



KOMMUNSTYRELSEKONTORET

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

Till: Kommunfullmäktige

Revidering av kommunala ordningsföreskrifter

Förslag till beslut

Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslår:

Kommunstyrelsen föreslår:

Kommunfullmäktige beslutar:

1. Revidera 3 § i Norrtälje kommuns lokala ordningsföreskrifter, så att skolgårdar inte längre ska jämföras med offentlig plats,
2. införa en ny 14 a § i Norrtälje kommuns lokala ordningsföreskrifter, med förbud mot bruk av lustgas och andra drivgaser i berusningssyfte på offentlig plats inom angivna områden i kommunen,
3. revidera 20 § i Norrtälje kommuns lokala ordningsföreskrifter enligt kultur- och fritidsnämndens förslag gällande användning av skidspår, beslutat den 24 april 2025,
4. ändringarna ska träda i kraft den 22 december 2025, eller den senare tidpunkt då länsstyrelsen godkänt ändringarna.

Sammanfattning

En kommun får meddela de föreskrifter som behövs för att upprätthålla den allmänna ordningen på offentlig plats. Kommunstyrelsen beslutade den 9 september 2024 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. Det är ett växande problem i samhället att lustgas används i berusningssyfte. En ny 14 a § föreslås införas i ordningsföreskrifterna, med förbud mot bruk av lustgas och andra drivgaser i berusningssyfte på offentlig plats inom vissa områden i kommunen.

Kommunfullmäktige beslutade den 23 september 2024, på förslag från kultur- och fritidsnämnden, att anta nya lokala ordningsföreskrifter gällande användning av skidspår i kommunen. Länsstyrelsen upphävde beslutet, med motiveringen att ordningsföreskrifter behöver utformas med sådan exakthet att möjlighet finns att tillämpa dem och övervaka efterlevnaden av dem. Kultur och fritidsnämnden beslutade den 24 april 2025 att på nytt föreslå en revidering av 20 § i ordningsföreskrifterna, med förtydligande av vilka skidspår som omfattas av bestämmelsen.

Ärendet

En kommun får meddela de föreskrifter som behövs för att upprätthålla den allmänna ordningen på offentlig plats. Enligt 1 kap. 2 § ordningslagen (1993:1617), OL, 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. Av rättspraxis framgår att en ordningsföreskrift kan

införas utan att det dessförinnan har skett någon ordningsstörande aktivitet, se rättsfallet HFD 2018 ref 75. En ordningsföreskrift kan alltså införas i förebyggande syfte.

Kommunens beslut att anta, ändra eller upphäva lokala ordningsföreskrifter ska omedelbart anmälas till länsstyrelsen, enligt 3 kap. 13 § OL. Om länsstyrelsen finner att en viss föreskrift strider mot ordningslagen ska länsstyrelsen upphäva fullmäktiges beslut i den delen. Länsstyrelsens beslut ska som huvudregel fattas inom tre veckor från den dag kommunens beslut anmälts till länsstyrelsen. Länsstyrelsens tid för prövning av ordningsföreskrifterna får även förlängas till högst två månader.

De lokala ordningsföreskrifterna ska finnas tillgängliga för allmänheten på kommunens webbplats, där ordningsföreskrifterna ska tillhandahållas i kommunens författningssamling, eller på annat lämpligt sätt.

Bruk av lustgas och andra drivgaser i berusningssyfte

Kommunstyrelsen beslutade den 9 september 2024 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.

Bruk av lustgas i berusningssyfte är ett problem som har uppmärksamats av medier och myndigheter i Sverige under de senaste åren. Förutom hälsofara och nedskräpning kan lustgasbruk även orsaka ordningsstörningar, särskilt på offentliga platser där många rör sig. Mot den bakgrunden har ett flertal kommuner i Sverige, däribland flera kommuner i Stockholmsregionen, infört bestämmelser i de lokala ordningsföreskrifterna om förbud mot bruk av lustgas i berusningssyfte på offentlig plats.

