

Kommunledningsförvaltningen
Juridikenheten, Sarah Fall

2025-04-28

Dnr KS 2023-345

Kommunstyrelsen

Lokala ordningsföreskrifter, revidering

Förslag till kommunstyrelsens beslut

1. Förslaget remitteras till Polismyndigheten region öst och Räddningstjänsten Östra Götaland. Remissvar önskas senast den 20 maj 2025.

Ärende

Varje mandatperiod görs en översyn av de lokala ordningsföreskrifterna. Vid denna översyn har det uppmärksammats behov av revideringar framförallt avseende hanteringen av fyrverkerier och lustgas. Därutöver har uppmärksammats behov av språkliga justeringar och uppdateringar av vilka platser som ska anses som allmän plats exempelvis uppdatering av listan för de kommunala badplatserna samt tillägg av bl.a. kopplingstvång och för hundar på lek- och aktivitetsplatser. Kommunledningsförvaltningen har vid den språkliga genomgången utgått från Sveriges kommuner och regioners Cirkulär 23:04 med Nytt underlag för lokala ordningsföreskrifter samt uppdaterat föreskrifterna efter kommunens grafiska profil. Från politiskt håll har framförts önskemål om att utreda frågan om möjlighet till att reglera passiv penninginsamling, varvid förvaltningen ser att sådan möjlighet finns och förslår därför en sådan reglering.

Beslutsunderlag:

Tjänsteskrivelse – Lokala ordningsföreskrifter, revidering 2025-04-28

Bilaga 1 – Nuvarande lokala ordningsföreskrifter

Bilaga 2 – Förslag till reviderade lokala ordningsföreskrifter

Bakgrund

Lokala ordningsföreskrifter

Ordningsföreskrifter av allmän karaktär har tagits in i ordningslagen. Bestämmelserna i ordningslagen är inte tillräckliga för att i alla avseenden reglera samtliga ordningsproblem som kan finnas i en enskild kommun. Det finns därför en möjlighet för en kommun att meddela lokala föreskrifter, anpassade till den egna kommunens behov, för att upprätthålla den allmänna ordningen på offentlig plats. Detta framgår av ordningslagen och av förordningen med bemyndigande för kommuner och länsstyrelser att meddela lokala föreskrifter enligt ordningslagen.

Lokala ordningsföreskrifter får inte angå förhållanden som är reglerade i ordningslagen eller annan författning, eller som enligt ordningslagen eller annan författning kan regleras på något annat sätt. De får inte heller lägga onödigt tvång på allmänheten eller göra andra obefogade inskränkningar i den enskildes frihet. Kommunen ska följaktligen bara meddela sådana lokala föreskrifter som verkligen behövs. Förbud eller påbud ska begränsas till att gälla endast för sådana områden där det finns ett behov.

Kommunens beslut om lokala ordningsföreskrifter kan innebära att någon eller några bestämmelser i de befintliga ordningsföreskrifterna ändras, eller att kommunen upphäver tidigare gällande föreskrifter och antar helt nya. Det är kommunfullmäktige som ska besluta om att anta, ändra eller upphäva lokala föreskrifter. Kommunens beslut ska omedelbart anmälas till länsstyrelsen, som ska upphäva en föreskrift som strider mot ordningslagen. Länsstyrelsens beslut ska som huvudregel fattas inom tre veckor från den dag kommunens beslut anmälts till länsstyrelsen. Tiden kan förlängas till högst två månader. Det finns särskilda bestämmelser om hur kommunens beslut om de lokala ordningsföreskrifterna ska kungöras och tillgängliggöras på kommunens webbplats.

I förslaget föreslås de reviderade delarna av de lokala ordningsföreskrifterna träda i kraft den 1 augusti 2025.

Insamling av pengar

Det finns idag möjlighet att reglera passiv penninginsamling (tiggeri) i de lokala ordningsföreskrifterna, vilket också har skett i en del kommuner. Det finns dock begränsningar i möjligheten att meddela lokala förbud.

