontoret håller vidare för troligt att de beräknade kostnaderna kan sänkas om renhållningen sker med urskillning.

Väggkostnadsutredningen finner visserligen att huvudmannaskapet för renhållningen måste delas mellan väghållare och kommun men anser att kommitténs förslag inte är rationellt. Väggkostnadsutredningen förordar att väghållare skall renhålla allmän vägs område jämte en remsa av 2 m från vägbanan eller annan väganordning. Om en 50 m-remsa emellertid i och för sig anses böra förordas, bör kommunen ha det praktiska renhållningsansva-

ret men kompenseras genom bilskattemedel för de kostnader, som orsakas av nedskräpning genom vägtrafik.

Ett ganska stort antal remissinstanser vill begränsa väghållares renhållningsansvar för vägs sidoområde till sådan mark där allemansrätten gäller så att tomt och plantering undantas. RLF har emellertid i och för sig inte något att invända mot städning av områden med gröda.

Några remissinstanser diskuterar sidoområdets bredd. Enligt *länsstyrelsen i Jönköpings län* bör sidoområdets bredd inte fixeras till 50 m och enligt *länsstyrelsen i Hallands län* bör sidoområdet avse vägområdets "omedelbara närhet". *Handelskamrarna i Göteborg, Borås och Karlstad* anser ett sidoområde av 25 m vara lämpligt. *Länsstyrelsen i Västernorrlands län* finner visserligen att vägförvaltningens organisation i och för sig inte är lämpad för renhållning av vägs sidoområde men kan tänka sig en 20 m-remsa.

Enskilda vägar

I ett stort antal remissyttranden förordas att enskild väghållare som erhåller statsbidrag för underhåll av vägen åläggs renhållningsansvar för själva vägområdet. Utsträckning till en 50 m-remsa avstyrks allmänt. *Domänverket* har dock i och för sig inte något att erinra mot enskild väghållares ansvar för renhållning av 50 m-remsan om kostnaden får inräknas i bidragskvalificerande kostnad. Verket avstyrker emellertid sådant ansvar för vägar utan statsbidrag, vilka annars kommer att bli avstängda för allmänheten i stor omfattning. Renhållning utefter vägar vars underhåll bekostas av markägaren bör enligt verket jämnställas med renhållning i naturen i övrigt. *Väggkostnadsutredningen* förordar en 2 m-remsa för enskild väg med statsbidrag och *länsstyrelsen i Västernorrlands län* en 10 m-remsa. *Statens vägverk* tillstyrker renhållningsansvar för enskild väghållare i fråga om själva vägområdet endast då risk för sanitär olägenhet föreligger men avstyrker sådant ansvar för vägs sidoområde.

Bl. a. *länsstyrelsen i Gäbleborgs län* avstyrker kommitténs förslag i fråga om enskild väg och framhåller, att generellt åläggande om renhållning kan leda till ytterligare avstängning av enskilda vägar för allmän trafik, vilket hindrar allmänheten att nå betydelsefulla fritidsområden. *Länsstyrelsen i Malmöhus län* framhåller att en renhållningsskyldighet för enskild väghållare måste kompenseras med ett statsbidrag som är anpassat till trafikintensiteten, främst vägens utnyttjande som turistväg. *Länsstyrelsen* ifrågasätter dock i likhet med *Järfälla kommuns miljövårdsråd*, om inte kommunen har bättre förutsättningar än den enskilde väghållaren att ansvara för renhållningen utefter dessa vägar. Förslagen i fråga om allmänna vägar kan enligt *stiftsnämnden i Lunds stift* endast tillämpas likformigt beträffande sådana enskilda vägar som får statsbidrag till väghållningen. Övervägande delen av de enskilda vägarna, bl. a. skogsbilvägarna, regleras inte av enskilda väglagen och kommer inte i fråga för statsbidrag till väghållningen.

Dessa vägar anges bli mest utsatta för kvalificerad och för markägaren svårbemästrad nedskräpning (bilvrak, skrot, möbler o. d.). Stiftelsen finner det väl betungande att här ålägga väghållare renhållningsansvar även för terräng intill vägen.

Väganordningar

Remissinstanserna hälsar genomgående med tillfredsställelse kommitténs förslag om väganordningar inkl. toalettmöjligheter i viss minimiomfattning. *Statens naturvårdsverk* ansluter sig till kommitténs förslag att väghållaren även skall svara för att toaletter och anordningar för att ta emot avfall från vägtrafikanterna uppförs i erforderlig omfattning längs de allmänna vägarna. Råd och anvisningar beträffande utformning och omfattning av sådana anordningar bör utarbetas av vägverket i samråd med socialstyrelsen och naturvårdsverket.

Några remissinstanser påpekar sambandet mellan vägnedskräpning och trafiksäkerhet. *NTF* uttalar sålunda att även om nedskräpningen längs vägar inte i första hand är ett trafiksäkerhetsproblem finns dock en anknytning till trafiksäkerhetsfrågan genom att t. ex. en välhållen rastplats, städad och utrustad med avfallsskär m. m., påverkar bilisten att rasta. En skräpig och i övrigt ovårdad plats inbjuder däremot inte till detta och fördröjer sålunda den vila och avkoppling som bilisten i trafiksäkerhetens intresse skall unna sig då och då under en längre biltur. Det torde vidare inte vara helt uteslutet att nedskräpningen i naturen och efter vägarna också kan påverka trafikanterna till slapphet och bristande efterlevnad av trafikens regler. Liknande synpunkter lämnas av *statens trafiksäkerhetsråd*.

Statens vägverk avstyrker förslaget i vad avser rast- och parkeringsplatser och *vägförvaltningarna* anför i stort sett samma synpunkter som vägverket. Verket framhåller att behovet av rast- och parkeringsplatser inte är föranlett av behovet att kunna tömma under resa uppkommet skräp eller avfall utan är helt en trafikkapacitets- och trafiksäkerhetsfråga. Något behov av utbyggnad i sådan grad som kommittén föreslagit föreligger över huvud taget inte. Det anges vidare ingalunda vara självklart att en ökning av antalet rast- och parkeringsplatser medför en minskning av nedskräpningen i naturen, även om de är försedda med lämpliga uppsamlingsanordningar för skräp. Erfarenheterna tyder på det rakt motsatta förhållandet.

Verket har av just den anledningen i många fall nödgats dra in dylika platser för att få ett slut på fortsatt nedskräpning både inom och utanför vägområdet. Detta sammanhänger med hur renhållningen är ordnad i närliggande samhällen och vid bebyggelse- och fritidsområden m. m. Vägverket har iakttagit mycket klara samband mellan brister därvidlag och nedskräpning av rast- och parkeringsplatser samt naturen invid genom att dessa använts som ersättning för eller rent av terminaler till sopstationer.

Enligt vägverket erfordras successivt liksom hittills viss komplettering

och förbättring av rast- och parkeringsplatserna allt eftersom trafikförhållandena föranleder detta. I anslutning till genomförandet av förslaget till ny väglag blir det anledning till en viss översyn.

Toalettfrågan

Remissinstanserna är eniga om att väganordningarnas toalettfråga snart måste lösas på ett tillfredsställande sätt. Flertalet remissinstanser ansluter sig till kommitténs förslag om en lösning av toalettfrågan genom avtal med serviceanläggningar längs allmän väg. Ett stort antal remissinstanser främst motororganisationerna anser dessutom att tillfredsställande toalettanordningar bör inrättas vid de större rastplatserna. *Svenska Renhållningsverks-Föreningen* framhåller behovet av toaletter längs de stora vägarna. *Statens vägverk* som i huvudsak biträder kommitténs förslag ser mycket allvarligt på toalettfrågan. Verket, som under lång tid gjort upprepade försök med toalettanordningar, har nedsående erfarenheter därav. Toaletter kan endast anordnas under förutsättning av ständig bevakning och tillgång på vatten och avlopp. Detta kan inte heller uteslutas vid kemiska toaletter eller förbränningstoaletter. Dessa omständigheter begränsar möjligheten att anordna toaletter vid rast- och parkeringsplatser till rena undantagsfall. Vägverket har för avsikt att i anslutning till den nya väglagens ikraftträdande trots hittillsvarande negativa erfarenheter vidta förnyade ansträngningar i frågan. Eftersom bensinhandeln alltmer börjar övergå från en ren oljebutiks rörelse till en servicerörelse för vägtrafikanterna får verket instämma i kommitténs uppfattning att toalettfrågan i huvudsak måste lösas i anslutning till denna servicerörelse. Svaret för att behovet av toaletter närmare klarläggs liksom att initiativ tas till att toaletter kommer till utförande torde emellertid främst åvila hälsovårdsnämnderna. Eftersom tvingande regler inte förefinns torde nämnderna få verka för att på frivillig väg försöka få till stånd toaletter för allmänheten. Detta förutsätter ett samarbete mellan hälsovårdsnämnd och andra kommunala organ, väghållare, motororganisationer och bensinhandeln.

Bensinhandelsutredningen ansluter sig trots principiella invändningar till kommitténs förslag till lösning av toalettfrågan avtalsvägen men finner det dock vara självklart att vägförvaltningarna tillgodoser behovet av toaletter vid livligt frekventerade rastplatser utmed de stora trafiklederna såsom i vissa fall redan sker. Redan nu tillhandahåller enligt uppgift det helt övervägande antalet bensinstationer toaletter för sina kunder. I allmänhet torde man inte heller neka andra att använda dessa toaletter. Läget blir emellertid ett annat, om väghållaren sätter upp hänvisningsskyltar till stationerna. En förutsättning härför måste enligt bensinhandelsutredningens uppfattning vara, att avtal dessförinnan träffats om ersättning på lämpligt sätt för de extra kostnader och besvär som den ökade frekvensen toalettbesök orsakar.

Järnvägar

I flera remissvar berörs den förorening, som sker från järnvägsvagnar till följd av nuvarande öppna toalettsystem, bl. a. av ett stort antal *länsstyrelser* samt *länsläkare* och *länsveterinärer* i underremisser till länsstyrelserna. Det allt mera besvärande dyntproblemet och andra sanitära olägenheter framhålls. Det anses ofrånkomligt att järnvägens föroreningsproblem löses snarast. Närmast till hands ligger införande av något slags slutet toalettsystem. *Skid- och friluftsförbundet* ansluter sig till kommitténs uttalande att SJ förutsätts lösa problemet på ett sätt som tillgodoser moderna hygieniska krav. *Lantbruksstyrelsen* och *Svenska kommunförbundet* framhåller att den förorening som järnvägstrafiken åstadkommer kan vara lika besvärande som den utmed vägarna och anser att renhållningsansvaret utmed järnväg därför bör vara i princip utformat på motsvarande sätt som vid väg. *RLF* anser den enda rationella lösningen vara att järnvägsmyndigheterna åläggs installera toaletter som medger uppsamling av avfallet. En viss bestämd tidsfrist, förslagsvis fem år, bör lämnas för denna omläggning. *Vattenvärnet* framhåller, att SJ måste övertygas om hur angeläget det är att frågan om tågtoaletterna löses. Då SJ synes välja en kemisk toalett som torde avses bli tömd direkt i reningsverk, är det av stor vikt att inte nya olägenheter skapas för miljövården genom användningen av kemiska vätskor. Dessa innehåller i regel ämnen, som kan störa de biologiska processerna i reningsverken.

4.5.3 Naturområde

Allmänna synpunkter

Till kommitténs förslag om kommuns renhållningsansvar i naturen av trevnadsskäl intar i allmänhet remissinstanserna i princip en mycket positiv hållning. Förslaget föranleder emellertid i olika hänseenden särskilda synpunkter från flera remissinstanser. Mot kommitténs uppfattning i vissa tolkningsfrågor angående kommuns renhållningsansvar i naturen förekommer inte några invändningar. De remissinstanser som inte biträder kommitténs förslag om väghållares renhållningsansvar för vägs sidoområde, förordar ett odelat ansvar för kommunen i fråga om renhållningen i naturen, dvs. inkl. vägs sidoområden. *Svenska kommunförbundet* framhåller att en ovillkorlig förutsättning för kommuns utvidgade renhållningsansvar i naturen är att kommitténs förslag rörande väghållares förpliktelser genomförs. Vidare utgår styrelsen från att dylikt kommunalt ansvar inte skall omfatta åtgärder i anledning av oljeutsläpp från fartyg.

Några remissinstanser vill slopa kommitténs kvalifikationskrav för utlösning av kommuns renhållningsansvar i naturen bl. a. *länsstyrelserna i Kristianstads och Södermanlands län* samt *Skid- och friluftsförbundet*. Enligt

länsstyrelsen i Östergötlands län begränsar det föreslagna kvalifikationskravet renhållningen till välbesökta trakter. *Länsstyrelsen i Kalmar län* tillstyrker förslaget eftersom det inte är rimligt att kommun skall ingripa i rena bagatellfall. Kommitténs beskrivning av renhållningsnivån efter uppstädning godtas allmänt av remissinstanserna.

Kommunrenhållningsansvar i författningstext

Svenska kommunförbundet påpekar, att enligt kommittén skulle det föreslagna kommunala renhållningsansvaret inte behöva uttryckligen anges eftersom det kan intolkas i HvSt:s huvudbestämmelse om kommuns ansvar för den allmänna hälsovården och med beaktande därjämte av den nya bestämmelsen om renhållning i naturen även av trevnadsskäl. Förbundet är dock tveksamt till om dessa bestämmelser kan grunda en skyldighet för kommun att genomföra renhållningsåtgärder i fall där de primärt ansvariga är okända eller saknar förutsättningar att fullgöra sina förpliktelser. Att kommunerna skulle ha rätt därtill har inte ifrågasatts. Konsekvensen av en sådan tolkning av kommunens ansvar för den allmänna hälsovården synes ur kommunal synpunkt kunna leda till mycket långtgående förpliktelser. För att undvika att ett ställningstagande i denna detaljfråga skall leda till mera vidsträckta konsekvenser än som nu kan överblickas och som ej heller närmare utretts av kommittén, anser förbundet att det här åsyftade kommunala renhållningsansvaret bör regleras genom en uttrycklig bestämmelse därom. Denna bestämmelse bör då utformas så att därav klart framgår att fråga är om ett ansvar i sista hand, dvs. först sedan en aktion mot eventuellt övriga ansvariga inte lett till något resultat.

Även *statens naturvårdsverk* och ett antal *länsstyrelser* framhåller att kommuns renhållningsansvar i naturen av andra än sanitära skäl bör komma till uttryck i författningstext.

Värdkommuner

Av remissvaren framgår å ena sidan att många remissinstanser hyser farhågor för att kommuns renhållningsansvar i naturen av trevnadsskäl skulle komma att bli mindre effektivt genom att i stället markägare eller nyttjanderättshavare görs ansvarig enligt 73 § HvSt genom föreläggande av hälsovårdsnämnd. Härigenom skulle markägare och nyttjanderättshavare få stå för kostnader, som föranleds av allmänhetens nedskräpning i naturen vid utövande av allemansrätten. Å andra sidan uttalas i en del remissvar farhågor för att s. k. värdkommuner, dvs. kommuner med stort antal turister, kommer att belastas med en omfattande renhållningsskyldighet i naturen av trevnadsskäl.

Lantmäteristyrelsen påpekar att även sedan större kommuner bildats kommer landsbygdskommuner att fungera som värdkommuner för friluftsliv i förhållande till invånare i de större tätorterna. Vad beträffar fritidsbe-

byggelsen har styrelsen efter särskilda undersökningar kunnat konstatera detta förhållande. De större tätorternas närzoner för fritidsbebyggelse berör regelmässigt flera kommunblock. Genom att bilda särskilda regioner för renhållning och sophantering, vilka omfattar större områden än kommunerna och anpassas efter friluftslivets intressezoner, skulle man uppnå en viss utjämning. Statsbidrag anses vidare vara befogade i viss utsträckning, speciellt när det gäller glesbygdskommuner.

I allmänhet reses ej invändningar mot kommitténs förslag till stöd åt värdkommun i betungande fall. Kommittén har därvid inte föreslagit statsbidrag. Sådant bidrag rekommenderas emellertid av några remissinstanser som ett lämpligt medel för kostnadsutjämning, bl. a. *länsstyrelsen i Gotlands län*, vilken såsom värdkommun ser med oro på utjämningsmöjligheterna inom länet.

