

PM

Till: Täby kommun
Angående: Lokala ordningsföreskrifter
Från: Inger Byman och Christopher Jakobsson
Datum: 30 augusti 2019
Dnr: 2019/210-09

1. Bakgrund

Kommunstyrelsen i Täby kommun har den 3 juni 2019 beslutat om att utreda förutsättningar för att i kommunens lokala ordningsföreskrifter införa förbud och/eller tillståndsplikt mot aktiv och passiv insamling av pengar, föremål, eller material på områden kring återvinnings- och pantstationer, samt på områden i närheten av sådana stationer, såsom parkering och entréområden utanför butik. Utredningen ska innehålla klarläggande av offentlig plats och andra relevanta frågeställningar i sammanhanget samt förslag till ändring i de lokala ordningsföreskrifterna, inklusive specificerade förbudsområden. Det förutsätts att kontakter tas med relevanta myndigheter t ex Polismyndigheten, och organisationer som är relevanta för kartläggning och förslag (jfr dnr KS 2019/183-00, § 103).

Denna promemoria avser att klarlägga relevanta frågeställningar när det gäller att införa förbud och/eller tillståndsplikt mot aktiv och passiv insamling av pengar, föremål, eller material på områden kring återvinnings- och pantstationer i Täby kommun samt att redogöra för förutsättningarna att utforma förslag till ändringar av kommunens lokala ordningsföreskrifter.

Under arbetets gång har synpunkter inhämtats från polismyndigheten, berörda fastighetsägare och verksamhetsutövare samt internt inom kommunen. Vidare har jämförelse skett med beslut i andra kommuner.

2. Lokala ordningsföreskrifter

Allmänna förutsättningar för en kommun att meddela ordningsföreskrifter

2.1 Lokala ordningsföreskrifter

Enligt 3 kap. 8 § ordningslagen (1993:1617) får, efter regeringens bemyndigande, en kommun meddela de föreskrifter för kommunen eller del av denna som behövs för att upprätthålla den allmänna ordningen på offentlig plats. Regeringen har gett kommunerna ett generellt bemyndigande men föreskriver att kommunerna inte får meddela sådana föreskrifter som innebär en inskränkning i den enskildes frihet att framföra ett musikaliskt verk eller något annat konstnärligt verk.¹

Ordningsföreskrifterna får inte lägga onödigt tvång på allmänheten eller annars göra obefogade inskränkningar i den enskildes frihet (3 kap 12 § ordningslagen). Föreskrifterna får inte heller avse förhållanden som kan regleras på annat sätt. Kommunens beslut att anta, ändra eller upphäva lokala ordningsföreskrifter ska omedelbart anmälas till länsstyrelsen och länsstyrelsen ska upphäva en föreskrift som strider mot lagen (3 kap. 13 §).

2.2 Föreskrifternas omfattning

Kommunerna har således fått ett öppet bemyndigande som inte begränsar de lokala ordningsföreskrifterna till ett särskilt innehåll. Det regleras inte vilken typ av föreskrifter - förbud, tillståndsplikt, anmälningsplikt osv. - som kan meddelas. Kommunernas föreskriftsrätt är dock inte utan begränsningar. Förutom generella inskränkningar, som att bestämmelserna inte får komma i konflikt med föreskrifter av högre valör (det vill säga lag eller förordning) eller gälla sådana förhållanden som måste regleras genom lag, ska föreskrifterna ha ett visst syfte och får inte vara för långtgående. Regleringen ska avse ordningen på offentlig plats som den definieras i ordningslagen. Föreskrifterna måste också ges en tillräckligt tydlig utformning och syfta till att upprätthålla den allmänna ordningen i kommunen. Avgörande är alltså att föreskriften ska ha till syfte att komma till rätta med eller förebygga någon typ av störning i det offentliga rummet.²

En ordningsföreskrift får inte vara för långtgående, dvs. lägga onödigt tvång på allmänheten eller annars innebära obefogade inskränkningar i den enskildes frihet (3 kap.

¹ Förordning (1993:1632) med bemyndigande för kommuner och länsstyrelser att meddela lokala föreskrifter enligt ordningslagen (1993:1617)

² Högsta förvaltningsdomstolen (HFD) 2018 ref 75

12 § ordningslagen). Någon närmare vägledning beträffande hur den bedömningen ska göras ges varken i förarbetena till ordningslagen eller till dess föregångare allmänna ordningsstadgan. Avgränsningen har istället överlämnats till rättstillämpningen. Av praxis följer att lokala ordningsföreskrifter inte får vara för långtgående avseende geografiskt tillämpningsområde, tidsmässig giltighet och sakligt innehåll. Lokala ordningsföreskrifter får därför inte ges ett större geografiskt tillämpningsområde än vad som är påkallat i det enskilda fallet. Tillämpningsområdet måste alltså begränsas till de områden där störningen faktiskt utgör eller kan antas utgöra ett problem³.

Det avgörande för om behovet av lokala ordningsföreskrifter kan anses föreligga är främst om ordningen och säkerheten kan störas genom att någon annan än för platsen avsedd verksamhet får förekomma där utan att någon tillståndsprövning har ägt rum eller om platsen annars är sådan att särskilda ordningsföreskrifter kan behövas.

2.3 Överträdelse av lokala ordningsföreskrifter

Det är polismyndighetens ansvar att kontrollera efterlevnaden av lokala ordningsföreskrifter.

