

Utlåtande 2005:99 RVII+VI (Dnr 334-1302/2005, 332-33/2005)

Revidering av riktlinjer för serveringstillstånd - Anvisningar om tillämpning av alkohollagens bestämmelser (7:9 och 8:1)

Förebyggande åtgärder mot diskriminering på restauranger och krogar

Kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige besluta följande

1. Riktlinjerna för serveringstillstånd – anvisningar om tillämpning av alkohollagens bestämmelser (7:9 och 8:1) förändras enligt *bilaga 2*.
2. Socialtjänstnämnden uppmanas att sammanställa riktlinjerna för serveringstillstånd i enlighet med kommunfullmäktiges beslut.
3. Kommunstyrelsen ges i uppdrag att tillskriva polismyndigheten i Stockholms län med begäran om att prioritera insatser mot krogdiskriminering.
4. Kommunstyrelsen ges i uppdrag att tillskriva regeringen om en översyn av alkohollagen så att laglighet kan säkerställas vid införande av antidiskrimineringsvillkor och villkor för insläppsregler vid tillståndsgivningen vid serveringstillstånd.

Föredragande borgarråden Margareta Olofsson och Teres Lindberg anför följande.

Bakgrund

Socialtjänstnämnden har den 24 maj 2004 gett förvaltningen i uppdrag att göra en översyn av stadens villkor för tillståndsgivning avseende kameraövervakning, vaktvillkor, brandsäkerhet, metalldetektorer samt servering av hela flaskor med sprit och minibarer. Gällande riktlinjer redovisas i *bilaga 3*. Dessutom gavs förvaltningen i uppdrag att i samverkan med stadsledningskontoret utveckla former för tillämpningen av ett antidiskrimineringsvillkor i samband med utgivande av serveringstillstånd. I uppdraget ingick även att utreda tillämpningen av ett villkor som innebär att tillståndshavaren förbinder sig att via information vid entrén tydligt upplysa om vilka insläppsregler som gäller, samt utreda hur inspektioner och information kan användas för att ytterligare skärpa arbetet mot diskriminering.

Socialtjänstnämnden beslutade den 15 mars 2005 att föreslå kommunfullmäktige att införa antidiskrimineringsvillkor och villkor för insläppsregler vid tillståndsgivning. Kommunstyrelsen föreslogs uppmana andra myndigheter att prioritera och uppmärksamma diskrimineringsfrågan. I beslutet ingick även att skärpa stadens riktlinjer för serveringstillstånd gällande kameraövervakning, vaktvillkor och servering av hela flaskor med spritdrycker.

Kommunstyrelsens arbetsmarknads- och integrationsberedning gav våren 2004 stadsledningskontoret i uppdrag att, i samverkan med socialtjänstnämnden utveckla former för tillämpningen av ett antidiskrimineringsvillkor i alla serveringstillstånd, utreda tillämpningen av ett villkor som innebär att innehavaren av serveringstillstånd förbinder sig att via skyltar vid entrén informera om vilka insläppsregler som gäller, samt att överväga lämpliga åtgärder för att i möjligaste mån undvika köbildningar. Stadsledningskontoret gavs också i uppdrag att utreda hur inspektionen av krogar kan utvecklas så att även diskrimineringsaspekter omfattas vid inspektioner.

Kommunstyrelsens arbetsmarknads- och integrationsberedning beslutade den 8 mars 2005 att föreslå kommunfullmäktige att införa antidiskrimineringsvillkor och villkor för insläppsregler vid tillståndsgivning. Kommunstyrelsen föreslogs uppmana andra myndigheter att prioritera och uppmärksamma diskrimineringsfrågan.

Remisser

Ärendet om revidering av stadens riktlinjer för serveringstillstånd

Ärendet har för synpunkter remitterats till stadsledningskontorets juridiska avdelning, Länsstyrelsen i Stockholms län, polismyndigheten i Stockholms

län, Sveriges Hotell- och restaurangföretagare (SHR) och Hotell- och restaurangfacket (HRF).

Stadsledningskontorets juridiska avdelning anser att villkor om kameraövervakning och metalldetektor bör kunna bli aktuellt efter konstaterat verkligt behov. Kontoret menar att det är möjligt att tydliggöra kravet på brandsäkerhet genom villkor. Kontoret redovisar att det inte finns stöd i alkohollagen för att förbjuda servering av hela flaskor med spritdrycker. Kontoret anser att ett särskilt "diskrimineringsvillkor" bör vara möjligt om det utformas som information.

Länsstyrelsen i Stockholms län framhåller kameraövervakningens positiva effekter. Länsstyrelsen anser att alkohollagen bör ändras så att bristande brandsäkerhet kan leda till att serveringstillstånd återkallas även för dem som har stadigvarande serveringstillstånd till slutna sällskap. Länsstyrelsen är mycket bestämd i frågan om servering av hela flaskor med spritdrycker och menar att denna serveringsform strider mot alkohollagens bestämmelser. Länsstyrelsen anser inte att det för närvarande finns skäl att skärpa alkohollagstiftningen när det gäller diskriminering vid serveringsverksamhet.

Polismyndigheten i Stockholms län förordar villkor om övervakningskameror på de sent öppna krogarna. Polismyndigheten anser vidare att den gamla modellen med ordningsvakter torsdagar-söndagar är föråldrad och inte tillfredsställande ur ett ordningsperspektiv. Om serveringstider efter klockan 03:00 tillåts anser polismyndigheten att de dagar de har sådan serveringstid ska minst fyra förordnade ordningsvakter tjänstgöra från klockan 24:00 och att antalet därefter utökas med en ordningsvakt per hundra gäster, det vill säga vid 401 gäster 5 vakter, vid 501 gäster 6 vakter osv. Polismyndigheten anser att servering av hela flaskor med spritdrycker bör förbjudas. Polisen menar att den mest framgångsrika vägen att arbeta med frågan om diskriminering på är att fortsätta samverka med branschen för att påverka och förändra attityder.