Det finns inte något förbud i lag mot bruk av lustgas i berusningssyfte, därför saknas det möjlighet för Polisen att ingripa när individer inhalar lustgas på offentlig plats. Genom att införa en bestämmelse i de allmänna lokala ordningsföreskrifterna om förbud mot att bruka lustgas på offentlig plats ges Polisen rätt att ingripa och agera till skydd för individer. I detta sammanhang bör barn och unga vuxna betraktas som en särskilt skyddsvärd grupp. Samtidigt skapas bättre förutsättningar för Polisen att agera mot otrygghet och upprätthålla ordningen på offentlig plats.

Den 1 juli i år trädde en ny lag om lustgas (2025:621) i kraft. Den innehåller bland annat förbud mot att sälja lustgas till personer under 18 år och att sälja lustgas om det finns särskild anledning att anta att den ska användas som berusningsmedel. För att tillgodose de legala användningsområden som finns, till exempel vid matlagning, kommer det även i fortsättningen vara tillåtet att sälja lustgas till privatpersoner i begränsad omfattning. Även införsel och marknadsföring av lustgas regleras. Den nya lagen kan förväntas medföra att det blir svårare att få tag på lustgas och användningen av lustgas som berusningsmedel kan därmed förväntas minska. Enligt uppgifter från Folkhälsomyndigheten har användningen av lustgas i berusningssyfte minskat bland unga sedan år 2022. Det finns dock skäl att anta att bruk av lustgas i berusningssyfte även i fortsättningen kommer förkomma i viss utsträckning. Den nya lagen omfattar inte heller några andra substanser än lustgas.

Mot denna bakgrund finns det skäl för att införa förbud mot bruk av lustgas, samt i möjlig mån andra substanser, i berusningssyfte i de lokala ordningsföreskrifterna. En föreskrift om förbud mot bruk av substanser behöver vara tydligt avgränsad, både i fråga om vilka områden i kommunen och vilka substanser som omfattas av föreskriften. Kommunstyrelsekontoret har genomfört en omvärldsbevakning och funnit att Lidingö kommun har infört en föreskrift som innebär att lustgas *och andra drivgaser* inte får användas i berusningssyfte på vissa offentliga platser i kommunen. Lidingös ordningsföreskrifter har godkänts av länsstyrelsen.

När det gäller geografisk avgränsning har många kommuner valt att införa förbud som gäller inom samma områden som omfattas av motsvarande bestämmelser om alkoholförtäring på offentlig plats, i vissa fall med utvidgning till platser där ungdomar ofta uppehåller sig på kvällstid och helger, som badplatser, skolgårdar, lekplatser och liknande platser. Det finns även exempel på kommuner, däribland Malmö stad och Järfälla kommun, som har infört förbud som geografiskt omfattar stora delar av tätorterna i kommunerna.

Initialt var förslaget att förbudet skulle gälla inom samma områden där förbud mot förtäring av alkohol gäller, enligt 14 § i ordningsföreskrifterna, men efter att Polismyndigheten inkommit med synpunkter på förslaget (se avsnittet *Polismyndighetens synpunkter på förslaget* nedan) har det föreslagits

geografiska förbudsområdet utvidgats för att omfatta platser där barn och unga brukar samlas under kvällstid och på helger.

Skidspår och ridning

Vintertid, när det fallit snö i motionsspåren, anlägger Norrtälje kommun skidspår i motionsspåren. 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.

Kommunfullmäktige beslutade den 23 september 2024, på förslag från kultur- och fritidsnämnden, att anta nya lokala ordningsföreskrifter gällande användning av skidspår i kommunen (20 §). Länsstyrelsen beslutade den 7 oktober 2024 att upphäva kommunfullmäktiges beslut i den del som avser ändringar i 20 §, med stöd av 3 kap. 13 § första stycket ordningslagen. Länsstyrelsen motiverade sitt beslut med att ordningsföreskrifter behöver utformas med sådan exakthet att möjlighet finns att tillämpa bestämmelserna och övervaka efterlevnaden av dem. Det krävs därför att en föreskrift om förbud mot att vistas i skidspår talar om exakt vilka spår där förbudet ska gälla.