Högsta förvaltningsdomstolen har i ett avgörande prövat ett kommunalt beslut om att förbjuda tiggeri på särskilt angivna och avgränsade offentliga platser inom kommunen (HFD 2018 ref. 75). Domstolen kom fram till att det finns en möjlighet för kommuner att genom lokala ordningsföreskrifter reglera tiggeri för att upprätthålla den allmänna ordningen på offentlig plats, men att denna rätt

är begränsad. Förutom generella inskränkningar, såsom att bestämmelserna inte får komma i konflikt med föreskrifter av högre valör eller gälla sådana ämnen som behöver regleras genom lag, måste föreskrifterna syfta till att upprätthålla den allmänna ordningen på offentlig plats. Domstolen ansåg att föreskrifterna vidare måste avgränsas geografiskt och tidsmässigt och inte vara för långtgående. Föreskrifterna måste också ges en tillräckligt tydlig utformning.

Flera kommuner har valt att införa lokala tiggeriförbud efter HFDs dom och en del av dessa har prövats rättsligt, vilket innebär att det idag finns viss praxis på hur ett förbud kan utformas. Bestämmelsen måste ha till syfte att upprätthålla ordningen i kommunen eller delar av denna. Penninginsamling på offentlig plats utgör en sådan företeelse som får regleras genom lokala ordningsföreskrifter. Vid prövningen av om en bestämmelse har ett sådant syfte att den utgör en ordningsföreskrift krävs inte att kommunen visar att något har kommit att utgöra en störning av viss omfattning eller grad för att den aktuella företeelsen ska få regleras. Kommunerna får i förebyggande syfte besluta om ordningsföreskrifter avseende sådant som typiskt sett kan innebära störningar. Det krävs normalt inte att kommunen presenterar någon utredning till stöd för att föreskriften behövs. Bestämmelsen får inte vara mer långtgående avseende geografiskt tillämpningsområde, tidsmässig giltighet och sakligt innehåll, än vad som är påkallat i det enskilda fallet. Den får inte lägga onödigt tvång på allmänheten eller annars innebära obefogade inskränkningar i den enskildes frihet. Kommunerna får inte besluta om bestämmelser som är onödiga. Kommunerna ska därför noga pröva om bestämmelsen verkligen behövs liksom om dess geografiska tillämpningsområde. Ju mer avgränsad en bestämmelses tillämpningsområde är, desto mer ingripande får bestämmelsen vara.

Kommunledningsförvaltningen föreslår att en ny paragraf införs i ordningsföreskrifterna där penninginsamling regleras och passiv penninginsamling (tiggeri) införs. Bestämmelsen är utformad utifrån SKRs cirkulär samt med beaktande av dels den praxis som finns, dels de lokala förutsättningarna. Kommunens säkerhetsenhet och de kommunala ordningsvakterna anger att det finns ett utbrett tiggeri i Linköping. De lokala handlarna har kontaktat kommunen och påpekat att tiggeriet påverkar deras handel. Polisen har uttalat att det förekommer organiserad brottlighet anknutet till tiggeriet, särskilt på vissa platser. Utifrån de rapporter som inkommit föreslås ett förbud på särskilt angivna platser i kommunen (i anslutning till Stora torget, Tanneforsgatan, Trädgårdstorget, Lilla Torget m.m., Storgatan, Berga centrum, Johannelund centrum, Ekholmen centrum, Skäggetorp centrum, I-huset, Norra Svedengatan (Systembolaget), Norra Svedengatan (Willys), ICA Maxi, Djurgården, Ryd centrum, Linghem centrum, Tallboda Centrum, ICA Malmslätt). Dessa platser har valts utifrån den påverkan på den allmänna ordningen som tiggeri där bedöms ha eller kunna få.

Kommunledningsförvaltningen föreslår att den som bryter mot paragrafen ska kunna dömas till penningböter enligt 3 kap 22 § andra stycket i ordningslagen.