Sveriges Hotell- och restaurangföretagare (SHR) skriver i sitt 10-punktsprogram att de kommer att verka för kameraövervakning av köerna utanför de serveringsställen som har längre öppethållande än normaltiden, klockan 01:00. SHR framhåller vikten av samverkan i frågan om diskriminering och att de regler som finns ska följas. SHR har tagit fram ett särskilt etikprogram som deras medlemmar förbundit sig att följa.

Hotell- och restaurangfacket (HRF) har inte inkommit med yttrande.

Ärendet om förebyggande åtgärder mot diskriminering på restauranger och krogar

Ärendet har för synpunkter remitterats till stadsledningskontorets juridiska avdelning.

Stadsledningskontorets juridiska avdelning anser det vara osäkert om ett införande av antidiskrimineringsvillkor och ett villkor för insläppsregler i tillståndsgivningen kan meddelas enligt alkohollagen. Juridiska avdelningen lämnar förslag på hur en lagändring som säkerställer laglighet vid införande av antidiskrimineringsvillkor skulle kunna utformas.

Våra synpunkter

Staden har tillsynsansvaret för utfärdande och kontroll av innehavare av serveringstillstånd enligt alkohollagen. Alkohollagen är en social skyddslagstiftning, som syftar till att säkerställa en ansvarsfull alkoholservering. Det faktum att staden är ansvarig tillsynsmyndighet ger staden ett mycket kraftigt verktyg och ett stort ansvar för att komma åt oönskade företeelser på stadens krogar och restauranger. Tillsynsansvaret kräver också en tydlig och korrekt myndighetsutövning i kontakten med nya och befintliga tillståndshavare. I de fall tillståndshavare missköter sig eller uppvisar stora brister ska staden genom kontinuerlig tillsyn säkerställa snabba ingripanden. Antalet serveringstillstånd ökade kraftigt under 1990-talet. Under de senaste åren har också antalet inspektioner utförda av stadens tillståndsenhet ökat betydligt. Genom ett växande samarbete mellan stadens tjänstemän, polisen och andra myndigheter samt branschen har ordningssituationen förbättrats och vissa specifika problem fått mer uppmärksamhet. Fortfarande är dock ordningsläget på stadens restauranger och krogar inte acceptabelt.

Socialtjänstnämnden har därför tagit initiativet till en översyn av stadens riktlinjer för serveringstillstånd. Socialtjänstnämnden föreslår skärpningar av riktlinjerna på flera punkter. Tillsammans med kommunstyrelsens arbetsmarknads- och integrationsberedning har socialtjänstnämnden också väckt frågan om hur staden kan skärpa sina insatser mot diskriminering på restauranger och krogar.

Vi anser att arbetsmarknads- och integrationsberedningens och socialtjänstnämndens förslag till antidiskrimineringsvillkor är bra. Det är vår uppfattning att diskriminering i krogmiljö är ett mycket allvarligt problem som måste uppmärksammas ytterligare. Denna uppfattning delas av allt fler i branschen och polisen. Via branschorganisationen SHR har etikprogram utarbetats för att arbeta med problemet på frivillig basis. Socialtjänstförvaltningen anordnar

tillsammans med diskrimineringsombudsmannen utbildningar för ordningsvakter och krögare. Dessa frivilliga åtgärder är naturligtvis positiva och har stora möjligheter att utvecklas vidare. Trots detta är det nödvändigt att staden utnyttjar sina möjligheter att använda tillståndsverktyget. Stadens riktlinjer slår redan idag fast att "Diskriminering av personer på grund av kön, nationalitet, eller etniskt ursprung, sexuell läggning eller funktionshinder kan medföra att serveringstillståndet återkallas". I praktiken har det dock varit svårt att bevisa att diskriminering förekommit och vi finner det nödvändigt att gå vidare med tydligare villkor mot diskriminering. Stadens riktlinjer förtydligas därför med ett tillägg om överträdelser mot gällande lagar mot diskriminering, punkt 1.1 i *bilaga 2*.

En ambitionshöjning från stadens sida förändrar inte det faktum att polis och åklagare har det yttersta ansvaret för att lagföra diskriminering. Kommunstyrelsen ges därför i uppdrag att tillskriva polismyndigheten för att betona vikten av att insatser mot diskriminering prioriteras.

Staden har ytterligare möjligheter att uppmärksamma och agera mot diskriminering genom att förtydliga sin information till blivande och befintliga tillståndshavare. Vi ser mycket positivt på socialtjänstnämndens initiativ att socialtjänstförvaltningen tillsammans med stadsledningskontorets integrations- och demokratienhet ska ta fram ett skriftligt informationsmaterial gällande diskriminering, som ska biläggas alla ansökningar om nya serveringstillstånd.

Köbildning kring krogar och restauranger är en stor källa till att frustration och oro uppstår. Kameraövervakning och metalldetektorer är verktyg för att minska oro i köer och i lokalerna, som visat sig verksamma i många fall. Kameraövervakningen kan också ha en förebyggande effekt mot diskriminering på restauranger och krogar och kan också öka möjligheterna att bevisa diskriminering i samband med krogbesök. Samarbetet med länsstyrelsen och polismyndigheten bör utvidgas med syfte att sätta upp övervakningskameror på krogar och restauranger. Stadens riktlinjer ges ett tillägg om kameraövervakning och metalldetektorer, punkt 1.2 i *bilaga 2*.

Skyltar som tydliggör reglerna för insläpp bidrar till att minska problem i samband med köbildning. Dessa skyltar ska t.ex. upplysa om eventuella krav på medlemskort eller särskild klädsel. Tydliga skyltar skulle också kunna göra det lättare att bevisa diskriminering om regler som inte angivits på skylten används för att förhindra insläpp eller om reglerna tillämpas på ett godtyckligt sätt. Stadens riktlinjer ges ett tillägg om skyltning och information vid entrén, punkt 1.3 i *bilaga 2*.