Av ordningslagen framgår att överträdelse av lokala ordningsföreskrifter är förenat med penningböter (3 kap. 22 §). Av förarbetena framgår att de lokala ordningsföreskrifterna är subsidiära till ordningslagen⁴. Därmed torde överträdelse av lokal ordningsföreskrift omfattas av penningböter som påföljd och inte något kommunen reglerar i de lokala ordningsföreskrifterna.

2.4 Anmälan till länsstyrelsen

Beslutar kommunen att anta, ändra eller upphäva en lokal ordningsföreskrift måste beslutet omedelbart anmälas till länsstyrelsen (1 kap 2 §, 3 kap 8 § 13 §§ ordningslagen). Enligt samma bestämmelse ska länsstyrelsen upphäva en föreskrift som strider mot lagen.

2.5 Vad utgör offentlig plats?

Vad som avses med offentlig plats anges i ordningslagen som bland annat allmänna vägar, gator, torg, parker och andra platser som i detaljplan redovisas som allmän plats och som har upplåtits för sitt ändamål samt andra landområden och utrymmen inomhus

³ HFD 2018 ref 75

⁴ Prop. 1992/93:210 s. 147

som stadigvarande används för allmän trafik. En kommun får föreskriva att anläggningar för lek, idrott, camping eller friluftsliv, badplatser, järnvägsområden, begravningsplatser och andra sådana områden, skall jämföras med offentliga platser vid tillämpning av lokala föreskrifter, under förutsättning att områdena är tillgängliga för allmänheten (1 kap 2 § ordningslagen).

Huvudprincipen är att ett område är offentlig plats om området eller utrymmet används för stadigvarande trafik och allmänheten har tillträde dit utan att behöva erlägga avgift eller utan att det ställt upp andra särskilda krav för tillträde till området. Allmänna parkeringsplatser utgör dock ett undantag eftersom de kan utgöra offentlig plats även om avgiftserläggande krävs för att parkera. För större parkeringsplatser gäller vidare att de anses användas för allmän trafik, såvida de inte endast omfattar ett fåtal parkeringsplatser avsedda för enbart en butiks kunder.⁵

Lagens exemplifiering av vilka områden som kan jämföras med offentlig plats är inte uttömmande. Som exempel på "andra sådana områden" kan nämnas trädgårdsanläggningar, slalombackar och kyrkogårdar som inte omfattas av den generella regeln om offentlig plats.⁶

2.6 Tillstånd eller förbud?

Den kommunala föreskriftsrätten reglerar inte vilken typ av föreskrifter - förbud, tillståndsplikt, anmälningsplikt osv som en kommun kan meddela.⁷ Om det föreskrivs tillståndsplikt enligt en lokal ordningsföreskrift ska polismyndigheten vid tillståndsgivning beakta vad som krävs med hänsyn till allmän ordning och säkerhet. Till skillnad mot vad som gäller tillstånd enligt 3 kap 1 § ordningslagen har inte polismyndigheten skyldighet att inhämta kommunens yttrande om tillståndsplikt föreskrivs i lokala ordningsföreskrifter.⁸

2.7 Förarbeten, praxis och andra kommuners regleringar avseende tiggeri m.m.

I förarbetena till ordningslagen anges att penninginsamling kan regleras genom ordningsföreskrifter⁹. Tillståndsplikt för penninginsamling har också tagits in i Sveriges Kommuner och Landstings s.k. normalförslag för lokala ordningsföreskrifter¹⁰. Vidare

⁵ Kazimir Åberg; Ordningslagen; Publicerad Zeteo 2017-08-01; Kommentaren till 1 kap 2 §

⁶ A a,

⁷ HFD 2018 ref 75

⁸ Sveriges Kommuner och Landstings s.k. normalförslag för lokala ordningsföreskrifter; cirkulär 1995:41

⁹ Prop. 1992/93:210 s. 142

¹⁰ Sveriges Kommuner och Landstings s.k. normalförslag för lokala ordningsföreskrifter; cirkulär 1995:41

har justitiekottet under senare tid uttalat att det under vissa omständigheter är möjligt att reglera penninginsamling i form av ”tiggeri” på offentlig plats genom lokala ordningsföreskrifter¹¹. Pengasinsamling på offentlig plats utgör alltså en sådan företeelse som får regleras genom lokala ordningsföreskrifter. En kommun är dessutom oförhindrad att i förebyggande syfte meddela ordningsföreskrifter och det ställs inget krav på att förebringa någon utredning till stöd för att föreskriften behövs.¹²

Ett flertal kommuner har infört förbud mot *passiv insamling av pengar (tiggeri)*. I samband med att Vellinge kommun införde ett förbud mot passiv insamling av pengar (tiggeri) kom regleringen att prövas av Högsta förvaltningsdomstolen (HFD) som fann att förbud mot passiv pengainsamling genom ”tiggeri” kan regleras genom lokala ordningsföreskrifter.¹³ HFD angav i sin bedömning bl.a. att ett förbud mot penninginsamling på offentlig plats syftar till att komma till rätta med vad som kan uppfattas som en typ av störning och utgör därmed en ordningsföreskrift som kan meddelas av kommunen. Eftersom kommunen hade avgränsat förbudet till vissa geografiskt angivna platser där det enligt kommunens mening uppstått eller kunde komma att uppstå ordningsproblem ansåg HFD att förbudet inte var onödigt eller obefogat långtgående. Gällande frågan om föreskrifterna var tillräckligt tydligt utformade anförde HFD att det inte är givet hur passiv insamling av pengar ska skiljas från annan penninginsamling - ”insamling av pengar i bössor eller liknande” - för vilken kommunen hade föreskrivit tillståndspflicht. HFD ansåg dock att det genom tillägget ”tiggeri” i föreskriften med tillräcklig tydlighet framgår vad som avses. Det är därigenom möjligt att göra en gränsdragning mot exempelvis insamling som sker till förmån för en hjälporganisation. Bestämmelsen bedömdes därför ha getts en sådan utformning att den är möjlig att tillämpa.