Vid utformandet av förslaget har kommunledningsförvaltningen beaktat att Regeringen utsett en särskild utredare som ska överväga för- och nackdelar med, och lämna förslag på, ytterligare åtgärder för att motverka förekomsten av tiggeri i Sverige (Dir. 2024:91). Uppdraget ska redovisas senast den 26 juni 2025. Regeringen anser, mot bakgrund av de begränsningar som finns i dagens regelverk, att det finns skäl att utreda om den nuvarande ordningen fungerar bra eller om det finns skäl att utöka möjligheterna att motverka tiggeri och att människor far illa i Sverige. Utredaren ska bland annat analysera om möjligheterna att begränsa tiggeri bör utökas, analysera hur väl den nuvarande ordningen med möjlighet till lokala ordningsföreskrifter fungerar och överväga och vid behov lämna författningsförslag eller förslag på andra åtgärder som bedöms lämpliga för att förbättra möjligheterna att motverka förekomsten av tiggeri, samt oavsett ställningstagande i sak lämna författningsförslag som innebär att tiggeri förbjuds på nationell nivå. Utredningen bedöms inte påverka kommunens möjlighet att införa ett lokalt förbud.

Användning av lustgas i berusningssyfte

Användning av lustgas (dikväveoxid) i berusningssyfte har ökat under senare år och framför allt verkar ökningen ske bland barn och unga. Det finns olika undersökningar som visar att det är många barn och ungdomar som har testat lustgas för att berusa sig. Antalet personer med allvarliga skador på grund av användningen ökar kraftigt.

Regeringen har tillsatt Utredningen om lustgas och vissa frågor inom alkohol- och tobaksområdet, som i mars 2024 överlämnade sitt betänkande En trygg uppväxt utan nikotin, alkohol och lustgas, SOU 2024:232. Av utredningen framgår bland annat att det idag är lätt att få tag på lustgas. Lustgas säljs och marknadsförs direkt till den som vill använda lustgas för att berusa sig och säljs tillsammans med ballonger som används för inandning av lustgasen. Lustgasen finns att köpa i olika smaker. Det förekommer att ballonger med lustgas säljs till gäster på krogar och andra allmänna lokaler.

Ekobrottsmyndigheten har genomfört en mindre granskning över nya bolag som bedriver handel med lustgas på marknaden i region väst. Flera av de granskade bolagen hade kopplingar till brottsliga nätverk.

Den ovan nämnda utredningen föreslår att det ska införas en ny lag som ska syfta till att motverka användningen av lustgas för berusning. Den nya lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2026 och ska innehålla bestämmelser om försäljning och införsel av lustgas. Bland annat föreslås att mängden lustgas som får säljas till en privatperson begränsas, att lustgas inte får säljas om det

finns anledning att anta att den ska användas som berusningsmedel, samt att lustgas överhuvudtaget inte ska få säljas till den som är under 18 år. Motsvarande bestämmelser föreslås för införsel av lustgas i landet. Det föreslås vidare att försäljning av lustgas ska bli anmälningspliktig samt att Folkhälsomyndigheten ska få i uppdrag att bedriva tillsyn över försäljningen.

Lustgas är inte narkotikaklassat och är därför idag helt lagligt att sälja och använda. Som ovan nämns finns det ett förslag till ny lagstiftning med bestämmelser som reglerar försäljning och införsel av lustgas i landet.

Bruk av lustgas på offentlig plats är en sådan företeelse som typiskt sett kan innebära ordningsstörningar. En del kommuner har under senare tid infört förbud mot bruk av lustgas i de lokala ordningsföreskrifterna. Försäljning av lustgas kan däremot inte regleras via de lokala ordningsföreskrifterna.

Kommunledningsförvaltningen bedömning är att förslaget till en ny lag om lustgas inte förändrar förutsättningarna för kommunerna att i de lokala ordningsföreskrifterna införa ett förbud mot bruk av lustgas i berusningssyfte på offentlig plats inom geografiskt avgränsade områden. Kommunledningsförvaltningen har tagit fram ett förslag till revidering av de lokala ordningsföreskrifterna. Förslaget innebär att ett tillägg görs med en ny paragraf som innebär att ett förbud mot bruk av lustgas i berusningssyfte införs på särskilt angivna platser i kommunen.