Länsstyrelsen i Stockholms län är inte övertygad om att antalet betungande fall blir så litet. Visar det sig att regional ekonomisk samverkan över vidsträckta områden möter svårigheter är länsstyrelsen inte främmande för tanken att frågan får lösas lagstiftningsvägen. Vidare anser länsstyrelsen att man inte kan inskränka sig till att endast beakta kostnaderna för städning. Länsstyrelsen betraktar i högre grad än kommittén frågan som ett omhändertagandeproblem med därav föranledda kostnader. En avsevärd utökning måste sålunda ske av möjligheterna för allmänheten att på lämplig plats lämna sina sopor. Små värdkommuner för det rörliga friluftslivet kan inte rimligtvis åläggas att anskaffa, sätta upp och tömma sopbehållare. Länsstyrelsen anser att statsbidrag till anläggning och drift av uppsamlingsanordningar för sopor inom utpräglade fritidsområden kan motiveras av det intima sambandet mellan den moralbildande verksamheten och möjligheterna att göra sig av med avfallet. *Länsstyrelsen i Västmanlands län* accepterar kommuns ansvar med hänvisning till att kommuns kostnader till en del torde kompenseras av inkomster via turismen. *Länsstyrelsen i Uppsala län* anser att en utjämning mellan kommuner är oundgängligen nödvändig.

Speciella naturområden m. m.

I några remissvar uppmärksammas speciella naturområden och deras nedskräpningsproblem.

Enligt *statens naturvårdsverk* bör i sammanhang med kommunernas renhållningsansvar särskilt övervägas de problem, som kan uppstå för glesbygdskommuner inom framför allt fjällområden och obebodda ytterskärgårdar med omfattande rörligt friluftsliv. *Svenska Naturskyddsföreningen* berör nedskräpningen i skärgården. Bl. a. framhålls att påbörjad kommunal renhållning för den fasta bebyggelsen snabbt måste byggas ut och det rörliga friluftslivets avfall beaktas. I frekventerade s. k. returkommuner måste vidare ordnas enkla toaletter och sopbehållare och båtfolket informeras

om förbudet att kasta avfall i sjön. Båtbyggarna bör planera in särskilt utrymme för sopor i båtarna och båtägarna bör ges möjlighet att sedan avlämna samlade sopor i t. ex. pråmar. Även *Vattenvärnet* tar upp nedskräpningen från sjöfarten och småbåtsproblemet, som anges ha uppmärksamhetsvärde för litet. *Länsstyrelsen i Kristianstads län* berör kustvatten och inre vattenvägar. En förbättring vad avser den besvärade nedskräpningen från fartyg anses vara angelägen särskilt i Östersjön. *Länsläkaren i Göteborgs och Bohus län* framhåller att det av kommittén inte framgår om naturen omfattar vattenområden efter kusten och i inlandet. Det sägs vara angeläget med ett klarläggande i fråga om nedskräpning till sjöss och speciellt därvid samhällets ansvar att vidta renhållningsåtgärder beträffande ilandflutet eller i kustvattnet flytande skräp. *Länsläkaren i Norrbottens län* anser att föreskrifterna om nedskräpning i vattendrag bör överses och bringas i överensstämmelse med de föreskrifter som gäller förbud mot nedskräpning på land. Detta innebär att länskungörelsernas föreskrifter om förbud mot nedskräpning av kustvatten och inre vattendrag bör skärpas i så måtto, att obehagsrekvisitet får utgå.

Svenska fjällklubben påpekar att nedskräpningen — miljöförstöringen — och därav följande landskapsnedslitning ökat starkt även i fjälltrakterna.

Svenska jägareförbundet belyser de skadeverkningar som nedskräpning i naturen kan medföra för vilda däggdjur och fåglar. Förbundet anser att såväl slät tråd som taggtråd som inte längre används för sitt ändamål näst efter utsläpp av olja utgör de största direkta riskerna för vilda däggdjur och fåglar. Att kvarlämna tråd är därför enligt förbundets mening att anse som kvalificerad nedskräpning. Om rättelse inte kan erhållas genom föreläggande att inom angiven tid ta bort tråden, bör ordningsbot inte tillämpas utan böter utdömas av domstol. Skärskador genom nedskräpning med glas och plåt m. m. bedöms av förbundet vara av relativt underordnad betydelse för vilda djur och fåglar.

Sveriges socialdemokratiska kvinnoförbund framhåller att i långt större utsträckning än hittills bör uppmärksamheten riktas på nödvändigheten av rastgårdar för hundar så att inte lekplatser för barn utsätts för förorening.

4.5.4 Organisation

Allmänna synpunkter

Enligt *statens naturvårdsverk* är det mycket angeläget att en skärpning av nedskräpningsbestämmelserna från samhällets sida kompenseras av anordningar, som tillgodoser allmänhetens behov av att på enklaste möjliga sätt göra sig av med såväl hushållsavfall som mera skrymmande avfall. För effekt av de föreslagna åtgärderna anges det vara av vikt att kostnaderna för den väsentligt ökade kommunala renhållningsservicen räknas in i den ordinarie renhållningstaxan så att inga extra avgifter behöver tas ut i sam-

band med att allmänheten lämnar ifrån sig avfallet. I *Svenska Naturskyddsföreningens* yttrande framhålls att en modern effektiv utrustning i form av mottagningsanordningar måste skapas till lands och sjöss avseende även toaletter på tåg och fartyg. *KF* framhåller, att de viktigaste praktiska frågorna som kommittén behandlat är ansvaret för och organisationen av renhållningen och avfallshanteringen i fråga om vägar, vågområden och naturen. *Länsstyrelsen i Kopparbergs län* m. fl. remissmyndigheter påpekar att avgörande för att en minskad nedskräpning skall uppnås är att samhället kan erbjuda den enskilde goda möjligheter att på lämpligt sätt bli av med avfall.

Kommunalt renhållningsmonopol

I allmänhet tillstyrks kommitténs ställningstagande i fråga om kommunalt renhållningsmonopol. Några remissinstanser uttrycker emellertid tveksamhet om ett så omfattande monopol som kommittén rekommenderar.

Enligt *länsstyrelsen i Örebro län* bör det kommunala renhållningsmonopolet successivt utnyttjas för allt större områden som ett led i en fortlöpande höjning av den allmänna hygieniska standarden. Målsättningen bör vara att all bebyggelse som kan nås av en organiserad renhållning skall omfattas av monopol. En betydande del av den nu förekommande nedskräpningen och speciellt överbelastningen på vägverkets sopkärl torde härröra från sådan bebyggelse för vilken monopolet inte tillämpas. *Skånes handelskammare* framhåller dels att monopolet bör utnyttjas på ett sådant sätt, att förutsättningarna för tillvaratagande av olika avfallsråvaror beaktas och dels att industriavfall inte generellt kan anses lämpat för kommunalt renhållningsmonopol. Speciellt pappersavfallet utgör en värdefull råvara som i dag i stor utsträckning används i flera svenska pappersbruk och dessutom funnit stor avsättning på utländska marknader. Om kommunerna utnyttjar möjligheten att tillämpa ett renhållningsmonopol, är det enligt handelskammarens mening önskvärt att man i vidgad utsträckning möjliggör en sortering av avfallet.

Några remissinstanser intar en negativ hållning till renhållningsmonopol. *Lantbruksstyrelsen* framhåller risken för mindre effektivitet av ett omfattande renhållningsmonopol. *Svenska företagares riksförbund* anser att en fri konkurrens mellan privata renhållningsentreprenörer bättre torde tillgodose kravet på en effektiv renhållning när det gäller hushållssopor, industri- och affärsavfall. *Sveriges lantbruksförbund* påpekar att införande av renhållningsmonopol inte löser sophämtningsproblemet, om ej erforderliga resurser ställs till förfogande, vilket anges vara den mest svårlösta delen av problemet. Kommitténs förmodan att hälsovårdsnämnderna successivt kommer att erhålla tillräckliga resurser som en följd av kommunsammanläggningar torde vara berättigad i vissa men långt ifrån alla fall.

De legala möjligheterna för det kommunala renhållningsmonopolets om-

fattning behandlas i några remissvar. *Länsstyrelsen i Gävleborgs län* och *arbetsgruppen för naturvårdsfrågor i Partille* ifrågasätter om ett kommunalt renhållningsmonopol som omfattar allt avfall, även industriavfall, är möjligt inom ramen för nuvarande lagstiftning. Renhållningsmonopolet måste nämligen grundas på föreskrift i följdförfattning till HvSt och därav torde följa att endast sådant avfall, som på ett eller annat sätt kan vålla sanitär olägenhet kan omfattas av bestämmelserna. *Särö kommun* påpekar bl. a., att flertalet kommuner inte synes vara rustade för eller ha förutsättningar att ta hand om hämtning av industriavfall, vilket ofta förutsätter specialfordon av olika slag. En möjlighet anges vara att företagen åläggs deklaraationsplikt beträffande sitt avfall, varefter hälsovårdsnämnden avgör om renhållningsmonopolet skall omfatta den aktuella rörelsen eller inte. Eventuellt kunde skyldighet att sortera olika slags förekommande avfall inom en och samma industri medföra, att åtminstone en del av avfallet kan underkastas hämtningsmonopolet. *Moderata samlingspartiets kvinnoförbund* anser det vara klart att avfallet från industri, hantverk och handel behöver bli föremål för skärpt tillsyn och reglering men kan dock inte tillstyrka ett totalt renhållningsmonopol. Såväl de kommunala renhållningsverken som de av kommunerna antagna entreprenörerna har en fordonspark som huvudsakligen är avpassad för hämtning av kärl eller behållare, medan åkeriföretagen förfogar över lastbilar med lyftanordningar och containers lämpade för skilda slag av avfall. Den hårda konkurrensen inom transportväsendet har stimulerat utvecklingen av uppsamlings- och transportanordningar och bromsat prisstegringen. Monopolställningen skulle enligt förbundet leda till en inte önskvärd konkurrensbegränsning. Dessutom anges företagen rimligen böra ha rätt att med egna fordon transportera eget avfall till destruktionsanläggningar.

Glesbygds- och fritidsbebyggelse

Lantmäteristyrelsen belyser utförligt fritidsbebyggelsens avfallsfrågor. Enligt en inventering av styrelsen omfattade fritidsbebyggelsen år 1967 ca 425 000 hus. Ca 140 000 fritidshus var belägna 2 mil från tätorter med över 25 000 invånare. Sophämtningsfrågan för fritidsbebyggelsen anges ha både organisatoriska och planeringsmässiga aspekter, vars vikt hittills torde ha underskattats. I den fortsatta planeringen av fritidsbebyggelse är det angeläget att ta hänsyn till sophanteringsfrågorna, t. ex. vid val av vägsträckning och vägstandard för att smidigt kunna trafikera vägarna med sophämtningsfordon. Avfallshanteringen i glesbygder och vid fritidsbebyggelse uppmärksammas även av *Reso* och ett antal *länsstyrelser*. *Reso* framhåller, att sophämtningsorganisationen i tätorter inte i alla sammanhang kan appliceras på många av våra fritidsområden, särskilt sådana med mera spridd bebyggelse. *Svenska turistföreningen* framhåller, att nedskräpningsproblemen under senare år blivit alltmer svårbemästrade i fjällterrängen, bl. a. genom den

starkt ökade användningen av snöfordon, särskilt snöskotrar. Svårigheterna blir större genom att vederbörande kommun inte ansvarat för eller ens haft praktiska möjligheter att vidta åtgärder mot nedskräpningen. Föreningen har för sin del påtagit sig ansvar för åtgärder i anslutning till föreningens leder och fjällstugor. Användningen av dessa har emellertid fått en sådan omfattning att det inte är rimligt att de ofta mycket besvärliga och kostnadskrävande åtgärderna vilar på den ideella föreningen och helt bekostas av denna. *Moderata samlingspartiets kvinnoförbund* anser att den ovillighet som inte minst kommunala renhållningsverk visat att utsträcka hämtningsområdet till att omfatta även glesare bebyggelse eller bebyggelse med låg vägstandard, borde kunna förhindras av länsstyrelserna genom att de med hänvisning till det lokala behovet vägrar fastställelse av hälsovårdsordning med sådant innehåll.

Skrymmande hushållsavfall

Riksrevisionsverket understryker att de kommunala renhållningsavgifterna inte ensidigt bör bedömas på grundval av självkostnaderna. Enligt verkets mening bör avgiftsfrihet exempelvis kunna övervägas för skrymmande hushållsavfall om man därmed kan uppnå ökad renhållningseffekt. Möjligheter till detta anses redan föreligga enligt lagen om kommunala renhållningsavgifter. *Länsstyrelsen i Gävleborgs län* anser att särskilt utrymme för skrymmande avfall bör finnas i flerfamiljsfastigheter och förordar bestämmelser härom grundade på byggnadslagstiftningen, i varje fall vad gäller nybebyggelse. *Järfälla kommuns miljövårdsråd* rekommenderar avgiftsfria containers för skrymmande hushållsavfall i tätorter. Enligt *HSB:s riksförbund* kan det i vissa fall vara ekonomiskt och även från andra synpunkter lämpligt att fastighetsägare i egen regi transporterar hushållssoporna till ett eller flera storsoprum inom ett bostadsområde. Det kommunala renhållningsverket eller renhållningsentreprenören ombesörjer därefter transporten till destruktionsplatsen. I dessa storsoprum bör de boende kunna avgiftsfritt placera skrymmande sopor som inte rymts i de vanliga sopkärlen.

Länsstyrelsen i Blekinge län avstyrker kommitténs förslag som befaras bli alltför omfattande och medföra stora olägenheter och kostnader. *Länsstyrelsen i Hallands län* framhåller bl. a. att särskilt fastighetsutrymme för grövre avfall i flerfamiljsfastigheter stundom missbrukas genom att användas för matavfall o. d., vilket förorsakar sanitär olägenhet.

Tillgång till anläggningar för avfallsbehandling

Allmänt understryks i remissvaren vikten av att behandlingsanläggningarna hålls öppna för allmänheten på särskilda tider. *Svenska kommunförbundet* framhåller dock att förutsättningarna för öppethållande varierar från plats till plats, varför frågan inte kan lösas genom någon generell rekommendation härom.

Kommitténs förslag att avgift skall tas ut av den som själv transporterar avfall till behandlingsanläggning avstyrks av *länsstyrelserna i Blekinge, Södermanlands, Örebro och Kopparbergs län samt HSB:s riksförbund och Järfälla kommuns miljövårdsråd. Länsstyrelsen i Kalmar län* anser att det torde kunna bli en billigare lösning för kommunen att utan avgift för den enskilde eller i vart fall med en starkt reducerad avgift ta emot skrymmande avfall vid den kommunala tippen än att riskera att avfallet kastas i naturen där kommunen själv senare kan bli tvungen att hämta det. Enligt *länsstyrelsen i Kristianstads län* bör inte avgifter tas ut av enskilda som själva transporterar sitt skräp till tipparna, medan däremot industrier och motsvarande måste avgiftsbelastas. Enligt *Moderata samlingspartiets kvinnoförbund* bör däremot så långt som möjligt eftersträvas en individuell debitering av kostnaden. Upplysningsverksamheten liksom den nödvändiga miljöundervisningen i skolorna bör få sådan utformning, att allmänheten får insikt om att det är förenat med kostnader att kassera värdelösa föremål och att det är rimligt att kommunerna debiterar denna kostnad.

Svenska Renhållningsverks-Föreningen och Svenska Kommunal-Tekniska Föreningen förordar ett mera omfattande öppethållande av behandlingsanläggningarna för avfall. Föreningarna framhåller att en sådan lösning fordrar en utökning av övervaknings- och ordningshållningspersonal, vilket innebär ökade kostnader. En ändring av inställningen till arten av det avfall, som bör avhämtas i kommunal regi, anges emellertid vara en väg att minska behovet av en större allmänhets krav på tillträde till deponeringsplatser och avfallsverk.