Kommunen har befogenhet att ställa villkor med hänsyn till lokala alkoholpolitiska olägenheter och vi anser att diskriminering är en sådan olägenhet som

kan leda till ordningsstörningar. Även mer generellt anser vi att otydlighet kring insläppsreglerna är en orsak till ordningsstörningar. Stadsledningskontorets juridiska avdelning redogör för de svårigheter som är förknippade med den juridiska processen kring sådana villkor. Det är nödvändigt att kommunens ges tydliga möjligheter att ställa villkor för att motverka diskriminering och kommunstyrelsen ges därför i uppdrag att uppvakta regeringen om en översyn av alkohollagstiftningen i detta syfte.

Ordningsvakterna har en nyckelroll när det gäller att skapa ordning och säkerhet i krogmiljön. Det pågår ett arbete på nationell nivå att stärka ordningsvakternas roll. Polismyndigheten i Stockholms län är tydlig i sin uppfattning att det finns ett behov att revidera kraven på ordningsvakter. Stadens riktlinjer ges ett tillägg om vaktvillkor, punkt 1.4 i *bilaga 2*.

Servering av hela flaskor med spritdrycker är en form av servering som såväl tillståndsenheten som polisen menar kraftigt försvårar kontrollen och upprätthållandet av en ansvarsfull alkoholservering. Stadens riktlinjer ges ett tillägg om hela flaskor med spritdrycker, punkt 1.5 i *bilaga 2*.

Vi delar socialtjänstnämndens uppfattning att alkohollagens möjlighet till villkor angående tillåtet antal gäster ska användas i högre grad, något som inte kräver ändringar i riktlinjerna för serveringstillstånd. Vi är angelägna om att brandsäkerheten är så god som möjligt. Det är därför viktigt att socialtjänstförvaltningen fortsätter att vid tillsynen även kontrollera brandsäkerheten. Brandmyndigheten underrättas om eventuella brister och gör en bedömning om det utifrån räddningstjänstlagen skall vidtas åtgärd. När brandmyndigheten utrett frågan och vidtagit åtgärder utan framgång blir alkohollagens sanktions-system aktuellt.

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådens förslag.

Reservation anfördes av borgarråden *Kristina Axén Olin*, *Sten Nordin* och *Mikael Söderlund* (alla m) och *Jan Björklund* (fp) enligt följande.

Vi föreslår kommunstyrelsen föreslå kommunfullmäktige besluta att

1. delvis bifalla föredragande borgarråds förslag
2. ett så kallat helrörsförbud efter viss tid ska inte införas
3. brandsäkerhetsaspekter ska i ökad utsträckning ingå i tillståndsärenden
4. diskrimineringsvillkoret inte ska införas
5. staden tillskriver regeringen med om resursbristen inom rättsväsendet och dess konsekvenser för diskrimineringsbekämpningen
6. därutöver anför följande.

Stockholms krogar och deras besökare lider inte av någon brist på regleringar – tvärtom. Redan i dag kan människor umgås under tryggare former och med bättre kontroll på konsumtionen på något av stadens serveringsställen än i de flesta andra miljöer inklusive hemmet. Det är viktigt att komma ihåg och mycket värdefullt ur alkohol- och socialpolitisk synpunkt.

Vissa av förslagen i ärendet är närmast marginella förändringar eller bekräftelser av villkor och regler som tillämpas redan i dag. Dit hör till exempel möjligheten att meddela villkor om metalldetektor och/eller kameraövervakning. Vi ställer oss positiva till ökade möjligheter för restauranger att använda sig av olika åtgärder för att höja säkerheten. Antalet vakter och frågan om eventuella metalldetektorer är dock frågor som bör avhandlas i samråd med polismyndigheten och inte enbart beslutas av politiker i tillståndsutskottet.

Kraven på att restauranger skall uppfylla kraven från brandmyndigheten avseende brandsäkerhet är en självklarhet, görs inte så skall myndigheten också äga rätt att agera mot restaurangen.

Att förbjuda så kallad helrörsservering innebär bara en ny reglering med oklar, och i värsta fall motsatt, effekt, på konsumtionen. Det är inte kärlet utan mängden som orsakar överservering. Förslaget innebär dessutom en tidsgräns som riskerar att ge upphov till märkliga marginaleffekter. Det sällskap som köpt ett så kallat helrör inom den utsatta tiden kan, med förvaltningens förslag, känna sig pressad att tömma den långt tidigare än beräknat med i värsta fall allvarliga alkoholskador som följd. Nuvarande regler ställer krav på uppsikt över serveringen och innehåller tydliga sanktioner mot den som missköter sig, vilket är fullt tillräckligt för att ingripa mot överservering.

Vad gäller diskriminering konstaterar vi, i likhet med stadens jurister, att en krog måste kunna sätta upp villkor och till exempel kunna prioritera homosexuella eller vänsterpartister som gäster, så länge det inte strider mot lag eller stadens riktlinjer. Det är inte diskriminering utan tvärtom en viktig del i den mångfald som Stockholm erbjuder. De flesta olika individer och grupper har sitt eller sina favoritställen bland något av stadens cirka 1600 krogar med serveringstillstånd.

I sammanhanget är det värt att påpeka att diskriminering sker på grundval av olika orsaker. Oavsett om någon utsätts för diskriminering på grund av hudfärg, religion eller kön är upplevelsen för den enskilde kränkande och diskrimineringen inte förenlig med det öppna, toleranta samhälle vi eftersträvar.

