

**Tilläggsyrkande**

Demokraterna

2020-04-14

Ärende nr 2.2.4

## **Tilläggsyrkande angående remittering av förslag till riktlinje i planering av stadsmiljöer**

### **Förslag till beslut**

I kommunstyrelsen och kommunfullmäktige:

1. SDN Angered läggs till som remissinstans.
2. Idrotts och föreningsnämnden läggs till som remissinstans.
3. Göteborgs stads pensionärsråd läggs till som remissinstans
4. Göteborgs stads råd för funktionshinder läggs till som remissinstans
5. Göteborgs stads HBTQ-råd läggs till som remissinstans
6. I övrigt bifalla stadsledningskontorets förslag till beslut.

### **Yrkandet**

Ovanstående läggs till som remissinstanser angående riktlinje i planering av stadsmiljöer.

**Tjänsteutlåtande**

Utfärdat 2020-03-20

Diarienummer 1429/18

Handläggare

Neda Sherafat

Telefon: 031-368 00 72

E-post: neda.sherafat@stadshuset.goteborg.se

## Remittering av förslag till riktlinje för säkerhetsåtgärder i planering av stadsmiljöer

### Förslag till beslut

I kommunstyrelsen:

Förslag till riktlinje i enlighet med bilaga 2 till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande, remitteras till byggnadsnämnden, fastighetsnämnden, lokalnämnden, park- och naturnämnden, social resursnämnd, SDN Centrum, SDN Östra Göteborg, trafiknämnden, Higab AB, Förvaltnings AB Framtiden samt Räddningstjänsten StorGöteborg med en remisstid av två månader från kommunstyrelsens beslut.

### Sammanfattning

Stadsledningskontoret har tagit fram ett förslag på en riktlinje för säkerhetsåtgärder i planering av stadsmiljöer, som föreslås remitteras till berörda nämnder och styrelser.

Syftet med riktlinjen är att säkerställa att säkerhetsaspekten inkluderas i stadens planeringsprocess och utformning av stadsmiljö. Riktlinjen gäller både för det som kommunen har rådighet över, allmän platsmark (gata, torg, park eller annat område som är tillgängligt för alla) och i dialog med exploitörer gällande kvartersmark.

Riktlinjen innebär att en platsanalys ska genomföras i all planering av stadsmiljö med hjälp av i riktlinjen beskrivna frågeställningar. Ifall platsanalysen resulterar i en bedömning som visar på behov av säkerhetsåtgärder eller särskilda insatser ska dessa vägas mot andra aspekter, såsom exempelvis tillgänglighet och trygghet.

Riktlinjen innehåller ett antal utformningsprinciper som ska beaktas vid utformning av stadens offentliga miljöer. För att motverka specifikt fordonsburna attacker föreskrivs särskilda riktlinjer.

### Bedömning ur ekonomisk dimension

Många aspekter i förslaget till riktlinje är redan idag en del av arbetsprocessen vid framtagande av planer och program, samt vid bygglov och gestaltning/utformning. I dessa områden tydliggör riktlinjen vikten av att beakta säkerhetsaspekten i all planering.

I nuvarande läge bedömer stadsledningskontoret att förslaget till riktlinje i sig inte bör innebära ökade kostnader för staden. Om säkerhetsåtgärder planeras in redan i tidigt skede kan utformning av gator, torg och parker utföras på ett redan säkert sätt. Detta motverkar behovet av att i framtiden behöva bygga om platser vilket skulle medföra kostnader.

## Bedömning ur ekologisk dimension

Stadsledningskontoret inte har funnit några särskilda aspekter på frågan utifrån denna dimension.

## Bedömning ur social dimension

En trygg och säker miljö är positivt för alla göteborgare, vuxna som barn, besökare och näringsidkare. Det är viktigt att i planeringen av säkerhetsåtgärder fortsatt skapa offentliga miljöer som är öppna och tillgängliga för alla. I utformningen av en trygg och säker stadsmiljö behöver jämställdhetsperspektivet och ett intersektionellt perspektiv finnas med i analysen.

Situationell brottsprevention är inte ett arbetssätt som idag på ett strukturerat sätt införlivas i stadens planeringsprocess. Det finns ett fåtal exempel där staden arbetar mer fokuserat med brottsförebyggande planering, till exempel vid framtagande av detaljplan för blandad bebyggelse vid Frölunda Torg. Den samlade forskningen inom området visar dock att fysiska åtgärder i stadsmiljö inte utgör hela lösningen för att skapa säkra och trygga miljöer. Det behövs även samverkan och medborgardeltagande för ett framgångsrikt arbete.

Ett mer strukturerat arbete kräver en högre nivå av kunskap inom situationell brottsprevention, vilket skulle resultera i behov resurser för kompetensutveckling för stadens planeringsorganisation.

På senare år har det kommit en ny inriktning inom forskningen som visar att bättre planering inte bara gör människor säkrare men också påverkar deras hälsa. Urban säkerhet är inte längre en fråga enbart för arkitekter, planerare och säkerhetsexperter utan även en tydlig folkhälsofråga.

I skapandet av brottsäkra platser finns flera dilemman att hantera och avvägningar att göra. Generellt sett finns en risk att säkerhetshöjande åtgärder bidrar till att skapa otrygga miljöer. Det kan exempelvis handla om att en alltför generös överblickbarhet kan skapa karga ytor eller att fysiska tillägg i stadsrummet kan signalera att en plats är mer osäker än tidigare. Tilläggen kan också bryta siktlinjer och den estetiska utformningen. Vidare riskerar säkerhetshöjande åtgärder att bli hinder och barriärer, vilket kan påverka den fysiska tillgängligheten. Ett dilemma är att det ur säkerhetssynpunkt är bra med glest befolkade områden då risken för en terrorattack är mindre men ur trygghetssynpunkt är det bättre med befolkade områden.

## Bilagor

1. Kommunstyrelsens protokollsutdrag 2018-08-22 § 676 samt yrkande från S, MP och V samt yrkande från M, L och KD
2. Stadsledningskontorets förslag till riktlinje för säkerhetsåtgärder i planering av stadsmiljöer

## Ärendet

Kommunstyrelsen beslutade 2018-08-22 § 676 att ge stadsledningskontoret i uppdrag att tillsammans med trafiknämnden och byggnadsnämnden ta fram riktlinjer för säkerhetsåtgärder i planering av stadsmiljöer.

Stadsledningskontoret har tagit fram ett förslag på en riktlinje att remittera till berörda nämnder och styrelser.

## Beskrivning av ärendet

Bakgrunden till uppdraget är att stadsledningskontoret vid kommunstyrelsens sammanträde 2017-04-19 § 306 fick i uppdrag att, utifrån erfarenheterna från terrordådet i Stockholm, undersöka om det finns behov av att ytterligare förstärka den generella krisberedskapen i Göteborg. Vid samma sammanträde hemställde kommunstyrelsen även till trafiknämnden att i samverkan med berörda nämnder och bolag samt med relevanta externa aktörer, undersöka om det finns behov av att i Göteborg vidta specifika åtgärder för att förebygga och förhindra attentat av den typ som genomfördes på Drottninggatan i Stockholm.

Stadsledningskontoret återrapporterade sitt uppdrag 2018-02-07 och uppdraget förklarades fullgjort 2018-03-28 § 271 med två tilläggsyrkanden. Trafiknämndens rapport om att se över krisberedskap och förebyggande åtgärder antecknades av kommunstyrelsen 2018-08-22 § 676 och kommunstyrelsens hemställan till trafiknämnden ansågs därmed vara besvarad.

## Hantering av ärendet

Under våren 2019 bildade stadsledningskontoret en arbetsgrupp med representanter från park- och naturförvaltningen, stadsbyggnadskontoret, trafikkontoret och stadsdelsförvaltningarna Centrum och Östra Göteborg. Det beslutades att trafikkontoret skulle ta fram ett förslag på riktlinje utifrån kontorets rådighet över allmän platsmark.

Trafikkontoret har tagit fram ett förslag som är avgränsat till säkerhetsåtgärder mot fordonsburna attacker. Motiveringen till trafikkontorets avgränsning är dels att de anser att trygghets-/säkerhetsskapande planering på ett mer övergripande sätt utförs inom detaljplanearbete, med belyningsplanering, gestaltning av områden och lokaler i bottenplan för att säkerställa flöde och vistelse och motarbeta otrygga miljöer, samt vid arbete med trygghetsvandringar, dels att fysiska åtgärder för att hantera fordonsattacker eller olyckor är möjligt att analysera och studera, samt att utföra, i utbyggandet av offentlig plats.