Gaturenhållning, vägrenhållning och renhållning i övrigt

I fråga om allmänna vägar framhålls allmänt behovet av större avfallskärl samt effektivare övervakning och tömning än f. n. *Svenska Renhållningsverks-Föreningen* anser att i anslutning till rastplatserna torde endast allt större behållare kunna minska olägenheterna. *Länsstyrelsen i Värmlands län* betonar att det inte kan godtas att andra än vägtrafikanter anlitar vägverkets renhållningsorganisation för kvittblivning av avfall i de utmed vägarna uppställda sopbehållarna. Parallellt med en effektiviserad renhållning utmed vägarna måste därför även den kommunala renhållningen upprustas. För kommunernas del anges detta inte behöva medföra ökade kostnader. Dessa kan tas ut av dem som anlitar renhållningen, vare sig denna sköts av kommunen direkt eller genom entreprenör.

I fråga om enskilda vägar påpekas allmänt att det f. n. inte finns någon renhållningsorganisation, som kan fullgöra renhållning enligt kommitténs förslag.

Transportfrågor

Svenska lasttrafikbilägareförbundet framhåller att landets åkerinäring under många år successivt anpassat organisation, fordon och övrig utrustning för det allmännas och industrins behov av och krav på rationell hantering av de avfallsslag, som nu oftast faller utanför det kommunala monopolet. Lastbilscentraler och åkerier är redan i betydande omfattning entreprenörer i den reguljära hushållssophämtningen. Enligt förbundets uppfattning är det lämpligt att förutsättningslöst utreda om inte entreprenadförfarandet i ökad utsträckning kan vara fördelaktigt för renhållningstransporter, när riktlinjerna skall utformas för den framtida renhållningsverksamheten. *Statens naturvetenskapliga forskningsråd* rekommenderar vid transport av avfall täckta vagnar i vilka avfallet komprimeras.

Avfallets behandling. Storregioner

I många remissvar framhålls den vanskötsel som i stor utsträckning kännetecknar landets soptippar. Nödvändigheten av en riktig skötsel betonas starkt. Enligt *länsstyrelsen i Kristianstads län* är skötseln av de nuvarande täcktipparna en grundläggande fråga. *Länsstyrelsen i Malmöhus län* framhåller, att förordnanden enligt 19 § NVL även kan vara motiverade för att reglera lokalisering och utformning av soptippar. *Socialstyrelsen, Riksförbundet för allmän hälsovård* och *länsstyrelsen i Kristianstads län* föreslår att 53 § HvSt som innehåller en föreskrift om fortlöpande tillsyn av avstjälpningsplats endast inom hälsovårdstätort utvidgas att även gälla områden utanför hälsovårdstätort. Flera remissinstanser framhåller önskvärdheten av att principen om återcirkulation tillgodoses i avfallshanteringen. *Svenska teknologföreningen* framhåller att målet för avfallshanteringen inte primärt skall vara att oskadliggöra avfallet utan i stället att eliminera hygieniska olägenheter för att därefter kunna nyttiggöra avfallet. De klagomål, som i dag anförs mot sopstationer och avfall från tåg och båtar m. m., kan sägas bero på dagens underutvecklade läge och på att avfallsproblematiken med sopor, slam, gödsel m. m. inte ses som en helhet. Föreningen saknar vidare i kommitténs betänkande en diskussion av erfarenheterna från Holland, där kompostering använts i 40 år. *Svenska Renhållningsverks-Föreningen* anser, att homogenisering av avfall före deponering är av största betydelse för att man skall kunna tillvarata möjligheten att även framdeles använda deponeringsmetoden. Denna bör kunna vara användbar för stora delar av vårt land långt framöver.

Storregioner för avfallshantering rekommenderas allmänt av remissinstanserna. Det påpekas därvid att även nedskräpningen kan antas bli avsevärt reducerad genom sådan avfallshantering. *Lantbrukshögskolan* redovisar emellertid en kritisk inställning. Med kännedom om hur natur- och miljövårdsproblem hittills klarats av vid koncentrerings — det må vara i

samband med tätorternas avlopp, luftföroreningar och buller, industrins avfall eller den koncentrerade animalieproduktionens gödselproblem — anser styrelsen förhoppningarna vara alltför högt ställda i detta avseende. *Skånes handelskammare* och *Sveriges köpmannaförbund* understryker, att möjligheten av kommande storregioner inte får fördröja en rationell lösning av akuta problem inom avfallshanteringen. Handelskammaren uppger att det i dag på marknaden finns olika typer av förbränningsanläggningar, som är lämpliga för ett befolkningsunderlag av 40 000—50 000 personer. Åtskilliga faktorer som hänger samman med avfallshanteringen såsom ändringar i avfallets sammansättning kan anföras till stöd för en sådan lösning, där en samordnad avfallshantering inom en storregion inte klart framstår såsom mera lönsam och ändamålsenlig från naturvårdssynpunkt.

Speciella typer av avfall

I några remissvar berörs speciella typer av avfall. *Socialstyrelsen* framhåller att frågan om avfall från sjukhus som inte behandlas av kommittén bearbetas av en arbetsgrupp inom styrelsen. Frågan om omhändertagande och behandling av gifter samt vådliga ämnen i fast form anges få sin lösning genom Svensk Avfallskonvertering AB (SAKAB). Styrelsen riktar uppmärksamheten på hälsovårdsnämndernas behov av expertanvisningar på detta område. Även *KF* erinrar om det nybildade bolaget SAKAB, vilket som en av sina huvuduppgifter har att tillvarata, destruera eller utvinna användbara produkter ur tekniskt avfall. *KF* föreslår vidare att i en särskild utredning tas upp problem om behandling av olika typer av specialavfall, såsom t. ex. industri- och sjukhusavfall, olje- och giftrester samt bilvrak, såväl med hänsyn till ansvarsfördelning och organisation som beträffande tekniska lösningar.

Plastmaterialen i behandlingssammanhang berörs ganska allmänt. *Svenska kommunförbundet* anger att det särskilt för kommunerna som huvudansvariga för avfallsdestruktionen i landet är ytterst angeläget att plastemballagets utveckling noggrant bevakas med tanke på att plastmaterialen vid förbränning kan ge upphov till i olika avseenden skadliga produkter. PVC-plasten tas upp av *Sveriges kemiska industrikontor*, som påpekar att Ingeniörsvetenskapsakademiens nyligen framlagda utredning "Plaster från miljösynpunkt" ger belägg för att PVC ur föroreningssynpunkt inte spelar den roll man velat göra gällande.

4.6 Forskningen

Kommitténs rekommendationer om ökad forskning tillstyrks genomgående. Allmänt framhålls vikten av en intensifierad forskning på förpackningsområdet, som leder till miljövänligt emballage. Några remissinstanser framför även förslag om angelägna forskningsobjekt.

Svenska förpackningsföreningen uppger att svensk förpackningsindustri ägnar en betydande forskning åt destruktion av förpackningar och över huvud taget hela kvittblivningsproblemet. Den betydande fond av baskunskap som finns inom den svenska förpackningsindustrin och det erfarenhetsutbyte som internationellt äger rum mellan de olika förpackningsindustrierna borgar för att problemet med nedskräpningen genom förpackningar kommer att vara löst inom en inte allt för avlägsen framtid. Enligt *Svenska teknologföreningen* behövs ett fungerande samarbetsorgan med företrädare för olika grundvetenskaper för att avfallshanteringen skall kunna förbättras och de realistiska inslagen från laboratorieförsök och andra goda idéer skall kunna tillämpas. Naturvårdsverket eller annan lämplig myndighet bör ta initiativ till ett sådant organ. Teknologföreningen har för sin del uppmärksamheten riktad på dessa problem och arbetar tillsammans med Svenska Kemiingenjörers Riksförening på att bilda en arbetsgrupp för slam- och avfallsfrågor. *Statskontoret* framhåller, att Svenska Utvecklingsaktiebolaget (SUAB) har en viktig uppgift i samhällets engagemang i praktiskt utvecklingsarbete. Bland bolagets uppgifter anges bl. a. utvecklingsprojekt, som kan få betydelse ur miljösynpunkt. Med hänsyn till de uppenbara miljömässiga olägenheterna av förpackningar finner statskontoret det angeläget att SUAB medverkar i projektet, som syftar till minskning av dessa olägenheter. Man kan då förvänta sig att olika innovationers möjligheter blir prövade utifrån vidare samhällsekonomiska bedömningsgrunder, vilket innebär att bl. a. miljömässiga faktorer vägs in i kalkylerna. *Statens institut för folkhälsan* understryker det angelägna i att stora forskningsresurser utan dröjsmål satsas på frågan om avfallets återcirkulation eftersom lösningen av detta problem inte utan vidare kan anstå allt för länge. Enligt institutet bör sålunda en godtagbar lösning av sopproblemet innebära att en stor del av sopmassorna återförs till den naturliga omgivningen i form av enkla grundämnen, salter eller organiska föreningar i icke-giftiga koncentrationer. En kompostering eller lagring av föroreningar med ringa eller ingen nedbrytningstendens representerar från denna synpunkt ett mindre önskvärt alternativ. *Svenska Renhållningsverks-Föreningen* framhåller, att forskning är angelägen inte minst beträffande slutbehandlingen i avfallsverk, där SAKAB anges kunna göra väsentliga insatser. *Statens naturvetenskapliga forskningsråd* framhåller att behovet av grundläggande forskning och utvecklingsarbete är mycket stort inom hela miljövärdss sektorn. Rådet fäster uppmärksamheten på bl. a. den fundamentala återcirkulationsprincipen som kommittén anges ha delvis förbisett. Det nuvarande samhället har brutit det naturliga kretslopp som tidigare rådde, och följderna är ett växande sopproblem. Rådet påpekar den höga prioritet som återcirkulation erhållit i USA, där sopproblemen är ännu mer aktuella än i Sverige. Rådet understryker även att de långtidsmässiga perspektiven med återcirkulationen är synnerligen betydelsefulla. En avsevärd forskningsinsats är även nödvändig i fråga

om olika plasttypers egenskaper i samband med avfallsdestruktion. *Lantbrukshögskolan* tar upp vissa metoder för avfallets omhändertagande och behandling, nämligen nedmalning och uppläggning på öppen tippkompost samt kontrollerad samkompostering av sopor och avloppsslam och påpekar att forsknings- och försöksverksamhet behövs på området.

Några remissinstanser förordar beteendevetenskaplig forskning. *Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län* anser sålunda, att upplysnings- och propagandaverksamheten måste föregås av psykologisk forskning angående den enskilda individens beteende i nedskräpningssammanhang. Genom sådan forskning skulle man erhålla indikationer dels om vilka målgrupper man främst bör rikta sig till och dels om hur budskapen bör vara beskaffade med avseende på innehåll och formulering. *Länsstyrelsen* föreslår, att Kungl. Maj:t snarast tillsätter en särskild arbetsgrupp för att utreda angivna frågor. Även *statens institut för konsumentfrågor* understryker behovet av sådan forskning.

4.7 Kostnader

Kommittén har i avsevärd omfattning saknat möjligheter att närmare precisera förslagens kostnader, då dessa beror av den närmare praktiska utformningen. Frågan om förslagens ekonomiska konsekvenser berörs i allmänhet inte heller i remissyttrandena på annat sätt än att det allmänt framhålls vara angeläget, att erforderliga resurser ställs till förfogande för genomförande av de olika förslagen. Några remissinstanser tar emellertid upp särskilda kostnadsfrågor, såsom *statskontoret* och *väggkostnadsutredningen* beträffande bilskrotningen, *statens vägverk* beträffande renhållningen av vägs sidoområden och väganordningar samt *vissa länsstyrelser* och *några skärgårdsföreningar* beträffande värdkommuns ansvar för renhållningen i naturen.

5. Departementschefen

5.1 Inledning

Under de senaste åren har mängden avfall i samhället ökat mycket starkt. Detta gäller inte minst i fråga om hushållsavfallet. I början av 1950-talet var avfallsmängden från hushållen i genomsnitt 150 kg per person och år. Motsvarande siffra nu är ca 250 kg. Det är dock inte bara mängden avfall som ökar. Också sammansättningen förändras. Avfallet utgörs numera i allt större utsträckning av sådant, i vilket ingår nya kemisk-tekniska föreningar, särskilt plast. En del av dessa föreningar kan vid destruktion ge upphov till skador på miljön.

Växande avfallsmängd — inte minst på grund av ökad användning av olika former av engångsemballage — och förekomsten av svårförstörbara

kemisk-tekniska föreningar har tillsammans med den ökade befolkningskoncentrationen medfört problem dels vid omhändertagande och destruktions av avfallet, dels genom nedskräpning av naturen.

Eftersom det inte torde vara realistiskt att räkna med att avfallsmängden kan nedbringas, är det särskilt angeläget att åtgärder nu vidtas för att lösa dessa problem.

Kommittén för ett renare samhälle har i sitt betänkande tagit upp flera viktiga frågor rörande nedskräpning och avfallsförekomst och föreslagit lösningar på olika sätt. Av dessa frågor avser jag att i detta sammanhang närmare behandla nedskräpningen, renhållningen, bilvraken, förpackningsarna, forskningen och kostnaderna. Av kommitténs förslag har det som rör upplysning redan behandlats av riksdagen (prop. 73, JoU 24, rskr 228).

5.2 Nedskräpningen och renhållningen

5.2.1 Allmänna synpunkter

Enligt 23 § NVL skall envar se till att han inte skräpar ned i naturen så att därav kan uppkomma otrevnad eller skada för annan. Den som åsidosätter denna bestämmelse på ett sätt som är ägnat att medföra obehag av någon betydelse eller skada till person eller egendom dömes till dagsböter. Vidare kan länsstyrelsen förelägga den som vållat eller på annat sätt är ansvarig för nedskräpning eller osnyggande i naturen att ställa i ordning platsen och vidta förebyggande åtgärder för framtiden. Sådant föreläggande får dock meddelas endast om obehag av någon betydelse eller skada till person eller egendom kan uppkomma för närboende eller andra genom nedskräpningen eller osnyggandet.

Nedskräpningen i naturen med olika slag av avfall, främst emballage av skilda slag men också i ökande omfattning annat hushållsavfall, har under senare år tilltagit på ett sätt som inte kan få fortsätta. Effekten av nedskräpningsförbudet i NVL och av den hittills bedrivna upplysningsverksamheten har inte blivit den åsyftade. Kommittén har på grund härav föreslagit skärpta regler om förbud mot nedskräpning. Remissinstanserna har också i huvudsak tillstyrkt dessa förslag.

Jag delar kommitténs uppfattning att det är nödvändigt att förbudet i 23 § NVL vidgas, om man skall kunna råda bot på missförhållandena med nedskräpningen. Som utredningen gett vid handen har effekten av de gällande bestämmelserna inte varit tillräcklig för sitt syfte att skydda naturen mot nedskräpning. Det nuvarande förbudet mot nedskräpning bör därför utvidgas att omfatta även sådana fall där nedskräpningen inte vållar otrevnad eller skada. Förbudet bör vidare, som kommittén föreslagit, vidgas till att gälla även vid bebyggelse. Ett sålunda vidgat nedskräpningsförbud bör, som kommittén framhållit, vara förbundet med en verksam straffpåföljd. I detta hänseende föreslår emellertid kommittén att dagsbots

straffet ersätts med penningböter, högst 500 kr., för att möjliggöra handläggning enligt ordningsbotssystemet. Jag delar inte kommitténs mening härvidlag utan anser, som också vissa remissinstanser framhållit, att den föreslagna påföljden är alltför lindrig. Den skärpta inställning som man måste inta från det allmännas sida i förhållande till nedskräpningen leder enligt min mening fram till att påföljden bör vara dagsböter eller fängelse i högst sex månader. Härigenom blir f. ö. straffskalan också enhetlig för samtliga brott mot NVL. I annat sammanhang torde få övervägas fråga om ändring i strafföreläggandekungörelsen (1968:198) så att det blir möjligt att meddela strafföreläggande för sådana brott.

Uppenbart är att en skärpning av nedskräpningsförbudet och en målmedveten och energisk fostran av människorna till att vårda naturen inte kommer att leda till att naturen blir fri från skräp och osnyggghet. Även om man på flera håll gjort berömvärda frivilliga insatser för att städa i naturen är detta dock inte heller tillräckligt för att tillgodose de krav som vi numera måste kunna ställa på en god ordning i naturen. Det är därför nödvändigt att det allmänna svarar för den städning i naturen som därutöver kan behövas.

