

2008-01-21

*Ledningskontoret
Håkan Jonsson*

Kommunstyrelsen

Utvärdering av åtgärder för att motverka ordningsstörningar i Visby sommaren 2007

Bakgrund

Den stökiga och oroliga sommaren i Visby 2003 medförde påfrestningar för boende i Visby och oroade både bofasta och besökare. Sommarsituationen då 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. Övriga åtta punkter har rapporterats till kommunstyrelsen för åren 2004 – 2006.

För sommaren 2007 koncentrerades insatserna, med stöd av tidigare års erfarenheter, till följande punkter ur tiopunktsprogrammet:
(Numrering utgår från det ursprungliga tiopunktsprogrammet. Beslut om förändringar kursiverade)

- 1.** Fortsatt restriktiv förhållningssätt till utskänkningstider senare än normalt, kl 01.00. *Inför sommaren 2007 beslöt KS i februarisammanträdet att efter individuell prövning kan tidsbegränsat serveringstillstånd till kl 02.00 beviljas.*
- 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.** Stadsvårdar 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.

6. Översyn av hamnordningen och markupplåtelsen i hamnen påbörjas i syfte att stävja störning från festande på båtar i gästhamnen *Utredd 2004 av tekniska nämnden som inte fann skäl att ändra hamnordningsstadgan. Har därmed utgått ur tiopunktsprogrammet.*

7. Bussar i nattrafik i syfte att förbättra ordning och trygghet i och kring Visby innerstad. *Utredd 2004 av tekniska nämnde som inte bedömde att nattbussar skulle ha en positiv verkan på ordningen. Har därmed utgått ur tiopunktsprogrammet.*

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. *Inför sommaren 2006 beslöt Miljö- och hälsoskyddsnämnden att ändra på tiden till kl 24.00 och samtidigt skärpa villkoren för vitesförelägganden.*

10. Ungdomsgruppens förebyggande arbete kvälls- och natttid sker med återställda resurser och i samma omfattning som gällde sommaren 2003.

Sammanfattande bedömning

Ledningskontorets bedömning är att kommunens engagemang för turismutvecklingen i kombination med ett tryggt, trivsamt och attraktivt sommar-Visby för såväl boende som besökare, med utgångspunkt i tiopunktsprogrammet, i huvudsak har varit framgångsrikt.

Genom åren har förutsättningarna för arbetet kontinuerligt förändrats. Några av besluten i programmet har ändrats. Vissa har kommit att införlivas i befintliga verksamheter på olika sätt. Genom förstärkningsresurser via regeringsbeslut har olika verksamheter kunnat prövas, utvecklas och i vissa fall införlivas i ordinarie verksamheter. En insats som möjliggjorts genom dessa statliga medel är kampanjen ”Varannan Vatten”. Den skapades utifrån tiopunktsprogrammets plattform för att kommunicera budskapet för minskat berusningsdrickande och har fått stort genomslag. Kostnaden för kampanjen 2007 var strax under 400 tkr. I och med att de ekonomiska förutsättningarna upphört kommer kampanjen inte att kunna genomföras 2008.

En av utmaningarna inför kommande sommar är situationen under vecka 29. Tillsynsverksamheten för kommande sommar har, i förhållande till sommaren 2007, halverade resurser för extratillsyn och den kommer att fokuseras på tidsperioden vecka 28 – 30. Även Polismyndigheten bedömer att deras insatser på olika sätt behöver förstärkas under vecka 29.

Kontakterna med restaurangbranschen kommer att fortsätta och detta sker genom de nätverk Tillståndsmyndigheten för alkohol har utvecklat. Under 2008 tillförs extra statliga resurser genom länsstyrelsen för konceptet ”Ansvarsfull alkoholserving”. Lokalt sker detta genom projektet ”Full koll” och innehåller framför allt utbildningsinsatser. För 2009 har det aviserats att detta statliga ekonomiska bidrag ska tas bort. Under innevarande år kommer

projektgruppen för ”Full koll” att jobba för att den metodik som utvecklats ska införlivas i berörda verksamheter.

Kommunala verksamheter, länsstyrelsen, polisen samt berörda näringsidkare är överens om att de samlade insatserna och diskussionerna om en gemensam målbild bidragit till den som helhet sett relativt lugna sommaren 2007. Ett möte för erfarenhetsutbyte och summering när sommarsäsongen är slut är mycket värdefullt för samtliga parter och bör genomföras i slutet av september 2008.

