

2005-12-16

Ledningskontoret
Håkan Jonsson

Kommunstyrelsen

Utvärdering av åtgärder för att motverka ordningsstörningar i Visby sommaren 2005

1. Bakgrund och motiv

Den stökiga och oroliga sommaren i Visby 2003 medförde påfrestningar för boende i Visby och oroade både bofasta och besökare. Sommarsituationen fick stort genomslag i massmedia och blev en av de bilder av Gotland som påverkade resandet och turister lika väl som gotlänningar.

För att långsiktigt trygga miljön för boende och besökare i Visby och säkra besöksnäringens framtid beslöt kommunstyrelsen att ett kraftfullt samlat grepp skulle tas för att vända trenden. Resultatet blev det s.k. tiopunktsprogrammet för ökad ordning i Visby. (KS 2003-12-11 § 305) Av de tio punkterna avsåg två frågor att utredas av tekniska nämnden. Dessa var eventuell nattbuss i Visby samt eventuellt behov av översyn av den särskilda ordningsstadgan för Visby hamn. Dessa två behandlades av tekniska nämnden som efter yttrande från förvaltningen beslöt att inte inrätta en nattbuss. Nämnden beslöt även att behov inte fanns av se över ordningsstadgan. Övriga åtta punkter genomfördes och rapporterades till kommunstyrelsen i mars 2005. Sommaren 2005 koncentrerades insatserna, med stöd av 2004 års erfarenheter, till följande åtta punkter ur tiopunktsprogrammet:

(Numrering utgår från det ursprungliga tiopunktsprogrammet.)

- 1.** Fortsatt restriktiv förhållningssätt till utskänkningstider senare än normalt, kl 01.00.
- 2.** Fortsatt metodutveckling av alkoholtillsyn i samverkan med andra aktörer. Servering av starksprit i helflaska, s.k. helrör, och så kallade skumpartyn bedöms strida mot alkohollagens intentioner.
- 3.** I samverkan med socialtjänsten har kontakter tagits med kommunerna och länsstyrelsen i Stockholms län för att öka samarbetet runt ungdomsturism.

4. Tekniska nämnden villkorar i ärenden om användning av offentlig plats för uteservering med att ordning skall råda såväl på som i omedelbar närhet runt serveringen.
5. Stadsvärdar kompletterar polismyndighetens arbete med att tillse att lokala ordningsstadgans alkoholförtäringförbud efterlevs, samt att i övrigt övervaka att ordningsstadgan följs för att förebygga skadegörelse och nedskräpning.
8. Fortsatt översyn av den fysiska miljön inklusive belysningen i Visby ur ordnings- och trygghetssynpunkt.
9. Lägre tillåtna ljudnivåer gäller från kl 22.00 enligt Naturvårdsverkets riktlinjer. Tillsyn sker över att nya beslut följs. Beslut förenas med vite. Utdömmande av vite kan övervägas flera gånger under en sommar för de verksamheter som uppenbart missköter sig.
10. Ungdomsgruppens förebyggande arbete kvälls- och nattetid sker med återställda resurser och i samma omfattning som gällde sommaren 2003.

Som stöd för dessa åtgärder genomfördes även sommaren 2005 den mycket uppmärksammade informationskampanjen på temat "Varannan vatten" i syfte att motverka berusningsdrickande. Kampanjen har spridits nationellt till flera län och kommuner och har även utvärderats i Göteborg där den använts vid det s.k. Göteborgskalaset. Informationsmaterialet "Picknick i Visby" har använts av stadsvärdar och distribuerats genom detaljhandlare och andra berörda, i syfte att informera om lokala ordningsstadgan och alkoholförtäringförbudet i Visby innerstad.

Uppföljning och bedömning

Utvärderingen bygger på verksamhetsuppföljning och rapporter från berörda myndigheter. Dessa har diskuterats vid ett uppföljningsmöte 2005-09-28 tillsammans med bl.a. myndigheter, näringsidkare, organisationer och boende. Resultatet av mötet blev en samlad bedömning och gemensam inriktning för det fortsatta arbetet inför kommande sommar.

2. Insatserna sommaren 2005 med utgångspunkt i tiopunktsprogram för ökad ordning

Kommunstyrelsen verksamhetsområde

1. En restriktiv tillämpning skall ske vid bedömningen av serveringstid efter klockan 01.00.

Uppföljning 2005

Tillståndsgivningen avseende serveringstid efter normaltiden klockan 01.00 har tillämpats mycket restriktivt. Restauranger i innerstaden och i närheten av boende har inte beviljats serveringstid efter klockan 01.00.