Trafikkontorets förslag remitterades från den 20 december 2019 till den 28 februari 2020 till stadsbyggnadskontoret, park- och naturförvaltningen samt stadsdelsförvaltningarna för Centrum och Angered, med kopia till stadsledningskontoret. Trafikkontoret informerade trafiknämnden om sitt arbete den 6 februari 2020.

Under remisstiden har trafikkontoret fått in synpunkter både internt och från stadsbyggnadskontoret. Stadsledningskontoret har bidragit med stöttning gällande formalia och i syfte att förtydliga innehållet. Trafikkontoret har beaktat alla inkomna synpunkter.

Stadsledningskontoret har, efter att ha tagit emot trafikkontorets förslag på riktlinje den 9 mars 2020, breddat avgränsningen till att även omfatta andra typer av brott såsom

exempelvis våldsbrott och egendomsbrott. Stadsledningskontoret har tagit fram ett nytt förslag som föreslås remitteras till berörda nämnder och styrelser.

I arbetet med att ta fram ett förslag på riktlinje har stadsledningskontoret gjort en omvärldsanalys kring senaste forskning och vägledning inom ämnesområdet, vilket sammanfattat redogörs för i följande avsnitt. Utifrån omvärldsanalysen har stadsledningskontoret gjort en bedömning om vad för slags riktlinjer som skulle kunna vara relevanta för Göteborgs Stad. Kontorets förslag är till stor del baserat på tillgänglig nationell vägledning och internationell forskning.

## **Omvärld och myndighetsuppdrag inom säkerhet i fysisk planering**

### Myndigheter och nätverk

Inom området säkerhet i fysisk planering finns ett antal myndigheter och nätverk som tar fram och publicerar kunskapsunderlag, statistik och vägledning samt anordnar mötesplatser och konferenser.

**Länsstyrelsen** är främst riksdagens och regeringens förlängda arm och genomför deras beslut. Länsstyrelsen lämnar råd och underlag till kommunernas planering och deltar i samråd kring kommunala planer. Vid dessa tillfällen ska länsstyrelsen samordna statens intressen och ta upp frågor som rör hälsa, säkerhet och miljö. Länsstyrelsen ska även pröva kommunernas beslut om detaljplaner och områdesbestämmelser, och upphäva dessa om de befaras bli olämpliga bland annat med hänsyn till hälsa och säkerhet eller till risken för olyckor, översvämningar eller erosion.

**Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB)** fungerar som remissinstans för bland annat planärenden som överklagats till central nivå utifrån planprocessen i plan- och bygglagen samt miljöbalken. Myndigheten arbetar också, tillsammans med bland andra Boverket, för att ta fram vägledning och handböcker för säkerhetsfrågor i fysisk planering.

**Brottsförebyggande rådet (Brå)** tar, i syfte att minska brottsligheten och öka tryggheten, fram fakta och sprider kunskap om brottslighet, brottsbekämpning och brottsförebyggande arbete, i första hand till regeringen och myndigheter inom rättsväsendet.

**Säkraplats Väst** är en fristående regional del av det nationella nätverket Säkraplats. Säkraplats Väst syftar till att sprida kunskap och information om situationell brottsprevention. Ett viktigt mål för nätverket är att engagera och skapa utbyte mellan akademiker, poliser, kommunanställda och andra såväl privata som offentliga aktörer från olika områden som arbetar med brottsförebyggande och trygghetsskapande frågor.

### Vägledning och styrning inom säkerhet i fysisk planering

Eftersom säkerhet i fysisk planering i bemärkelsen brottsprevention är ett relativt nytt område i Sverige finns det väldigt lite vägledning och styrning på nationell eller regional nivå.

Före detta **Räddningsverket och Boverket** har tagit fram en rapport, Säkerhetshöjande åtgärder i detaljplaner – Vägledning 2006, som vägleder kommunerna i detaljplanearbetet och länsstyrelserna i deras rådgivande och kontrollerande funktion när det gäller säkerhetsfrågor i detaljplaner. Rapporten ger vägledning inom säkerhetshöjande åtgärder som är lämpliga och dessutom möjliga att reglera med planbestämmelse, exempelvis

åtgärder vid fordonsolyckor, översvämning, explosioner, ras, väderfenomen, spridning i luft/mark/vatten, fall (till lägre plan) och bränder.

**Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)** har, med anledning av att Europa under senare tid drabbats av ett antal terrorattacker där fordon använts som vapen, tagit fram skriften Skydd mot fordonsattacker (2018). Skriften försöker belysa och vägleda läsaren genom komplexiteten i att integrera skydd mot fordonsattacker i redan befintlig och framtida stadsbild, utan att för den skull ge avkall på framkomlighet och ett välkomnande stadsrum. Syftet med stödmaterialet är att ge ansvariga för utformning och förvaltning av offentliga utrymmen och byggnader stöd och kunskap i överväganden och beslut rörande skydd mot fordonsattacker.

**Trafikanalys** har tagit fram rapporten Åtgärder för minskad risk för terrorkörningar (2018) som redovisar ett drygt tiotal olika åtgärder som på kort och lång sikt kan motverka risken för terrorkörningar. Den mest effektiva och verkningsfulla åtgärden bedöms vara den som hindrar att fordonet kommer i orätta händer.

**Spacescape** har på uppdrag av Arkitektur- och designcentrum (ArkDes) genomfört en effektstudie av fyra projekt som arbetat med trygghetsskapande åtgärder i stadsmiljön (2019). Studien, Hur tryggt blev det (2019), visar att majoriteten av de intervjuade tyckte att projekten gett positiv effekt men att många platser fortfarande är otrygga. De som fortfarande tycker att platserna är otrygga har lägre tillit till andra människor. En slutsats i studien är att designdialog kan öka tryggheten i det offentliga rummet. En plats trygghet påverkas också av den sociala kontexten. Sociala revir och informella maktstrukturer visar sig, precis som öde platser, begränsa människors upplevda rörelsefrihet och trygghet.

**ArkDes, Boverket, Brottsförebyggande rådet (Brå) och Försvarshögskolan** arrangerade en konferens den 15 februari 2019 om trygghetsskapande gestaltning. Under dagen presenterades både praktiska och teoretiska exempel på hur trygghetsfrågor kan hanteras i gestaltningen av offentliga miljöer. Konferensen filmades och finns att tillgå på SVT Forum i tre delar:

1. [Trygghet i offentliga miljöer](#)
2. [Trygga mellanrum viktiga](#)
3. [Brottslighet som kan byggas bort](#)

**Boverket** har på uppdrag av regeringen 2018-08-30 tagit fram en vägledning för brottsförebyggande och trygghetsskapande perspektiv och åtgärder i samhällsbyggnadsprocesser (2019)<sup>1</sup>. Boverkets uppdrag innebär även att analysera om och hur tolkningen av plan- och bygglagen (PBL) kan utvecklas avseende brottsförebyggande och trygghetsskapande perspektiv. Uppdraget innebär vidare att förslag och åtgärder för att bemöta terrorhot liknande den i Stockholm 2017 specifikt ligger utanför ramarna.

Boverket konstaterar i sin rapport att begreppet trygghet inte återfinns i PBL men att de hänsynstaganden som utgår från portalstadgandet i många fall har bäring på trygghet och brottsförebyggande åtgärder. Främst gäller detta de allmänna intressena om en från social

---

<sup>1</sup> <https://www.boverket.se/sv/om-boverket/publicerat-av-boverket/publikationer/2019/brottsforebyggande-och-trygghetsskapande-perspektiv/>

synpunkt god livsmiljö samt människors hälsa och säkerhet liksom den sociala hållbarheten. Den senare beskrivs som ”en från social synpunkt god livsmiljö som är tillgänglig och användbar för alla samhällsgrupper”.

Boverkets framtagna vägledning stödjer sig till stora delar på rapporten Trygg stadsmiljö (2019) som Kungliga Tekniska Högskolan (KTH) tagit fram på uppdrag av Boverket. Rapportens syfte är att bidra till att bygga kunskap inom hållbar stadsplanering med fokus på säkerhet och trygghet och innehåller en kartläggning över svensk och internationell forskning med fokus på brottsförebyggande och trygghetsskapande åtgärder.

I Boverkets rapport presenteras vilka slags åtgärder som skulle kunna tas på flera nivåer; från att identifiera riskfaktorer i regionalplan till att hantera rörelsemönster, överblickbarhet och orientering i översiktsplan och fördjupad översiktsplan, till markanvändning, gång- och cykelvägsdragningar, placering av entréer med mera i detaljplan, vidare till projekteringsnivån där det handlar mer detaljerat om god överblickbarhet och möjlighet till rörelse samt utbyggnadstiden, till bland annat placering av fönster och balkonger i bygglovsskedet, ända till byggskedet och förvaltningen/användningen.

**Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB)** har tillsammans med Polisen tagit fram en vägledning, Säkerhet i offentlig miljö – Skydd mot antagonistiska hot och terrorism (2019)<sup>2</sup>. Dokumentet ger vägledning i hur samhället kan arbeta för att försvåra uppkomsten av terrorism i enlighet med den svenska strategin mot terrorism. Syftet är att skapa förutsättningar för en ökad trygghet och säkerhet i offentliga miljöer där många människor vistas. Vägledningen vänder sig till privata och offentliga aktörer som verkar i miljöer där många människor vistas, som till exempel säkerhets- och verksamhetsansvariga eller andra som har ett behov av kunskap om skydd mot terrorattentat.

#### Andra kommuners arbete med säkerhetsåtgärder i stadsplanering

KTH-rapporten Trygg stadsmiljö beskriver utifrån flera Boverketrapporter som berörde frågor om kommuners arbete med brottsprevention och trygghetskapande åtgärder med koppling till den urbana miljön under 2000-2010, att ”(1) fokus har varit på sociala insatser som lösning för säkerhet/trygghet – inte så mycket på design eller gestaltning; (2) det var vanligast att kommuner arbetade med trygghetsfrågor i översiktsplanen eller i en särskild utredning – men en systematik i arbete med frågan fanns inte; (3) kommunerna visade bland annat att det tvärssektoriella samarbetet behövde stärkas, särskilt på regional nivå – idag finns bättre koppling med länsstyrelserna och poliser på regional nivå; (4) bättre processtyrning: de upplevde ’många motsägelsefulla målformuleringar som gjorde att långsiktiga målsättningar riskerade hamna i konflikt med kortsiktiga insatser’ – nu finns ett fortsatt behov för förbättring och (5) de flesta kommuner såg ett behov av ökad kunskap inom brottsprevention och trygghetskapande åtgärder med koppling till urbana miljöer – också här finns ett fortsatt behov för förbättring”.

Stadsledningskontoret har efter kontakt med Malmö stad fått information om att Malmö sedan 2001 arbetar efter en handbok, BoTryggt2030. Handboken är framtagen i samarbete med Polismyndigheten i Stockholms län tillsammans med forskare från KTH

---

<sup>2</sup> <https://www.msb.se/sv/publikationer/sakerhet-i-offentlig-miljo--skydd-mot-antagonistiska-hot-och-terrorism-vagledning/>

och Chalmers tekniska högskola. I BoTryggt2030 deltar ett 40-tal aktörer varav flera kommuner, säkerhetsföretag, fastighetsbolag, Brå, försäkringsbolag, transportföretag. Modellen utgår från situationell brottsprevention som fokuserar på interaktionen mellan motiverade förövare och de tillfälligheter som finns för att begå brott. Utifrån detta perspektiv handlar brottsförebyggande arbete därför om att minska sannolikheten för att ett brott ska begås genom att göra brotten mindre lönsamma, mer riskabla och svårare att utföra. Exempel på situationella åtgärder är olika tekniska lösningar som till exempel lås, larm, kameror och DNA-märkning, men också att öka den formella och informella sociala kontrollen, till exempel genom åtgärder i den fysiska miljön, med andra ord stadsplanering. Förvaltnings AB Framtiden är med i projektet och arbetar efter denna metod.

Stadsledningskontoret har också haft kontakt med Växjö kommuns säkerhetsavdelning och de arbetar efter en princip där planer och stora ombyggnader eller andra projekt, som kan ha en påverkan säkerhetsmässigt, passerar avdelningen för analys och åtgärdsförslag.

## **Sammanfattning av kunskapsunderlag, metoder och verktyg**

### *Definitioner*

KTH-rapporten Trygg stadsmiljö (2019) definierar säkerhet som ett begrepp som är förknippat med den faktiska risken för att bli utsatt för brott och ordningsstörning. Enligt 1 kap. 1 § Brottsbalken är brott en gärning i strid med en lagbestämmelse för vilken det är föreskrivet ett straff. Enligt skriften Trygg Stadsmiljö avser brottsprevention varje åtgärd som utformas för att minska den faktiska brottsnivån och/eller den uppfattade rädslan för brott. Boverket definierar trygghet som att det är ”den känsla som utlöses när individen tolkar en fysisk miljö utformning och användning genom att sinnesintryck kombineras med såväl egna erfarenheter som med andra individers eller mediernas beskrivningar av risken för att utsättas för brott eller hotfulla situationer”.

Det finns ingen definition av terrorism på global nivå men medlemsländerna inom EU har bestämt sig för följande definition som även gäller inom svensk lagstiftning: En straffbar handling som allvarligt kan skada en stat om de dessutom syftar till att (1) injaga allvarlig fruktan hos en befolkning eller befolkningsgrupp; (2) tvinga offentliga organ eller en mellanstatlig organisation att vidta eller avstå från att vidta en åtgärd; (3) destabilisera eller förstöra grundläggande politiska, konstitutionella, ekonomiska eller sociala strukturer. Det finns inget generellt effektivt skydd mot terroråd. I de fall där fordon används som vapen kan vissa platser och gator skyddas.

### *Samband mellan stadsmiljö, brott och trygghet*

Internationell forskning, främst från Nordamerika och Västeuropa, visar betydande samband mellan fysisk miljö, brottslighet och trygghet. Fysiska miljöer kan antingen vara så kallade möjliggörare (enablers), källa till stressfaktorer (stressors) eller den senaste typen av begrepp som behandlar miljö som förmedlare (mediators). En möjliggörande miljö kan skapa eller attrahera möjligheter till brott eller (själv)destruktiva beteenden. Att en bebyggd miljö är källa till stressfaktorer betyder att det kan finnas vissa attribut i ett område som skapar otrygghet, exempelvis dålig belysning som kan skapa rädsla. En miljö som medlare handlar om att vara katalysator för miljörelaterade och sociala processer som exempelvis leder till trygghet och bättre hälsoresultat.

Inom samma forskningsfält är svensk forskning fortfarande i sin linda. Det saknas i stort sett generaliserbara resultat eller evidensbaserade underlag. Svensk forskning har



dessutom till största delen intresserat sig för belysningsrelaterade åtgärder. De strategier, insatser och åtgärder som har identifierats i internationell forskning kan inte på ett självklart sätt överföras till svenska förhållanden, vilket innebär svårigheter vid analys- och metodval. Internationellt forskningsresultaten och kunskap är dock användbar.

Olika typer av områden kan vara mer eller mindre kriminogena, det vill säga i mer eller mindre grad utgöras av förhållanden som ökar risken för att brott begås. Studier visar att exempelvis busshållplatser och transitstationer är kriminogena platser som ofta upplevs som otrygga. Många gånger är det inte hållplatsen eller stationen i sig som upplevs som otrygga utan vägen till eller från dem. Brottfrekvenserna vid bytespunkter är högre i tätbefolkade stadsdelar, eftersom det finns fler potentiella brottslingar, medan brottfrekvensen är lägre när det finns fler personer vid en bytespunkt eftersom de erbjuder högre nivåer av social kontroll.

Hur en miljö är utformad påverkar också den upplevda tryggheten. Närvaro, omsorg och tillgång signalerar att en plats är omhändertagen och att det finns ögon på platsen, vilket försvårar möjligheten att begå brott. Överblickbarhet, tillgänglighet och orienterbarhet är begrepp som är kopplade till individens känsla av kontroll. Placeringen av exempelvis fönster och entréer, målpunkter för olika typer av människor, platsens upplevelsemässiga kvaliteter (såsom ljus/skugga, grönska, sittmöjligheter och sinnesupplevelser) och programmering (vilka aktiviteter som finns) är kopplade till social kontroll genom mänsklig närvaro under olika tider på dygnet och året. Fysiska barriärer såsom exempelvis vattendrag, trafikleder, spårvägar och järnvägar, hindrar ett naturligt flöde av fotgängare och cyklister. Sociala barriärer i form av att en grupp annekterar en plats eller att en grupp upplever att en plats inte tillhör dem, är andra former av barriärer som kan bidra till otrygghet. Det kan exempelvis handla om offentliga platser som domineras av män vilket kan göra att kvinnor känner sig exkluderade, eller att en plats som är populär för ungdomar kan verka främmande för äldre.

Det finns arkitektur- och planeringsteorier som direkt kopplar till brottsförebyggande och trygghetsskapande design och planering. Arkitekturteoretiker och praktiker som Jan Gehl och Jane Jacobs har visat på flera beprövade metoder som visar hur sambanden mellan arkitekturteori med brottsförebyggande kunskap bör tas tillvara.