Kommittén har i detta avseende föreslagit att kommuns ansvar för renhållningen skall utvidgas till att avse naturen och innebära renhållning också av trevnadsskäl och inte bara som nu när sanitära skäl fordrar det. Remissinstanserna har ställt sig mycket positiva till kommitténs förslag.

Som jag nyss anfört anser jag det nödvändigt att det allmänna ansvarar för renhållningen i naturen. Det bör sålunda åläggas kommun att städa i naturen där allmänheten äger att fritt färdas och utanför de allmänna platser av olika slag, där kommunen, enligt vad jag senare kommer att behandla, skall svara för renhållning. Denna skyldighet för kommunen att städa i naturen bör enligt min mening utformas som ett komplement till den skyldighet som åvilar envar att inte skräpa ned eller osnygga och till redan nu gällande möjlighet att tvångsvis förmå den som skräpat ned eller osnyggat att ställa i ordning platsen och vidta förebyggande åtgärder för framtiden. Den nuvarande bestämmelsen i 24 § NVL om städningsföreläggande bör emellertid ändras i följande avseende. Kravet att obehag eller skada skall uppkomma för att städningsföreläggande skall få meddelas bör slopas. För att möjliggöra ett administrativt enklare förfarande och få överensstämmelse med skyldigheten för kommunen att städa i naturen och svara för renhållningen inom kommunens hela område bör hälsovårdsnämnden i stället för länsstyrelsen ha möjlighet att meddela städningsföreläggande.

Regler om renhållning finns i HvSt, AOST, lagen om skyldighet att renhålla gata m.m. samt i lokala hälsovårdsordningar och ordningsstadgor. Dessa regler avser den verksamhet som behövs för att tillvarata och bortforsla orenlighet och avfall, som förekommer vid bebyggelse, samt för att hålla gator och andra allmänna platser rena. Reglerna gäller endast vissa

delar av en kommuns område, oftast endast områden för vilka fastställt stadsplan eller byggnadsplan. Reglerna i HvSt om uppsamling, förvaring och bortforsling av orenlighet och avfall vid bebyggelse riktar sig främst mot fastighetsägare. Kommun kan emellertid i lokal hälsovårdsordning föreskriva att hämtning och bortforsling av orenlighet och avfall skall utföras genom kommunens försorg och att annan än av kommunen anlitad personal inte får ta befattning härmed. Detta brukar kallas kommunalt renhållningsmonopol. Kommittén har inte föreslagit någon ändring i den ordning som nu gäller, såvitt avser bebyggelseområde. Däremot har den föreslagit särskilda bestämmelser om vägrenhållning, innebärande en skyldighet för väghållare att hålla rent vägområdet och ett område av 50 m från vägområdet. Remissinstanserna har inte haft några invändningar mot förslaget i vad det avser renhållning vid bebyggelse och i huvudsak godtagit förslaget om renhållning av vägområde. Däremot har delade meningar framkommit i fråga om renhållningsansvaret för väghållare såvitt avser mark vid sidan av vägområdet.

Vad angår renhållningen vid bebyggelse anser jag i motsats till kommittén det nödvändigt att det kommunala renhållningsmonopolet redan nu görs obligatoriskt såvitt avser orenlighet som härrör från hushåll samt hushållsavfall och därmed jämförligt avfall och att detta obligatorium kommer att omfatta kommuns hela område. Kommunen bör alltså i princip svara för att hushållsavfall tas om hand och forslas bort inte bara som nu inom hälsovårdstötort utan även från glesbebyggelse inom kommunen. Länsstyrelsen bör dock när särskilda skäl föreligger kunna befria kommunen från denna skyldighet. Kommunens ansvar för renhållning bör för att vara effektivt innefatta inte blott en skyldighet för kommunen att fullgöra denna uppgift utan även en skyldighet för den enskilde att låta kommunen ta bort avfallet. Kommun bör alltså ha möjlighet att införa renhållningsmonopol även för annat avfall som kommunen anser lämpligt att själv låta ta om hand.

Kommunen bör i samma utsträckning som nu gäller för stad och stadsliknande samhälle svara för renhållning av gator, allmänna vägar och andra allmänna platser inom stadsplanlagt område. Dessutom bör det, som vägsakkunniga har föreslagit, ankomma på kommunen att svara för renhållningen av allmänna vägar i område med byggnadsplan. Övriga allmänna platser inom byggnadsplan bör däremot endast omfattas av kommunens allmänna städningsskyldighet. Från kommunens renhållnings- och städningsskyldighet bör dock undantas sådana åtgärder som skall vidtas av staten i egenskap av väghållare för allmän väg.

I fråga om väghållarens renhållningsskyldighet inom och utanför stads- och byggnadsplan vill jag efter samråd med chefen för kommunikationsdepartementet anföra följande. Som kommittén i anslutning till vägsakkunnigas förslag funnit, bör väghållaren för allmän väg åläggas skyldighet att hålla vägbanan och andra till vägen hörande områden, dvs. vägområdet, i

sådant skick, att skäligen sanitära hänsyn och trevnadshänsyn blir tillgodosedda. Bland de områden som hör till allmän väg kan nämnas vägrenar, slänter, banketter, diken samt sådana parkerings- och rastplatser som anlagts eller övertagits av väghållaren. Nedskräpningen är emellertid besvärande inte bara på parkerings- och rastplatser vid allmän väg utan också på mark som ligger intill sådana platser. Det är därför rimligt att väghållarens renhållningsskyldighet utsträcks till att omfatta mark till en bredd av 25 m intill sådan parkerings- eller rastplats som hör till vägen, i den mån allmänheten har tillträde till marken. Vad jag nu har sagt om väghållarens renhållningsskyldighet bör utan inskränkning gälla utanför stads- eller byggnadsplan. Inom område med sådan plan, där kommun enligt vad jag förut har framhållit i princip bör ha ansvaret för renhållning av bl. a. allmän väg, saknas anledning att ålägga väghållaren sådant ansvar, med motsvarande befrielse för kommunen, i andra fall än då starka praktiska skäl motiverar det. I överensstämmelse med vad vägsakkunniga i denna del föreslagit förordar jag att väghållarens skyldighet att hålla ren allmän väg inom område med stads- eller byggnadsplan begränsas till vägområdet för motorvägar och motortrafikleder. Med en sådan ordning kan undvikas att arbeten i samband med vägunderhåll och renhållning av statliga motorvägar och motortrafikleder utförs av skilda organisationer, dels den statliga väghållarens och dels kommunens, något som med tanke på trafikledernas art skulle vara olämpligt från trafiksäkerhetssynpunkt.

Den renhållningsskyldighet som i enlighet med vad jag har anfört bör läggas på väghållaren för allmän väg bör räknas till vägunderhåll och därmed berättiga kommunal väghållare till statsbidrag. I den mån staten skall svara för renhållningen i egenskap av väghållare begränsas kommunernas renhållnings- och städningsskyldighet inom och utanför stadsplan och byggnadsplan. Härigenom kan enligt min mening åstadkommas en rimlig avvägning mellan statens och kommunernas insatser för att uppnå ett renare samhälle. Att ålägga även väghållare för enskild väg renhållningsskyldighet beträffande väg och sidoområden och i motsvarande mån befria kommunerna från skyldigheten, bedömer jag främst av praktiska skäl som orealistiskt.

Den författningstekniska lösningen av de frågor jag behandlat i detta avsnitt bör genomföras så, att NVL:s bestämmelser om nedskräpning ändras och bestämmelserna om kommunens renhållnings- och städningsskyldighet förs samman i en särskild lag. Bestämmelserna om väghållarens renhållningsansvar i fråga om allmän väg och sidoområden till sådan väg bör föras in i lagen om allmänna vägar. Eftersom dessa regler på ett betydelsefullt sätt kompletterar bestämmelserna om kommunens renhållnings- och städningsansvar, bör en ändring i lagen om allmänna vägar göras utan att resultatet av den pågående samlade översynen av lagstiftningen om allmänna vägar avvaktas. Vissa följdändringar behöver också göras i HvSt, AOSt och lagen om kommunala renhållningsavgifter.

Utbyggnaden av det allmännas renhållningsansvar kräver också en utbyggnad av den centrala tillsynen över renhållningen. Ökade uppgifter kommer härigenom att tillföras naturvårdsverket, som blir central tillsynsmyndighet för renhållningsfrågorna, i den mån dessa inte omfattas av socialstyrelsens uppgifter beträffande de sanitära förhållandena. Närmare föreskrifter om tillsynen torde få meddelas av Kungl. Maj:t.

På regional nivå bör tillsynen utövas av länsstyrelsen under medverkan av bl. a. länsläkarorganisationen.

På lokal nivå bör tillsynen över renhållningen vila på hälsovårdsnämnden.

I enlighet med det nu anförda har inom jordbruksdepartementet upprättats förslag till

- 1) *lag om ändring i naturvårdslagen (1964: 822),*
- 2) *kommunal renhållningslag,*
- 3) *lag om ändring i lagen (1943: 431) om allmänna vägar,*
- 4) *kungörelse om ändring i allmänna ordningsstadgan (1956: 617),*
- 5) *kungörelse om ändring i hälsovårdsstadgan (1958: 663),*
- 6) *lag om ändring i lagen (1965: 54) om kommunala renhållningsavgifter.*

Förslagen torde få fogas till statsrådsprotokollet i detta ärende som bilaga 3.

5.2.2 Specialmotivering

Förslaget till lag om ändring i NVL

23 §.

Paragrafen överensstämmer med 47 a § HvSt i kommitténs förslag. Remissinstanserna har i allmänhet tillstyrkt detta förslag.

Departementschefen. Förslaget innebär, som jag tidigare angett, att nu gällande förbud mot nedskräpning vidgas till att omfatta även sådan nedskräpning som inte vållar otrevnad eller skada för annan. Uttrycket "skräpa ned" innebär dock i sig själv ett visst kvalifikationskrav. Med naturen får enligt hävdvunnen uppfattning avses både mark och vattenområden. Uttrycket "vid bebyggelse", som även förekommer i 47 § HvSt, bör som kommittén anført avse bebyggelse såväl inom som utom detaljplanlagt område.

24 §.

Paragrafen har motsvarighet i 47 b § och 83 § andra stycket HvSt i kommitténs förslag.

Som jag förut anført bör nu slopas kravet att obehag eller skada skall uppkomma för att städningsföreläggande skall få meddelas. En sådan skärpning har jag ansett nödvändig för att bestämmelsen skall bli enkel att tillämpa och därigenom bli ett verksamt medel i strävandena att hålla naturen ren. Jag har inte ansett det praktiskt att nu förorda en utvidgning av paragrafens tillämpningsområde till att gälla nedskräpning vid bebyggelse.

Redan nu gäller enligt byggnadsstadgan (1959:612) viss skyldighet att se till att tomt inte nedskräpas. Byggnadsnämnden kan genom vitesföreläggande framtvinga städning. Vidare torde den renhållningsskyldighet som kommun nu avses få, göra städningsföreläggande enligt 24 § NVL verkningsslöst.

Paragrafen har även ändrats så att rätten att meddela städningsföreläggande flyttas över från länsstyrelsen till hälsovårdsnämnden. Däremot anser jag det inte vara till nämnvärd nytta att, som kommittén föreslagit, medge domstol rätt att i brottmål om nedskräpning ålägga den dömda att städa. Vid den tidpunkt då lagföring sker bör ju uppstädning ha skett. Enligt 38 § NVL kan då den dömda förpliktas att ersätta kommunen eller i förekommande fall annan målsägande för städningskostnaden.

37 §.

Paragrafen motsvarar 83 § första stycket HvSt i kommitténs förslag.

Jag har förut redovisat mina skäl för den ändring jag förordar i denna paragraf såvitt gäller påföljdsfrågan och utmönstringen av kvalifikationskravet. När en nedskräpning innebär brott enligt brottsbalken, t. ex. skadegörelse, spridande av gift eller smitta eller förgöring, bör brottsbalken tillämpas i stället för NVL. Förutsättning för straffbarhet bör vara att gärningen inte är ringa.

39—40 §§.

Ändringarna i dessa paragrafer är motiverade av den ändring i 24 § som ger hälsovårdsnämnden möjlighet att meddela städningsföreläggande. Sådant föreläggande bör kunna förenas med vite. Efterkommes inte vitesföreläggande inträder, som skall utvecklas i det följande, skyldighet för kommunen att själv ombesörja städningen. För sådant fall bör kommunen kunna vidta åtgärden på den försumliges bekostnad. Talan mot nämndens beslut bör föras genom förvaltningsbesvär. Detta har kommit till uttryck genom att i 40 § intagits särskild föreskrift om talan mot hälsovårdsnämndens beslut.

Förslaget till kommunal renhållningslag

Som jag angett tidigare har bestämmelserna om kommunens renhållningsskyldighet förts samman i en särskild lag. I denna ingår också bestämmelser motsvarande den nuvarande gaturenhållningslagen. Härigenom och genom de ändringar som jag samtidigt förordar i HvSt och AOST tillgodoses i stort sett de önskemål som framförts om en klarare fördelning av ansvaret för renhållningen.

1 §

Första stycket i paragrafen motsvarar i huvudsak 1 § första stycket gaturenållningslagen. Andra stycket i paragrafen motsvarar 3 § gaturenållningslagen.

Skyldigheten att hålla ren gata m. m. åvilar enligt gaturenållningslagen stad. Den 1 januari 1971 kommer nuvarande kommunbeteckningar — stad, köping och landskommun — att ersättas av den enhetliga kommunbeteckningen kommun (jfr prop. 1969: 63, KU 49, rskr 407 samt SFS 1969: 765—780). Till följd av 1 § första punkten lagen (1969: 780) om enhetlig kommunbeteckning, m. m. skulle gaturenållningsskyldigheten efter införandet av den enhetliga kommunbeteckningen komma att omfatta kommun, som består av område vilket enligt den vid utgången av år 1970 gällande kommunindelningen utgjorde stad, och, i den mån inte Kungl. Maj:t förordnar annat i ärende om ändring i kommunindelningen, kommun, i vilken sådant område ingår. Jag har emellertid funnit att praktiska skål talar för att skyldigheten skall gälla samtliga kommuner. Paragrafen har utformats i enlighet härmed. Renållningsskyldigheten har vidare utsträckt att avse allmän väg inom byggnadsplan.

2 §

Paragrafen överensstämmer i huvudsak med 2 § gaturenållningslagen. Såsom anförts i första lagutskottets utlåande nr 30 vid årets riksdag torde tiden inte vara väl vald för att nu ändra på bestämmelserna om gångbanerållning. Beslut som avses i paragrafen skall understållas länsstyrelsen i stället för som nu Kungl. Maj:t.

3 §

Första stycket i paragrafen motsvarar 47 b § HvSt i kommitténs förslag. Andra stycket i paragrafen motsvarar 1 § andra stycket gaturenållningslagen.

Kommittén föreslår att kommunens nuvarande ansvar för renållning av sanitära skål i naturen utvidgas genom ändring i HvSt till att avse renållning av trevnadsskål. Efter mönster från 24 § NVL föreslås sådan renållningsskyldighet intråda när obehag eller skada för annan kan uppkomma genom nedskräpningen. Genom renållningen skall platsen återställas i sådant skick, som med hänsyn till ortsförhållandena, platsens belågenhet och omständigheterna i övrigt tillgodoser skåliga anspråk. På grund av kommunens ansvar för den allmänna hälsovården anser kommittén att renållningsskyldigheten åvilar kommunen. Till följd därav menar kommittén att en uttrycklig lagbestämmelse om denna kommunens skyldighet inte kråvs men förordar ett auktoritativt tolkningsuttalande härom.

Remissinstanserna är i allmänhet positiva till kommitténs förslag, men

flera remissinstanser, bland dem *Svenska kommunförbundet*, anser det nödvändigt att ansvaret regleras genom en uttrycklig lagbestämmelse och att det likaså av denna framgår att det gäller ett ansvar i sista hand.