Det råder politisk enighet kring att så långt möjligt förebygga åtgärder mot diskriminering på restauranger och krogar. En ny lagstiftning i enlighet med den som återges i ärendet riskerar emellertid att skapa godtycklighet eftersom denna typ brott oftast är ytterst svår att bevisa. Vi kan inte ha en ordning som innebär att restaurangägare riskerar sina tillstånd på så lösa boliner som förslaget innebär. Ett indraget utskänkningstillstånd innebär närmast med automatik att restaurangens möjligheter att överleva ekonomiskt dras undan. Den ordningen vi har idag där dom om diskriminering är skälig grund för att dra in tillståndet är mer rättssäker och därför att föredra. Problemet med långa handläggningstider i diskrimineringsfall beror i huvudsak på att rättsväsendet i Sverige systematiskt nedmonterats av de socialdemokratiska regeringarna. Stock-

holms stad bör tillskriva regeringen för att uppmärksamma den om resursbristen inom rättsväsendets konsekvenser för diskrimineringsbekämpningen.

Staden borde se över möjligheterna att inom ramen för det så kallade STAD-projektet ta ett fördjupat grepp över diskrimineringsfrågorna inom restaurang- och krognäringen. Med tanke på framgångsrikt STAD-projektet hittills utvecklats skulle detta kunna vara en framkomlig väg även för de allvarliga diskrimineringsfrågorna.

Förekomsten av minibarer på Stockholms hotell ser vi inte som ett problem.

Särskilt uttalande gjordes av borgarråden *Kristina Axén Olin*, *Sten Nordin* och *Mikael Söderlund* (alla m) och *Jan Björklund* (fp) enligt följande.

Vi stöder förslaget om att utöka informationen inom detta område till stadens krögare, och att krögare rekommenderas att anslå insläppsregler vid entrén. En krog måste kunna sätta upp villkor och till exempel kunna prioritera homosexuella eller personer över en viss ålder som gäster, så länge det inte strider mot lag eller stadens riktlinjer. Genom att ställa krav på krogar och restauranger att tydligt informera gästerna om insläppsregler, minskar risken för diskriminering på grund av för gästen okända och godtyckliga regler.

Dock menar vi att anti-diskriminerings-planer av olika slag riskerar att öka arbetsbördan för många krögare utan att det leder till minskad diskriminering.

Kommunstyrelsen delar borgarrådsberedningens uppfattning och föreslår kommunfullmäktige besluta följande

1. Riktlinjerna för serveringstillstånd – anvisningar om tillämpning av alkohollagens bestämmelser (7:9 och 8:1) förändras enligt *bilaga 2*.
2. Socialtjänstnämnden uppmanas att sammanställa riktlinjerna för serveringstillstånd i enlighet med kommunfullmäktiges beslut.
3. Kommunstyrelsen ges i uppdrag att tillskriva polismyndigheten i Stockholms län med begäran om att prioritera insatser mot krogdiskriminering.

4. Kommunstyrelsen ges i uppdrag att tillskriva regeringen om en översyn av alkohollagen så att laglighet kan säkerställas vid införande av antidiskrimineringsvillkor och villkor för insläppsregler vid tillståndsgivningen vid serveringstillstånd.

Stockholm den 11 maj 2005

På kommunstyrelsens vägnar:
ANNIKA BILSTRÖM

Margareta Olofsson Teres Lindberg

Anette Otteborn

Reservation anfördes av *Kristina Axén Olin, Sten Nordin och Kristina Alven-dal* (alla m) och *Lotta Edholm och Ulf Fridebäck* (båda fp) med hänvisning till reservationen av (m) och (fp) i borgarrådsberedningen.

Reservation anfördes av *Ewa Samuelsson* (kd) enligt följande.

Jag föreslår kommunstyrelsen besluta att

1. i huvudsak tillstyrka föredragande borgarråds förslag till beslut
2. föreslå kommunfullmäktige besluta att ge marknämnden i uppdrag att i samråd med stadsdelsnämnderna utforma ett förslag till upplåtelse regler för krogköer som ordnas utomhus
3. ändra riktlinjerna för serveringstillstånd så att servering efter kl. 03 inte tillåts
4. föreslå kommunfullmäktige besluta att ge socialtjänstnämnden i uppdrag att granska rutinerna för tillståndsgivningen för att minimera risken för att kriminella får serveringstillstånd
5. därutöver anföra följande.

Den diskriminering som sker i och runt omkring stadens restauranger och krogar förtjänar att uppmärksammas. Kristdemokraterna agerade tidigt genom en motion om diskriminering på krogar (motion 2004:1) som inom kort ska behandlas av kommunfullmäktige. Flera av de åtgärder vi föreslog, om serveringstillstånd och serveringstider, krogköerna, diskrimineringsfrågor, samverkan mellan restauranger, vakter och polis samt den ökade förekomsten av vapen och droger, behandlas i föreliggande ärende.

De förslag som föredragande borgarråd föreslår är i huvudsak riktiga men en skärpning på vissa punkter är ändå befogad.

Indragning av tillstånd

Att få ett tillstånd till alkoholservering är förenat med en omfattande ansöknings- och granskningsprocess. Att dra in tillstånd är emellertid ovanligt. Det är oftare en följd av att en restaurang misskött sin ekonomiska hantering än att man inte följt serveringsbestämmelserna. Kristdemokraterna anser att såväl uppenbara fall av diskriminering som misskötsel av serveringstillståndet bör kunna leda till ett indraget tillstånd.

Det är uppenbarligen så att granskningsrutinerna kring tillståndsgivningen är britsfälliga. Ett flertal exempel finns på att kriminella, antingen direkt eller via bulvaner/släktingar, ges serveringstillstånd. Detta är högst otillfredsställande. Socialtjänstnämnden bör ges i uppdrag att granska rutinerna för tillståndsgivningen minimera risken för att kriminella får serveringstillstånd.