2.8 Avgränsning mot annan lagstiftning

En lokal ordningsföreskrift får inte reglera något som redan är reglerat i annan lagstiftning. Det som närmast har aktualiserats i utredningen är ofredande som regleras i brottsbalken och överträdelse av miljöbalkens avfallslagstiftning och förbud mot nedskräpning.

Om någon betar sig på ett sätt som innebär ett fysiskt antastande, en störande kontakt eller ett hänsynslöst agerande som är ägnat att kränka någons frid utgör det idag ett ofredande enligt 4 kap 7 § brottsbalken. Ofredande ska vara ägnad att kränka någons frid

¹¹ 2016/17:JuU18 s 85

¹² HFD 2018 ref 75

¹³ HFD 2018 ref 75

på ett kännbart sätt. Det passiva tiggeriet eller insamling av pantflaskor/burkar och återvinningsmaterial torde vanligtvis inte vara ägnat att kränka någons frid. De ordningsstörningar som kan vara aktuellt runt återvinningsstationer torde därför i normalfallet inte utgöra ett sådant ofredande som brottsbalken tar sikte på. Om beteendet bedöms ”kvalificera sig” som ofredande gäller naturligtvis brottsbalkens regler. Insamlade av pengar i bössor eller liknande har under lång tid ansetts utgöra en sådan ordningsstörning som kan regleras med lokala ordningsföreskrifter utan att komma i konflikt med annan lagstiftning, t ex bestämmelsen om ofredande. På motsvarande sätt bör beteendet att opåkallat söka upp andra för att insamla eller hjälpa till och avhända sig burk- och flaskpant samt återvinningsmaterial och kläder kunna regleras utan att det anses komma i konflikt med sådan bestämmelse.

I 15 kap miljöbalken med anslutande förordningar och föreskrifter regleras bland annat producentansvaret för förpackningar, den enskildes ansvar att sortera avfall, vem som har rätt att samla in och transportera avfall, när material upphör att vara avfall med mera. Den föreslagna regleringen i de lokala ordningsföreskrifterna syftar dock till att skapa ordning runt återvinnings- och pantstationer så att de som besöker dessa stationen kan fullfölja avlämnandet till de behållare som den enskilde avser att lämna sitt material i, utan att bli uppvakad av någon som vill samla in eller hjälpa till med att lägga materialet i behållare på platsen. Huruvida en faktisk överlämning av materialet eller acceptans av hjälpen sker saknar betydelse för den föreslagna regleringen. Utredningen bedömer att den föreslagna regleringen därmed inte torde komma i konflikt med miljöbalkens avfallsreglering.

Enligt 15 kap 26 § miljöbalken är det förbjudet att skräpa ned utomhus på en plats som allmänheten har tillträde till eller insyn till. Överträdelse av förbudet kan ske avsiktligt eller av oaktsamhet. Nedskräpning är således reglerat i miljöbalken och kan inte regleras i lokala ordningsföreskrifter. Förslaget avser inte att reglera nedskräpningen runt återvinnings- och pantstationer varför förslaget inte heller bör komma i konflikt med miljöbalkens förbud mot nedskräpning.

Sammantaget finner denna utredning således att de förhållanden som uppdraget avser att reglera inte rör sådana förhållanden som är reglerat på annat sätt eller ska regleras i annan ordning. Därmed torde det inte föreligga hinder att ur den aspekten reglera de förhållandena som nu avses.

3. Förbud mot tiggeri och/eller önskad hjälp att avhända sig återvinningsmaterial

3.1. Gällande lokal ordningsföreskrift i Täby kommun

I Täby kommuns lokala ordningsföreskrifter § 13 finns redan idag en reglering om att det krävs tillstånd för insamling av pengar i bössor och liknande som inte sker i samband med framförande av musik enligt vad som anges nedan.¹⁴ Bestämmelsen är utformad enligt Svenska kommuners och landstings normalförlag till lokala ordningsföreskrifter.

Insamling av pengar

§ 13

Polismyndighetens tillstånd krävs för insamling av pengar i bössor eller liknande, om insamlingen inte utgör ett led i en tillståndspliktig allmän sammankomst eller offentlig tillställning.

När insamling sker i samband med framförande av gatumusik krävs inte tillstånd.