Departementschefen. I denna paragraf regleras kommuns skyldighet att städa i naturen utanför de allmänna platser av olika slag som avses i 1 §. Liksom i 24 § NVL är nedskräpning eller osnyggande förutsättning för att städningsskyldighet skall inträda. Däremot kan städningen få olika omfattning beroende på om skyldigheten att städa åvilar den enskilde på grund av föreläggande enligt 24 § NVL eller kommunen på grund av förevarande paragraf. I den senare paragrafen föreskrivs nämligen att kommunen skall återställa platsen i sådant skick, som med hänsyn till ortsförhållandena, platsens belägenhet och omständigheterna i övrigt tillgodoser skäliga anspråk. Bestämmelsen är tillämplig endast i fråga om mark där allmänheten får färdas fritt. Härigenom undantas från kommunens städningsskyldighet t. ex. bebyggda tomter, järnvägsområden, militära områden. Men även vissa allmänna platser inomhus såsom tunnelbanehallplatser, inbyggda torg m. m. undantas från paragrafens tillämpningsområde. Åtgärder mot nedskräpning av sådana områden som järnvägsområden och militära områden får övervägas i annat sammanhang.

I andra stycket avses bl. a. den renhållningsskyldighet beträffande allmän väg och vissa sidoområden till sådan väg som utanför stads- eller byggnadsplan skall fullgöras av staten som väghållare. Vidare innebär bestämmelsen att, när kommunen begagnat sig av möjligheten enligt 24 § NVL att meddela städningföreläggande, kommunens skyldighet enligt första stycket inträder först sedan det visat sig att föreläggandet inte efterkommits.

4 §

Som tidigare sagts kan kommunen genom föreskrift i lokal hälsovårdsordning införa kommunalt renhållningsmonopol, dvs. en exklusiv rätt för kommunen att ta om hand hushållsavfall och en skyldighet för fastighetsägare att låta kommunen ta om hand avfallet. Monopolet kan omfatta hela kommunen eller delar av den, vanligtvis hälsovårdstätorter inom kommunen.

Kommittén anser att man bör avvakta det praktiska resultatet av den kommunala nyorientering som sker på området. Skulle utvecklingen ej inom några år ha lett fram till önskvärt resultat, bör kommunerna påläggas det ansvar som ett renhållningsmonopol anses omfatta.

Remissinstanserna ansluter sig i allmänhet till kommitténs uppfattning.

Departementschefen. Det framgår av utredningen att väsentliga fördelar står att vinna genom ett obligatoriskt kommunalt renhållningsmonopol.

En starkt bidragande orsak till nedskräpningen i naturen, inte minst vid parkerings- och rastplatser intill allmän väg, är att organiserad renhållning bl. a. inom områden med fritidsbebyggelse inte förekommer i tillräcklig utsträckning. Det är nödvändigt att nu snabbt öka det allmännas inflytande över renhållningen. Som jag tidigare framhållit bör kommunerna därför genom lag åläggas obligatorisk skyldighet att ta om hand och forsla bort orenlighet som härrör från hushåll samt hushållsavfall och därmed jämförligt avfall. Det lagstadgade renhållningsmonopolet kommer att omfatta sådant avfall från såväl permanentbebyggelse som fritidsbebyggelse, campingområden, gästhamnar o. d. Till hushållsavfall bör hänföras i första hand sopor, köksavfall och annan dylik orenlighet (jfr bl. a. 48 och 49 §§ HvSt) samt latrin. Oavsett huruvida det är att hänföra till sopor, köksavfall eller annan dylik orenlighet i HvSt:s mening bör vidare till hushållsavfall räknas sådant skrymmande avfall som t. ex. utrangerade möbler, cyklar och barnvagnar liksom överblivna läkemedel, giftiga eller eljest miljöfarliga preparat som används i hemmen eller för trädgårdsbruk. Detsamma bör gälla även oljerester, färgrester, metallföremål och plastartiklar m. m. i de små kvantiteter som kan uppkomma i hushållssammanhang.

Väsentligt är att begreppet hushållsavfall ges en sådan omfattning att det svarar mot det behov av borttransport som regelmässigt uppkommer vid nyttjande av mark och byggnad för bostadsändamål. En så enkel och enhetlig terminologi som möjligt bör användas för det avfall som faller under det obligatoriska kommunala renhållningsmonopolet. Till hushållsavfall kan med hänsyn härtill komma att hänföras även sådant avfall som traditionellt inte har betraktats som hushållsavfall.

Som exempel på avfall som är jämförligt med hushållsavfall kan nämnas sådant avfall från industrier, affärsrörelser och annan likartad verksamhet som i renhållningssammanhang bör jämföras med hushållsavfall, dvs. sådant avfall, därunder inbegripet orenlighet av olika slag, som uppkommer som en direkt följd av att människor oavsett ändamål och verksamhet uppehåller sig inom en lokal eller i en anläggning. Som exempel kan nämnas toalettavfall, avfall från personalmatsalar och restaurangavfall.

Enligt andra stycket får en kommun genom föreskrift i lokal hälsovårdsordning utvidga monopolet att avse annan orenlighet och annat avfall som kommunen anser lämpligt att själv låta ta om hand oavsett om omhändertagandet bör ske av rent sanitära eller andra skäl. Sådant avfall kan vara industriavfall, olja i större mängder, utrangerade bilar och bildelar, som man vill göra sig av med. Har ett fordon redan övergetts på sätt som anges i lagen (1967: 420) om flyttning av fordon i vissa fall skall denna lag tillämpas. Enligt uttalanden av departementschefen i prop. 1958: B 46 med förslag till hälsovårdsstadga (s. 296) får bestämmelser ej tas in i lokal hälsovårdsordning om de otvetydigt inte är sanitärt påkallade. Inte heller får där tas in bestämmelse angående förhållande, som regleras genom an-

nan allmän författning än HvSt. Motivuttalandet bör inte hindra att kommunerna genom lokal hälsovårdsordning får ge föreskrift om utvidgat renhållningsmonopol, även om omhändertagandet av avfallet inte skulle vara påkallat av sanitära skäl. I 65 § HvSt bör därför göras ett tillägg som visar att lokal hälsovårdsordning också får innehålla föreskrift om förhållande som regleras i 4 § andra stycket kommunala renhållningslagen.

I 65 § andra stycket HvSt sägs också att det vid meddelande av föreskrift i lokal hälsovårdsordning skall tillses, att onödigt tvång inte läggs på allmänheten eller eljest obefogad inskränkning görs i den enskildes frihet. Denna bestämmelse bör gälla även för sådana föreskrifter i lokal hälsovårdsordning som inte är påkallade av sanitära skäl.

Paragrafens tredje stycke har utformats efter förebild av 15 § 1 mom. normalhälsovårdsordningen (1959:440), som förbjuder annan person än den kommunen anlitar att befatta sig med avfall som omfattas av kommunens renhållningsmonopol.

Enligt fjärde stycket kan kommunen av länsstyrelsen befrias från skyldigheten att ta hand om avfall. Sådan dispens kan avse befrielse från skyldigheten att forsla avfall från viss bebyggelse, t. ex. lantgårdar, i den mån avfallet kan tas om hand på ett tillfredsställande sätt eller särskilda svårigheter föreligger att hämta avfallet, t. ex. på grund av platsens belägenhet eller vägförhållanden.

En dispensprövning bör emellertid inte enbart avse frågan om totalbefrielse från skyldigheten att omhänderta hushållsavfall. Kommunerna kan också tänkas bära befrias från visst led i omhändertagandet. Beträffande en del avfallsprodukter, såsom oljerester, lösningsmedel, gifter, bekämpningsmedel och läkemedel, kan det nämligen visa sig lämpligt att de inte omhändertas direkt vid de olika fastigheterna. Det torde i framtiden kunna bli nödvändigt att de enskilda hushållen hänvisas att själva befordra ämnen och varor av dessa slag till särskilda uppsamlingsställen. Hur en sådan uppsamlingsorganisation närmare skall vara utformad övervägs f. n. inom en arbetsgrupp med representanter för giftnämnden, SAKAB och kommunförbundet. Liknande arrangemang med särskilda uppsamlingsställen för allt hushållsavfall eller delar därav torde kunna bli aktuellt även för vissa fritidsområden med dåliga vägförbindelser eller för uppsamling av vissa typer av hushållsavfall i särskilda containers.

Normalhälsovårdsordningen kommer att ses över med anledning av ändringarna i denna paragraf.

5 §

Paragrafen innehåller en fullföljdsbestämmelse som anger att det är fråga om förvaltningsbesvär.

Ikraftträdande

Bestämmelserna i 4 § om kommunens renhållningsskyldighet bör träda i kraft först den 1 januari 1972 för att kommunen skall få tid att bygga upp den erforderliga renhållningsorganisationen eller träffa avtal med renhållningsentreprenör. I övrigt bör lagen träda i kraft den 1 januari 1971.

*Förslaget till lag om ändring i lagen (1943: 431) om
allmänna vägar*

5 §.

Paragrafen innehåller nu bestämmelser om vad som är att hänföra till underhåll av väg. Renhållning av vägområde och vissa sidoområden för att tillgodose skäligen sanitära hänsyn och trevnadshänsyn bör, som jag tidigare nämnt, räknas till underhåll av väg. Till paragrafen har i ett nytt fjärde stycke fogats en bestämmelse av denna innebörd.

5 a §.

Denna paragraf innehåller de nya bestämmelserna om väghållarens renhållningsskyldighet för vilka jag har redogjort i det föregående. Av paragrafen framgår att renhållningsskyldigheten avser dels vägområde för väg utanför stads- eller byggnadsplan, dels mark till en bredd av 25 m intill parkerings- eller rastplats som hör till sådan väg, i den mån allmänheten har tillträde till marken, dels vägområde för motorväg eller motortrafikled i område med stads- eller byggnadsplan. Vilka åtgärder som är att hänföra till begreppet renhållning har inte särskilt angetts i paragrafen. Frågan bör kunna besvaras med ledning av innehållet i 3 § andra stycket AOST. Denna bestämmelse reglerar vilka åtgärder som skall räknas till renhållning av bl. a. allmän väg. Bestämmelsen gäller f. n. stadsplanlagt område i stad eller stadsliknande samhälle men skall på grund av den ändring av 3 § första stycket AOST som jag förordar i det följande gälla stadsplanlagda områden och, såvitt avser allmänna vägar, byggnadsplanlagda områden i samtliga kommuner. Enligt 3 § andra stycket AOST hänförs till renhållning, förutom sopning samt bortförande av orenlighet och nedskräpande föremål, även bortförande av sand som påförts till motverkande av halka, rensning och upptining av rännstensbrunn, borttagande av ogräs samt annan med dessa arbeten jämförlik åtgärd. I tillämpliga delar bör i princip samma regler gälla för renhållning av allmän väg inom och utom detaljplanlagt område. Av syftet med väghållarens renhållningsåtgärder, nämligen att de skall tillgodose skäligen sanitära hänsyn och trevnadshänsyn, följer bl. a. att borttagande av ogräs på exempelvis mittremsor och vägsränkor inte behöver ske annat än i undantagsfall.

Ikraftträdande

Lagändringarna bör med hänsyn till sambandet med vissa bestämmelser i kommunala renhållningslagen träda i kraft samtidigt som dessa, dvs. den 1 januari 1971.

Övriga författningsförslag

3 § AOST har ändrats så, att paragrafen blir tillämplig på allmän plats inom område med stadsplan och på allmän väg inom område med byggnadsplan. Vidare har renhållningsbegreppet utvidgats till att avse rensning och upptining av ledning som förbinder rännstensbrunn med allmän avloppsledning. Sistnämnda ändring är motiverad av den nya lagstiftningen om vatten- och avloppsanläggningar.

51 § HvSt blir genom att orden "inom hälsovårdstätort" utesluts tillämplig inom hela kommunen. Tillägget till 65 § HvSt är föranlett av vad som förut anförts beträffande 4 § andra stycket kommunala renhållningslagen. I anslutning till 25 kap. 1 § brottsbalken bör högsta bötesbelopp i penningar enligt 84 § HvSt höjas från nuvarande 300 kr. till 500 kr.

5.3 Övriga frågor**5.3.1 Bilvraken**

Antalet bilar har ökat mycket kraftigt. År 1950 var antalet personbilar ca 253 000, år 1960 1 194 000 och den 1 juli 1969 2 134 000. Mot mitten av 1970-talet kan antalet beräknas stiga till 3 000 000. Samtidigt som fordonsparken ökar kommer antalet bilar som tas ur trafik att stiga kraftigt. Det årliga antalet utrangerade personbilar uppgick år 1959 till 50 000, år 1962 till 75 000 och beräknas år 1970 uppgå till 140 000 och år 1975 till 185 000. En del av dessa hamnar i naturen och bidrar på ett påtagligt sätt till nedskräpningen. Även skrotbilupplag kan medföra betydande olägenheter ur miljövardssynpunkt i form av förfulning av landskapsbilden. För att komma till rätta med de problem som utrangerade bilar vållar har flera åtgärder vidtagits från samhällets sida. Möjligheter föreligger att kontrollera skrotbilupplag enligt byggnadsstadgan m. fl. bestämmelser och att ingripa mot övergivna bilar ute i naturen och på andra platser enligt fordonsflyttningsslagen. Fordonsägare som kvarlämnar fordonet i naturen kan straffas för detta enligt NVL.

Kommittén har konstaterat att erfarenheterna av fordonsflyttningsslagen, som infördes år 1967, är positiva. Gällande bestämmelser att ingripa mot skrotbilupplag bedömer kommittén som goda men anser att möjligheterna bör tas till vara bättre av de tillämpande myndigheterna, byggnadsnämnderna. När det gäller övergivna bilvrak i naturen anser kommittén att bilre-

gisterutredningens kommande förslag till ny bilregisterorganisation kan väntas komma att avsevärt förbättra möjligheterna att identifiera ägare till övergivna fordon. Kommittén framhåller slutligen att det är nödvändigt att söka få fram lösningar, som bidrar till att öka skrotningen av utrangerade fordon och rekommenderar samverkan i större regioner.

Kommitténs synpunkter understryks av remissmyndigheterna. Flera av dessa betonar angelägenheten av att åtgärder vidtas för att få till stånd en effektiv bilskrotningsorganisation. Statskontoret föreslår, att bilhandeln tar ut en skrotningsavgift på varje försåld ny bil. Denna avgift skulle levereras till ett samhällsägt bilskrotningsföretag, som skulle betala ut en viss penningssumma för varje bil som lämnades till skrotning. Penningssumman skulle stimulera ägare till den utrangerade bilen att lämna denna till bilskrotningsföretaget.

Jag anser att åtgärder bör övervägas för att få till stånd en effektiv organisation för skrotning av utrangerade bilar. Den kraftigt ökande bilparken nödvändiggör enligt min mening att möjligheter skapas för ett effektivt omhändertagande och skrotning av utrangerade fordon. Det är naturligt att samhället engagerar sig i detta med hänsyn till det starka allmänna intresse som finns att komma till rätta med de tilltagande miljöproblem som bilvraken utgör. Bilvraken representerar också en nytta som bör kunna omvandlas och på nytt komma produktionen till godo. Jag har därför tagit upp frågan om ett statligt engagemang inom bilskrotningsbranschen med Statsföretag aktiebolag. Undersökningar för att klarlägga förutsättningarna för ett sådant engagemang pågår. När resultaten av dessa undersökningar är färdiga har jag för avsikt att återkomma till frågan.

5.3.2 Förpackningarna

Kommittén har ingående diskuterat för- och nackdelar med olika former av engångsemballage. Den har funnit att fördelarna med denna förpackningsform är större än nackdelarna. Något förbud mot engångsemballage har kommittén därför inte föreslagit. En mycket stor majoritet av remissinstanserna har anslutit sig till den bedömning kommittén gjort. Av 115 remissinstanser har inte mindre än 108 anslutit sig till kommitténs uppfattning.

En betydande del av nedskräpningen i naturen utgörs av engångsemballage i olika former. Det är därför naturligt att i den diskussion som förts kring nedskräpningen frågan om ett förbud mot i första hand användningen av engångsglas aktualiserats. Jag anser dock i likhet med kommittén och den överväldigande majoriteten av remissinstanserna att ett sådant förbud inte bör införas. Under alla förhållanden bör enligt min mening andra åtgärder i första hand prövas för att komma till rätta med problemen rörande engångsglasen. Betydande svårigheter är utan tvekan förenade med att införa ett allmänt förbud mot dessa.