Bo Dahllöf
regiondirektör

Per Lindskog
utvecklingsdirektör

Insatserna sommaren 2007 i kvarvarande punkter ur tiopunktsprogram för ökad ordning

Uppföljning och bedömning

Utvärderingen bygger på olika former av verksamhetsuppföljningar och rapporter från berörda instanser. Ett uppföljningsmöte 2007-09-27 tillsammans med bl.a. myndigheter, näringsidkare, organisationer och boende resulterade i en samlad bedömning och identifierade av behov inför en fortsatt gemensam inriktning kommande somrar.

Kommunstyrelsen verksamhetsområde:

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

Uppföljning 2007

De nya rutinerna (KS § 56, 2007-02-22) med möjlighet till serveringstillstånd till kl 02.00 har inneburit att 15 (varav 12 i Visby) nya tillstånd beviljats och totalt finns det nu vid årsskiftet 73 serveringstillstånd till kl 02.00 på Gotland.

Bedömning

Vid det ursprungliga beslutet om tiopunktsprogrammet var serveringstider en central fråga i ett samordnat åtgärds paket. Emellertid har beslutet om återgång till normalt kl. 01.00 fått begränsad effekt på grund av det stora antalet gamla tillstånd till 02.00. Det är därför också svårt att bedöma den alkoholpolitiska effekten av enskilda tillstånd till 01.00.

I anslutning till 2007 års beslut om återinförd möjlighet till serveringstid 02.00 i Visby har frågan väckts om ytterligare förlängningar.

Restaurangbranschen har vid uppföljningsmöten påtalat behovet av långsiktigt överblickbara spelregler.

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 2007

Totalt har tillståndsmyndigheten 195 restaurangtillstånd och cirka 100 detaljhandlare för folköl samt tobak att hantera årligen. Myndigheten har bedrivit aktiv tillsyn hela sommaren, även i år genom ett projekt med unga inspektörer i åldern 24-30 år. Kostnaden för denna utökade tillsynsverksamhet har varit 75.000 kronor som finansierats med bidrag från Socialdepartementet. Totalt har under sommaren 114 tillsynsbesök genomförts, 12 av dem har resulterat i återbesök och 4 varningar har utdelats. Inom ramen för tillsynsverksamheten har även gemensam tillsyn med länsstyrelsen, polisen, ekobrottsmyndigheten och skatteverket genomförts under sommaren. P.g.a. hög arbetsbelastning har mycket begränsad tillsyn gjorts av försäljning av tobak och folköl under sommarveckorna.

Med särskilda projektmedel via Länsstyrelsen har fem utbildningar i ”Ansvarsfull alkoholservice” till krögare och restaurangpersonal genomförts med totalt 137 deltagare. Inom denna har det även gjorts en överserveringsstudie som under hösten presenterats för näringen. Studien visar en viss ökning av antalet nekade försäljning av alkohol pga hög berusningsnivå men även en allmänt högre berusningsnivå och ökad oordning i krogmiljöerna 2007 i jämförelse med föregående sommar.

Situationen beträffande den s.k. Stockholmveckan, vecka 29, kom att dominera bilden av högsommaren på Gotland både offentligt i media och för tillsynsverksamheten, polis och socialtjänst. Under de mest intensiva dagarna kom störningar relaterade till alkoholbruk att dominera. Den tydliga markeringen i tio-punktsprogrammet mot s.k. helrörsförsäljning och skumpartyn i kombination med trendförskjutningar tycks i stället ha inneburit en försäljningsökning av ”drinkbord” och champagne i magnumbuteljer. Det har förekommit att gäster sprutat champagne på andra gäster.

Bedömning

Vid uppföljningsmötet framgick tydligt ett behov av att förstärka tillsynsarbetet vecka 29 och angränsande tid. Inför 2008 kommer inga statliga medel att lämnas för detta. Frågan behandlades av budgetberedningen 2007 och det beslutades att en förstärkning ska finansieras inom ram. (Ks § 299, 2007-10-01) Resurser kommer att styras till vecka 28-30 med påföljd att tillsynsfrekvensen förväntas minska resterande sommarveckor, i jämförelse med föregående år.

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

Uppföljning 2007

Beträffande frågorna om sommarsituationen förs ett kontinuerligt samtal med handläggare framför allt på länsstyrelsenivå i Stockholm men även med skilda representanter för kommunerna.

Ett antal individärenden har rapporterats till sociala myndigheter i framför allt kommuner i Stockholmsregionen och denna rapportering har även under sommaren 2007 huvudsakligen fungerat friktionsfritt och under 2007 tycks antalet yngre tonåringar som rest utan ordnade förhållanden minskat.

Skilda aktörer gör opinionsbildande insatser i Stockholmsregionen för att medvetandegöra föräldrar om riskerna med ungdomars "festresor".

Bedömning

Kontakterna och samverkan bör fortgå och utvecklas.