3.2 Vilken ordningsstörning ska regleras?

De ordningsstörningar som uppdraget avser att utreda är möjligheten att reglera aktivt och passivt tiggeri av pengar, material och pant runt återvinnings- och pantstationer i Täby kommun. Utifrån uppdragsbeskrivningen får förstås att syftet med regleringen är att allmänheten ska kunna besöka återvinnings- och pantstationer, klädinsamlingar samt entreér till butiker i anslutning därtill för att panta och/eller lämna återvinningsmaterial och kläder utan att bli ”uppvaktad” av någon som vill ta hand om flask- och burkpanter eller på annat sätt vill försöka komma över det den enskilde avser att lämna på återvinnings- eller pantstationen. Remissvaren som närmare redogörs för under punkten 3.4 bekräftar att insamlingen av pant- och återvinningsmaterial kan uppfattas som hotfullt och aggressivt och att det föreligger ordningsstörningar runt återvinnings- och pantstationer. För att inte företeelsen som ovan redogjorts för övergår till ett annat beteende, om förbud införs, som inte direkt omfattas av den företeelse som anges ovan, bedöms att det föreligger ett behov av att reglera även insamling av pengar. I befintliga föreskrifter föreligger i huvudsak redan tillståndsplikt för insamling av pengar i bössor eller liknande. För att regleringen ska bli effektiv, i syfte att förebygga förändrade företeelser av ordningsstörningar, omfattar förslaget även förbud mot passiv insamling av pengar (tiggeri) inom de föreslagna områdena.

¹⁴ Antagna av KF 2015-11-02, § 143; Gäller från den 1 december 2015.

Tigga definieras i Svenska akademins ordlista som ” försöka beveka (ngn) att lindra ens armod genom att skänka en gåva¹⁵”. I justitieutskottets utredning har tiggeri angetts såsom ” Tiggeri – att utan erbjudande om någon motprestation be om ekonomiskt understöd.…”¹⁶ Innebörden av tiggeri får därmed uppfattas som att den enskilde avser att *tillägna* sig pengar och möjligen också material. Det förfarande som sker runt återvinningsstationer torde därmed endast delvis anses som tiggeri eftersom personer synes omhänderta materialet i syfte att få ersättning för att de hjälper till att sortera och slänga materialet i rätt återvinningskärl – det vill säga att det föreligger en motprestation. Syftet är således inte alltid att tillägna sig materialet för att senare omsätta detta i pengar.

I syfte att undersöka om lokala ordningsföreskrifter som reglerar tiggeri av annat än pengar eller, om ordningsstörningar runt pantstationer har reglerats i någon annan kommuns lokala ordningsföreskrifter, har det under utredningens gång begärts ut uppgifter från landets samtliga länsstyrelser avseende till länsstyrelserna anmälda antagna lokala ordningsföreskrifter.¹⁷ Inte i något av de anmälda ärenden som länsstyrelsen lämnat uppgifter om har kommuners beslut innefattat reglering av annat än insamling av *pengar*.

Även om utredningen funnit att det inte bör föreligga några principiella hinder mot att reglera de förhållanden som uppdraget avser är det förslag som presenteras i denna promemoria inte tidigare rättsligt prövat. Det innebär att det inte finns någon praxis på formulering eller hur en reglering kan se ut som tar sikte på den opåkallade företeelsen att söka upp för att samla in pant, återvinningsmaterial och kläder eller det opåkallade erbjudandet av ”hjälp” den enskilde får för att avhända sig sitt återvinningsmaterial runt återvinnings- och pantstationer. Ur ett ordningsperspektiv på den offentliga platsen, som föreskrifterna ska reglera, bör det dock inte vara någon skillnad huruvida det som den enskilde uppfattar som insamling/tiggeri avser pengar eller pantburkar/flaskor och annat material. Principiellt bör det således inte vara något hinder att förbjuda en företeelse som innebär att någon opåkallat söker upp andra i syfte att samla in återvinningsmaterial eller returglas, returburkar, PET-flaskor och kläder eller opåkallat söka upp någon av avhända sig desamma runt återvinnings- och pantstationer och anslutande entreér, allt i syfte att reglera ordningen på den offentliga platsen.

En svårighet är att på ett tillräckligt tydligt sätt i föreskriften beskriva den företeelse som föreskriften ska komma tillrätta med utan att reglera ett i övrigt tillåtet beteende.

¹⁵ Svensk ordbok utgiven av Svenska Akademien (SO) från 2009

¹⁶ 2016/17:JuU18 s. 84

¹⁷ Begäran om uppgifter framställdes för tiden 1 januari 2019 till den 25 juli 2019

Genom att föreskriva att förbudet avser att ”*opåkallat* söka upp andra i syfte att insamla återvinningsmaterial eller att *opåkallat* erbjuda sig att avhända sig någons återvinningsmaterial...” gör utredningen bedömningen att det torde vara tillräckligt avgränsat gentemot företeelser som annars kan tillåtas. Med *opåkallat* avses att erbjuda sig att hjälpa till utan att det finns ett behov av hjälpen. Om någon ber om hjälp är hjälpen inte *opåkallad*. Inte heller om någon torde vara i behov av hjälp på grund av svårigheter att lyfta eller annars har svårigheter att avhända sig materialet vid återvinnings- eller pantstationerna och därigenom erbjuds hjälp, torde hjälpen inte betraktas som *opåkallad*. Däremot bör bestämmelsen omfatta dem som fördriver tiden runt återvinnings- och pantstationer och upprepat erbjuder sig att hjälpa till eller samla in material utan att det finns någon synbart behov av sådan hjälp. Det ska tilläggas att regleringen avser väl avgränsade områden där ordningsproblemen finns eller förväntas kunna uppstå. På övriga områden i kommunen träffas inte insamling av material, exempelvis kläder, av detta förbud oavsett insamlingsform.