Man kan konstatera att ett serveringstillstånd är ett mycket viktigt konkurrensmedel. Inte desto mindre har den krogägare som får serveringstillstånd ett oerhört stort ansvar för följderna. Om detta tillstånd missköts till exempel genom överservering och följderna består av misshandel, stöld och att även medborgare som befinner sig utanför krogen och inte har för avsikt att gå in, drabbas, bör staden dra in ett sådant tillstånd.

Många krogar som har serveringstillstånd till kl. 05 kritiserar av polisen för att de överserverar, alltså serverar gäster som redan är berusade, vilket är olagligt. Därför omhändertas ofta restauranggäster enligt Lagen om Omhändertagande av Berusade personer vid Polisens kontroller. Polisen påkar också på att krogarna ofta tagit in för många gäster – vilket t ex underlättar stölder, att de serverar sällskap med helflaskor sprit, att de inte upprätthåller ordningen inne på krogen och att ibland även personal är berusad. Detta är oacceptabelt - stadens krogar måste följa lagar och förordningar.

Regeringens alkoholutredare kommer också fram till att 05-krogar inte bör tillåtas. Av dessa skäl är de förslagna ändringarna i riktlinjerna bra men inte tillräckliga. Med hänsyn till de ordnings- vapen- och drogproblem som omger 05-krogarna bör de stängas kl. 03.

Köbildning

Det våld som förekommer i krogköer liksom den diskriminering som sker vid insläpp, är allvarlig. Då köerna ofta organiseras utomhus leder de till våld, bråk och ibland även till trafikolyckor. Socialtjänstförvaltningens förslag om övervakningskameror är bra men åtgärder bör också riktas mot att kön organiseras utomhus.

I motionen föreslogs att restauranger och krogar bör ordna sin kö inomhus. Staden bör hantera frågan om krogköerna som en upplåtelsefråga. Övrig verksamhet som sker på trottoarer som servering och försäljning är förenad med tillstånd. Kommunfullmäktige bör därför ge marknämnden i samråd med stadsdelsnämnderna i uppdrag att utforma ett förslag till upplåtelseregler för krogköer som ordnas utomhus. Kommunstyrelsens arbetsmarknadsberedning konstaterade i sitt beslut 050308 att stadsdelsnämnderna har att ta ställning till om köerna ska tillåtas på stadens mark.

Reservation anfördes av *Kristina Axén Olin, Sten Nordin* och *Kristina Alvendal* (alla m) och *Lotta Edholm* och *Ulf Fridebäck* (båda fp) med instämmande i att-sats 4 i reservationen av (kd) ovan.

Särskilt uttalande gjordes av *Kristina Axén Olin, Sten Nordin* och *Kristina Alvendal* (alla m) och *Lotta Edholm* och *Ulf Fridebäck* (båda fp) med hänvisning till det särskilda uttalandet av (m) och (fp) i borgarrådsberedningen.

ÄRENDET

Socialtjänstnämnden har den 24 maj 2004 givit förvaltningen i uppdrag att göra en översyn av stadens villkor för tillståndsgivning avseende kameraövervakning, vaktvillkor, brandsäkerhet, metalldetektorer, servering av hela flaskor med sprit, så kallade "helror", och minibarer. Dessutom gavs förvaltningen i uppdrag att i samverkan med stadsledningskontoret utveckla former för tillämpningen av ett antidiskrimineringsvillkor i samband med utgivande av serveringstillstånd. I uppdraget ingick även att utreda tillämpningen av ett villkor som innebär att tillståndshavaren förbinder sig att via information vid entrén tydligt upplysa om vilka insläppsregler som gäller, samt utreda hur inspektioner och information kan användas för att ytterligare skärpa arbetet mot diskriminering.

Socialtjänstnämnden beslutade den 15 mars 2005 att föreslå kommunfullmäktige att införa antidiskrimineringsvillkor och villkor för insläppsregler vid tillståndsgivning. Kommunstyrelsen föreslogs uppmana andra myndigheter att prioritera och uppmärksamma diskrimineringsfrågan. I beslutet ingick även att skärpa stadens riktlinjer för serveringstillstånd gällande kameraövervakning, vaktvillkor och servering av s.k. "helror" med spritdrycker.

Kommunstyrelsens arbetsmarknads- och integrationsberedning gav våren 2004 stadsledningskontoret i uppdrag att, i samverkan med socialtjänstnämnden utveckla former för tillämpningen av ett antidiskrimineringsvillkor i alla serveringstillstånd, utreda tillämpningen av ett villkor som innebär att innehavaren av serveringstillstånd förbinder sig att via skyltar vid entrén informera om vilka insläppsregler som gäller, samt att överväga lämpliga åtgärder för att i möjligaste mån undvika köbildningar. Stadsledningskontoret gavs också i uppdrag att utreda hur inspektionen av krogar kan utvecklas så att även diskrimineringsaspekter omfattas vid inspektioner.

Kommunstyrelsens arbetsmarknads- och integrationsberedning beslutade den 8 mars 2005 att föreslå kommunfullmäktige att införa antidiskrimineringsvillkor och villkor för insläppsregler vid tillståndsgivning. Kommunstyrelsen föreslogs uppmana andra myndigheter att prioritera och uppmärksamma diskrimineringsfrågan.

Socialtjänstnämnden beslutade den 15 mars 2005 följande.

1. Socialtjänstnämnden godkänner i huvudsak tjänsteutlåtandet som svar på skrivelserna från Jackie Nylander (v), Lilian Falkbäck (s) och Christer Öhgren (mp).

