



Kommunstyrelsekontoret

Handläggare: Tove Nilsson
Titel: Kommunjurist
E-post: Tove.Nilsson@norrtalje.se

Till: Kommunstyrelsens arbetsutskott

Återremiss: Revidering av lokala ordningsföreskrifter

Förslag till beslut

Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslår:
Kommunstyrelsen föreslår:
Kommunfullmäktige beslutar:

- anta ny bestämmelse i 12 § kommunala ordningsföreskrifter om tillståndsplikt för passiv pengainsamling,
- stryka hänvisning till kommunens föreskrifter om torghandel i 2 § kommunala ordningsföreskrifter,
- revidera 20 § i Norrtälje kommuns lokala ordningsföreskrifter enligt kultur- och fritidsnämndens förslag, beslutat den 25 april 2024,
- ändringarna ska träda i kraft den 1 november 2024 eller den senare tidpunkt då länsstyrelsen godkänt ändringarna.

Kommunstyrelsen beslutar för egen del att ge kommunstyrelsekontoret i uppdrag att utreda förutsättningarna för att införa ett förbud i de lokala ordningsföreskrifterna mot bruk av lustgas, samt eventuellt andra substanser, i berusningssyfte.

Sammanfattning av tjänsteutlåtandet

I de lokala ordningsföreskrifterna för Norrtälje kommun finns bestämmelser om hur den allmänna ordningen på offentlig plats ska upprätthållas. Ordningsföreskrifterna kompletteras med en bestämmelse om tillståndsplikt för passiv pengainsamling (tiggeri) inom vissa avgränsade områden. Syftet med regleringen är att upprätthålla ordningen på offentlig plats samt införa ett trygghets- och säkerhetsverktyg. Polismyndigheten handlägger ansökningar om tillstånd och äger rätt att ta ut en avgift för de tillstånd som myndigheten utfärdar.

En hänvisning till kommunens föreskrifter för torghandel utgår ur de lokala ordningsföreskrifterna.

Kultur och fritidsnämnden beslutade den 25 april 2024 att föreslå en revidering av 20 § i ordningsföreskrifterna, för att förtydliga att det under vintertid endast är tillåtet att vistas i motionsspår, som har iordningställt för skidåkning, med skidor på fötterna. Syftet med ändringen är att minska risken för att konflikter uppstår mellan invånare som vill använda motionsspåren på olika sätt under vintern.

Kommunfullmäktige beslutade den 17 juni 2024 att återremittera ärendet till kommunstyrelsen för att kompletteras med bland annat ett tillägg till förbudet mot alkoholförtäring att inkludera även förbud mot bruk av andra substanser i berusningssyfte (så som exempelvis lustgas) samt en konsekvensbeskrivning av föreslagen ändring om förbud mot ridning i parker för att säkerställa att det ska vara möjligt att anordna ponnyridning vid evenemang.

Ärendet

Beskrivning

I kommunstyrelsens verksamhetsplan för 2023-2025 har stab- och planeringsavdelningen under målområde 7: Norrtälje kommun ska vara en inkluderande kommun som främjar människors egenmakt, livskvalitet och egenförsörjning fått uppdraget att *Införa krav på tillstånd för passiv pengainsamling*.

Kommunstyrelsens arbetsutskott fattade beslut i ärendet den 24 januari 2024. Med anledning av att kommunstyrelsekontoret därefter har berett ärendet ytterligare lades ärendet på nytt fram till kommunstyrelsens arbetsutskott den 27 mars 2024, för ställningstagande i behörig ordning. Kommunstyrelsen beslutade vid sitt sammanträde den 8 april 2024 att ärendet skulle utgå. Skälet till att beslutet inte togs upp till behandling var att ett ärende som berörde de lokala ordningsföreskrifterna inom kort skulle behandlas i kultur- och fritidsnämnden och kommunstyrelsen ville invänta kultur- och fritidsnämndens beslut för att kunna behandla samtliga förslag till ändringar i ordningsföreskrifterna i samma ärende. Kultur och fritidsnämnden beslutade den 25 april 2024 att föreslå en revidering av 20 § i ordningsföreskrifterna.