Omkring 75 % av de livsmedel som konsumeras i vårt land inhandlas i olika former av självbetjäningsbutiker. Hela varuhanteringen i självbetjäningsbutikerna bygger på engångsemballage av olika material, såsom plåt, plast, glas eller papper. Om ett förbud skulle genomföras i fråga om engångsglasen skulle dessa med stor sannolikhet ersättas med andra slag av engångsemballage, eftersom självbetjäningsbutikernas varuhantering förutsätter emballerade varor. Det är inte utesluter att det emballage vi fick i stället skulle vara sämre ur miljösynpunkt än glas. Glas är nämligen — om det hamnar i destruktionsanläggning — ett ur miljösynpunkt helt ofarligt emballagematerial.

Det är alltså när glaset hamnar i naturen som skadeverkningarna uppträder. I första hand måste man då på allt sätt söka motverka att glas och annat engångsemballage hamnar i naturen.

Förutsättningarna för detta måste anses vara gynnsamma i ett samhälle som är så miljömedvetet som det svenska. En intensiv upplysningsverksamhet fordras emellertid. En sådan kommer också att sättas i gång som jag redovisat i särskild proposition till årets riksdag. Staten, kommunerna och näringslivet kommer tillsammans att driva en riksomfattande kampanj mot nedskräpning, som beräknas pågå under minst tre år. För nästa budgetår står 1 milj. kr. till den centrala kampanjledningens förfogande. Syftet med upplysningsverksamheten måste givetvis vara att påvisa den minskade trivseln för alla som nedskräpning i naturen innebär. Samtidigt måste emellertid människornas möjligheter att göra sig av med emballaget på ett riktigt sätt förbättras. Samhället bör sörja för att avfallet tas om hand och forslas till destruktionsanläggningar. I det föregående har jag föreslagit åtgärder i detta avseende. En annan åtgärd — som jag också föreslagit — är att skärpa det nuvarande förbudet mot nedskräpning.

För att få en tillfredsställande lösning på problemet med nedskräpande engångsemballage måste ytterligare åtgärder sättas in. Enligt min mening måste man genom statliga insatser i fråga om utvecklingsarbete och forskning få fram förpackningsmaterial som ur miljösynpunkt är mera ofarliga än de nu förekommande. Det utvecklingsarbete som pågår inom förpackningsindustrin bör intensifieras. Insatser på området bör också stimuleras från samhällets sida. Det bör inte vara omöjligt att med dagens högt utvecklade teknik nå fram till ett emballage, som vid destruktionsarbete inte skadar miljön och som snabbt bryts ned ute i naturen.

I avvaktan på att detta utvecklingsarbete skall ge önskat resultat måste dock andra åtgärder sättas in. Framför allt gäller det att motverka att emballaget kastas i naturen.

Sammanfattningsvis innebär mitt ställningstagande i fråga om engångsemballage och då särskilt engångsglas att åtgärder av det slag jag redovisat i det föregående bör genomföras i stället för förbud.

Om dessa åtgärder inte leder till önskat resultat måste dock andra medel

överbägas. Jag vill erinra om att miljökontrollutredningen har i uppdrag att lägga fram förslag till lagstiftning mot miljöfarliga produkter. En sådan lagstiftning bör innebära att förbud mot eller inskränkningar i användningen av miljöfarligt emballagematerial skall kunna genomföras.

Kommittén har föreslagit att en särskild nämnd bör inrättas, som skulle ha till uppgift att bl. a. föreslå avgifter på emballage som är olämpligt ur miljövärdssynpunkt. Enligt min mening är ett system med miljövärdavgifter inte något effektivt medel i miljövärdspolitiken. Jag är inte beredd biträda kommitténs förslag om en särskild nämnd för avgifter på emballageområdet.

5.3.3 Forskningen

Kommitténs rekommendationer om ökade insatser i fråga om forskning och utvecklingsarbete inom det område kommittén behandlat har mottagits mycket positivt av remissinstanserna. Även jag ansluter mig till kommitténs rekommendationer. Jag vill erinra om vad jag tidigare framhållit i fråga om behovet av utvecklingsarbete rörande avfallshantering och på emballageområdet.

Inom avfallshanteringen synes den grundläggande uppgiften vara att få fram metoder för nyttiggörande i olika former av avfallet. Sådan forskning stöds bl. a. av naturvårdsverket med bidrag från anslaget till miljövärdsforskning. Den principiella syn på avfallsfrågorna med de däri ingående nedskräpnings- och renhållningsfrågorna, som jag redovisat i det föregående och som innebär att de bör ses som en del av miljövärdspolitiken, bör enligt min mening medföra att detta anslag i fortsättningen bör få användas för att stödja forskning och utvecklingsarbete i fråga om avfallsbehandling.

På emballageområdet gäller det att få fram förpackningar av material som inte är miljöfarligt. Här bör i första hand förpackningsindustrin svara för det tekniska utvecklingsarbetet men även staten bör kunna främja sådant arbete genom bl. a. styrelsen för teknisk utveckling och Svenska utvecklingsaktiebolaget.

5.3.4 Kostnader

Den föreslagna lagstiftningen om kommunal renhållning medför för kommunerna vissa ökade kostnader avseende återställning av nedskräpade områden. För fastighetsrenhållningen har däremot kommunen rätt att ta ut full kostnadstäckning genom avgifter. Kommittén har ansett att förstnämnda kostnader inte kommer att bli särskilt betungande med hänsyn till bl. a. att renhållningen utmed de allmänna vägarna kommer att åvila väghållaren. Kommittén har därför inte förordat något statsbidrag till kommunerna för det vidgade renhållningsansvaret. Vid remissbehandlingen har vissa förslag om statsbidrag till kommunerna med anledning av den vidgade renhållningsskyldigheten förts fram. Jag delar emellertid kommitténs uppfattning

i kostnadsfrågan och är alltså inte beredd att förorda något statsbidrag till kommunerna med anledning av de ökade kostnader som genom den förordade lagstiftningen uppkommer i fråga om andra uppgifter än sådana som räknas till underhåll av väg.

De nya bestämmelserna om skyldighet för väghållaren att hålla ren allmän väg innebär en utökning av väghållarens verksamhet vad gäller underhåll av vägar. Redan nu utför statens vägverk renhållning som företrädesvis är inriktad på sopkärlshållning och -tömning på parkerings- och rastplatser i anslutning till de statliga vägarna. Den årliga kostnaden härför uppgår f. n. till ca 2,2 milj. kr.

Den totala kostnaden för städning en gång om året av vägområdet, som förutom körbana genomsnittligt kan sägas omfatta ca 10 m på ömse sidor om körbanan, bör enligt statens vägverk beräknas till ca 6 milj. kr. för det statliga vägnätet utanför stads- eller byggnadsplan samt för statliga motorvägar och motortrafikleder i områden med stads- eller byggnadsplan (sammanlagt ca 95 000 km). I detta belopp ingår dock inte kostnaden för städning av parkerings- och rastplatser eller för städning av mark till en bredd av 25 m intill sådana platser. Kostnaden härför beräknas till 2,15 milj. kr. om året. Detta belopp avser städning i samband med sopkärlstömning, som sker ca 30 gånger per år och plats.

En intensifiering av städningen av vägområdet för de större vägarna får anses vara motiverad under trafiksäsongen. Om riksvägar och genomgående länsvägar (sammanlagt ca 25 000 km) städas ytterligare fem gånger per år ökar enligt vägverket den årliga kostnaden med ca 7,5 milj. kr. Vägverket torde dock under det första året (1971) inte ha organisatoriska möjligheter att utföra sådan ytterligare städning mer än två gånger. Kostnaden beräknas därför under det första året till 3 milj. kr.

Det kommunala vägnätet utanför stads- eller byggnadsplan samt kommunala motorvägar och motortrafikleder inom stads- eller byggnadsplan omfattar sammanlagt ca 5 400 km. Kostnaden för statsbidrag till kommunala väghållare för ökade underhållskostnader med anledning av de nya bestämmelserna om väghållarens renhållningsskyldighet har av vägverket uppskattats till ca 0,3 milj. kr. om året.

Med hänsyn till det uppdämda städningsbehovet utmed vägarna räknar vägverket med att de sammanlagda kostnaderna för väghållarens renhållningsverksamhet under det första året (1971) blir högre än summan av nyss angivna årskostnader.

Frågan om finansieringen av dessa åtgärder torde få övervägas i annat sammanhang.

5.4 Hemställan

Utöver förslaget till lag om ändring i naturvårdslagen (1964: 822) är endast 2 § förslaget till kommunal renhållningslag av den beskaffenheten, att lagrådets utlåtande bör inhämtas.

Jag hemställer, att lagrådets utlåtande över förslaget till *lag om ändring i naturvårdslagen (1964: 822)* och förslaget till *kommunal renhållningslag* såvitt avser 2 § inhämtas enligt 87 § regeringsformen genom utdrag ur protokollet.

Vad föredraganden sålunda med instämmande av statsrådets övriga ledamöter hemställt, bifaller Hans Maj:t Konungen.

Ur protokollet:

Britta Gyllensten

Bilaga 1

Kommitténs författningsförslag

Förslag

till

förordning om ändring i Kungl. Maj:ts Hälsovårdsstadga den 19 december 1958 (nr 663)

Härigenom förordnas dels att 47 § Kungl. Maj:ts Hälsovårdsstadga den 19 december 1958 skall erhålla beteckningen 47 b § och jämte 73 § och 83 § i stadgan erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges, dels att i stadgan skall införas en ny paragraf, betecknad 47 a §.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

47 a §

Envar skall tillse att han ej skräpar ned vid bebyggelse eller i naturen med plåt, glas, plast, papper, avfall eller annat.

47 §

Vid bebyggelse — — — — — ej uppstår.

47 b §

Har på viss plats i naturen skräpats ned eller eljest osnyggats och kan därav för närboende eller andra uppkomma obehag av någon betydelse eller skada till person eller egendom, skall platsen genom tjänliga renhållningsåtgärder återställas i sådant skick, som med hänsyn till ortsförhållandena, platsens belägenhet och omständigheterna i övrigt tillgodoser skäliga anspråk.

Om renhållning av vägar och mark därintill stadgas i lagen den 30 juni 1943 (nr 431) om allmänna vägar och lagen den 3 september 1939 (nr 608) om enskilda vägar.

73 §

Föreläggande och förbud må allt efter omständigheterna riktas mot ägare eller nyttjanderättshavare av

Föreläggande och förbud enligt 71 § må allt efter omständigheterna riktas mot ägare eller nyttjanderätts-

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

berörd egendom eller ock mot bådadera.

havare av berörd egendom eller ock mot bådadera samt vid nedskräpning därjämte mot den som vållat nedskräpningen eller eljest är ansvarig för densamma.

Vid meddelande ————— och adress.

83 §

Bryter någon mot bestämmelsen i 47 a § genom att skräpa ned på allmän plats eller i naturen, dömes till böter, högst femhundra kronor, såvida ej gärningen är belagd med straff i annan författning.

Den som dömes till straff för gärning, som sägs i första stycket, må av domstol jämväl förpliktas att iordningställa den nedskräpade platsen vid äventyr att åtgärden verkställs på den försumliges bekostnad, eller att ersätta kostnad, som föranledes av nedskräpningen.

Med dagsböter ————— i 63 §.

Denna förordning träder i kraft den

Förslag

till

lag om ändring i naturvårdslagen den 11 december 1964 (nr 822)

Härigenom förordnas dels att 23, 37 och 39 §§ naturvårdslagen den 11 december 1964 skall erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges, dels att 24 § skall upphävas.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

23 §

Envar skall 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 nedskräpning i naturen stadgas i Kungl. Maj:ts Hälsovårdsstadga den 19 december 1958 (nr 663).

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

24 §

Har på viss plats i naturen skräpats ned eller eljest osnyggats och kan därav för närboende eller andra uppkomma obehag av någon betydelse eller skada till person eller egendom, äger länsstyrelsen förelägga den som vållat eller eljest är ansvarig för nedskräpningen eller osnyggandet att iordningställa platsen samt vidtaga erforderliga förebyggande åtgärder för framtiden.

Vad nu sagts skall dock ej gälla, där enligt särskilda föreskrifter frågan om platsens iordningställande skall prövas i annan ordning.

37 §

Den som ————— sex månader.

Har någon åsidosatt stadgandet i 23 § och har förseelsen varit ägnad att för annan medföra obehag av någon betydelse eller skada till person eller egendom, dömes till dagsböter.

39 §

Har någon ————— avsedda fallet.

Vid meddelande av föreläggande enligt 16 § andra stycket, 17 §, 20 §, 21 §, 22 § andra stycket eller 24 § må länsstyrelsen utsätta vite. Efterkommes ej sådant föreläggande, skall på anmodan av länsstyrelsen utmätningsmannen föranstalta om att åtgärden vidtages.

Vid meddelande av föreläggande enligt 16 § andra stycket, 17 §, 20 §, 21 § eller 22 § andra stycket må länsstyrelsen utsätta vite. Efterkommes ej sådant föreläggande skall på anmodan av länsstyrelsen utmätningsmannen föranstalta om att åtgärden vidtages.

Denna lag träder i kraft den

Förslag

till

**tillägg av ett andra stycke till 5 § andra stycket 5. i 1960 års vägsakkunnigas
förslag till lag om allmänna vägar (SOU 1968: 17)***(1960 års vägsakkunnigas förslag)**(Föreslagen lydelse)***5 § andra stycket 5**

Genom tjänliga renhållningsåtgärder skall vägområdet hållas i sådant skick, som, utöver vad som erfordras för samfärdsels behov, tillgodoser skäliga sanitära hänsyn och trevnadshänsyn. Vad nu sagts gäller icke sådan väg inom stadsplan eller byggnadsplan, som enligt gällande trafikföreskrifter får användas för gångtrafik.

Vad ovan stadgas om renhållning av vägområde skall äga motsvarande tillämpning i fråga om mark intill femtio meter därifrån inom område, för vilket icke fastställts stadsplan eller byggnadsplan.

Länsstyrelsen äger vid behov medgiva inskränkning i de åtgärder, som enligt vad nu sagts skall vidtagas.

Denna lag träder i kraft den

Förslag

till

lag om ändring i lagen om enskilda vägar den 3 september 1939 (nr 608)

Härigenom förordnas att 3, 12 och 87 §§ lagen om enskilda vägar den 3 september 1939 skall erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges.

*(Nuvarande lydelse)**(Föreslagen lydelse)***3 §**

Väghållning omfattar byggande av väg, vägunderhåll och vinterväghållning.

Såsom byggande ————— av väg.

Till vägunderhåll ————— av färja.

Väghållning omfattar byggande av väg, vägunderhåll, *vägrenhållning* och vinterväghållning.

Vägrenhållning omfattar tjänliga renhållningsåtgärder för att hålla vägområdet i sådant skick, som, utöver vad som erfordras för samfärdsels behov, tillgodoser skäliga sanitära hänsyn och trevnadshänsyn.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

Vad ovan stadgas om renhållning av vägområde skall äga motsvarande tillämpning i fråga om mark intill femtio meter därifrån inom område, för vilket icke fastställts stadsplan eller byggnadsplan.

Vinterväghållning omfattar — — — — — avsevärd olägenhet.

12 §

Arbete med vägbyggnad, vägunderhåll eller vinterväghållning skall av de väghållningsskyldiga utföras antingen gemensamt eller, efter vägdelening, så att envar av dem eller, där särskilda omständigheter därtill föranleda, vissa eller samtliga gemensamt stå i ansvar för viss sträcka å marken (väglott).

Vid vägdelening skall, allt efter som fråga är om vägbyggnad, vägunderhåll eller vinterväghållning, hänsyn tagas till sådana omständigheter, som inverka på kostnaden i motsvarande avseende, så att, där större svårighet möter, skälig minskning i väglott däremot beräknas. I följd härav skall, i den mån anledning därtill förekommer, delning av väg verkställas särskilt för byggandet, särskilt för underhållet och särskilt för vinterväghållningen, ändå att den enligt 11 § å varje fastighet belöpande andelen är densamma beträffande vart och ett av dessa slag av väghållning.

Arbete med vägbyggnad, vägunderhåll, *vägrenhållning* eller vinterväghållning skall av de väghållningsskyldiga utföras antingen gemensamt eller, efter vägdelening, så att envar av dem eller, där särskilda omständigheter därtill föranleda, vissa eller samtliga gemensamt stå i ansvar för viss sträcka å marken (väglott).