Bruk av lustgas i berusningssyfte föreslås förbjudas på offentlig plats eller plats som jämförs med offentlig plats, på begravningsplats, förskole- och skolgårdar, inom kommunens ordningsvaktsförordnande områden samt på Campus Valla, Linköpings universitet. Områdena är utvalda utifrån rapporter om bruk av lustgas på dessa platser från polisen och från kommunens ordningsvakter. Utöver dessa rapporter har Tekniska verken, kommunens renhållningsbolag, rapporterat om en stor ökning av antalet behållare av lustgas som samlats in. Tekniska verken rapporterar även att de drabbats av stora skador på sina förbränningsanläggningar för sopor då behållarna sorterats fel. Det i sin tur har inneburit risk för personskador.

Kommunledningsförvaltningen föreslår att den som bryter mot lustgasförbudet ska kunna dömas till penningböter enligt 3 kap 22 § andra stycket i ordningslagen.

Fyrverkerier och andra pyrotekniska varor

En kommun får efter regeringens bemyndigande meddela de ytterligare föreskrifter för kommunen, eller del av kommunen, som behövs för att

- upprätthålla den allmänna ordningen på offentlig plats och/eller

- förhindra att människors hälsa eller egendom skadas till följd av pyrotekniska varor (jfr 3 kap. 8-9 §§ ordningslagen).

Sådana lokala ordningsföreskrifter får inte lägga onödigt tvång på allmänheten eller annars göra obefogade inskränkningar i den enskildes frihet (3 kap. 12 § andra stycket ordningslagen). Av förarbeten och praxis följer vidare att lokala ordningsföreskrifter bl.a. inte får ges ett större geografiskt tillämpningsområde än vad som är påkallat i det enskilda fallet. Tillämpningsområdet för förbud eller påbud måste i stället begränsas till de områden där störningen faktiskt utgör eller kan antas utgöra ett problem (jfr prop. 1992/93:210 s. 142 och 283 ff. och HFD 2018 ref. 75).

I en dom från Göta Hovrätt, mål nr B 4682-22, bedöms nuvarande bestämmelse avseende fyrverkerier i kommunens ordningsföreskrifter ”för långtgående avseende geografiskt och tidsmässigt tillämpningsområde för att kunna accepteras i det enskilda fallet. Bestämmelsen i 18 § andra och tredje styckena i de lokala ordningsföreskrifterna för Linköpings kommun strider alltså i det här fallet mot 3 kap. 12 § ordningslagen och får inte tillämpas.”.

Utifrån domen föreslår kommunledningsförvaltningen en revidering av tillståndskravet i de lokala ordningsföreskrifterna och införande av särskilt utpekade förbudsområden. Kommunledningsförvaltningen föreslår att tillståndskravet i det begränsade området i innerstaden ska kvarstå och föreslår ett förtydligande tillägg att på andra tider än nyårsafton, påskafton samt valborgsmässoafton mellan kl 18.00 – 03.00 ska tillstånd från polisen krävas för fyrverkerier och andra pyrotekniska varor inom kontrollzon SAAB CTR sektor a och b samt inom kontrollzon MALMEN CTR i kommunen. Det föreslås även ett totalförbud på begravningsplatser, skolgårdar och förskolegårdar samt närmare än 1000 meter från Linköping/US Linköping helikopterflygplats. Förslaget anses berättigat för att upprätthålla den allmänna ordningen och/eller för att minimera risken för skada på eller någon beaktansvärd olägenhet för person eller egendom (jfr 3 kap. 8 och 9 §§ ordningslagen).

Kontrollzonerna har valts utifrån att det inom dessa områden råder tillståndsplikt för drönare som flyger högre än 10 meter över marken. Fyrverkerier och andra pyrotekniska varor når betydligt högre än så och bedöms utöver andra typer av personskador även kunna påverka flygtrafiken i området vilket i sin tur innebär stora risker. Platsen kring universitetssjukhusets helikopterplatta är särskilt känslig samt omfattar stora delar av den tätbebyggda innerstaden. Förbudet är motiverat dels för att minimera risken för skada på eller någon beaktansvärd olägenhet för person eller egendom till följd av användningen av pyrotekniska varor i allmänhet och utifrån den ordningsstörning det kan bli på denna plats, vilket även gäller för begravningsplatser, skolgårdar och förskolegårdar. På dessa platser har

kommunens säkerhetsenhet påtalat att det finns ett stort behov av förbud då tidigare tillståndskrav inte följts i den utsträckning som önskats utifrån påverkan på människors hälsa eller egendom, vilket även visas av ovan nämnda hovrätts dom.