#### *Fysiska åtgärder för att minska eller förhindra brott*

Det finns tre förutsättningar för att brott ska kunna begås: (1) förekomsten av en motiverad gärningsperson; (2) ett intressant objekt och (3) avsaknad av kontroll. Om någon av dessa förutsättningar saknas minskar sannolikheten för att ett brott ska kunna äga rum. I stadsplanering är det framför allt den tredje förutsättningen, avsaknad av kontroll, som är relevant. Om det går att skapa en känsla av kontroll reduceras också möjligheterna till brott.

Brottslighet handlar dels om de som begår brott, dels om den miljö där brott begås, det vill säga en uppdelning i social och situationell brottsprevention. Social prevention fokuserar på att ändra människors beteende genom sociala åtgärder, det vill säga på att minska förekomsten av motiverade gärningspersoner. Situationell prevention handlar om hur den byggda miljön utformas och förvaltas, det vill säga på att tillfällena att begå brott minimeras genom fysiska åtgärder. Dessa båda tillvägagångssätt står inte i motsats till varandra, utan kan med fördel kombineras.

Fysiska miljöer kan planeras, byggas och ändras så att de ökar tryggheten och minskar möjligheterna till brott. Det kan göras på något av dessa två sätt:

- **Brottsprevention genom urban design (BUD)** – Användning av testade säkerhets- och trygghetsprinciper på design-/planeringsstadiet av en byggnad eller ett område med syfte att göra de säkra och trygga. Principerna bygger upp det som på engelska kallas Crime Prevention Through Environmental Design (CPTED). Se längre ned i dokumentet för beskrivning av metoden.
- **Situationsbaserad brottsprevention (SBP)** – Fokus på förbättringen av säkerhet och trygghet av en redan existerande plats eller stadsdel. BUD-/CPTED-principer används för att kunna identifiera kriminogena eller otrygga platser, kartlägga och analysera deras dynamik, och sedan komma med förslag för förändring.

Inom **situationell brottsprevention** finns enligt Brå fem övergripande strategier:

1. **Öka ansträngningen som krävs för att genomföra ett brott** – Kan exempelvis innebära att förstärka låsanordningar, sätta in säkerhetsdörrar, använda porttelefoner eller stänga av gator.
2. **Öka risken för den som har för avsikt att begå brott** – Kan exempelvis innebära att införa kameraövervakning, arbeta med grannsamverkan eller designa platser för ökad naturlig övervakning.
3. **Minska belöningen för den som begår brott** – Kan exempelvis innebära märkning av potentiellt stöldgods eller ta bort stöldbegärliga objekt ur bilar.
4. **Reducera provokationer som kan leda till brott** – Kan exempelvis innebära att försöka förebygga köer och trängsel i kollektivtrafik för att undvika konflikter.
5. **Ta bort ursäkter för den som begår brott** – Kan exempelvis innebära kontroll av alkoholserving, för att undvika överserving som kan leda till våldsbrott, eller att man tydligt informerar om lagar och regler.

*Metoder och verktyg för att minska brottslighet och öka trygghet*

**Crime Prevention Through Environmental Design (CPTED)** är en metod för att skapa miljöer på ett sådant sätt som försvårar brott och främjar trygghet. Metoden bygger ursprungligen på sex principer om hur miljöer bör utformas för att minska risken för brott. De sex principerna är:

1. **Territorialitet** – Ifall de boende eller verksamma i ett område känner ansvar för en plats och de aktiviteter som utförs där så minskar också incitamenten för potentiella gärningspersoner att begå brott där.
2. **Tillträdeskontroll** – Om tillträdet till byggnader eller platser begränsas blir det svårare för individer med uppsåt att begå brott. Exempel på detta är användande av porttelefoner eller koder för tillträde till byggnader.
3. **Övervakning** – En plats som övervakas på olika sätt ökar tryggheten och försvårar för den som vill begå brott. Övervakningen kan vara informell genom att byggnader designas med fönster vända mot exempelvis en parkeringsplats så att bilar och personer som befinner sig där kan ses av dem i bygganden. Det kan också innebära att förbättra belysningen eller reducera buskage och liknande för att få öppna siktlinjer och naturlig övervakning. Övervakningen kan också vara mer formell med väktare och polis eller genom att övervakningskameror används.
4. **Försvårande av brottsgenomförande** – Genom användning av exempelvis lås, staket, inbrottslarm och liknande åtgärder minskas möjligheterna att begå brott.

5. **Image** – Platser som är attraktiva att vara på och som signalerar ordning uppmanar inte till att begå brott. Exempel på detta är att ta bort skräp, reparera trasig belysning eller sönderslagna fönster, ta bort brända bilar och liknande.
6. **Aktivitetsstöd** – En plats som innehåller möjlighet till positiva aktiviteter, som till exempel lek, fika eller annat umgänge minskar risken för brott. Busshållplatser, uttagsautomater och taxistationer kan också planeras så att de hamnar på platser där det finns skäl att öka aktiviteten och genomströmningen av människor.

Internationell forskning visar att CPTED kan öka tryggheten och minska brottsligheten i vissa områden. Metoden har visat sig vara mest effektiv för att minska graden av egendomsbrott.

**Platsanalyser** är ett samlingsbegrepp för olika typer av analyser kopplade till en specifik plats. Med platsanalyser analyseras rumsliga faktorer såsom ljus, grönska, skala, material, akustik, flöden och entréförhållanden. Syftet med dessa analyser är att identifiera platser och/eller attribut som kan bidra till ökad risk för I brott, verka stressande eller bidra till ökad oro. Exempel på platsanalysmetoder är sociotopkarta som kartlägger hur människor använder och upplever offentliga platser och grönområden, GIS (geografiska informationssystem) som hanterar lägesbunden information och Space Syntax som är en så kallad rumsintegrationsanalys, som genom färggraderade linjer för stråk visar på grundläggande relationer mellan miljöns utformning och människors liv.

**Social konsekvensanalys (SKA)** är en analysmodell och ett processtöd som används i samverkan. Analysmodellen är en hjälp för att kunna utgå från människors olika livssituationer och behov när en fysisk förändring ska genomföras. Modellen används för att få ökad kunskap om platsen och för att identifiera viktiga sociala aspekter och trygghetsupplevelser som behöver tas om hand i planarbetet. Den används också för att ta fram förslag på fysiska åtgärder för att konsekvensbeskriva olika förslag till förändring.

**Barnkonsekvensanalys (BKA)** används för att kartlägga barns och ungas rörelser, behov och uppfattningar om närområdet i syfte att säkerställa att barns och ungas rättigheter finns med i samhällsplaneringen.

**Placemaking** är engelska för en metod för platsutveckling som kombinerar fysiskt platsbyggande och skapande av platsrelationer. Metoden inbegriper relationer både mellan människor och mellan människor och platser, vilket gör platsutvecklingen såväl social som fysisk. Metoden är baserad på samskapande mellan olika aktörer, från såväl professionella aktörer, planerare, arkitekter och byggherrar som framtida användare av en plats. Placemaking kan utöver möjligheten till platsanknytning, skapa goda förutsättningar för en varierad gatubild med en hög detaljeringsnivå, med platser som blir väl omhändertagna och använda över tid av många olika slags människor.

**Business Improvement District (BID)** är en internationell modell för att organisera och formalisera samverkan och partnerskap mellan olika fastighetsägare och offentliga aktörer. I syfte att utveckla en plats genom ökad handel, olika attraktioner och fysiska åtgärder, kan detta arbete på sikt bidra till att motverka brottsligheten och öka tryggheten på en fysisk plats eller i en hel stadsdel. Även om vissa studier visat tecken på brottsförflyttning, pekar evidensen i allmänhet på en övergripande minskning av antalet brott.

**Purple Flag** är en samverkansmodell som syftar till att skapa en trygg, säker, attraktiv, jämställd och hållbar stadskärna med ett varierat kvällsutbud för alla. För att bli certifierad krävs att aktörerna genomgår en process och uppfyller särskilda kriterier utifrån de fem fokusområdena säkerhet, tillgänglighet, utbud, plats och policy. De flesta fokusområden är redan en del av de lokala myndigheternas, polisens, handelns och näringslivets arbetsuppgifter. Det processen gör är att knyta samman alla aktörer som gemensamt identifierat insatser som ska genomföras.

### **Göteborgs Stads arbete med säkerhetsåtgärder i stadsmiljön**

Flera av ovan beskrivna metoder och verktyg används på olika sätt i Göteborgs Stad. BID finns i cirka 6–7 pågående uppdrag, bland annat i Gamlestaden, Stigberget och på centrala Hisingen. Purple Flag finns inom ramen för Citysamverkan där områdena Nordstan, Lilla Bommen och Fredstan utgjort pilotområden som nu fått genomarbetade handlingsplaner som styr samverkansarbetet. I staden finns rutin på att genomföra SKA och BKA för alla detaljplaner, om än olika omfattande beroende av detaljplanens innehåll och komplexitet. Platsanalyser såsom sociotopkarta, GIS och Space Syntax används i olika grad i stadsplaneringen. Placemaking (platsbyggnad) har använts i utformningen av bland annat bastun i Frihamnen och det nya bostadsområdet i Kvillebäcken.