3.3 Vilka ska områden omfattas av förbudet?

Uppdraget omfattar att utreda områdena runt återvinnings- och pantstationer. Som uppdraget har uppfattats har det såvitt avser pantstationer begränsats till de pantstationer som ligger i anslutning till en återvinningsstation. Det finns inte någon sammanställning över Täby kommuns samtliga pantstationer varför det inte har kunnat ske någon allmän genomgång av eventuellt behov av reglering runt pantstationer som inte ligger i anslutning till en återvinningsstation.

I Täby kommun föreligger tolv återvinningsstationer som finns upptagna på Täby kommuns hemsida¹⁸; Ullna strand Ullnavägen, ICA Stop Bergtorpsvägen, Frestavägen korsningen Disavägen, Parkering Nytorps industriområde, Studievägen Lahäll, Flygbacken Hägernäs, Lidl Enhagsvägen, Arninge Coop Forums P-platser., ICA Dragonen Vallatorp, Södervägen/Bergtorpsvägen, Åkerbyvägen 96, Hagby återvinningscentral. Av de tolv återvinningsstationerna ligger en inom inhägnat område (Hagby tippen) och står under sådan bevakning och tillsyn av personal att området inte anses omfattas av begreppet offentlig plats eller vara i behov av reglering. Av de återstående elva fastigheterna är tio belägna på detaljplanelagd mark.

De av återvinningsstationerna som är belägna på mark som har redovisats som park eller gata i detaljplan, och har upplåtits för detta ändamål, är per definition offentlig plats enligt ordningslagen. Vissa andra markområden kan utgöra offentlig plats med

¹⁸ <https://www.taby.se/bygga-och-bo/avfall-och-atervinning/anlaggningar-for-sortering/atervinningsstationer/>

beaktande av att marken används för allmän trafik, ex större parkeringsytor. Även dessa markområden är offentlig plats enligt ordningslagen. Vissa återvinningsstationer är belägna på mark där det kan anses tveksamt om de kan anses nyttjas för allmän trafik även om de är tillgängliga för allmänheten. Ordningslagen ger kommunen möjlighet att jämställa vissa markområden med offentlig plats. Såvitt kan bedömas, har det inte tidigare prövats om mark som nyttjas för återvinningsstationer kan vara sådant annat område som lagtexten syftar till men, torde på samma sätt som trädgårdsanläggningar, kyrkogårdar etc, kunna jämföras med offentlig plats.

Flera av återvinningsstationerna är belägna på mark som per definition är offentlig plats medan övriga områden behöver jämföras med offentlig plats för att möjliggöra reglering genom lokala ordningsföreskrifter av dessa områden. Bestämmelsen har i denna del utformats på motsvarande sätt som i 3 § i gällande lokala ordningsföreskrifter, se förslaget nedan.

Pantstationer som har uppmärksammats i anslutning till återvinningsstationer är belägna vid ICA Stop, ICA i Arninge och Coop i Arninge. Förslaget omfattar därmed dessa tre pantstationer.

Utgångspunkten för avgränsningen av förbudsområdena har varit att de som vill nyttja återvinnings- och pantstationerna ska kunna angöra dessa utan att bli ”uppvaktad” av någon som vill ha pant/burkar eller annat återvinningsmaterial oavsett om syftet är att tillägna sig panten/materialet eller om det avser att hjälpa till att sortera materialet med förhoppning om ekonomisk ersättning för hjälpen. Förslaget utgår också från att avgränsningarna ska vara klara och tydliga så att förbuden kan efterlevas. Det är viktigt att samma regler gäller för alla områden kring återvinningsstationer där förbud föreslås så att ordningsstörningen inte flyttar från ett reglerat område till ett oreglerat sådant. Utredningen bedömer att föreslagna förbudsområden är väl geografiskt begränsade och avser endast de ytor som är i direkt anslutning till återvinnings- och pantstationer eller i dess omedelbara närhet.

Specifika överväganden för reglering av förbudsområden mm har gått igenom i bilaga A. Föreslagna förbudsområden framgår av bilagorna A1-A11.

3.4 Remisser

Nedanstående förslag har remitterats internt inom kommunen till samhällsutvecklingskontoret, trygghets- och säkerhetsenheten samt externt till polismyndigheten och berörda fastighetsägare och verksamhetsutövare.

Insamling av pengar

§ 13

Polismyndighetens tillstånd krävs för insamling av pengar i bössor eller liknande som inte utgör led i en tillståndspliktig sammankomst eller offentlig tillställning.

Inom det område som framgår av bilagorna x-x krävs också polismyndighetens tillstånd för

- 1) passiv insamling av pengar (tiggeri), dock inte i samband med framförande av gatumusik,*
- 2) insamling av returglas, returburkar, PET-flaskor och kläder, samt*
- 3) att opåkallat söka upp andra i syfte att insamla eller avhända sig deras återvinningsmaterial eller opåkallat erbjuda sig att avhända sig andras återvinningsmaterial i utbyte mot ersättning.*

Externa remissvar bifogas, se bilaga B 1-4.