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 2007

Tekniska förvaltningen villkorar markanvändningen i enlighet med beslutet.

Bedömning

Förvaltningen rapporterar att företagen i huvudsak visat god vilja att hålla ordning såväl på som i omedelbar närhet av uteserveringarna. Detta förhållningssätt har nu blivit en del av ordinär verksamhet och bör fortsätta som hittills.

5. Stadsvårdsfunktionen 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 2007

Uppdraget har under sommaren 2007 legat på ledningskontorets folkhälso- och säkerhetsteam och tjänsten upphandlades genom KSK. Återrapporteringen har skett till teamet, KSK:s alkoholtillståndsenhet, TF:s stadsträdgårdsmästare och missbruksvårdsenheten. Stadsvårdsfunktionen upprätthölls under perioden 28 juni tom 12 aug av ett bevakningsförtag och den dominerade arbetsuppgiften var att muntligt och med stöd av foldern "Picknick i Visby" informera om alkoholförtäringförbudet. Arbetstiden var förlagd till kl 15 – 23 fem dagar i veckan, de veckodagar polisens citygrupp arbetade. Huvuduppgiften har varit att informera om alkoholförtäringförbudet. Denna funktion är enligt polismyndigheten betydelsefull i syfte att medvetandegöra om den lokala ordningsstadgan och utgör ett viktigt komplement till deras egna insatser. Det poängterades att de som bryter mot alkoholförtäringförbudet gör det mer öppet, tydligt och utmanande. Stadsvårdarna har ofta varit i kontakt med polisens citygrupp som vid behov gjort direktförverkanden av alkohol. Stadsvårdarnas egen bedömning är att det skriftliga informationsmaterialet och kampanjen "Varannan Vatten" var till nytta i arbetet. Det hade inför sommaren monterats upp nya informationstavlor beträffande alkoholförtäringförbudet men många hänvisade till att man ej sett dem. Tekniska förvaltningen påpekar behovet förstärkning av stadsvårdar under framför allt Medeltidsveckan då belastningen på exempelvis Botaniska trädgården är mycket hög. Kostnaden för uppdraget har varit ca 175.000 kronor och finansiering har skett genom bidrag från Socialdepartementet.

Bedömning

Stadsvårdar är en fortsatt viktig kanal för att föra ut innebörden av den lokala ordningsstadgan till boende och besökare. Stadsvårdarna underlättar polisens arbete och kompletterar ungdomsgruppen med inriktning på information. Genom beslut i budgetberedningen har uppdraget förts över till social- och omsorgsnämnden som har att driva det inom ordinarie budgetram. (Ks § 299, 2007-10-01)

8. Den fysiska miljön och möbleringen inklusive belysningen i Visby anpassas ur ordnings- och trygghetssynpunkt.

Uppföljning 2007

Tekniska förvaltningen har de senaste åren kontinuerligt arbetat med översyn av skilda miljöer. Trots ett aktivt förhållningssätt med placering av soptunnor etc är den allmänna nedskräpningen i staden fortfarande omfattande, framför allt glaskross under vecka 29 och allmän nedskräpning under Medeltidsveckan. Morgonstädning är prioriterad under politikerveckan för att parkytor ska vara städade och i fint skick till tv-bolagens direktsändningar på morgontider. Förstärkning av personal har tidigare skett genom Arbetscentrum och genom gymnasieskolan, upp till 7 personer/vecka.

Bedömning

Den höga arbetsbelastningen under politikerveckan, vecka 29 och Medeltidsveckan måste pareras. Den tillskott som skett tidigare genom Arbetscentrum och genom gymnasieskolan kommer inte att finnas kommande sommar och en ny modell för förstärkning av städinsatserna måste utvecklas. Behovet gäller hela perioden från och med midsommar tom Medeltidsveckan. Även tillgängligheten till offentliga toaletter behöver ökas, både i Visby och runt om på ön.

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 2006

Miljö och hälsoskyddsnämnden beslöt redan inför föregående inför sommar att tillåta ljudnivån 65 decibel fram till klockan 24.00 och vitesdelen omkonstruerades till ett löpande vite. Antalet klagomål från allmänheten har minskat från 36 st under sommaren 2006 till 23 under 2007. Däremot har en enstaka verksamhet fått in 7 klagomål. Inget vitesföreläggande har utfärdats.

Bedömning

Miljö- och hälsoskyddsnämndens beslut om förlängd tid för ljudstörningar har ersatt beslutet från 2004. Miljö- och hälsoskyddskontoret upplever att näringen hanterar frågorna seriöst med fungerande egenkontroll, har ett aktivt förhållningssätt i arbetet och krögarna visar ett genuint intresse för att hålla egenkontrollprogrammen aktuella. Förhållningssätt har blivit en del av ordinarie verksamhet. Det är angeläget att nämnden fortsätter att noggrant följa utvecklingen med beredskap att ingripa med vite i händelse av upprepade störningar.