2. Socialtjänstnämnden föreslår att kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige att införa antidiskrimineringsvillkor och villkor för insläppsregler vid tillståndsgivning.
3. Socialtjänstnämnden föreslår att kommunstyrelsen tillskriver polismyndigheten i Stockholms län att prioritera insatser mot krogdiskriminering.
4. Socialtjänstnämnden föreslår kommunstyrelsen att uppvakta regeringen om en översyn av alkohollagen.
5. Socialtjänstförvaltningen får i uppdrag att, i samarbete med stadsledningskontorets arbetsmarknads-, integrations- och demokratienhet, ta fram ett skriftligt informationsmaterial om diskriminering som ska biläggas handlingarna vid ansökningar om nya tillstånd.
6. Socialtjänstnämnden godkänner för egen del övriga delar av framlagda förslag till revidering av det alkoholpolitiska programmet – riktlinjer för serveringstillstånd.
7. Ärendet överlämnas till kommunfullmäktige för beslut.
8. Ärendet tillställs stadsdelsnämnderna för kännedom.
9. Därutöver anförs följande.

I stadens alkoholpolitiska program – riktlinjer för serveringstillstånd slås idag fast att ”Diskriminering av personer på grund av kön, nationalitet eller etniskt ursprung, sexuell läggning eller funktionshinder kan medföra att serveringstillståndet återkallas”. I praktiken har det dock varit svårt att bevisa att diskriminering förekommit och stadens ambitionsnivå måste därför höjas. Nämnden föreslår därför att de aktuella skrivningarna i stadens riktlinjer för serveringstillstånd förtydligas med ett tillägg med följande lydelse: *”Tillståndshavaren åtar sig att se till att överträdelser mot de gällande lagarna mot diskriminering inte förekommer inom sin verksamhet samt är införstådd med att överträdelser kan leda till indragning av tillståndet.”*

Detta förändrar inte det faktum att polis och åklagare har det yttersta ansvaret för att lagföra diskriminering. Det är stadens uppfattning att diskriminering i krogmiljö är ett mycket allvarligt problem som måste uppmärksammas ytterligare. Kommunstyrelsen föreslås därför tillskriva polismyndigheten för att betona vikten av att insatser mot diskriminering prioriteras.

Staden har ytterligare möjligheter att uppmärksamma och agera mot diskriminering genom att förtydliga sin information till blivande och befintliga tillståndshavare. Förvaltningens förslag om att i samarbete med stadsledningskontorets integrations- och demokratienhet ta fram ett skriftligt informationsmaterial inom området är därför positivt. Detta material ska bland annat inne-

hålla riktlinjer för hur en plan mot diskriminering utformas. För att ytterligare markera frågans vikt får förvaltningen i uppdrag att bilägga detta informationsmaterial till alla ansökningar om nya tillstånd. Vid information till nya och befintliga tillståndshavare ska detta informationsmaterial alltid presenteras.

Köbildning kring krogar och restauranger är en stor källa till att frustration och oro uppstår. Kameraövervakning är ett verktyg för att minska oro i köerna och kan också ha en förebyggande effekt mot diskriminering på restauranter och krogar. Denna övervakning kan också öka möjligheterna att bevisa diskriminering i samband med krogbesök. Samarbetet med länsstyrelsen och polismyndigheten bör utvidgas med syfte att sätta upp övervakningskameror på krogar och restauranger. Nämnden föreslår att stadens riktlinjer för serveringstillstånd förtydligas med följande angående kameraövervakning och metalldetektorer: *"Där så är påkallat bör villkor meddelas, för restauranger som kommer ifråga för serveringstid efter klockan 01.00, att installera metall-detektor och/eller ansöka hos länsstyrelsen om tillstånd för kameraövervakning"*.

Skyltar som tydliggör reglerna för insläpp bör också kunna bidra till att minska problem i samband med köbildning. Dessa skyltar ska t.ex. upplysa om eventuella krav på medlemskort eller särskild klädsel. Tydliga skyltar skulle också kunna göra det lättare att bevisa diskriminering om regler som inte angivits på skylten används för att förhindra insläpp eller om reglerna tillämpas på ett godtyckligt sätt. Nämnden föreslår att stadens riktlinjer för serveringstillstånd förtydligas med följande angående skyltning och information om insläppsregler vid entrén: *"Där så är påkallat bör villkor meddelas, för restauranger som kommer ifråga för serveringstid efter klockan 01.00, att tydliga och väl synliga skyltar som anger för köande vilka insläppsregler som gäller sätts upp vid entrén"*.

De skärpningar av villkoren som nämnden föreslår har sin grund i det faktum att kommunen har rätt att ställa villkor med hänsyn till lokala alkoholpolitiska olägenheter och nämnden anser att diskriminering är en sådan olägenhet. Förvaltningen tar i sitt tjänsteutlåtande upp de svårigheter som är förknippade med den juridiska processen kring sådana villkor. Det är därför viktigt att kommunen ges tydligare befogenheter när det gäller diskrimineringsfrågor. Kommunstyrelsen föreslås därför uppvakta regeringen om en översyn av alkohollagstiftningen i detta syfte.

De övriga förslag om vaktvillkor, helrörsservering m.m. som förvaltningen presenterar i sitt tjänsteutlåtande ser vi som mycket positiva.

Reservation anfördes av ledamöterna *Hanna Broberg m.fl. (m)*, bilaga 1.

Reservation anfördes av ledamöterna *Ann-Katrin Åslund m.fl. (fp)*, bilaga 1.

Reservation anfördes av ledamöterna *Désirée Pethrus Engström (kd)*, bilaga 1.

Socialtjänstförvaltningens tjänsteutlåtande från den 20 januari 2005 är i huvudsak av följande lydelse.

KF har fattat beslut om nuvarande alkoholpolitiskt program – riktlinjer för serveringstillstånd 1999-12-13. En mindre översyn har sedan gjorts vilken KF fastställde 2002-04-08. Ärendena kan beställas från förvaltningens registrator eller tillståndsenheten.