I ett remissvar från en verksamhetsutövare har synpunkter inkommit bland annat innebärande att förbudet även bör omfatta den näraliggande handelsbyggnaden med hänsyn till att motsvarande insamling av pengar/föremål/material sker där idag. Enligt remissvaret riskerar den föreslagna regleringen att medföra att verksamheten omlokaliseras till den närliggande fastigheten som inte omfattas av förbudet. Eftersom uppdraget har varit att reglera områdena kring återvinnings- och pantstationerna och den yta som föreslås regleras i remissvaret inte ligger i direkt anslutning till sådant område har synpunkten inte införts i förslaget.

En verksamhetsutövare har framfört behov av att utöka området ytterligare på grund av nedskräpning runt butiken. Det har också framförts att de personer som tigger kan upplevas ha en aggressivitet och hotfullhet mot besökande till återvinningsstationen då dessa försöker omhänderta återvinningsmaterial/pantburkar mm. Beträffande nedskräpningen är det, som ovan anförts, reglerat genom annan lagstiftning och endast den omständigheten att ett område är nedskräpat torde inte utgöra grund för att reglera området med lokala ordningsföreskrifter. Området är också större än vad som kan direkt kopplas till återvinningsstationen. Förbudsområdet har med anledning därav inte utökats till att avse hela det område som verksamhetsutövaren ansett vara utsatt för ordningsstörningar.

Polismyndigheten har i sitt remissyttrande framfört att de förordar tillståndsplikt avseende aktiv insamling av pengar och passiv insamling av pengar (tiggeri). Såvitt avser att insamla annans returglas, returburkar, PET-flaskor och kläder eller opåkallat

söka upp andra i syfte att insamla eller avhända sig deras återvinningsmaterial förordar polismyndigheten ett förbud eftersom den har svårt att se när ett sådant tillstånd kan bli aktuellt.

Samhällsutvecklingskontoret, Avfallsenheten, har också framförts vikten av att återvinningsföretagens verksamhet inte förbjuds.

Under utredningen och efter remissvaren har vissa mindre justeringar av förbudsområdena gjorts efter syn på plats och för att ha naturliga avgränsningar för förbudsområdena som är lätta att förstå för såväl polismyndigheten som allmänheten. En justerad utformning av bestämmelsen föreslås därmed enligt vad som anges nedan.

3.5 Övervägande vid utformning av bestämmelser

Som framgår ovan torde vissa av återvinningsstationerna inte anses som offentlig plats endast med beaktande av hur områdena är planlagda eller används. Områdena är allmänt tillgängliga men nyttjas inte för allmän trafik. Med hänsyn till att återvinningsstationerna riktar sig till att nyttjas av allmänheten och att de är fritt tillgängliga för allmänheten bör områdena kunna jämföras med offentlig plats även om sådana områden inte uttryckligen angetts i lag som exempel på markområde som kan jämföras med offentlig plats.

I befintliga lokala ordningsföreskrifter anges sådana områden som jämföras med offentlig plats i § 3. Dessa områden har dock inte närmare avgränsats med kartbilder. Vissa av bestämmelserna såsom torg och parker torde med beaktande av dess planläggning redan utgöra offentlig plats enligt lag. Det torde därmed i de befintliga ordningsföreskrifterna finnas viss dubbelreglering avseende vad som jämföras med offentlig plats och vad som utgör offentlig plats enligt definition i lag. Regleringarna strider dock inte mot varandra och har accepterats av länsstyrelsen. Med beaktande därav föreslås samma generella angivande i 3 §, att ”återvinningsstationer med angöringsyta” är jämföras med offentlig plats, utan att varje sådan plats definieras i denna bestämmelse.

Uppdraget omfattade huruvida den tillkommande regleringen ska ske via förbud eller tillstånd. Inom ramen för uppdraget har platsbesök skett och en individuell bedömning har skett av varje återvinnings- och pantstation för att avgränsa områdenas utbredning. Polismyndigheten föreslår tillståndsplikt för insamling av pengar och förordar att företeelsen att opåkallat söka upp andra i syfte att insamla deras återvinningsmaterial, returglas, returburkar, PET-flaskor och/eller kläder, samt att opåkallat erbjuda sig att

avhända sig andras återvinningsmaterial, returglas, returburkar, PET-flaskor och/eller kläder regleras med förbud.

Tillstånd till passiv insamling av pengar torde medföra att någon mer permanent uppehåller sig på visst område på angöringsytan till återvinnings- och pantstationerna som kan verka hindrande för tillträde och passage. De områden som föreslås regleras är väl avgränsade geografiskt i anslutning till återvinnings- och pantstationer och dess närhet. Ett tillstånd till passivt tiggeri inom ett område torde därmed motverka syftet med bestämmelsen. Utredningen föreslår därför att såväl passiv insamling av pengar (tiggeri) som företeelsen att opåkallat söka upp andra för att insamla material eller opåkallat erbjuda sig att avhända sig annat material enligt vad som anges ovan regleras med förbud. Utredningen är vidare av uppfattningen att det torde vara enklare för den enskilde att förstå en sådan reglering.

För insamling av pengar i bössor eller liknande gäller sedan tidigare i huvudsak ett generellt tillståndskrav på kommunens alla offentliga platser.