Vid vägdelening skall, allt efter som fråga är om vägbyggnad, vägunderhåll, *vägrenhållning* eller vinterväghållning, hänsyn tagas till sådana omständigheter, som inverka på kostnaden i motsvarande avseende, så att, där större svårigheter möter, skälig minskning i väglott däremot beräknas. I följd härav skall, i den mån anledning därtill förekommer, delning av väg verkställas särskilt för byggandet, särskilt för underhållet, *särskilt för renhållningen* och särskilt för vinterväghållningen, ändå att den enligt 11 § å varje fastighet belöpande andelen är densamma beträffande vart och ett av dessa slag av väghållning.

87 §

Underlåter vägförening att vederbörligen bygga eller underhålla någon av föreningens vägar eller fullgöra vinterväghållning därå, må länsstyrelsen, där densamma finner det med hänsyn till ortsförhållandena påkallat, så ock på begäran av ägare eller innehavare av fastighet, som icke ingår i föreningen men förvärvat rätt att begagna vägen, förelägga

Underlåter vägförening att vederbörligen bygga eller underhålla någon av föreningens vägar eller fullgöra *vägrenhållning* eller vinterväghållning därå, må länsstyrelsen, där densamma finner det med hänsyn till ortsförhållandena påkallat, så ock på begäran av ägare eller innehavare av fastighet, som icke ingår i föreningen men förvärvat rätt att be-

(Nuvarande lydelse)

föreningen viss tid, inom vilken erforderliga åtgärder skola hava företagits vid äventyr att åtgärderna varda verkställda genom länsstyrelsens försorg på föreningens bekostnad.

Där i — — — — — av länsstyrelsen.
 På framställning — — — — — därtill äro.

(Föreslagen lydelse)

gagna vägen, förelägga föreningen viss tid, inom vilken erforderliga åtgärder skola hava företagits vid äventyr att åtgärderna varda verkställda genom länsstyrelsens försorg på föreningens bekostnad.

Denna lag träder i kraft den

Bilaga 2

Vägsakkunnigas lagförslag

Förslag

till

lag angående ändring i lagen den 14 december 1956 (nr 619)

om skyldighet att renhålla gata m. m.

Härigenom förordnas dels att 1 och 4 §§ lagen den 14 december 1956 om skyldighet att renhålla gata m. m. skall erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges, dels att i lagen skall införas en ny paragraf, betecknad 5 §, av nedan angiven lydelse.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

1 §.

Renhållning i stad inom område, för vilket stadsplan fastställts, av gata, torg, park och annan sådan allmän plats samt allmän väg åvilar staden. Samma lag vare beträffande snöröjning jämte undanskaffande av snö och is *ävensom* sandning eller annan åtgärd till motverkande av halka *i den mån ej åtgärden* ankommer på kronan såsom väghållare.

Renhållning i stad inom område, för vilket stadsplan fastställts, av gata, torg, park och annan sådan allmän plats samt allmän väg åvilar staden. Samma lag vare beträffande snöröjning jämte undanskaffande av snö och is, *rensning och upptining av rännstensbrunn*, sandning eller annan åtgärd till motverkande av halka *samt bortförande av material som för sådant ändamål påförts*. *Vad nu sagts gäller dock icke om åtgärden* ankommer på kronan som väghållare.

I fråga — — — — — för densamma.

4 §.

Vad i *denna lag* är stadgat skall äga motsvarande tillämpning för köping ävensom annat samhälle, där bestämmelserna för stad i byggnadslagen den 30 juni 1947 skola tillämpas. I sådant samhälle äger den myndighet som eljest utövar samhällets beslutanderätt den befogenhet som i stad tillkommer stadsfullmäktige.

Vad i 1—3 §§ är stadgat skall äga motsvarande tillämpning för köping ävensom annat samhälle, där bestämmelserna för stad i byggnadslagen den 30 juni 1947 skola tillämpas. I sådant samhälle äger den myndighet som eljest utövar samhällets beslutanderätt den befogenhet som i stad tillkommer stadsfullmäktige.

5 §.

Såvitt angår allmän väg, som enligt gällande trafikföreskrifter får

*(Nuvarande lydelse)**(Föreslagen lydelse)*

användas för gångtrafik, skall vad här ovan är föreskrivet rörande skyldighet för stad, köping och annat samhälle att ombesörja renhållning äga tillämpning även inom område med byggnadsplan.

I fråga om sådan inom område med stadsplan eller byggnadsplan belägen väg, som avses i första stycket, svarar landskommun, inom vilken vägen är belägen, för renhållning i samma omfattning som stad.

Denna lag träder i kraft den

Bilaga 3

1) Förslag

till

Lag

om ändring i naturvårdslagen (1964: 822)

Härigenom förordnas, att 23, 24, 37, 39 och 40 §§ naturvårdslagen (1964: 822) skall ha nedan angivna lydelse.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

23 §.

Envar skall 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.*

Envar skall tillse att han ej skräpar ned i naturen *eller vid bebyggelse* med plåt, glas, plast, papper, avfall eller annat.

24 §.

Har på viss plats i naturen skräpats ned eller eljest osnyggats *och kan därav för närboende eller andra uppkomma obehag av någon betydelse eller skada till person eller egendom*, äger länsstyrelsen förelägga den som vållat eller eljest är ansvarig för nedskräpningen eller osnyggandet att iordningställa platsen samt vidtaga erforderliga förebyggande åtgärder för framtiden.

Har på viss plats i naturen skräpats ned eller eljest osnyggats, äger *hälsovårdsnämnden* förelägga den som vållat eller eljest är ansvarig för nedskräpningen eller osnyggandet att iordningställa platsen samt vidtaga erforderliga förebyggande åtgärder för framtiden.

Vad nu ————— annan ordning.

37 §.

Den som bryter mot förbud eller föreskrift som meddelats enligt 5, 8, 10, 11 eller 14 §,

eller bryter mot förbudet i 16 § första stycket första punkten,

eller utför täkt eller annat arbetsföretag i strid mot förbudet i 18 § eller förordnande enligt 19 § eller föreskrift som meddelats i samband med tillstånd till företaget,

eller bryter mot förbudet i 22 § första stycket,

dömes till *dagsböter. Är brottet*

Till *böter* eller fängelse i högst sex månader dömes den som *uppsåtligen eller av oaktsamhet*

1. bryter mot förbud eller föreskrift som meddelats enligt 5, 8, 10, 11 eller 14 §,

2. bryter mot 16 § första stycket första punkten,

3. utför täkt eller annat arbetsföretag i strid mot 18 § eller förordnande enligt 19 § eller föreskrift som meddelats i samband med tillstånd till företaget,

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

grovt, må dömas till fängelse i högst sex månader.

Har någon åsidosatt stadgandet i 23 § och har förseelsen varit ägnad att för annan medföra obehag av någon betydelse eller skada till person eller egendom, dömes till dagsböter.

4. bryter mot 22 § första stycket, eller

5. *skräpar ned i naturen eller vid bebyggelse, om ej gärningen är belagd med straff i brottsbalken.*

Är gärning som sägs i första stycket 5 ringa dömes ej till ansvar.

39 §.¹

Har någon begått gärning som avses i 37 § första stycket, äger länsstyrelsen vid vite förelägga honom att rätta vad olagligen skett. Överexekutor äger ock meddela handräckning för sådant ändamål. Ansökan om handräckning må göras av allmän åklagare, statens naturvårdsverk, länsstyrelsen, länsarkitekten eller den kommunala myndighet som handhar naturvårdsfrågor. Beträffande sådan handräckning gälla enahanda bestämmelser som äro stadgade för det i 191 § utskökningslagen avsedda fallet.

Vid meddelande av föreläggande enligt 16 § andra stycket, 17 §, 20 §, 21 §, 22 § andra stycket eller 24 § må länsstyrelsen utsätta vite. Efterkommes ej sådant föreläggande, skall på anmodan av länsstyrelsen utmätningssmannen föranstalta om att åtgärden vidtages.

Har någon begått gärning som avses i 37 § första stycket 1—4, äger länsstyrelsen vid vite förelägga honom att rätta vad olagligen skett. Överexekutor äger ock meddela handräckning för sådant ändamål. Ansökan om handräckning må göras av allmän åklagare, statens naturvårdsverk, länsstyrelsen, länsarkitekten eller den kommunala myndighet som handhar naturvårdsfrågor. Beträffande sådan handräckning gälla enahanda bestämmelser som äro stadgade för det i 191 § utskökningslagen avsedda fallet.

Vid meddelande av föreläggande enligt 16 § andra stycket, 17 §, 20 §, 21 § eller 22 § andra stycket må länsstyrelsen utsätta vite. Efterkommes ej sådant föreläggande, skall på anmodan av länsstyrelsen utmätningssmannen föranstalta om att åtgärden vidtages.

Hälsovårdsnämnden må utsätta vite vid meddelande av föreläggande enligt 24 §. Efterkommes ej föreläggandet, äger nämnden låta vidtaga åtgärden på den försumliges bekostnad.

40 §.¹

Talan mot länsstyrelses — — — — — naturvårdens intressen.

Talan mot hälsovårdsnämnds beslut enligt denna lag föres genom besvär hos länsstyrelsen.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1971.

¹ Senaste lydelse 1967: 377.

2) Förslag
till
Kommunal renhållningslag

Härigenom förordnas som följer.

1 §

Kommun skall inom område med stadsplan fullgöra den skyldighet som föreskrives i 3 § allmänna ordningsstadgan (1956:617) att hålla ren gata, torg, park och annan sådan allmän plats samt allmän väg ävensom att där röja snö, skaffa undan snö och is samt sanda eller vidtaga annan åtgärd för att motverka halka. Inom område med byggnadsplan skall kommun fullgöra motsvarande skyldighet i fråga om allmän väg. Skyldighet att vidtaga åtgärd som sagts nu gäller dock ej i den mån åtgärden skall vidtagas av staten som väghållare.

När särskilda skäl föreligger, får Konungen på framställning av kommunen medge undantag från första stycket.

2 §

Kommun kan ålägga den som äger fastighet inom område med fastställd stadsplan eller som i stället för ägaren är skattskyldig för fastigheten enligt kommunalskattelagen (1928:370) att fullgöra skyldighet som anges i 1 § första stycket i fråga om mark som behövs för gångtrafik omedelbart utanför fastigheten.

Har person som avses i första stycket icke tidigare haft sådan skyldighet, skall kommunens beslut underställas länsstyrelsen.

3 §

Har på sådan plats i naturen som icke avses i 1 § men där allmänheten äger att fritt färdas skräpats ned eller eljest osnyggats, åligger det kommunen att återställa platsen i sådant skick, som med hänsyn till ortsförhållandena, platsens belägenhet och omständigheterna i övrigt tillgodoser skäligen anspråk.

Bestämmelserna i första stycket äger ej tillämpning, om skyldigheten enligt lag eller annan författning eller särskilda föreskrifter skall fullgöras av annan.

4 §

Kommun är skyldig att till allmän avstjälpningsplats eller allmän destruktionsanläggning forsla orenlighet som härrör från hushåll samt hushållsavfall och därmed jämförligt avfall.

I lokal hälsovårdsordning kan föreskrivas, att vid bebyggelse förekommande annan orenlighet och annat avfall än som avses i första stycket skall forslas bort genom kommunens försorg.

När orenlighet och avfall skall forslas bort genom kommunens försorg, får annan person än den kommunen anlitar för detta ändamål ej taga befattning därmed.

När särskilda skäl föreligger, får länsstyrelsen befria kommunen från skyldighet enligt första stycket.

5 §

Talan mot kommunal myndighets beslut enligt denna lag föres genom besvär hos länsstyrelsen.

Denna lag träder i kraft, såvitt avser 4 § den 1 januari 1972 samt i övrigt den 1 januari 1971.

Lagen (1956: 619) om skyldighet att renhålla gata m. m. skall upphöra att gälla vid utgången av år 1970.

3) Förslag

till

Lag

om ändring i lagen (1943:431) om allmänna vägar

Härigenom förordnas i fråga om lagen (1943: 431) om allmänna vägar dels att 5 § skall ha nedan angivna lydelse, dels att i lagen skall införas en ny paragraf, 5 a §, av nedan angivna lydelse.

*(Nuvarande lydelse)**(Föreslagen lydelse)*

5 §.

Väg skall — — — tillfredsställande skick.

Till underhåll av väg räknas dels — — — av färja.

Vintertid omfattar — — — av dragare.

Till underhåll av väg räknas även renhållning som avses i 5 a §.

5 a §.

Genom renhållning skall vägområde hållas i sådant skick, att skäliga sanitära hänsyn och trevnadshänsyn bli tillgodosedda. Detsamma gäller i fråga om mark till en bredd av 25 meter intill parkerings- eller rastplats som hör till vägen, i den mån allmänheten har tillträde till marken. Inom område med stadsplan eller byggnadsplan äger vad ovan sagts tillämpning endast på vägområde för motorväg eller motortrafikled.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1971.

4) Förslag

till

Kungörelse

om ändring i allmänna ordningsstadgan (1956: 617)

Härigenom förordnas, att 3 § allmänna ordningsstadgan (1956: 617) skall ha nedan angivna lydelse.

*(Nuvarande lydelse)**(Föreslagen lydelse)*

3 §.

Allmän plats, som i 2 § första stycket sägs, skall genom tjänliga renhållningsåtgärder, genom snöröjning jämte undanskaffande av snö och is ävensom genom sandning eller annan åtgärd till motverkande av halka hållas i sådant skick, som med hänsyn till ortsförhållandena, platsens belägenhet inom samhället och omständigheterna i övrigt tillgodoser skäliga anspråk.

Allmän plats inom stadsplanelagt område och allmän väg inom byggnadsplanelagt område skall genom tjänliga renhållningsåtgärder, genom snöröjning jämte undanskaffande av snö och is ävensom genom sandning eller annan åtgärd till motverkande av halka hållas i sådant skick, som med hänsyn till ortsförhållandena, platsens belägenhet inom samhället och omständigheterna i övrigt tillgodoser skäliga anspråk.

Till renhållning hänföres sopning, bortförande av orenlighet och nedskräpande föremål ävensom av sand som påförts till motverkande av halka, rensning och upptining av rännstensbrunn, borttagande av ogräs samt annan med de nu nämnda jämförlig åtgärd.

Till renhållning hänföres sopning, bortförande av orenlighet och nedskräpande föremål ävensom av sand som påförts till motverkande av halka, rensning och upptining av rännstensbrunn och ledning som förbinder sådan brunn med allmän avloppsledning, borttagande av ogräs samt annan med de nu nämnda jämförlig åtgärd.

Angående fullgörandet av renhållningsskyldighet, som nu sagts, är stadgat i lagen om skyldighet att renhålla gata m. m.

Angående fullgörandet av skyldighet, som nu sagts, finnas särskilda bestämmelser.

Denna kungörelse träder i kraft den 1 januari 1971.

5) Förslag
till
Kungörelse
om ändring i hälsovårdsstadgan (1958: 663)

Härigenom förordnas, att 51, 65 och 84 §§ hälsovårdsstadgan (1958: 663) skall ha nedan angivna lydelse.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

51 §.

Orenlighet och avfall inom *hälsovårdstätort* skall bortforslas till allmän avstjälningsplats eller allmän destruktionsanläggning eller på annat sätt så omhändertagas, att sanitär olägenhet ej uppstår.

Orenlighet och avfall skall bortforslas till allmän avstjälningsplats eller allmän destruktionsanläggning eller på annat sätt så omhändertagas, att sanitär olägenhet ej uppstår.

65 §.

De ytterligare — — — — — lokal hälsovårdsordning.

Sådan föreskrift må icke avse förhållande, som reglerats genom annan allmän författning än denna stadga. Vid meddelande av föreskrift skall tillses, att därigenom icke lägges onödigt tvång på allmänheten eller eljest göres obefogad inskränkning i den enskildes frihet.

Sådan föreskrift må icke avse förhållande, som reglerats genom annan allmän författning än denna stadga eller 4 § andra stycket *kommunala renhållningslagen* den

. Vid meddelande av föreskrift skall tillses, att därigenom icke lägges onödigt tvång på allmänheten eller eljest göres obefogad inskränkning i den enskildes frihet.

84 §.