Kultur och fritidsnämnden beslutade den 24 april 2025 att på nytt föreslå en revidering av 20 § i ordningsföreskrifterna, med förtydligande av vilka skidspår som omfattas av förbudet samt med kompletterande kartbilder. Kommunstyrelsekontoret föreslår att ordningsföreskrifterna ska revideras i enlighet med kultur- och fritidsnämndens förslag.

Av länsstyrelsens beslut framgår vidare att förbud mot ridning kan regleras på annat sätt än genom lokala ordningsföreskrifter. Enligt 3 kap. 12 § ordningslagen får föreskrifter inte angå förhållanden som är reglerade i ordningslagen eller annan författning eller som enligt ordningslagen eller annan författning kan regleras på något annat sätt. Förbud mot ridning kan enligt annan författning regleras på annat sätt. Förbud kan införas i form av lokal trafikföreskrift enligt bestämmelserna i 10 kap. 1 och 3 §§ trafikförordningen (1998:1276). Detta gäller även i terräng, vilket framgår av bemyndigandet till landets kommuner i 10 kap. 3 § första stycket 1 e. Mot bakgrund av länsstyrelsens beslut föreslås att alla formuleringar i 20 § i de lokala ordningsföreskrifterna som avser att reglera ridning i motionsspår och på andra offentliga platser utgår.

Polismyndighetens synpunkter på förslaget

Ärendet har remitterats till Polismyndigheten. Polisens svar på remissen har inkommit till kommunen den 4 september 2025. I sitt remissvar framför Polisen följande synpunkter på förslaget till revidering av de lokala ordningsföreskrifterna.

Gällande de föreslagna ändringarna i 20 § har Polisen ingen erinran gällande den del som rör skidspår och dess användningsområden. Gällande förbud mot ridning på tidigare angivna platser (som tas bort i det nya förslaget) uppkommer fundering kring borttagandet av "ridning är inte tillåtet på allmänna badplatser, parker och anläggningar för annan utomhusidrott än ridning". Om en sådan händelse skulle uppstå finns det ej reglerat.

Gällande förslaget om att införa ett förbud mot bruk av lustgas och andra drivgaser framför Polisen att den nya skrivelsen uppfattas så att förbudet gäller endast de områden där alkohol i dagsläget är reglerat. Inom dessa områden uppehåller sig vanligtvis "vanebrukare", vilka även de givetvis kan nyttja drivgaser i berusningssyfte. Syftet med tillägget torde dock, enligt Polisen, rikta sig mer mot de yngre invånarna, varför platser där de samlas kan vara av intresse att överväga. Exempel på sådana platser, som Polisen tar upp i sitt remissvar, är förskolegårdar och skolgårdar, lekplatser på offentlig plats, idrottsanläggningar, badplatser och kyrkogårdar.

Särskilt om skolgårdar och förskolegårdar

Skol- och förskolegårdar har av såväl Polisen som TINK och kommunens fältassistenter pekats ut som platser där det är vanligt att unga samlas på kvällstid och helger. Detta är platser som normalt inte utgör offentlig plats med stöd av 1 kap 2 § OL, men de kan enligt samma bestämmelse jämföras med sådana, förutsatt att de är tillgängliga för allmänheten. Kommunstyrelsekontoret har i samverkan med barn- och utbildningskontoret gjort bedömningen att förskolegårdar och skolgårdar inte ska jämföras med offentlig plats i kommunens lokala ordningsföreskrifter. Vid bedömningen har hänsyn tagits till de erfarenheter som gjorts av andra kommuner. Ett sådant exempel är Jönköpings kommun, som efter

hemställan från den lokala Polismyndigheten beslutat att ändra sitt tidigare beslut att jämställa skolgårdar med offentlig plats. Enligt Jönköpingspolisens bedömning innebar beslutet att Polisen, på grund av att dessa platser var jämställda med offentlig plats, saknade möjlighet att avvisa personer som vistas på platserna i andra syften än lek, exempelvis personer med kopplingar till kriminella nätverk.