Förslaget har, efter att ärendet sändes ut på remiss, dels omarbetats och getts en utformning som mer överensstämmer med Vellinge kommuns utformning av bestämmelsen vilken har prövats och godtagits av HFD, dels mindre ändring om att opåkallat erbjudande om att avhända sig andras återvinningsmaterial inte behöver ske i utbyte mot ersättning för att vara förbjudet.

En viktig aspekt i arbetet har varit att regleringen inte ska träffa återvinningsföretagens insamling på de offentliga platserna. Eftersom det inte är klarlagt vad som är aktiv insamling av återvinningsmaterial, returglas, returburkar, PET-flaskor och/eller kläder, kan gränsdragningsproblem uppstå. För att inte återvinningsföretagens verksamhet ska träffas har beteendet som avses att förbjudas beskrivits i förslaget såsom att ”opåkallat söka upp andra i syfte att...” eller ”...opåkallat erbjuda sig...” Avsikten är *inte* att förbudet ska träffa den som själv uppsöker hjälp vid återvinningsstationen för att avhända sig materialet och inte heller den som uppenbart är i behov av sådan hjälp. Då bör hjälpen inte betraktas som opåkallad.

Slutligen föreslås en följdändring i § 28 som innebär att överträdelse av den nya regleringen i § 13 omfattas av penningbot i enlighet med ordningslagen. Under förutsättning att kommunfullmäktige beslutar i enlighet med förslaget senast under november månad 2019 föreslås att förändringarna träder i kraft den 1 januari 2020.

3.6 Förslag till reglering

§ 3.

”Vid tillämpning av 3 kap. ordningslagen och dess föreskrifter ska med stöd av 1 kap 2 § andra stycket ordningslagen – följande områden jämföras med offentlig plats: torg, parker, lekplatser, aktivitetsytor (såsom bollplaner), idrottsplatser, skidbackar, friluftsområden, vandringsleder, Värtans stränder, Rönningesjöns promenadstråk, naturreservat, badplatser, kyrkogårdar, ~~och~~ begravningsplatser *och återvinningsstationer med angöringsytor* (under förutsättning att områdena är tillgängliga för allmänheten).

Insamling av pengar *m.m.*

§ 13

Polismyndighetens tillstånd krävs för insamling av pengar i bössor eller liknande, om insamlingen inte utgör ett led i en tillståndspliktig allmän sammankomst eller offentlig tillställning. När insamlingen sker i samband med framförande av gatumusik krävs inte tillstånd.

Inom återvinningsstationerna Arninge handelsområde, Flygbacken Hägernäs, Frestavägen korsningen Disavägen, ICA Dragonen Vallatorp, ICA Stop Bergtorpsvägen, Lidl Enhagsvägen, Parkering Nytorps industriområde, Studievägen Lahäll, Södervägen/Bergtorpsvägen, Ullnastrand Ullnavägen, Åkerbyvägen 96 med angöringsytor samt i förekommande fall anslutande markområden, se bilaga kartbild § 13, 1-11, är följande förbjudet:

- passiv insamling av pengar (tiggeri),
- att opåkallat söka upp andra i syfte att insamla deras återvinningsmaterial, returglas, returburkar, PET-flaskor och/eller kläder, samt
- att opåkallat erbjuda sig att avhända sig andras återvinningsmaterial, returglas, returburkar, PET-flaskor och/eller kläder.

§ 28

Den, som uppsåtligt eller av oaktsamhet bryter mot någon av 5-9 §§, 10§ första stycket, 1 §, 12 § första stycket, 13 § ~~första stycket~~, 14 §, 17 §, 19-25

§§ kan dömas till penningböter enligt 3 kap 22 § andra stycket ordningslagen.

Dessa ändringar träder i kraft den 1 januari 2020.

Bilaga A

Arninge handelsområde

Bilaga 1

Föreslaget förbudsområde omfattar fastigheterna Besmanet 2, 7 och 9.

Fastigheten Besmanet 2 ägs av Trophi Arninge 1 Ab, Fastigheten Besmanet 7 ägs av Fastighetsbolaget Anlos 2 Ab, och Besmanet 9 av Trophi Arninge 3 AB.

Föreslaget förbudsområde är planlagt som parkering (Besmanet 9) och handel (Besmanet 2 och 7). Området bedöms vara offentlig plats med hänsyn till att marken används för allmän trafik.

Under utredningsarbetets gång utökades området att avse området framför ICA med anledning av att pantstationen för ICA är i anslutning till, men utanför, huvudbyggnaden. Anledningen till att området utökats är att aktiviteter runt återvinningsstationen inkluderar pantstationen vid ICA Arninge. Förslaget omfattar därför både parkeringen och ytan framför pantstationen vid ICA-huset.

Coop har bygglov för en pantstation på parkeringsområdet inom Besmanet 2. Föreslaget förbudsområde omfattar därför även Coops pantstation och utrymmet mellan pantstationen och Coops entré. För att förbudet ska bli effektivt och för att företeelsen som avses förbjudas inte ska flytta på sig till annat område omfattas samtliga entréer inom fastigheten Besmanet 2.

Fastighetsägaren till Coop-fastigheten har inte avhört i remissarbetet. Ägaren till Besmanet 7 ("ICA-huset") har i mail framfört att det är önskvärt att förbudet utökas även till "JULA-huset" på andra sidan gatan.

Eftersom ingen återvinningsstation finns i anslutning till "JULA-huset" omfattas det inte av förslaget.