Bedömning

Den restriktiva tillämpningen har slagit igenom för nya tillstånd. En påtaglig effekt på restauranglivet erhålls inte på ett år, eftersom gamla tillstånd till 02.00 dominerar. För restaurangbranschen är långsiktigt överblickbara spelregler viktiga och efterlyses av dem, vilket talar mot att tillämpa tillfälliga ändringar. Samtidigt är det naturligt att den restriktiva tidsgränserna är knutna till platser där boendestörningar kan uppkomma, vilket talar för att tillstånd till 02.00 kan övervägas där sådana störningar inte riskeras.

2. Med utökade resurser skall alkoholtillsynen skärpas och utvecklas utifrån riskanalyser samtidigt som samverkan med polismyndigheten och kommunens förvaltningar intensifieras. Försäljning av sprit i helflaska, s.k. helrör, och s.k. skumpartyn bedöms strida mot alkohollagstiftningens syften.

Uppföljning 2005

Totalt har tillståndsmyndigheten cirka 80 tillstånd samt cirka 100 detaljhandlare för folköl samt tobak att bevaka årligen. Nytt för i år är rökförbudet, som mest berört restaurangerna. Myndigheten har ett 30-tal ansökningar om tillfälliga tillstånd och under våren cirka 40-tal ägarbyten att hantera.

Myndigheten har bedrivit aktiv tillsyn hela sommaren, även i år genom ett projekt med unga inspektörer i åldern 24-30 år. Två av dem blev ”synliga” med bricka, de övriga anonyma. Tillsyn har under sommaren även bedrivits på landsbygden. Rökförbudet har ingått med totalt cirka 90 tillsynsbesök enligt alkohollagen och 50 enligt tobakslagen. Myndigheten redovisar i huvudsak ett gott samarbete med näringsidkare. 24 ärenden har under sommaren krävt utredning. Ett 20-tal informationsbrev har sänts vid smärre brister och inspektionsprotokollen har bifogats. Exempel på sådana smärre brister är brist på kvitto och allt för begränsat utbud av lagad mat. Samarbete med polisen, krögare, utbildnings- och informationsinsatser samt media-information upplevs ge effekt. Även allmänheten hör av sig med frågor och anmälningar. Alla tillfälliga större evenemang har besökts. Myndigheten har medverkat i utbildning för ordningsvakter. Man har även genomfört ekonomisk tillsyn på ett antal restauranger i Visby innerstad som visar på en differens mellan antalet köpta rätter och kassaapparatskontroll, men inte i samma utsträckning som i nationella undersökningar.

Bedömning

Den tydliga politiska markeringen runt s.k. helrörsförsäljning och skumpartyn har sannolikt bidragit till genomslag i branschen. Tillsynsverksamheten och samarbetet med polismyndigheten och andra berörda vidareutvecklas. De unga inspektörerna har kompletterat ordinarie tillsyn på ett värdefullt sätt. 2005 års erfarenhet talar för att de extra inspektörerna arbetar ”öppet” under nästa sommar. Champagneförsäljning i storflaska har förekommit i enstaka fall och inte bedömts ge negativa effekter. Inför 2006 har i samverkan med Länsstyrelsen medel sökts från Socialdepartementet för att kunna vidareutveckla och permanenta utbildningar i ansvarsfull alkoholhantering till krögare och restaurangpersonal.

3. I samverkan med socialtjänsten har kontakter tagits med kommunerna och länsstyrelsen i Stockholms län för att öka samarbetet runt ungdomsturism.

Uppföljning 2005

Beträffande frågorna om sommarsituationen förs ett kontinuerligt samtal med handläggare framför allt på länsstyrelsenivå i Stockholm men även med skilda representanter för kommunerna. Även Socialdepartementets personal är involverade i dessa kontakter.

Bedömning

Kontakterna bör fortgå mellan enskilda tjänstemän, handläggare och politiker. Socialdepartementet fokuserar på frågan nationellt.

Tekniska nämndens verksamhetsområde

4. Kommunen kommer i yttranden till polismyndigheten i ärenden om användning av offentlig plats för uteservering att villkora användningen med att ordning skall råda såväl på som i omedelbar närhet runt serveringen.

Uppföljning 2005

Tekniska förvaltningen villkorar markanvändningen i enlighet med beslutet.

Bedömning

Förvaltningen rapporterar att företagen visat god vilja att hålla ordning såväl på som i omedelbar närhet av uteserveringarna.