#### *Säkerhetsaspekten i stadens planeringsprocess (översiktsplan och detaljplan)*

Det är ett lagstadgat krav i plan- och bygglagen, PBL (2010:900) att ta hänsyn till människors hälsa och säkerhet. Det är ett allmänt intresse enligt PBL, att lokalisera och utforma bebyggelsen så att den från sociala utgångspunkter främjar goda livsmiljöer. Hantering av säkerhetsfrågor utifrån ett antagonistiskt perspektiv finns dock inte reglerat i PBL. I stadens gällande översiktsplan (2009) berörs säkerhetsaspekten på en övergripande nivå tillsammans med bland annat trygghet, tillgänglighet och attraktivitet. Just nu pågår arbete med att ta fram en ny översiktsplan, som ska ut på granskning under våren 2020. I arbetsmaterialet till den nya översiktsplanen innefattas säkerhetsfrågorna i begreppet ”robust” och delvis i nära (trygga platser) samt inom attraktiva mötesplatser och centrumutveckling.

I stadsbyggnadskontorets planarbete är säkerhet en av många aspekterna som vägs in i planeringen. När det gäller säkerhet utifrån brott och utsatthet för brott arbetar stadsbyggnadskontoret med det inom vissa områden där det finns en känd problembild, definierad av exempelvis Polisen eller berörd stadsdelsförvaltning.

I stadsbyggnadskontorets yttrande till trafikkontoret under remittering av förslag till riktlinjer för säkerhetsåtgärder, finns en beskrivning av stadsbyggnadskontorets uppdrag och arbetssätt inom det område som omfattar säkerhetsåtgärder i planeringen av stadsmiljön (bygglov och tillsyn undantagna), enligt följande:

”En av stadsbyggnadskontorets och byggnadsnämndens uppgifter och bidrag till samhällbyggnadsprocessen är att göra avvägningarna enligt PBL mellan olika intressen och lägga grunden för en gestaltning som svarar mot de behov av viktiga funktioner som staden måste upprätthålla, till exempel tillgängligt, funktionellt, behovet av upplevd trygghet. Hänsyn behöver tas till platsens karaktär och behov; det är stor skillnad på utformningsbehoven till exempel i en kollektivtrafiknod, i en kulturhistorisk miljö, i en park och så vidare. En avvägt lämplig utformning kan leda till ökad säkerhet, men kan också stå i konflikt med den upplevda tryggheten. Exempelvis kan en utformning som ökar säkerheten upplevas som otrygg och tvärt om. Konkret innebär detta att attraktivt

utformade offentliga rum med folkliv ofta upplevs som trygga, medan det samtidigt är mindre säkert att vistas bland många andra människor, då det är människor som begår brott. Ett annat exempel är att en kraftigt belyst plats kan öka säkerheten, men samtidigt göra den otrivsam vilket kan minska människors benägenhet att vistas vid den (förutom att det har negativ påverkan miljö- och gestaltungsaspekter).”

Stadsbyggnadskontoret anser vidare i sitt yttrande att det istället för riktlinjer ”finns behov av en ökad tydlighet, eller en definition, av vad som kan vara trygghetsskapande respektive säkerhetsskapande åtgärder i stadsmiljöer”. Stadsbyggnadskontoret är tveksamma till om riktlinjer är rätt väg, utan tror snarare att det, ”förutom underlag och en organisation i staden, behövs en aktualiserad kompetenshöjning hos medarbetare och chefer, såväl hos stadsbyggnadskontoret som hos trafikkontoret, fastighetskontoret och park- och naturförvaltningen (i första hand) för att öka träffsäkerheten i att inbegripa säkerhetsaspekter i avvägningsarbetet”. Det behövs också kunskapsunderlag med uppgifter om exempelvis vilka offentliga platser som är utsatta för brott av olika slag, samt processer med tydliga roller och ansvar i staden. Det bör också övervägas att utarbeta handbok eller liknande som illustrerar olika exempel på utformning som kan påverka brottsprevention, till exempel med exempel på om/hur skydd kan utformas som konstverk.

#### *Stadens samlade program för och trygghetsfrämjande och brottsförebyggande arbete*

Programmet rör de insatser där Göteborgs Stad kan bidra till att människor känner trygghet i att inte utsättas för brott och tillit till att samhället förmår förebygga och hantera frågor som rör brott. Metoder som används är exempelvis Trygg i där ett verktyg som trygghetsvandring kan användas för att identifiera otrygga platser.

Av programmets tio områden finns nummer tre, ”Där människor möts – om samspel mellan människor och fysisk miljö”, som har en direkt koppling till fysisk plats, människors användning av platsen och utformning. Ett av delmålen under område tre är att ”verka för att stadens offentliga rum är öppna, trygga och tillgängliga för alla grupper i samhället under alla tider på dygnet”.

#### *Uppdrag som rör fysisk miljö i staden*

I budget för 2020 har kommunstyrelsen fått i uppdrag att, tillsammans med stadsdelsnämnderna, fortsatt identifiera brottsutsatta och otrygga platser. En av anledningarna till uppdraget är att invånarna i Göteborgs Stad ska kunna röra sig fritt i hela staden under alla tider på dygnet utan att känna rädsla för att drabbas av våld eller ofredande. Platser som idag upplevs som otrygga ska omvandlas i syfte att göra dem mer attraktiva för människor att besöka.

Ärendet planeras att behandlas av kommunstyrelsen under 2020. Stadsledningskontoret gör där bedömningen att en kontinuerlig lägesbild för staden som inbegriper brottsutsatta och otrygga platser, men också de bakomliggande mekanismerna till att platserna är brottsutsatta och otrygga, bör göras. Detta arbete bör ta sin utgångspunkt i det befintliga arbetet som redan utförs i staden, exempelvis Trygg i. Stadsledningskontoret gör också bedömningen att en uppdatering av de befintliga lägesbilder som görs bör göras i samband med arbetet av framtagandet av en kommunövergripande lägesbild.

## Stadsledningskontorets förslag till riktlinje för säkerhetsåtgärder i planering av stadsmiljöer

Syftet med stadsledningskontorets förslag till riktlinje är att säkerställa att säkerhetsaspekten inkluderas i stadens planeringsprocess och utformning av stadsmiljö. För att kunna svara upp mot kommunstyrelsens uppdrag har stadsledningskontoret gjort följande definitioner och avgränsningar.

Riktlinjen gäller både för det som kommunen har rådighet över, allmän platsmark (gata, torg, park eller annat område som är tillgängligt för alla) och i dialog med exploatörer gällande kvartersmark.

Säkerhetsåtgärder innebär fysiska åtgärder i syfte att minska eller förhindra brott och/eller skada på personer eller egendom. Exempel på säkerhetsåtgärder är utformning som bidrar till god överblickbarhet, orienterbarhet, tillgänglighet, synlighet och belysning.

Planeringsbegreppet omfattar allt från översiktsplan, fördjupning av översiktsplan, program och detaljplan till projektering, bygglov och gestaltning/utformning. Två viktiga skeden för att ett område ska kunna vara säkert är byggskedet och förvaltningsskedet. Stadsledningskontoret anser dock inte att dessa skeden inbegrips i begreppet ”planering” då dessa skeden handlar om byggande respektive drift och underhåll.

Det är i projekteringsskedet som det konkreta arbetet kring säkerhetsåtgärder sker. Enligt den samlade forskningen har belysningsinsatser, utformning av bostadsgårdar och grönområden samt fysisk och social platsutveckling positiv effekt på att minska brott och bidra till höjd säkerhet. I bygglovsskedet kan staden lämna synpunkter gällande utformningen till den bygglovssökande men det är endast möjligt om det finns stöd för synpunkterna i detaljplanen. Det är därför viktigt att hantera säkerhetsaspekten i detaljplan. Stadsledningskontorets bedömning är att säkerhetsåtgärder endast kan behandlas på en mycket övergripande nivå i översiktsplan och fördjupad översiktsplan. Det kan jämföras med till exempel hur buller och brand hanteras på översiktsplanenivå. I dagsläget lyfts säkerhetsfrågor på ett övergripande plan inom trygghetsaspekten i den översiktliga planeringen. Översiktsplanen hanterar också trygghetsfrågor och attraktiva mötesplatser som kan ha påverkan på brottslighet.

En stadsmiljö kännetecknas av att vara en tät och blandad bebyggelse, där grönska är begränsad till parker och parkeringar och det finns god tillgång till kollektivtrafik. Centumbildningar utanför stadscentrum är också stadsmiljö då de har samma karaktär av täthet och blandning av bostäder, kontor, butiker, mötesplatser och allmänna lokaler.