Flygbacken Hägernäs

Bilaga 2

Marken ägs av Täby kommun. Marken ska användas för parkering. Föreslaget förbudsområde är avgränsat med byggstaket i viss omfattning.

Markens användning torde inte kunna anses användas för trafik varför platsen behöver jämföras med offentlig plats för att förbudet ska kunna införas.

Frestavägen korsningen Disavägen

Bilaga 3

Föreslaget förbudsområde ägs av Täby Fastighetsaktiebolag och är inte planlagt. Området bedöms behövas jämföras med offentlig plats.

En stor del av området är avgränsat av staket varför det bedöms som tillräckligt med en tämligen snäv avgränsning av förbudsområdet till den hårdjorda ytan där återvinningsstationen är uppställd.

Ica Dragonen Vallatorp

Bilaga 4

Fastigheter som berörs är Kålroten S:1 som ägs Kålroten Fastighets AB. Fastigheten är planlagd för parkering (Handel).

Parkeringsytan är stor och bedöms utgöra offentlig plats i sin helhet. Parkeringen används för passage till gång- och cykelvägar på andra sidan parkeringsytan.

Förbudsområdet har utökats under arbetets gång efter synpunkter från polismyndigheten och fastighetsägaren. Synpunkter har framkommit att det upplevts som hotfullt runt återvinningsstationen och i anslutning till butiken med personer som velat omhänderta återvinningsmaterial och pantburkar/flaskor.

ICA Stop Bergtorpsvägen

Bilaga 5

Återvinningsstationen är belägen på Fogden 2 som ägs av Täby kommun. Förbudsområdet berör även fastigheterna Fogden 12 (bensinstationen) och Fogden 4 (ICA Stop).

Föreslaget förbudsområde omfattar området närmast återvinningsstationen och sträcker sig över parkeringen inklusive pantstationen tillhörande livsmedelsaffären ICA Stop. Det kan antas att parkeringen nyttjas i sin helhet för de som ska till pantstationen och återvinningsstationen. Av den anledningen har hela området inkluderats i förbudsområdet.

Pumpplanen under bensinstationen samt pantstationsbyggnaden har undantagits eftersom de har bedömts att inte utgöra offentlig plats eller används på ett sådant sätt att det ändå kan anses som offentlig plats. Förbudsområdet har också minskats ner något avseende parkeringsytan utmed tennishallen under utredningarbetets gång.

Lidl Enhagsvägen

Bilaga 6

Fastighet som berörs är i huvudsak Matboden 1 som ägs av Lidl. Förbudsområdet kommer även att till viss mindre del beröra kommunens mark som är planlagd för park och skyddsåtgärder för buller.

Delar av området bör kunna anses som offentlig plats men markområdet närmast återvinningsstationen kan knappast anses användas för allmän trafik varför i vart fall en del av området behöver jämföras som sådan offentlig plats.

Området har avgränsats på ett sätt som innebär att marken närmast återvinningsstationen är reglerad medan delar av parkeringen som är långt från återvinningsstationen inte kommer omfattas av förbudet.

Fastighetsägaren har inte avhört.

Parkeringen Nytorps industriområde

Bilaga 7

Förslaget omfattar återvinningsstationerna samt anslutande parkering framför återvinningsstationen.

Fastigheten ägs av Täby kommun och är planlagd som parkering. Området får anses vara offentlig plats på grund av sin användning.

Studievägen Lahäll

Bilaga 8

Fastigheter som berörs är Roslags-Näsby 6:6 som ägs av Täby kommun. Marken är planlagd som allmän plats (vägplantering) och park. Området är därmed offentlig plats enligt lag.

Området är avgränsat av ett plank och förbudsområdet föreslås följa planket.

Södervägen/Bergtorpsvägen

Bilaga 9

Fastigheten som berörs är Viggbyholm 43:27 och en liten del gatumark. Fastighetsägare är Brf Viggbygården 1 i Täby respektive Täby kommun.

Förbudsområdet omfattar parkeringsytan samt anslutande vägar, cykelvägar etc som avlämnare till återvinningsstationerna bedöms kunna stanna på för att lämna materialet till återvinningsstationen.

Ytan bedöms som delvis (gata) vara offentlig plats genom planläggning. Parkeringen kan nyttjas av besökare och gående passerar inom området. Området bedöms dock behöva jämföras med offentlig plats för att med säkerhet omfattas av regleringen.

Fastighetsägaren har inte avhört.

Ullnastrand Ullnavägen

Bilaga 10

Fastigheten som berörs är Arninge 4:19 som ägs av Täby kommun.

Marken är planlagd som kvartersmark/återvinningsstation samt allmän plats/natur.

Marken bör jämföras med offentlig plats såvitt avser kvartersmarken.

Avgränsningen har skett utifrån att ingen tvekan ska råda om att förbud gäller inom området med återvinningsstationer och i direkt anslutning därtill.

Åkerbyvägen 96

Bilaga 11

Återvinningsstationen är belägen på kommunens mark men avlämningen sker på parkeringsyta på privat mark (Brf Storstugan). Fastighetsägaren har förklarat sig positiv till förslaget.

Marken är planlagd för parkering och garage. Men anledning av att parkeringen inte är avsedd för allmänheten bedöms parkeringsytan behöva jämföras med offentlig plats.