Ett annat exempel på en kommun som valt att inte jämställa skolgårdar och förskolegårdar med offentlig plats är Järfälla kommun. Av beslutsunderlagen för kommunens beslut om att revidera de lokala ordningsföreskrifterna framgår att kommunens utbildningsförvaltning istället, med stöd av kommunens trygghets- och säkerhetsavdelning, ska se över den generella ordningen och säkerheten på kommunens förskolegårdar och skolgårdar och ta ställning till i vilken utsträckning det ska fastställas ordningsregler för dessa platser som kan inkludera förbud mot bruk av lustgas, alkoholförtäring m.m. om behov av detta finns.

Enligt 6 a kap. 4 § skollagen (2010:800) ska huvudmannen för en skolverksamhet eller förskoleverksamhet se till att det på varje förskole- och skolenhet vidtas åtgärder för att obehöriga personer inte ska ges tillträde till enheten under tid när verksamheten pågår. Begreppet skolenhet omfattar förutom skolbyggnader även till enheten knuten verksamhet som inte bedrivs i någon skolbyggnad, till exempel skolgårdar och idrottsplatser i nära anslutning till skolans byggnader. För att kommunens förskole- och skolverksamheter ska kunna uppfylla sina skyldigheter enligt skollagen är det av stor vikt att det finns möjlighet för verksamheterna att avvisa obehöriga från skolgårdar och förskolegårdar. Möjligheten att avvisa obehöriga bör finnas även på tider då den ordinarie verksamheten inte pågår.

I likhet med utbildningsförvaltningen i Järfälla planerar barn- och utbildningskontoret att med stöd av trygghets- och säkerhetsenheten och i samverkan med Polisen, se över möjligheten att på andra sätt reglera och upprätthålla ordningen och säkerheten på skolgårdar och förskolegårdar i kommunen. Mot denna bakgrund föreslår kommunstyrelsekontoret en ändring i 3 § i de lokala ordningsföreskrifterna, av innebörd att skolgårdar inte längre ska jämställas med offentlig plats. Ändringen har samverkats med Polisen, som har meddelat att man inte har någon erinran mot ändringen. Enligt besked från Polisen finns det möjlighet att ingripa vid ordningsstörningar på skolgårdar även om dessa inte jämställs med offentlig plats.

Kommunstyrelsekontorets bedömning

Kommunstyrelsekontoret föreslog initialt att förbudet mot bruk av lustgas och andra drivgaser skulle gälla inom samma områden där förbud mot förtäring av alkohol gäller, enligt 14 § i ordningsföreskrifterna. Mot bakgrund av Polisens synpunkter, samt att barn och unga vuxna utgör en särskilt skyddsvärd grupp, bör förbudsområdet utformas så att det i så stor utsträckning som möjligt omfattar de platser där det är känt att barn och unga brukar samlas under kvällstid och på helger. Enligt TINK och kommunens fältassistenter handlar det om en rörlig grupp, som ofta hittar nya platser att samlas på. Det är därför svårt att peka ut specifika platser eller områden i kommunen där förbudet bör gälla. De platser där det är vanligt att unga samlas finns dock inom de tre större tätorterna i kommunen, det vill säga Norrtälje, Rimbo och Hallstavik.

Kommunstyrelsekontoret bedömer att det inte är oproportionerligt att införa förbud mot bruk av lustgas och andra drivgaser på offentliga platser inom tätorterna Norrtälje, Rimbo och Hallstavik, där många människor vistas och där det finns risk för att bruk av sådana substanser kan orsaka ordningsstörningar. En ny 14 a § föreslås därför införas i ordningsföreskrifterna, med förbud mot bruk av lustgas och andra drivgaser i berusningssyfte på offentlig plats inom de angivna tätortsområdena. Förslaget till förbudsområden har utformats med utgångspunkt i SCB:s definition av begreppet tätort, med mindre utvidgningar i vissa fall för att säkerställa att platser i nära anslutning till tätorterna, där det är känt att unga brukar samlas, omfattas av förbudet. Förbudet föreslås även gälla på kommunens allmänna badplatser, för allmänheten tillgängliga kyrkogårdar och allmänna idrottsplatser som är tillgängliga för allmänheten.