Stadsledningskontorets förslag på riktlinje innebär att en platsanalys ska genomföras i all planering av stadsmiljö med hjälp av i riktlinjen beskrivna frågeställningar. Syftet med analysen är att identifiera platser och/eller attribut som kan bidra till ökad risk för eller oro för brott. Ifall platsanalysen resulterar i en bedömning som visar på behov av säkerhetsåtgärder eller särskilda insatser ska åtgärder för fysiskt skydd utföras enligt MSB:s vägledning Säkerhet i offentlig miljö – Skydd mot antagonistiska hot och terrorism. Nödvändiga säkerhetsåtgärder ska vägas mot andra aspekter, såsom exempelvis tillgänglighet, framkomlighet, estetik och trygghet.

Riktlinjen innehåller ett antal utformningsprinciper som ska beaktas vid utformning av stadens allmänna platsmark. För att motverka specifikt fordonsburna attacker föreskrivs särskilda riktlinjer.

## Stadsledningskontorets bedömning

Kommunstyrelsens uppdrag till stadsledningskontoret 2018-08-22 § 676 är att tillsammans med trafiknämnden och byggnadsnämnden ta fram riktlinjer för säkerhetsåtgärder i planering av stadsmiljöer.

Trafikkontoret har tagit fram ett förslag som är avgränsat till fordonsburna attacker. Stadsledningskontoret har breddat avgränsningen till att även omfatta andra typer av brott såsom exempelvis våldsbrott och egendomsbrott. Stadsledningskontoret har tagit fram ett nytt förslag, se bilaga 2.

Utifrån det breddade perspektivet bedömer stadsledningskontoret att kontorets förslag på riktlinje ska remitteras till byggnadsnämnden, fastighetsnämnden, lokalnämnden, park- och naturnämnden, social resursnämnd, SDN Centrum, SDN Östra Göteborg, trafiknämnden, Higab AB, Förvaltnings AB Framtiden samt Räddningstjänsten StorGöteborg.

Remisstiden föreslås vara under en period av två månader efter kommunstyrelsens beslut om remittering. Stadsledningskontoret kommer efter remissomgången analysera och sammanställa alla inkomna remissvar och eventuellt revidera riktlinjen för att sedan återkomma till kommunstyrelsen för vidare hantering.

Den samlade forskningen inom området visar att fysiska åtgärder i stadsmiljö inte utgör hela lösningen för att skapa säkra och trygga miljöer. Flertalet metoder lyfter fram samverkan och medborgardeltagande som viktiga faktorer för ett framgångsrikt arbete. En aspekt på säkerhet och trygghet är att ett sammanhållet samhälle där resurser fördelas jämnt och ett väl fungerande socialt skydds nät bidrar till att människor känner sig trygga och litar på varandra och myndigheter, vilket i sin tur bidrar till att brottsbenägenheten minskar.

Utifrån ovanstående slutsatser bedömer stadsledningskontoret att en riktlinje av föreslagen karaktär kommer att stödja stadens nämnder och styrelser i arbetet med säkerhetsåtgärder i planering av stadsmiljö.

Magnús Sigfússon

Direktör Stadsutveckling

Eva Hessman

Stadsdirektör

## Trafiknämndens rapport om att se över krisberedskap och förebyggande åtgärder

### § 676, 1021/18

#### Beslut

Enligt stadsledningskontorets förslag med tillägg enligt yrkande från S, MP och V samt beslutssats 2 i yrkande från M, L och KD:

1. Trafiknämndens rapport i enlighet med bilaga 1 till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande antecknas.
2. Kommunstyrelsens hemställan 2017-04-19, § 306 till trafiknämnden att, i samverkan med berörda nämnder och bolag samt med relevanta externa aktörer, undersöka om det finns behov av att i Göteborg vidta specifika åtgärder för att förebygga och förhindra attentat av den typ som genomfördes i Stockholm är därmed besvarad.
3. Hemställa till Trafiknämnden att snarast påbörja arbetet med konkreta förbyggande åtgärder i stadsmiljön.
4. Stadsledningskontoret får i uppdrag att tillsammans med Trafiknämnden och Byggnadsnämnden ta fram riktlinjer för säkerhetsåtgärder i planering av stadsmiljöer.
5. Hemställa till Trafiknämnden att göra en översyn av platser utanför centrala staden där specifika åtgärder för att förebygga och förhindra attentat.

#### Tidigare behandling

Bordlagt den 20 juni 2018, § 608.

#### Handlingar

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande den 7 juni 2018.

Yrkande från S, MP och V den 22 augusti 2018.

Yrkande från M, L och KD den 22 augusti 2018.

Yttrande från S den 20 juni 2018.

#### Yrkanden

Ulf Kamne (MP) yrkar bifall till stadsledningskontorets förslag, yrkande från S, MP och V den 22 augusti 2018 samt beslutssats 2 i yrkande från M, L och KD den 22 augusti 2018.

Jonas Ransgård (M) yrkar bifall till yrkande från M, L och KD den 22 augusti 2018.

#### Propositionsordning

Kommunstyrelsen beslutar först att bifalla stadsledningskontorets förslag och yrkande från S, MP och V den 22 augusti 2018.





---

Kommunstyrelsens ordförande ställer härefter propositioner på bifall respektive avslag på beslutssats 1 i yrkande från M, L och KD och finner att den avslagits. Omröstning begärs.

## Omröstning

Godkänd voteringsproposition: ”Ja för avslag och Nej för bifall till beslutssats 1 i yrkande från M, L och KD”.

Mariya Voyvodova (S), Ulf Kamne (MP), Daniel Bernmar (V), Marina Johansson (S), Jonas Attenius (S), Martin Wannholt, Lars Hansson (-) och ordföranden Ann-Sofie Hermansson (S) röstar Ja (8).

Jonas Ransgård (M), David Lega (KD), Kristina Tharing (M), Hampus Magnusson (M), och tjänstgörande ersättaren Ann Catrine Fogelgren (L) röstar Nej (5).

Kommunstyrelsen beslutar härefter att bifalla övriga delar i yrkande från M, L och KD den 22 augusti 2018.

## Protokollsanteckning

Representanterna från S antecknar som yttrande en skrivelse från den 20 juni 2018.

## Protokollsutdrag skickas till

Stadsledningskontoret  
Trafiknämnden  
Byggnadsnämnden

## Dag för justering

2018-09-11

## Vid protokollet

### Sekreterare

Lina Isaksson

### Ordförande

Ann-Sofie Hermansson

### Justerande

Jonas Ransgård



**Yrkande (S), (MP), (V)**

*Kommunstyrelsen*

2018-08-22

Ärende 2.2.15

### **Yrkande gällande Trafiknämndens rapport om att se över krisberedskap och förebyggande åtgärder**

---

Av återredovisningen framgår det att arbetet med förebyggande åtgärder måste prioriteras upp och intensifieras. Trafiknämndens planering av åtgärder är en bra inriktning men arbetet med de föreslagna åtgärderna behöver komma igång skyndsamt. Det behövs även en långsiktig samverkan och helhetsgrepp. Utvecklingen av förebyggande åtgärder i stadsmiljön behöver införlivas i det stadsövergripande arbetet för att få ett systematiskt arbetssätt, som inkluderar och kopplar ihop hela kedjan från risk- och sårbarhetsanalyser till faktiska åtgärder i stan.

#### ***Konkreta åtgärder i det korta perspektivet samt planering för åtgärder med en medellång tidshorisont***

Behovet av ett helhetsperspektiv får inte fördröja omedelbara åtgärder i den fysiska miljön. Trafiknämndens redovisning pekar på en rad konkreta åtgärder i det korta perspektivet på platser som pekats ut av polisen som taktiskt viktiga. Det är av största vikt att dessa genomförs så snart som möjligt. Där ett större grepp behövs med en längre tidshorisont, exempelvis vid Harry Hjörnes plats eller Götaplatsen, ska tillfälliga åtgärder göras i avvaktan på exempelvis gestaltungsprogram och andra planeringsfrågor. Samtidigt ska lösningar fortsätta studeras för de platser där Trafiknämnden i dagsläget gjort bedömningen att inte införa någon reglering som begränsar trafik, som Magasinsgatan.

#### ***Stadsövergripande riktlinjer***

Hanteringen av säkerhetslösningar på offentlig plats behöver vara samordnad. Flera nämnder berörs. Vi behöver utveckla det systematiska arbetet kring förebyggande åtgärder i stadsmiljön. Riktlinjer för säkerhetsåtgärder i planeringen



av stadsmiljöer ska tas fram skyndsamt. Hela säkerhetsarbetet – från riskanalyser till bland annat konkreta åtgärder i den fysiska miljön – ska tydliggöras och samordnas.