En ansökan om serveringstillstånd bedöms utifrån alkohollagens krav. För att tillstånd ska få meddelas krävs att sökanden är personligt (laglydriad och kunskaper i alkohollagens bestämmelser) och ekonomiskt lämplig (skötsam i fråga om skatter och avgifter) och att lokalen har ett kök för allsidig matlagning samt avser att tillhandahålla lagad mat. När detta är klarlagt följer en prövning utifrån kommunens alkoholpolitiska program. Serveringstillstånd får vägras även om de grundläggande kraven om lämplighet och lokal är uppfyllda om serveringen kan befaras medföra *olägenheter i fråga om ordning och nykterhet eller särskild risk för människors hälsa* (kursiverad definition ändrad från alkoholpolitiska olägenheter 2005-01-01). Det finns alltså ingen generell "rätt" att få serveringstillstånd. Kommunen ska bedöma om serveringen kan befaras medföra olägenheter i fråga om ordning och nykterhet eller särskild risk för människors hälsa. Polismyndighetens yttrande om ordningsläget i området för den tilltänkta etableringen och miljöförvaltningens bedömning av risken för att störningar uppkommer för närboende ska tillmätas stor vikt i tillståndsprövningen. Det ska för en kommun vara möjligt att förhindra restaurangetablering med servering av alkoholdrycker i särskilt känsliga områden, såsom i närheten av skolor, ungdomsgårdar eller där många ungdomar annars brukar samlas, eller i områden med känd missbruksproblematik. Om antalet restauranger i ett område har ökat eller riskerar att öka i en sådan omfattning att påvisbara olägenheter i fråga om ordning och nykterhet eller särskild risk för människors hälsa är för handen bör kommunen som tillståndsmyndighet kunna vägra nya serveringstillstånd i området. Kommunen kan i det alkoholpolitiska programmet precisera vilka allmänna kriterier kommunen avser att tillämpa vid bedömningen av om servering kan orsaka olägenheter i fråga om ordning och nykterhet eller särskild risk för människors hälsa. En individuell prövning måste dock alltid göras med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet. Ett avslag på en ansökan om tillstånd måste alltid motiveras, antingen med hänvisning till sökanden eller serveringsstället eller till att olägenheter i form av ordning och nykterhet eller särskild risk för människors hälsa kan befaras uppstå genom den tilltänkta etableringen. Skälen för bedömningen måste preciseras i beslutet. Ett avslag på en ansökan kan således inte

enbart grundas på att det kommunala alkoholpolitiska programmet förbjuder etablering på ett visst angivet sätt eller en viss angiven plats. Ibland ingår svåra avvägningar vid tillstånds-prövningen där olika intressen ställs mot varandra. Alkohollagstiftningen har dock tillkommit för att begränsa alkoholens skadeverkningar och är i första hand en social skyddslagstiftning. Härav följer att i de fall alkoholpolitiska hänsyn ställs mot företags-ekonomiska eller näringspolitiska ska de alkoholpolitiska hänsynen ha företräde.

Vid varje prövning av ett nytt tillstånd (ansökan) och vid varje väsentlig utökning av verksamheten (anmälan) i en befintlig restaurang, ska tillståndsmyndigheten beakta risken för att det kan uppstå olägenheter i fråga om ordning och nykterhet eller särskild risk för människors hälsa.

Exempel på förhållanden som kan behandlas i det alkoholpolitiska programmet är:

- serveringstider,
- restaurangens inriktning (till exempel etableringsprinciper vad gäller renodlade matrestauranger, restauranger med nöjesverksamhet eller restauranger som vänder sig till ungdom etc.),
- restaurangtäthet (när det blir fråga om överetablering),
- närhet till idrotts- eller nöjesanläggningar,
- hur ungdomar ska skyddas,
- etablering i närhet av trafikleder,
- etablering i områden med känd missbruksproblematik eller hög brottsbelastning samt
- restaurangetablering i bostadsområden.

Redan vid farhågor om att olägenheter i fråga om ordning och nykterhet eller särskild risk för människors hälsa ska uppstå kan tillstånd vägras. Det krävs dock att det redovisas vilka olägenheter det är fråga om. Dessutom måste tillståndsmyndigheten ange grunden för att olägenheter är att befara, till exempel sakförhållanden i närområdet, om alkoholpolitiska problem redan förekommer i området eller bedömningar från andra myndigheter. Om sålunda polismyndigheten befara att en restaurangetablering innebär risk utifrån allmänna ordningssynpunkter eller om miljöförvaltningen bedömer att etableringen innebär risk för störningar för närboende bör detta tillmätas stor betydelse. Tillståndsmyndigheten måste dock i varje enskilt fall göra en egen bedömning och motivera varje beslut utifrån omständigheterna i det enskilda fallet. Enbart en hänvisning till det alkoholpolitiska programmet är alltså inte tillräckligt.

Ändringen från "alkoholpolitiska olägenheter" till "olägenheter i fråga om ordning och nykterhet eller särskild risk för människors hälsa" beror på att många kommuner uppfattat begreppet alkoholpolitiska olägenheter som diffust och svårtolkat. JO har gjort bedömningen att begreppet inte behöver ändras men att uttrycket bör ses över. Det ansågs att begreppet var påfallande allmänt hållet och en olycklig nybildning. JO menade vidare att var märkligt att det i alkohollagen, till skillnad mot i annan lagstiftning, valts att använda begreppet politik för direkt rättstillämpning i myndighetsutövning mot enskilda. Förändringen innebär inte enligt förarbetena (Prop. 2003/04:161) någon egentlig ändring i sak utan ett tydliggörande av begreppet.