Kommunstyrelsekontoret föreslår även en ändring i 3 § i de lokala ordningsföreskrifterna, av innebörd att skolgårdar inte längre ska jämställas med offentlig plats. I samma punkt i 3 § anges även *parklekar* som områden som ska jämställas med offentlig plats. Den allmänna definitionen av begreppet parklek är en av utbildad personal bemannad lekplats, ofta i en park. Om en parklek övergår till att vara obemannad, kallas den fortfarande ofta för parklek. Enligt uppgifter från samhällsbyggnadskontoret

och kultur- och fritidskontoret finns det inte någon lekplats i kommunen som är, eller under senare tid har varit, bemannad i kommunen. Mot denna bakgrund föreslår kommunstyrelsekontoret att inte heller parklekar ska jämföras med offentlig plats i 3 §. Lekplatser bedöms i de flesta fall finnas på offentliga platser i kommunen, därför finns inte något behov av att lägga till lekplatser som områden som ska jämföras med offentlig plats.

Ärendets beredning

Förslaget till ändringar i 20 § har beretts av kultur- och fritidsnämnden, som fattade beslut i ärendet den 24 april 2025.

Förslaget till ändringar i 3 § och 14 § har beretts av juridikenheten, i samverkan med Trygg i Norrtälje kommun (TINK), socialkontoret och barn- och utbildningskontoret.

Ärendet har remitterats till Polismyndigheten (Norrtälje lokalpolisområde). Polisens svar på remissen har inkommit till kommunen den 4 september 2025. Förslaget om att införa ett förbud mot bruk av lustgas och andra drivgaser har anpassats efter Polisens synpunkter. Polisen har informerats om bedömningen gällande skolgårdar och förskolegårdar.

Ekonomiska konsekvenser

Ändring av lokala ordningsföreskrifter medför inga direkta kostnader eller intäkter för kommunen.

Konsekvenser för barn

Förslaget syftar bland annat till att förebygga otrygghet för barn och unga vuxna. Genom att införa en bestämmelse i de allmänna lokala ordningsföreskrifterna om förbud mot att bruka lustgas och andra drivgaser på offentlig plats ges Polisen rätt att ingripa och agera till skydd för individer, däribland barn och unga vuxna. Mot den bakgrunden kan förslaget förväntas ha en positiv inverkan på barn och ungas boendemiljö, hälsa, fritid och utbildning.

Landsbygds- och skärgårdsperspektiv

Ändring av lokala ordningsföreskrifter medför inga direkta konsekvenser för landsbygd och skärgård.

Rickard Sundbom
Kommundirektör
Kommunstyrelsekontoret

Johan Hernman
Stabs- och planeringschef
Kommunstyrelsekontoret

Bilagor

1. Lokala ordningsföreskrifter för Norrtälje kommun, med ändringsförslag
2. Kartor som visar föreslagna förbudsområden för förbud mot bruk av lustgas och andra drivgaser samt skidspår (Bilaga 10-13 till Lokala ordningsföreskrifter för Norrtälje kommun)
3. Beslut från Länsstyrelsen i Stockholm den 7 oktober 2024
4. Kultur- och fritidsnämndens beslut den 24 april 2025, dnr KS 2025-699
5. Kultur och fritidskontorets tjänsteutlåtande den 24 mars 2025, dnr KFN 2025-123
6. Remissvar från Norrtälje lokalpolisområde den 4 september 2025
7. Lokala ordningsföreskrifter för Norrtälje kommun, utan ändringsmarkeringar (för publicering i författningssamlingen när beslut om revidering trätt i kraft)

Beslut skickas till

Kommunstyrelsen
Kultur- och fritidsnämnden
Socialnämnden
Barn- och skolnämnden
Utbildningsnämnden

Länsstyrelsen i Stockholms län
Polismyndigheten (Norrtälje lokalpolisområde)
Juridikenheten
Kommunstyrelsekontorets kansli, för publicering i författningssamlingen