5. Stadsvärdsfunktionen utreds med avseende på inriktning, finansiering och upphandling. Huvudinriktningen för stadsvårdar är att komplettera polismyndighetens arbete med att tillse att lokala ordningsstadgans alkoholförtäringförbud efterlevs.

Uppföljning 2005

Stadsvärdsfunktionen upprätthölls under perioden 24 juni t o m 8 aug. Den dominerade arbetsuppgiften var att muntligt och med stöd av foldern "Picknick i Visby" informera om alkoholförtäringförbudet. Sammanlagt har drygt 6000 människor blivit tillsagda under perioden. Stadsvårdarnas egen bedömning är att det skriftliga informationsmaterialet och kampanjen "Varannan Vatten" var till nytta i arbetet. Berörda kommunala myndigheter, länsstyrelsen, polisen samt berörda näringsidkare var överens om att de samlade insatserna, innefattande bland annat stadsvårdar, aktivt bidragit till den relativt lugna sommaren.

Polismyndigheten framhåller att kommunens ansvar är att informera, vilket stadsvårdarna gjort. Denna funktion är enligt polismyndigheten betydelsefull i syfte att medvetandegöra om den lokala ordningsstadgan och utgör ett viktigt komplement till polisens insatser. Tekniska nämnden har 2004-10-20, § 248 uttalat att parkvaktsfunktionen inte bör ligga hos tekniska nämnden/förvaltningen. Inför sommaren 2005 kom tekniska nämnden trots detta att svara för att parkvakter, eller stadsvårdar som de kom att kallas, finns i Visby under den intensivaste sommarperioden. Kostnaderna täcktes av ett särskilt statsbidrag som söktes hos socialdepartementet. (Dnr KS 2005/0121/10)

Bedömning

Det finns skäl att vidareutveckla kommunens informativa insats med stöd av de senaste två årens erfarenheter. Ledningskontorets bedömning är att långsiktigt ordning och trygghet till gagn för turismutvecklingen förutsätter att en varaktig funktion inrättas sommartid i syfte att informera om alkoholförtäringförbudet i Visby. Denna funktion föreslås arbeta under den mest turistintensiva perioden, vilken hittills infallit i huvudsak mellan 1 juli och medeltidsveckans slut. Funktionen bör benämnas stadsvårdar. Ansvaret för denna funktion bör åvila kommunstyrelsen och praktiskt bör uppdraget lösas genom upphandling som sköts av konsult- och servicekontoret. Uppdraget beräknas kosta högst 250.000 kr årligen från och med 2006. Statliga medel kommer att sökas, men om sådana inte erhålles kommer kostnaden att belasta ledningskontorets anslag för folkhälsoarbete. För samordning med det alkoholpolitiska tillsynsarbetet och för uppföljning bör ledningskontoret svara, i egenskap av beställare av tillsynsfunktionen. Under förutsättning av eventuellt ändrad organisation för tillsynsfunktionen bör även ansvaret för stadsvårdar övervägas, i syfte att säkra samordning mellan dessa funktioner.

8. Den fysiska miljön och möbleringen inklusive belysningen i Visby anpassas ur ordnings- och trygghetssynpunkt. Arbetet har redan påbörjats i Almedalen. Prioriterade områden är även Stora Torget och området närmast utanför Österport.

Uppföljning 2005

Tekniska förvaltningen började redan under 2004 med översyn av dessa miljöer. Kontinuerliga trygghetsvandringar övervägs som arbetsmetod i den processen. Sommaren 2005 upplevs i huvudsak som sommaren 2004 och mycket bättre än 2003. I hamnområdet har man genomfört säkerhetsåtgärder enligt plan som utgår från ”det internationella terrorhotet” och detta har medfört att det varit mycket lugnt i det området. Den allmänna nedskräpningen i staden är fortfarande omfattande men har inte ökat. Staden städas tidig morgon/förmiddag dagligen.

Det är stor efterfrågan på att hyra allmän platsmark till många skilda evenemang och därmed svårt att räkna till. Trafiksituationen upplevs i huvudsak som 2004. Parkeringsbehovet är hjälpligt löst.

Bedömning

De förbättringar som tekniska förvaltningen planerar att göra bör följas upp ur ordnings- och trygghetssynpunkt och som del i ett långsiktigt utvecklingsarbete för trygghet och socialt hållbar samhällsplanering.