Kommunfullmäktige beslutade den 17 juni 2024 att återremittera ärendet till kommunstyrelsen.

Tillstånd för passiv pengainsamling

Under det senaste decenniet har personer som tigger blivit en vanlig syn runt om i Sverige. Rapporter från rikspolisstyrelsen och Europol visar att stora delar av tiggeriverksamheten är organiserad och att utsatta människor utnyttjas av kriminella ligor för att tigga.

Tiggeri påverkar stadsbilden och kan av vissa upplevas som en otrygghetsfaktor, särskilt när det förekommer på platser där många människor rör sig, exempelvis utanför butiker, bankomater, restauranger och återvinningsstationer.

En kommun får meddela de föreskrifter som behövs för att upprätthålla den allmänna ordningen på offentlig plats. Enligt 1 kap. 2 § ordningslagen är en offentlig plats bland annat allmänna vägar samt gator, torg och andra platser som i detaljplanen redovisas som allmän plats och som har upplåtits för sitt ändamål. Kommunen får vidare bestämma att anläggningar för lek, idrott, camping och friluftsliv, badplatser, järnvägsområden, begravningsplatser eller andra sådana områden ska jämföras med offentlig plats, under förutsättning att områdena är tillgängliga för allmänheten.

En bedömning ska göras av om det behövs en föreskrift för att upprätthålla den allmänna ordningen. Det bör vägas in i bedömningen om bestämmelsen är proportionerlig i förhållande till situationen och de eventuella problem med ordningsstörningar som kan uppstå. Ju mer avgränsat ordningsföreskriftens område är, desto mer ingripande tillåts föreskriften vara. Föreskriften måste ha ett sakligt innehåll och vara möjlig att förstå och tillämpa.

Under de senaste åren har passiv pengainsamling förekommit på kommunens gator och torg, med varierande frekvens. I vissa perioder har det dagligen förekommit att personer suttit vid bland annat matvaruaffärer för att samla in pengar, eller ägnat sig åt att samla in återvinningsavfall på olika platser i kommunen.

Det kan konstateras att det finns ett behov av en reglering för att ordningen och säkerheten ska kunna upprätthållas på offentlig plats i kommunen. En tillståndsplikt innebär att polisen kan ingripa när en person saknar tillstånd. Kommunstyrelsekontorets förslag är därför att införa tillståndsplikt för insamling av pengar på följande offentliga platser i Norrtälje kommun, kartor bilagerade.

- Norrtälje stad, stadskärnan, enligt bilaga 2
- Norrtäljeporten, enligt bilaga 3
- Flygfältets handelsområde, enligt bilaga 4
- Knutby torg, enligt bilaga 5
- Rimbo, Ica, enligt bilaga 6
- Rimbo, centrum, enligt bilaga 7
- Hallstavik, centrum enligt bilaga 8
- Hallstavik, Tempo, enligt bilaga 9
- Bergshamra, enligt bilaga 10

Älmsta, enligt bilaga 11

Inom de utmärkta platserna vistas många personer varje dag på grund av den affärsverksamhet som bedrivs där. Det är viktigt att upprätthålla tryggheten för invånare och besökare i stadsrummet och tiggeriet kan uppfattas som en störning samt skapa en känsla av otrygghet hos delar av befolkningen.

Tillståndet innebär att kommunen/polisen får överblick över vilka personer som försörjer sig på det här sättet. Kommunstyrelsekontoret bedömer att det inte är oproportionerligt att införa tillståndsplikt på vissa offentliga platser, där det bedrivs affärsverksamhet och där många människor vistas. För att förhindra att tiggeriverksamheten sprids till fler platser i kommunen har offentliga platser där det bedöms finnas risk att tiggeri/passiv pengainsamling kan bli vanligare framöver inkluderats i förslaget. Den som ägnar sig åt passiv pengainsamling utan tillstånd riskerar penningböter.