I de fall där Trafiknämnden identifierar behov av utökade resurser ska dessa tydligt redovisas och snarast tillsändas kommunstyrelsen för bedömning i kompletteringsbudget.

**Förslag till beslut i kommunstyrelsen:**

Att hemställa till Trafiknämnden att snarast påbörja arbetet med konkreta förbyggande åtgärder i stadsmiljön.

Stadsledningskontoret får i uppdrag att tillsammans med Trafiknämnden och Byggnadsnämnden ta fram riktlinjer för säkerhetsåtgärder i planering av stadsmiljöer.

### **Yrkande gällande uppdrag att se över krisberedskap och förebyggande åtgärder**

Efter terrordådet i april 2017 lades ett tvärpolitiskt yrkande i kommunstyrelsen om att undersöka om det finns behov av att ytterligare förstärka den generella krisberedskapen i Göteborg. Därutöver hemställdes till trafiknämnden att, i samverkan med berörda nämnder och bolag samt med relevanta externa aktörer, undersöka om det finns behov av att i Göteborg vidta specifika åtgärder för att förebygga och förhindra attentat av den typ som genomfördes i Stockholm.

Trafiknämnden återkommer nu med rapport som på ett bra sätt beskriver de åtgärder som Trafikkontoret avser göra på kort och medellång sikt. Bland dessa åtgärder nämns bland annat olika hinder på Kungsgatan, Vallgatan, området kring Synagogan på Stora Nygatan och Östra Larmgatan, Götaplatsen, Harry Hjörnes plats samt Magasinsgatan. Man konstaterar också att man tillsammans med polisen kommer titta på behovet av temporära åtgärder vid större evenemang.

Därutöver skriver Trafiknämnden att man ser behov av en central samordning då Trafikkontoret i första hand ser sig som utförare av åtgärder men inte har samma förmåga att ta ett övergripande ansvar för analys och sammanhållen planering. Vi menar att det inte är orimligt att utreda att ett sådant samordningsuppdrag läggs på Stadsledningskontoret. Stadsledningskontoret bör då också utreda hur man i stadsplaneringsprocessen kan arbeta in aspekten att minska risken för attentat likt det på Drottninggatan.

De förslag till åtgärder som Trafiknämnden tar upp är helt koncentrerade till centrala staden, vi menar att en analys bör ske också av platser utanför stadens centrum – till exempel Angereds torg, Backaplan och Frölunda torg.

#### **FÖRSLAG TILL BESLUT**

##### **kommunstyrelsen föreslås besluta:**

att ge stadsledningskontoret i uppdrag att utreda hur en central samordningsfunktion skulle kunna organiseras samt att utreda hur man i stadsplaneringsprocessen kan arbeta in aspekten att minska risken för attentat

att hemställa till Trafiknämnden att göra en översyn av platser utanför centrala staden där specifika åtgärder för att förebygga och förhindra attentat

att i övrigt bifalla tjänsteutlåtandet



Göteborgs  
Stad

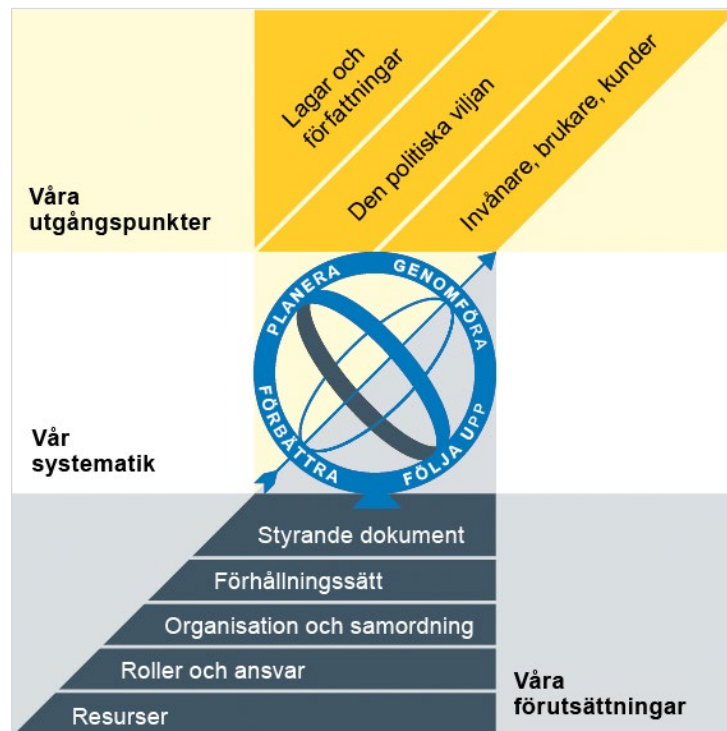
# Göteborgs Stads riktlinje för säkerhetsåtgärder i planering av stadsmiljöer

Reglerande styrande dokument

Policy  
► Riktlinje  
Regel  
Anvisning  
Rutin  
Instruktion

## Göteborgs Stads styrssystem

Utgångspunkterna för styrningen av Göteborgs Stad är lagar och författningar, den politiska viljan och stadens invånare, brukare och kunder. För att förverkliga utgångspunkterna behövs förutsättningar av olika slag. Stadens politiker har möjlighet att genom styrande dokument beskriva hur de vill realisera den politiska viljan. Inom Göteborgs Stad gäller de styrande dokument som antas av kommunfullmäktige och kommunstyrelsen. Därutöver fastställer nämnder och bolagsstyrelser egna styrande dokument för sin egen verksamhet. Kommunfullmäktiges budget är det övergripande och överordnade styrande dokumentet för Göteborgs Stads nämnder och bolagsstyrelser.

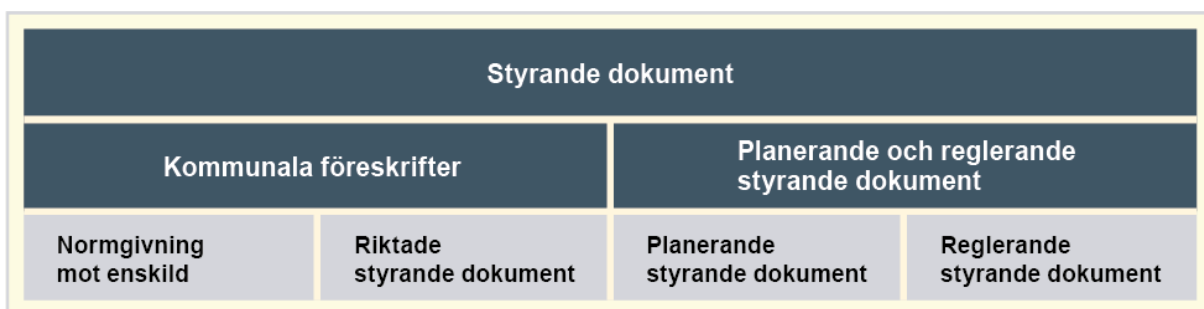


## Om Göteborgs Stads styrande dokument

Göteborgs Stads styrande dokument är våra förutsättningar för att vi ska göra rätt saker på rätt sätt. De anger vad nämnder/styrelser och förvaltningar/bolag ska göra, vem som ska göra det och hur det ska göras. Styrande dokument är samlingsbegreppet för dessa dokument.

Stadens grundläggande principer såsom demokratisk grundsyn, principer om mänskliga rättigheter och icke-diskriminering omsätts i praktisk verksamhet genom att de integreras i stadens ordinarie beslutsprocesser. Beredning av och beslut om styrande dokument har en stor betydelse för förverkligandet av dessa principer i stadens verksamheter.

De styrande dokumenten ska göra det tydligt både för organisationen och för invånare, brukare, kunder, leverantörer, samarbetspartners och andra intressenter vad som förväntas av förvaltningar och bolag. De styrande dokumenten ligger till grund för att utkräva ansvar när vi inte arbetar i enlighet med vad som är beslutat.



Dokumentnamn: Göteborgs Stads riktlinje för säkerhetsåtgärder i planering av stadsmiljöer			
Beslutad av: [Nämnd/styrelse/befattning]	Gäller för: [Text]	Diarienummer: [Nummer]	Datum och paragraf för beslutet: [Text]
Dokumentsort: [Dokumentsort]	Giltighetstid: [Giltighetstid]	Senast reviderad: [Datum]	Dokumentansvarig: [Funktion]
Bilagor: [Bilagor]			

# Innehåll

<b>Inledning .....</b>	<b>3</b>
Syftet med denna riktlinje.....	3
Vem omfattas av riktlinjen.....	3
Bakgrund .....	3
Lagbestämmelser .....	<b>Fel! Bokmärket är inte definierat.</b>
Koppling till andra styrande dokument .....	3
Vägledning och avsteg.....	<b>Fel! Bokmärket är inte definierat.</b>
Stödande dokument.....	<b>Fel! Bokmärket är inte definierat.</b>
<b>Riktlinje .....</b>	<b>4</b>

# Inledning

## Syftet med denna riktlinje

Denna riktlinje ska säkerställa att säkerhetsaspekten, utifrån nedanstående definition, inkluderas i stadens planeringsprocess och utformning av stadsmiljö.