Miljö- och hälsoskyddsnämndens verksamhetsområde

9. För att minska ljudstörningarna i Visby kommer lägre tillåtna ljudnivåer att gälla från kl 22.00 enligt Naturvårdsverkets riktlinjer, i stället för från kl 24.00 som tidigare tillämpats. Högsta ljudnivå kommer som tidigare att gälla vid verksamhetens fastighetsgräns eller vid område för uteservering. Det innebär att högtalarmusik eller live-framträdanden inte kan framföras utomhus efter kl 22.00. Tillsyn kommer att ske över

att nya beslut följs. Beslut kommer som tidigare att förenas med vite. Utdömmande av vite kan komma att övervägas flera gånger under en sommar för de verksamheter som uppenbart missköter sig.

Uppföljning 2005

Miljö- och hälsoskyddskontorets (MHK) bedömning är att berörda näringsidkare ansträngt sig för att efterleva de strängare kraven. Kontoret upplever sommaren 2005 som en "normalsommar". Bullerkontroller i Visby har resulterat i 21 förelägganden varav 19 i innerstaden och samtliga dessa följs upp. MHK har fått 26 klagomål från allmänheten vilket liknar tidigare år (19 klagomål 2004 och 40 2003). 15 av dessa gäller ställen med förelägganden. Adelsgatan har varit lugnt men området runt Stora Torget har man märkt vissa brister i år. Problem vid privata fester och efterfester anmäls i liten utsträckning till MHK medan innerstadsföreningen ändå rapporterar vissa problem.

Bedömning

Sänkta gränser för ljudstörningar bedöms ha aktivt bidragit till att stärka den offentliga signalen att ordning även kvälls- och nattetid är det som ska gälla, inte minst för att skapa en trygg och trivsamt miljö för kroggäster och andra som rör sig i staden. Alla upplever dock inte 22-tiden för begränsning av decibelnivån som optimal. Vissa byggnader med restaurangverksamhet är inte anpassade för t ex diskotek. Krogägares egenkontroll behöver vidareutvecklas.

Social- och omsorgsnämndens verksamhetsområde

10. Förutsättningarna att hålla ungdomsgruppens förebyggande arbete kvälls- och nattetid på samma nivå och omfattning som gällde sommaren 2003 utreds.

Uppföljning 2005

Ungdomsgruppen erhöll förstärkning sommaren 2005 vilket finansierades med stöd av särskilda statsbidrag från Socialdepartementet. Förstärkningen innebar en ökning av fälttjänstgöringen på kvällar och nätter, motsvarande föregående sommar. Kostnaderna uppgick till 200 000 kr. Polismyndigheten betonar det mycket stora värdet av ungdomsgruppens insatser för det samlade ordningsläget.

Bedömning

Den förstärkta ungdomsgruppen sommartid bör vara av motsvarande omfattning även under kommande år. De stora barnkullarna födda 1989-93 innebär många tonåringar under de närmaste 5-6 åren, vilket kan förväntas ge fortsatt stort tryck på ungdomsgruppen. I Social- och omsorgsförvaltningens budgetarbete inför 2006 kalkyleras med interna justeringar för att kunna upprätthålla denna nivå.

3. Sammanfattande bedömning

Vid ett utvärderingsmöte som hölls den 28 september 2005 och kontakter som tagits med verksamheterna har en sammanvägd bedömning gjorts av sommarens arbete för ett tryggare Visby. Ett antal verksamheter, både kommunala och representerande det övriga samhället, har deltagit vid dessa möten/kontakter.

Kommunala myndigheter, länsstyrelsen, polisen samt berörda näringsidkare är överens om att de samlade insatserna, i kombination med tydligt och enat politiskt budskap, aktivt bidragit till den relativt lugna sommaren 2005. Representanter för vissa av turistnäringarna har markerat behovet av tydliga och långsiktiga linjer om vad som gäller, exempelvis beträffande tider för begränsningar av decibelnivåer och utskänkningstillstånd. Ledningskontorets bedömning även i år är att kommunens engagemang till stöd både för turismutvecklingen i kombination med ett tryggt, trivsamt och attraktivt sommar-Visby för såväl boende som besökare förutsätter en långsiktig inriktning på arbetet och att intentionerna i tiopunktsprogrammet fortsätter att gälla även för sommaren 2006. De restriktiva tidsgränserna är knutna till platser där boendestörningar kan förekomma, vilket talar för att individuella bedömningar av utskänkningstillstånd bör kunna göras, med stöd av kontinuerlig uppföljning och dialog med berörda parter.

Bo Dahllöf
regiondirektör

Lisa Stark
folkhälsstrateg