Utöver en ny bestämmelse i ordningsföreskrifterna stryks en hänvisning till kommunala föreskrifter om torghandel i en av de inledande bestämmelserna i ordningsföreskrifterna. Skrivningen är inaktuell då kommunen inte har några föreskrifter om torghandel.

Skidåkning i motionsspår

Kultur och fritidsnämnden beslutade den 25 april 2024 att föreslå en revidering av 20 § i ordningsföreskrifterna. Vintertid, när det fallit snö i motionsspåren, anlägger Norrtälje kommun skidspår i motionsspåren. Syftet är att kunna erbjuda invånarna möjlighet att åka skidor. Under övriga delar av året, när det inte finns snö, nyttjas motionsspåren för promenader, löpning och även cykling till viss del. Kommunen ser mycket positivt på att invånarna nyttjar motionsspåren på olika sätt, det är därför de finns till och underhålls av kommunen.

Under den period då det finns snö och då skidspår har anlagts i motionsspåren fortsätter vissa invånare att nyttja motionsspåren för promenader och löpning, vilket inte är syftet just under den tiden på året. Detta riskerar att skapa konflikter mellan invånare som vill använda motionsspåren på olika sätt under vintern.

Syftet med att revidera de lokala ordningsföreskrifterna är att förtydliga vilket användningsområde motionsspåren har att fylla under olika perioder.

Förslag till ny skrivning i de lokala ordningsföreskrifterna, 20 §:

20 § Ridning är inte tillåtet på allmänna badplatser, parker och anläggningar för annan utomhusidrott än ridning.

Skidåkning

Vintertid när det finns snö på marken är det endast tillåtet att vistas i motionsspår som har iordningställt för skidåkning med skidor under fötterna. Det är inte tillåtet att beträda spårbädden i motionsspåret till fots eller med någon form av fordon. Spårbädden är det område där spårmaskinen har kört. Spårbädden innehåller tillplattad snö samt dragna skidspår.

Återremittering av förslaget till revidering av lokala ordningsföreskrifter

Kommunfullmäktige beslutade den 17 juni 2024 att återremittera ärendet till kommunstyrelsen med följande motivering:

Förslaget till revidering av lokala ordningsföreskrifter återremitteras för att kompletteras med:

- Konsekvensbeskrivning av tillståndsplikt för passiv pengainsamling samt yttrande om förslaget från polisen.
- Tillägg till förbudet mot alkoholförtäring att inkludera även förbud mot bruk av andra substanser i berusningssyfte (så som exempelvis lustgas) samt konsekvensbeskrivning och yttrande om förslaget från polisen.
- Konsekvensbeskrivning av föreslagen ändring om förbud mot ridning i parker för att säkerställa att det ska vara möjligt att anordna ponnyridning vid evenemang.

Det yttrande från polisen som kommit in till kommunen gällande förslaget om tillståndsplikt för passiv pengainsamling fanns med som en bilaga till tjänsteutlåtandet i ärendet, när ärendet behandlades av kommunfullmäktige den 17 juni 2024. Polisens yttrande innehåller respons på de avgränsade områden som föreslagits som offentliga platser där tillståndsplikt ska gälla. Något annat yttrande från polisen om förslaget har inte kommit in till kommunen.

Kommunstyrelsekontoret har efter beslut om återremiss undersökt möjligheterna att utöka föreskriften om förbud mot alkoholförtäring med ytterligare substanser samt bedömt om den föreslagna ändringen av förbud mot ridning påverkar möjligheterna att anordna exempelvis ponnyridning i parker i samband med evenemang.

Under senare tid har några kommuner i landet valt att införa förbud mot bruk av lustgas i de lokala ordningsföreskrifterna, däribland Nyköping, Bollnäs, Vallentuna och Sigtuna. I vissa fall har förbuden upphävts efter prövning av länsstyrelsen. Nedan redovisas några exempel på hur länsstyrelsernas beslut om att upphäva förbud mot bruk av lustgas har motiverats.