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 2007

Ungdomsgruppen erhöll ekonomisk förstärkning somrarna 2004 och 2005 vilket finansierades från Socialdepartementet. Förstärkningen innebar en ökning av fälttjänstgöringen på kvällar och nätter. Kostnaderna uppgick då till ca 200 000 kr. Från 2006 har SON budgeterat hela den omfattningen inom den egna verksamheten.

Ungdomsgruppens utökade arbete gäller vårens och försommarens storhelger och skolavslutning samt tiden från midsommar till slutet av augusti. Totalt inkluderas ett 15-tal personer i verksamheten. Den intensivaste arbetstiden är kl 20 – 03 men uppföljningsarbete sker även kontinuerligt dagtid. Ungdomsgruppen jobbar mycket i Visby men uppsöker även ungdomsmiljöer över hela Gotland, som marknaden i Slite.

Nytt för sommaren 2007 var att man arrangerade föräldravandring vid fem fredagar under sommaren med ett 15-tal föräldrar. Man rapporterar att de satsningar med sommararbete och sysselsättning dagtid, som görs i ett socialt perspektiv för ett antal ungdomar, ger god effekt. Polisen har även mer intensifierat arbetet efter den så kallade Växjömodellen vilket inneburit rapport till SOF beträffande alla direktförverkande av alkohol som gällt minderåriga.

Åtgärder har krävts för ett antal fastlandsungdomar och kontakterna med hemkommunernas sociala myndigheter har fungerat väl.

Bedömning

Ungdomsgruppens arbete sommartid bör vara av motsvarande omfattning även under kommande år. Verksamhetens omfattning är sedan sommaren 2006 inkluderad i ordinarie budgetram. De stora barnkullarna födda 1989-93 innebär många tonåringar under de närmaste åren vilket kan förväntas ge fortsatt stort tryck på ungdomsgruppen. Ungdomsgruppen är en av kommunens närmaste kontakter med ungdomar ute på fältet och kan snabbt fånga upp ungdomstrender och agera förebyggande. Polismyndigheten betonar det stora värdet av ungdomsgruppens insatser för det samlade ordningsläget. Det är viktigt att fortsätta att utveckla samarbetsformer med andra aktörer. Det finns även ett tydligt behov av ”fler vuxna på stan” och det kan vara aktuellt att implementera ytterligare sådana metoder.

3. Övriga synpunkter och information från höstens uppföljning

Vid uppföljning kom ytterligare ett antal synpunkter in som inte kunde direkt relateras till någon av punkterna i programmet. Politikerveckans placering, biltrafiken i innerstaden, behovet av parkeringsplatser för husbilar, taxitrafiken nattetid och upplevelsen av att de då har hög hastighet i innerstaden, den allmänna upplevelsen och intrycket av Visby under vecka 29 med verksamheten i Kallbadhuset som trendsättande fenomen var några av frågorna som dryftades. Det markerades också behovet att lyfta fram turistnäringens mångsidighet då merparten av besökare efterfrågar kultur, natur, upplevelser, lugn och ro. Bilden av den "vilt festande och skrämmande besökaren" gäller en mycket begränsad andel av turistnäringen men den får stort fokus.

Turistnäringens arbete med att förlänga sommarsäsongen har mest fokus på att finna nya besöksgrupper, söka "nya säsonger", för resenärer som har besöksmöjlighet andra tider än under skolans sommarlov. Ett synsätt som mer och mer också tycks gälla är att man som besökare på en plats "utgör varandras besöksupplevelse" och därmed har alla en förutsättning att skapa en trevlig och behaglig stämning som kan sprida sig.

Kommunens tillnyktringsenhet etablerades sommaren 2006 och tog då under perioden vecka 25 – 33 emot 180 personer för tillnyktring. Verksamheten sommaren 2007 var i motsvarande storlek, 185 personer, men hade en topp under vecka 29 med 38 personer. Uppgifterna om dessa är att många kom direkt från krogen och att det var nästan uteslutande turister.

Polisens interna uppföljning har resulterat i att man kommer att knyta de lokala ordningsvakterna på krogarna starkare till sig och de kommer för kommande sommar att ha obligatorisk närvaro vid ett veckomöte.

Besökande ungdomar har ibland svårt att finna logi eller campingplats och inför nästa sommar aviserar de stora campingaktörerna förändrade villkor för åldersgränser på sina anläggningar. Det kommer att saknas ett utbud för ungdomscamping.