## Vem omfattas av riktlinjen

Denna riktlinje gäller tills vidare för Göteborgs Stads samtliga byggande och planerande nämnder och styrelser.

## Bakgrund

Kommunstyrelsen beslutade 2018-08-22 § 676 att ge i uppdrag till stadsledningskontoret att tillsammans med trafiknämnden och byggnadsnämnden ta fram riktlinjer för säkerhetsåtgärder i planering av stadsmiljöer.

## Koppling till andra styrande dokument

Dialog och samarbete – Ett samlat program för Göteborgs Stads trygghetsfrämjande och brottsförebyggande arbete (kommunfullmäktige 2014)

Göteborgs Stads riktlinje för hantering av säkerhetsrisker (kommunfullmäktige 2016)

Göteborgs Stads riktlinje krisberedskap och krishantering (kommunfullmäktige 2016)

## Koppling till nationell vägledning

Brottsförebyggande och trygghetsskapande perspektiv och åtgärder i samhällsbyggnadsprocessen, Boverket 2019:20 (2019)

Säkerhet i offentlig miljö – Skydd mot antagonistiska hot och terrorism, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap MSB1448 (2019)

Skydd mot fordonsattacker, Sveriges Kommuner och Regioner (2018)



# Riktlinje

Denna riktlinje:

- gäller både för det som kommunen har rådighet över, allmän platsmark (gata, torg, park eller annat område som är tillgängligt för alla) och i dialog med exploatörer gällande kvartersmark.
- avser med säkerhetsåtgärder fysiska åtgärder i syfte att minska eller förhindra brott och/eller skada på personer eller egendom. Exempel på säkerhetsåtgärder är utformning som bidrar till god överblickbarhet, orienterbarhet, tillgänglighet, synlighet och belysning.
- omfattar all planering från översiktsplan, fördjupning av översiktsplan, program och detaljplan till projektering, bygglov och gestaltning/utformning. Riktlinjen omfattar inte bygg- och förvaltningskede.
- omfattar stadsmiljö i bemärkelsen en tät och blandad bebyggelse, där grönska är begränsad till parker och planteringar och det finns god tillgång till kollektivtrafik. Centumbildningar och centrumområden utanför stadscentrum är också stadsmiljö då de har samma karaktär av täthet och blandning av bostäder, kontor, butiker, mötesplatser och allmänna lokaler.

I all planering av stadsmiljö ska en platsanalys genomföras med hjälp av nedanstående frågeställningar. Detta i syfte att identifiera platser och/eller attribut som kan bidra till ökad risk för eller oro för brott. Vid genomförande av platsanalys behöver rätt kompetens och tillräckliga data finnas tillgängliga för att säkerställa belysningen av säkerhetsområdet.

Frågeställningar vid platsanalys:

- Är platsen identifierad som en plats där många människor vistas under dygnet?
- Hur uppfattas området under flera tider på dygnet?
- Kommer det på platsen vara rörelse och vistelse av människor under hela dygnet, som skapar social kontroll?
- Vilka kommer att använda platsen, när kommer de att använda den och i vilket syfte? Grovt kan användarna indelas i dag-, kvälls- och nattanvändare.
- Vad ska det finnas för slags verksamheter på platsen?
- Hur är trafikflödet i området?
- Finns det hållplatser för kollektivtrafik i närheten?
- Finns det parkeringsytor eller parkeringshus i närheten?
- Kan flödet av människor, gång- och cykelvägar samt biltrafik ge upphov till brottslighet för det planerade eller intilliggande områden?
- Kan det identifieras några särskilda risker med avseende på brottslighet på den här platsen?

Ifall platsanalysen resulterar i en bedömning som visar på behov av säkerhetsåtgärder eller särskilda insatser ska dessa vägas mot andra aspekter, såsom exempelvis tillgänglighet, framkomlighet, estetik och trygghet.

Stadens offentliga miljöer ska utifrån säkerhetsaspekt utformas med beaktande av god/-a:

- Överblickbarhet
  - Siktstråk och annan utformning som gör att platsen eller gång-/cykelvägen går att överblicka. Tydligt organiserat gångvägsystem. Undvikande av nischer, vrår, hörn eller vegetation som kan fungera som gömställe. Entréer till platser eller hus som syns på avstånd.
- Synlighet
  - Visuella samband, till exempel mellan inne och ute. Genomsiktighet vid entréer, hissar, trappor, passager, hållplatser, parkeringsplatser. Väl synliga gångvägar från exempelvis parkeringsplatser och busshållplatser. Gångvägar förbi platser där aktiviteter pågår. Undvikande av utskjutande och överhängande element, indragna dörrar, vinklar och vrår som hindrar att en syns.
- Orienterbarhet
  - Lätt att hitta vägen. Tydligt organiserade gångytor och vägar. Siktlinjer till landmärken och identifierbara punkter och mål. Tydligt markerade entréer. Undvikande av oöverskådliga ”fällor” såsom återvändsgränder, portaler eller isolerade trappor där det är svårt att hitta vägen ut.
- Tillgänglighet
  - Lätt att hitta och nå målpunkter utan att behöva passera mörka passager. Hållplatser eller parkeringsplatser bör inte ligga långt från målpunkten, till exempel bostaden. Möjlighet till alternativa vägval i situationer som känns otrygga. Undvikande av enda – möjliga – vägen, det vill säga en väg som saknar alternativ, som kan förutsägas och som inte ger den gående något val; tunnlar, gångbroar, trappor, smala passager.
- Belysning
  - Att själv kunna se (personlig kontroll) och att vara sedd av andra (social kontroll). Belysning som belyser de som går, cyklar eller vistas på en plats, inte bara fordonstrafiken. Inget som skymmer belysningen såsom buskar eller trädkronor. Jämn belysning utan mörka zoner, inte nödvändigtvis stark och inte bländande. Möjlighet att känna igen en person på 15 meters avstånd. Enkel skötsel av belysningen så att byte av lampor sker så snart de gått sönder.
- Rumsliga ansvarsförhållanden
  - Tydlighet i utformningen som visar vilka ytor som är privata, halvprivata, halvoffentliga respektive offentliga. Rimlig storlek, eller indelning i mindre enheter, som ger möjlighet att identifiera sig med och känna ansvar för grannskapet där en bor, gör inköp eller arbetar (informell social kontroll). Olika typer av rumslig utformning kan skapa eller minska konflikter. Att markera allmänna och privata platser kan bidra till att minska konflikter och främja ändamålsenligt uppträdande.
- Livfulla platser
  - En blandning av olika användningar, till exempel skola, livsmedelsbutik, kafé och bostäder samt gångvägar som passerar, gör att andra människor finns närvarande (social kontroll). Attraktiv utformning av en plats som får människor att vilja stanna till en stund. Synkontakt mellan olika aktiviteter och händelser. En skala som möjliggör att känna igen, överblicka, bli sedd och så vidare.

- Tidsanvändningsmönster
  - En så jämn användning av platsen över tiden som möjligt. Användning av platser under dagen respektive veckan beror på blandningen av funktioner, öppnings- och stängningstider för olika verksamheter, arbetstider, ankomster och avgångar för kollektivtrafik, nöjen, sportarrangemang och så vidare. En tydlig skillnad kan etableras mellan de tider när platsen används och de tider när platsen inte används. Till exempel kan platsen bevakas eller hållas låst när den inte används.

Följande gäller specifikt för att motverka fordonsburna attacker:

MSB:s vägledning Säkerhet i offentlig miljö – Skydd mot antagonistiska hot och terrorism ska användas som stöd för val av åtgärder för fysiskt skydd. I första hand ska utredas om gatan/platsen kan utformas för att minska möjligheten att utföra fordonsburna attacker, i andra hand bör fysiska hinder utredas, såsom:

**Aktiva hinder:** Hög- och sänkbara pollare, grindar, bommar.

**Passiva hinder:** Vallar, landformationer, vatten, diken, gatumöblemang. Hindren kan integreras i miljön genom att utformas som kulturyttringar, vattenformationer, sittplatser, lekredskap, planteringsanläggningar, trappor med mera.

Passiva barriärer är att föredra när det är möjligt eftersom de aktiva kan manipuleras.