Nyköpings kommuns förbud upphävdes bland annat med motiveringen att formuleringen "läkemedel och kemikalier i syfte att uppnå berusning" är för brett och inte tillräckligt precist samt att formuleringen även omfattar sådana produkter och substanser som kan antas regleras och sanktioneras i annan lagstiftning. Bollnäs kommuns förbud mot att inneha lustgas på allmän plats upphävdes med bland annat motiveringen att det var oklart hur "innehav" av lustgas skulle kunna störa den allmänna ordningen. Vidare ansåg länsstyrelsen att det inte framkommit något skäl till att förbudet mot lustgas skulle gälla på samtliga offentliga platser och att föreskriften därmed var alltför ingripande. Vallentuna kommuns förbud mot att "förtära lustgas i berusningssyfte" upphävdes med motiveringen att ordet "förtära" inte bör användas om man vill förbjuda användning av lustgas i berusningssyfte och att det torde kunna ifrågasättas om inandning av lustgas kan anses omfattas av kommunens förbud med nuvarande lydelse.

Länsstyrelsernas beslut att i flera fall upphäva förbud i lokala ordningsföreskrifter mot bruk av lustgas visar att ett förslag om att införa ett sådant förbud behöver föregås av en noggrann utredning av hur förslaget ska utformas, för att undvika att förbudet upphävs av länsstyrelsen. Kommunstyrelsekontoret föreslår därför att kommunstyrelsen ger kommunstyrelsekontoret i uppdrag att utreda förutsättningarna för att införa ett förbud i de lokala ordningsföreskrifterna mot bruk av lustgas, samt eventuellt andra substanser, i berusningssyfte.

När det gäller förbud mot ridning innebär de föreslagna ändringarna i 20 § inte någon utökning eller annan förändring av gällande förbud mot ridning, i förhållande till nu gällande ordningsföreskrifter.

Enligt förslaget ska följande stycke i nu gällande ordningsföreskrifter utgå:

Ridning får inte ske i följande motionsspår:

Motionsspåret i Vigelsjö, Norrtälje med vidhängande/anslutande motionsspår (Färsna och Öster Knutby), motionsspåret på Nordrona samt motionsspåret i Rimbo.

Följande stycke i nu gällande ordningsföreskrifter flyttas och utgör i den nya föreslagna lydelsen första stycke, istället för som tidigare tredje stycke i 20 §:

Ridning är inte tillåtet på allmänna badplatser, parker och anläggningar för annan utomhusidrott än ridning.

Förslaget innebär inte någon förändring i lydelsen av stycket ovan. Skälet till att det första stycket föreslås utgå är att kommunstyrelsekontoret inte ser att det finns behov av att precisera vilka motionsspår som omfattas av förbud mot ridning. De i första stycket angivna motionsspåren bedöms omfattas av formuleringen "anläggningar för annan utomhusidrott än ridning". Ponnyridning och liknande aktiviteter i samband med evenemang som genomförs med tillstånd från polisen kommer även i fortsättningen vara tillåtet, även på de platser som omfattas av förbudet mot ridning.

Lagkrav

Enligt ordningslagens (1993:1617) 3 kap. 8 § får en kommun meddela de ytterligare föreskrifter för kommunen eller del av denna som behövs för att upprätthålla den allmänna ordningen på offentlig plats.

I 8 kap 13 § regleras att kommuners beslut att anta, ändra eller upphäva föreskrifter omedelbart ska anmälas till länsstyrelsen, som har att pröva om ändringarna strider mot ordningslagens bestämmelser.

Samberedning

Ärendet har remitterats till polismyndigheten för yttrande över förslaget att införa tillstånd för passiv pengainsamling. Polismyndigheten har inkommit med synpunkter på de gränsdragningar för de avgränsade områden som förslagits. Synpunkterna har i sin helhet efterkommit i det förslag till avgränsade områden som nu läggs fram för beslut.

Kommunstyrelsekontoret har efter att ärendet behandlades på kommunstyrelsens arbetsutskott den 24 januari 2024 genomfört ett skriftligt utskick till 30-talet näringsidkare inom de avgränsade områdena, bilaga 13. Inga synpunkter eller invändningar har inkommit till kommunstyrelsekontoret.