Bryter någon mot bestämmelse i lokal hälsovårdsordning och skall förseelsen föranleda ansvar, eller underlåter någon att ställa sig till efterrättelse föreskrift, som meddelats med stöd av 70 §, *straffes*, om ej gärningen är belagd med straff i annan författning, *med böter*, högst *trehundra* kronor. Har förseelsen avsett åliggande av större vikt eller har därigenom förorsakats avsevärd skada eller olägenhet, skola dagsböter ådömas.

Bryter någon mot bestämmelse i lokal hälsovårdsordning och skall förseelsen föranleda ansvar, eller underlåter någon att ställa sig till efterrättelse föreskrift, som meddelats med stöd av 70 §, *dömes*, om ej gärningen är belagd med straff i annan författning, *till böter*, högst *femhundra* kronor. Har förseelsen avsett åliggande av större vikt eller har därigenom förorsakats avsevärd skada eller olägenhet, skola dagsböter ådömas.

Denna kungörelse träder i kraft den 1 januari 1972.

6) Förslag

till

Lag

om ändring i lagen (1965: 54) om kommunala renhållningsavgifter

Härigenom förordnas, att 1 § lagen (1965: 54) om kommunala renhållningsavgifter skall ha nedan angivna lydelse.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

1 §.

Kommun äger besluta att avgift för bortforsling, omhändertagande och oskadliggörande av orenlighet och avfall, som uppsamlats inom kommun vid renhållning enligt *hälsöwardsstadgan den 19 december 1958 (nr 663)*, skall utgå till kommunen eller till den som utför renhållningen på uppdrag av kommunen.

Kommun äger besluta att avgift för bortforsling, omhändertagande och oskadliggörande av orenlighet och avfall, som uppsamlats inom kommunen vid renhållning enligt *4 § kommunala renhållningslagen (1970:)*, skall utgå till kommunen eller till den som utför renhållningen på uppdrag av kommunen.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1972.

Utdrag av protokoll, hållet i lagrådet den 2 oktober 1970.

N ä r v a r a n d e:

f. d. justitierådet	REGNER,
regeringsrådet	MARTENIUS,
justitierådet	BERNHARD,
justitierådet	HESSER.

Enligt lagrådet den 17 augusti 1970 tillhandakommet utdrag av protokoll över jordbruksärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet den 27 maj 1970, hade Kungl. Maj:t förordnat, att enligt 87 § regeringsformen lagrådets utlåtande skulle inhämtas över förslag till *lag om ändring i naturvårdslagen* och förslag till *kommunal renhållningslag* såvitt avsåg 2 §.

Förslagen, som finns bilagda detta protokoll, hade inför lagrådet föredragits av hovrättsassessorn Swen Westberg.

Lagrådet yttrade:

Förslaget till lag om ändring i naturvårdslagen

23 §

Det i paragrafen upptagna förbudet mot nedskräpning anges för närvarande gälla "i naturen". Enligt förarbetena till motsvarande stadgande i 1952 års naturskyddslag åsyftas härmed "skog och mark". I regel är det tydligen fråga om områden som icke lagts under detaljplan men även vissa områden under sådan plan kan omfattas, t. ex. större parkområden av strövkarakttär och grönområden för fritidsbebyggelse. Bebyggda områden torde falla utanför begreppet naturen. Särskilt gäller detta naturligtvis helt stadsmässig bebyggelse. Syftet med den ändring som föreslås i paragrafen är bland annat att göra förbudet generellt tillämpligt så att det även kommer att gälla bebyggda områden. I det remitterade förslaget har man sökt uppnå detta genom att förbudet förklaras gälla, utom i naturen, även "vid bebyggelse". Enligt lagrådets mening anger denna term dock inte med tillräcklig tydlighet den vidsträckta tillämpning som avses. Det ter sig främmande att beteckna t. ex. inre områden i en stad såsom områden "vid bebyggelse". Mot det föreslagna uttrycket kan vidare anmärkas, att det synes utgå från att natur och bebyggelse skulle vara varandra helt uteslutande begrepp. Detta är dock inte fallet. Såsom framgår av vad som redan anförts

har man att till natur i naturvårdslagens mening i vissa fall räkna mark inom bebyggda områden, t. ex. parkområden och grönområden. Mark intill enstaka bebyggelse på landsbygden torde också ofta vara att anse som natur. Det föreslagna uttrycket skulle alltså kunna föranleda att begreppet natur felaktigt kom att tolkas på ett inskränkande sätt, något som skulle vara olägligt beträffande vissa andra stadganden där man genom att använda detta ord avgränsar stadgandets tillämpningsområde, t. ex. 24 §. Slutligen kan mot det föreslagna uttrycket "vid bebyggelse" även erinras, att det i hälsovårdsstadgan (47 §), som det vill synas, har en något annan betydelse än i det remitterade förslaget; i hälsovårdsstadgan torde begreppet icke omfatta t. ex. torg och andra större öppna platser.

Av anförda skäl bör enligt lagrådets mening det i den föreslagna lagtexten upptagna uttrycket "i naturen eller vid bebyggelse" jämkas. Enklast synes vara att helt allmänt förklara, att nedskräpning icke får ske "utomhus, vare sig i naturen eller inom bebyggda områden".

Nedskräpningsförbudet, som är straffsanktionerat i 37 §, skall enligt det remitterade förslaget vara tillämpligt oberoende av vem som är ägare till marken och alltså även beträffande privata tomter och annan enskild tillhörig mark. Detsamma blir fallet även med den av lagrådet föreslagna formuleringen. Det kan emellertid ifrågasättas om icke viss begränsning bör göras. Sådan nedskräpning som äger rum på område, dit allmänheten icke äger tillträde och som inte heller ligger inom synhåll från väg eller annan plats där allmänheten får färdas fritt, bör i allmänhet inte kunna bli föremål för ingripande. Med hänsyn till den allmänna innebörden av 23 § synes emellertid en begränsning av detta slag icke böra upptagas i detta stadgande utan hellre införas i straffbestämmelserna i 37 §.

37 §

Det allmänna nedskräpningsförbudet i 23 § har enligt lagens nu gällande lydelse en vidare omfattning än som täcks av den mot nedskräpning riktade straffsanktionen i andra stycket förevarande paragraf. Enligt det remitterade förslaget kommer däremot straffbestämmelsen i 37 § att helt motsvara området för det i 23 § föreslagna förbudet med endast den begränsningen, att ansvar ej skall ådömas om gärningen är ringa.

I remissprotokollet har inte närmare belysts under vilka förhållanden en gärning som innefattar nedskräpning skall anses vara ringa. Uppenbarligen måste den närmare gränsdragningen härvidlag överlämnas åt rättstillämpningen. Såsom anförts i remissprotokollet innebär redan uttrycket "skräpa ned" i sig självt ett visst kvalifikationskrav. Lagrådet delar för sin del rikspolisstyrelsens uppfattning, att sådana bagatellartade handlingar såsom bortkastande av en enstaka bussbiljett, cigarrettfimp eller liknande, i regel måste falla utanför det straffbara området. I anslutning härtill bör emellertid erinras om att i det kommittébetänkande som ligger till grund för det

remitterade förslaget (s. 115, jfr remissprotokollet s. 15) uttalats, att den i dag omfattande nedskräpningen till väsentlig del uppkommer som resultat av ett stort antal var för sig relativt oskyldiga nedskräpningar, att den samlade effekten av sådana smärre nedskräpningar blir helt oacceptabel samt att om sådan kollektiv nedskräpning skall kunna motverkas självfallet varje enskild nedskräpningshandling måste vara förbjuden och kunna straffas. Den uppfattning, åt vilken kommittén sålunda givit uttryck har inte motsagts i remissprotokollet. Det torde därför böra antagas, att en i och för sig obetydlig handling med hänsyn till de omständigheter under vilka den kommit till stånd likväl bör anses vara nedskräpning som icke är ringa, l. ex. om — såsom i det av kommittén angivna fallet — det framstår såsom uppenbart, att den utgör ett led i en allvarlig kollektiv nedskräpning. Det torde också utan vidare vara klart, att vad som på en plats måste bedömas vara en "ringa" nedskräpning på ett annat och mera känsligt område får anses utgöra en gärning, som alls inte kan bedömas såsom ringa. I detta sammanhang bör vidare erinras om den "nedskräpning" kring jordbruksbyggnader på landet som ofta måste tolereras.

Enligt förslaget skall straff för brott mot nedskräpningsförbudet ej ådömas om gärningen är belagd med straff i brottsbalken. Verklig konkurrens mellan straffbestämmelsen under 5 och straffbud i brottsbalken torde kunna uppstå endast i sällsynta fall. Behovet av en särskild konkurrensregel kan därför ifrågasättas. Det synes för övrigt ingalunda vara självklart att de konkurrensspörsmål som här kan uppkomma bör utan undantag lösas på det sätt som föreslagits. Om någon gjort sig skyldig till åverkan, ett brott som i brottsbalken icke är belagt med svårare straff än böter, och genom samma gärning brutit mot nedskräpningsförbudet, ter det sig tvärtom mest naturligt att tillämpa både 12 kap. 2 § brottsbalken och den strängare straffbestämmelsen i förevarande paragraf. Enligt lagrådets mening bör uppkommande konkurrensfall kunna tillfredsställande lösas i rättstillämpningen utan att en särskild konkurrensregel intages i lagtexten. Det förordas därför att den föreslagna regeln får utgå.

Under hänvisning till vad som anförts vid 23 § och förevarande paragraf förordar lagrådet, att punkten 5 i 37 § får följande lydelse: åsidosätter stadgandet i 23 §, om ej gärningen sker på plats, till vilken allmänheten icke äger tillträde eller har insyn, eller gärningen är ringa. Härvid utgår 37 § andra stycket.

Förslaget till lag om kommunal renhållning

2 §

Enligt 2 § i den nu gällande gaturenhållningslagen avser fastighetsägarens renhållningsskyldighet "gångbana eller annat för gångtrafiken erforderligt utrymme utanför fastigheten". Motsvarande bestämmelse i förslaget lämnar

föreskrift om renhållningsskyldighet beträffande "mark som behövs för gångtrafik omedelbart utanför fastigheten".

Angående den närmare innebörden av fastighetsägares skyldighet anfördes i det betänkande (SOU 1954:37) som ligger till grund för nuvarande lag (se NJA II 1956 s. 294 f, jfr Carl Persson: Allmänna ordningsstadgan m. m., 1958, s. 206 f): Skyldigheten avser i främsta rummet trottoaren eller gångbanan utanför fastigheten — — —. Därest gatan är försedd med plantering eller liknande anordning intill fastigheten, bör fastighetsägaren kunna åläggas renhålla ej blott gångbana å gatan utan även tillfart dit över planteringen; av att skyldigheten angives gälla utanför fastigheten torde följa att den icke kan avse en gata som ligger på andra sidan av ett parkområde. — Departementschefen (NJA II 1956 s. 294) förklarade att vad utredningen anfört angående den närmare innebörden av fastighetsägarens renhållningsskyldighet icke föranledde någon erinran från hans sida.

Mot bakgrunden av dessa uttalanden synes den föreslagna lydelsen av 2 § innebära en saklig ändring genom att ordet "omedelbart" tillagts, möjligen också genom att bestämmningen "utanför fastigheten" hänföres till gångtrafik i stället för till gångbana eller annat för gångtrafiken erforderligt utrymme.

Av vad departementschefen anfört om ifrågavarande paragraf i förslaget framgår emellertid icke att någon ändring varit åsyftad.

Då bestämmningen av fastighetsägarens skyldighet är av icke ringa praktisk betydelse, bör den nu gällande lydelsen bibehållas.

Ur protokollet:

Ingrid Hellström

Utdrag ur protokoll över jordbruksärenden, hållet inför Hans Kungl. Höghet Regenten, Hertigen av Halland, i statsrådet på Stockholms slott den 16 oktober 1970.

Närvarande:

Ministern för utrikes ärendena NILSSON, statsråden STRÄNG, ANDERSSON, HOLM-QVIST, ASPLING, SVEN-ERIC NILSSON, LUNDKVIST, GEIJER, MYRDAL, ODHNOFF, WICKMAN, MOBERG, BENGTSSON, NORLING, LÖFBERG, LIDBOM, CARLSSON.

Chefen för jordbruksdepartementet, statsrådet Bengtsson, anmäler efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter lagrådets utlåtande över förslag till

- 1) lag om ändring i naturvårdslagen (1964: 822),
- 2) kommunal renhållningslag såvitt avser 2 § och anför.

Jag biträder lagrådets förslag om ändringar i de remitterade lagförslagen. I konsekvens med den av lagrådet föreslagna ändringen i 23 § naturvårdslagen bör orden ”i naturen” i 3 § kommunala renhållningslagen bytas mot ordet ”utomhus” och viss redaktionell jämkning dessutom vidtas i samma paragraf.

Jag hemställer, att Kungl. Maj:t

dels föreslår riksdagen att, med angivna ändringar, antaga förslagen till

- 1) lag om ändring i naturvårdslagen (1964: 822),
 - 2) kommunal renhållningslag,
- samt de vid statsrådsprotokollet den 27 maj 1970 fogade förslagen till
- 3) lag om ändring i lagen (1943: 431) om allmänna vägar,
 - 4) lag om ändring i lagen (1965: 54) om kommunala renhållningsavgifter,

dels inhämtar riksdagens yttrande över de vid statsrådsprotokollet den 27 maj 1970 fogade förslagen till

- 5) kungörelse om ändring i allmänna ordningsstadgan (1956: 617),
- 6) kungörelse om ändring i hälsovårdsstadgan (1958: 663).

Med bifall till vad föredraganden sålunda med instämmande av statsrådets övriga ledamöter hemställt förordnar Hans Kungl. Höghet Regenten att till riksdagen skall avlåtas proposition av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:
Gunnel Andersson

Innehållsförteckning

	Sid.
Propositionen	1
Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Författningsförslag	3
Förslag till lag om ändring i naturvårdslagen (1964:822).....	3
Förslag till kommunal renhållningslag.....	5
Förslag till lag om ändring i lagen (1943:431) om allmänna vägar	6
Förslag till lag om ändring i lagen (1965:54) om kommunala renhållnings- avgifter	7
Förslag till kungörelse om ändring i allmänna ordningsstadgan (1956:617)	8
Förslag till kungörelse om ändring i hälsovårdsstadgan (1958:663).....	9
Utdrag av statsrådsprotokollet den 27 maj 1970	10
<i>Inledning</i>	10
<i>Nuvarande förhållanden</i>	12
Ansvaret för renhållning enligt gällande rätt m. m.	12
Hälsovårdslagstiftningen	12
Kommunal gaturenhållning	15
Väglagstiftningen	16
Naturvårdslagen	17
Bilvraken	18
Förpackningarna	20
<i>Kommittén</i>	22
Allmänna synpunkter	22
Nedskräpningen	23
Förbud	23
Sanktioner	24
Tillsyn	25
Bilvraken	27
Förpackningarna	29
Renhållningen	32
Bebyggelseområde	32
Vägområde	32
Naturområde	34
Organisation	37
Forskningen	42
Kostnader	43
<i>Remissyttrandena</i>	43
Allmänna synpunkter	43
Nedskräpningen	45
Förbud	46
Sanktioner	47
Tillsyn	49
Bilvraken	50
Förpackningarna	54

Renhållningen	62
Bebyggelseområde	62
Vägområde	62
Naturområde	68
Organisation	71
Forskningen	77
Kostnader	79
Departementschefen	79
Inledning	79
Nedskräpningen och renhållningen	80
Allmänna synpunkter	80
Specialmotivering	84
Förslaget till lag om ändring i naturvårdslagen	84
Förslaget till kommunal renhållningslag	85
Förslaget till lag om ändring i lagen om allmänna vägar	90
Övriga författningsförslag	91
Övriga frågor	91
Bilvraken	91
Förpackningarna	92
Forskningen	94
Kostnader	94
Hemställan	96
Bilaga 1 Kommitténs författningsförslag	97
Bilaga 2 Vägsakkunnigas lagförslag	103
Bilaga 3 De till lagrådet remitterade förslagen samt övriga förslag till författningsändringar	105
Utdrag av lagrådets protokoll den 2 oktober 1970	112
Utdrag av statsrådsprotokollet den 16 oktober 1970	116