Hundar

Ett tillägg föreslås med att hundar ska hållas kopplade och att föroreningar efter hundar ska plockas upp även på lek- och aktivitetsplatser. Miljö- och samhällsbyggnadsförvaltningen samt kommunens säkerhetsenhet har påpekat att det har inkommit synpunkter från allmänheten och att lek- och aktivitetsplatser är särskilt känsliga platser då hundar kan triggas av lekande barn och plötsliga rörelser vilket är vanligt på dessa platser. På vissa platser har även inkommit rapporter om att platserna använts för att träna kamphundar. Förslaget anses därför motiverat för att upprätthålla den allmänna ordningen på offentlig plats.

Förteckning: Kommunens allmänna badplatser

Uppdaterad förteckning där Svartåfors inte längre räknas som en av kommunens allmänna badplatser och tillägg har skett med Vårgårdsbadet, Jakobsdalsbadet, Lillsjöns badplats, Jaktstugeuddens badplats. Förslaget anses motiverat för att upprätthålla den allmänna ordningen på offentlig plats

Mindre språkliga justeringar samt ändrad paragrafnumrering

Utöver uppdaterad paragrafnumrering utifrån införandet av nya paragrafer har vissa mindre språkliga justeringar skett och uppdatering utifrån kommunens nuvarande nämndsorganisation enligt kommunens reglemente.

Tillfällig försäljning

Tidigare användes begreppet ambulerande försäljning i SKRs cirkulär för att undvika sammanblandning med lagen om tillfällig försäljning. Sistnämnda lag är numera upphävd sedan ett antal år, och något hinder av det skälet att använda begreppet "tillfällig försäljning" istället för "ambulerande försäljning" finns inte. Kommunen föreslår därför att begreppet byts ut till tillfällig försäljning för att det ska bli enklare att förstå vilken typ av försäljning som avses då ambulerande är ett ålderdomligt begrepp.

Skjutning med luftvapen m m

Tillägg av kolsyrevapen föreslås dels utifrån SKRs cirkulär. Förslaget anses motiverat för att upprätthålla den allmänna ordningen på offentlig plats.

Containrar, byggsäckar m.m.

Tillägg av byggsäck, storsäck eller annat objekt med likvärdig funktion utifrån SKRs cirkulär. Motsvarande frågor som för containrar uppkommer när det gäller uppställning av s.k. byggsäckar eller storsäckar på trottoarer och annan

offentlig plats. Kommunen ser därför behov av att utöka nuvarande föreskrift till att även avse dessa objekt med likvärdig funktion som containrar.

Markiser, flaggor och skyltar

Tillägg att markiser, flaggor och skyltar inte får sättas upp så att de skjuter ut över en cykelbana på lägre höjd än 2,50 meter. Föreskriften har till syfte att upprätthålla allmän ordning och säkerhet på cykelbanor. Finns i SKRs cirkulär, vilket även vår kommun anser nödvändigt för att upprätthålla allmän ordning och säkerhet.

Kommunala mål

[Länk till kommunfullmäktiges övergripande mål](#)

Jämställdhet

En jämställdhetsanalys bedöms inte vara relevant.

Samråd

Samråd har skett med miljö- och samhällsbyggnadsförvaltningen, kultur- och fritidsförvaltningen och säkerhetsenheten som tillstyrker förslaget till beslut.

Kommunledningsförvaltningens helhetsbedömning

[Klicka och skriv]

Samverkan/information eller förhandling enligt lag (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet

MBL-information eller förhandling är inte påkallad.

Kommunledningsförvaltningen

Klicka här för att ange text.

Beslutet skickas till:
Juridikenheten
Polismyndigheten
Räddningstjänsten Östra Götaland