Koppling till gällande styrdokument

Enligt trygghets- och säkerhetsstrategin ska Norrtälje vara en trygg och säker kommun – i både vardag och kris. Kommunen har en övergripande strategi om att stärka tryggheten på gator och torg. Det satsas på trygghetsrelaterade och brottsförebyggande insatser. Aktuellt förslag om att införa krav på tillstånd för passiv pengainsamling ligger i linje med detta eftersom det har som syfte att öka tryggheten och säkerheten inom kommunen.

Enligt Mål och budget 2024-2026 är grunden för kultur- och fritidsnämndens uppdrag att stödja och främja kultur-, idrotts- och friluftslivet i hela kommunen. Avsikten är att tillgodose den enskildes kulturella, demokratiska, sociala och fysiska välfärd. Nämnden medverkar på detta sätt för att alla invånare i hela kommunen ska få möjlighet att bedriva kultur- och fritidsaktiviteter. Kommunen vill att det ska ge upplevelser, personlig utveckling och god livskvalitet samt skapar förutsättningar för en attraktiv livsmiljö och en hållbar utveckling i hela kommunen. De föreslagna ändringarna i 20 § i de lokala ordningsföreskrifterna har till syfte att främja idrotts- och friluftslivet i kommunen, genom att underlätta för de invånare som vill nyttja motionsspåren för skidåkning under vintern.

Ekonomiska konsekvenser och riskanalys

Ändring av lokala ordningsföreskrifter medför inga direkta kostnader eller intäkter för kommunen. Polismyndigheten äger rätt att ta ut en avgift för tillstånd som myndigheten utfärdar. Beslut om tillståndets längd och avgiftens storlek fastställs av polismyndigheten.

Förvaltningens analys och slutsatser

En kommuns beslut om att anta, ändra eller upphäva föreskrifter i de lokala ordningsföreskrifterna ska anmälas till länsstyrelsen, som inom tre veckor ska ta ställning till om kommunens beslut är förenligt med ordningslagens bestämmelser. Länsstyrelsens tid för prövning av ordningsföreskrifterna får även förlängas till högst två månader. Beaktat detta kan de justerade ordningsföreskrifterna träda i kraft den 1 november 2024, eller den senare tidpunkt då länsstyrelsen godkänt ordningsföreskrifterna.

Kommunstyrelsekontoret bedömer att det finns behov av att utreda förutsättningarna för att införa ett förbud i de lokala ordningsföreskrifterna mot bruk av lustgas, samt eventuellt andra substanser, i berusningssyfte. Kommunstyrelsen föreslås därför ge kommunstyrelsekontoret i uppdrag att genomföra en sådan utredning.

Tidplaner

Kommunfullmäktige föreslås behandla ärendet vid sammanträde den 23 september 2024. Ändringarna ska därefter omedelbart anmälas till länsstyrelsen. Beaktat länsstyrelsens hantering beräknas ändringarna kunna träda i kraft från och med 1 november 2024.

Anette Madsen
Kommundirektör
Kommunstyrelsekontoret

Johan Hernman
Stab- och planeringschef
Kommunstyrelsekontoret

Bilagor

1. Reviderade lokala ordningsföreskrifter
Bilaga 2-11 kartor över avgränsade områden enligt nedan
2. Norrtälje stad, stadskärnan
3. Norrtäljeporten
4. Flygfältets handelsområde
5. Knutby torg
6. Rimbo, Ica,
7. Rimbo, centrum
8. Hallstavik, centrum
9. Hallstavik, Tempo
10. Bergshamra
11. Älmsta
12. Polismyndighetens remissvar
13. Utskick till näringsidkare
14. Kultur- och fritidsförvaltningens tjänsteutlåtande, daterat den 26 mars 2024
15. Bilaga till ordningsföreskrifter - Bild utvisande spårbredden av ett skidspår
16. Kultur- och fritidsnämndens beslut den 25 april 2024

Beslut skickas till

Länsstyrelsen i Stockholms län
Polismyndigheten
Kultur- och fritidsnämnden
Juridikenheten
Författningssamlingen