Nuvarande kriterier för sena serveringstider enligt stadens alkoholpolitiska program – riktlinjer för serveringstillstånd:

1. Serveringstider efter klockan 03:00 ska omprövas årligen. Enligt riktlinjerna får inga anmärkningar ha förelegat under året för att fortsatt serveringstid till klockan 05:00 ska kunna ges.
2. Inga serveringstider efter klockan 03:00 ska ges i områden där det finns boende.
3. Beslut om öppethållande till klockan 05:00 förenas med villkor om att minst fyra förordnade ordningsvakter tjänstgör i restaurangen, torsdag-söndag, från klockan 22:00 till dess att samtliga gäster har lämnat lokalen. Beslut om öppethållande till klockan 03:00 förenas med villkor om att minst två förordnade ordningsvakter tjänstgör i restaurangen nämnda dagar och tidpunkter.
4. Blockering av nödutgång får inte ske eller ha skett under det senaste året.
5. Restaurang som kan komma i fråga för en serveringstid efter klockan 03:00 ska vara dokumenterat välskött och inte ha någon form av anmärkning i förhållande till alkohollagens bestämmelser. Enligt riktlinjerna får inga anmärkningar förelegat under de senaste två åren avseende den restaurang som sökanden bedrivit till klockan 03:00.
6. Verksamheten ska under de senaste två åren ha bedrivits av juridisk person med i huvudsak samma fysiska personer. Enligt riktlinjerna ska sökanden kvalificera sig för 05-tid genom att driva restaurang med serveringstid till klockan 03:00 under två år utan anmärkning. När omprövning av 05-tid äger rum, överförs inte sådan tid i det fall majoriteten av företrädarna bytts ut under året och dessa inte har kvalificerat sig genom att tidigare driva restaurang med serveringstid till klockan 03:00 i två år utan anmärkningar.
7. Stadsdelsnämndens, miljöförvaltningens och polisens yttrande ska tillmätas stor betydelse vid beslut om öppethållande efter klockan 01:00 och i synnerhet efter klockan 03:00.
8. Serveringsverksamheten till klockan 03:00 och efter klockan 03:00 ska förenas med en effektiv tillsyn, såväl förebyggande som inre och yttre.
9. Där så är påkallat bör restaurang som kommer i fråga för serveringstid till klockan 05:00 installera metalldetektor.
10. Krav ska ställas på restauranger med senare tillstånd än 01:00 att genomföra STAD-utbildning eller motsvarande, samt att detta ska gälla restauranger också utanför cityområdet. Enligt riktlinjerna ska samtliga personer som arbetar med servering av alkoholdrycker på restaurangen genomgått STAD-utbildning eller motsvarande.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Ett huvudmål för den svenska alkoholpolitiken är att begränsa alkoholens skadeverkningar, till exempel överkonsumtion av alkohol och allt för tidig alkoholdebut. Kravet på ordning och nykterhet har en framskjuten plats i lagstiftningen. Förvaltningen anser det viktigt att ta fasta på detta och inte reducera dess grundläggande syfte genom att

lägga allt för stor fokus vid andra områden. I grunden måste det finnas lagstiftning för diskriminering, brandsäkerhet etc. som tar sikte på alla näringsidkare oavsett om de har serveringstillstånd eller ej. En koppling till serveringstillståndet är ett mycket starkt påtryckningsmedel genom att tillståndet många gånger är avgörande för en krögares ekonomiska överlevnad. Förvaltningen är också av den uppfattning att viss försiktighet måste råda när det gäller ytterligare detaljreglering för att uppnå huvudmålen i lagstiftningen. Detta oavsett om det handlar om sådana bestämmelser som följer direkt av lagen eller sådana som kommunen själv får bestämma om i det alkoholpolitiska programmet. Lagens grundläggande skyddssyfte och mål riskerar annars att komma i skymundan.

När det gäller de sena serveringstiderna råder det dock ingen tvekan om behovet av särskilda villkor och kriterier för sådan verksamhet. Riskerna för människors hälsa och olägenheter i samband med alkoholservering ökar ju senare på dygnet serveringen bedrivs. I övriga delar är dock en mer målstyrd lagstiftning att föredra, med fokus på säkerställande av att de presumtiva tillståndshavarna uppfyller sådana höga krav på lämplighet som alkohollagen föreskriver så att restaurangverksamhet inte senare behöver ifrågasättas och serveringstillståndet återkallas. Många av dagens tillståndshavare är dock allt för dåligt rustade för uppgiften att bedriva serveringsverksamheten på ett ansvarsfullt sätt och att sköta skatter och avgifter på ett sätt som gör att konkurrensen inte sätts ur spel. De har inte tillräckliga kunskaper vilket betyder att en eventuell utveckling mot en mer målstyrd lagstiftning också måste innehålla ett betydligt högre kunskapskrav än vad som är fallet idag. SHR:s medlemmar sköter emellertid sina åtaganden betydligt bättre än övriga. De är dock inte representativa för branschen som helhet.

Förvaltningen vill även framhålla att den delvis dystra bild som polismyndigheten ger i fråga om utvecklingen vad gäller brottslighet och narkotika till del är historia. Förbättringar har uppnåtts under det gångna året genom olika samverkansprojekt, men även genom egna insatser från polismyndighetens sida. Polismyndigheten uppger att de internt har samordnat sina insatser på ett betydligt bättre sätt än tidigare. Det är också förvaltningens uppfattning. Av särskilt stor betydelse för tillståndsmyndigheten är den ökande samverkan med de förordnade ordningsvakterna.

Nedan går förvaltningen in på varje specifikt område som uppdraget omfattar. De förändringar av det alkoholpolitiska programmet som föreslås har särskilt markerats genom inramning.

Kameraövervakning och metalldetektorer

Juridiska avdelningen anser att villkor om kameraövervakning och metalldetektor bör kunna bli aktuellt efter konstaterat verkligt behov, utifrån ordnings- och säkerhetssituationen på en restaurang. Villkor om kameraövervakning måste dock utformas så att det tar sikte på att det tillståndshavande bolaget ska göra ansökan till länsstyrelsen.

Länsstyrelsen framhåller kameraövervakningens positiva effekter, att mycket tyder på att sådan övervakning har en lugnande inverkan på gäster som köar för att komma in på restaurangen och de som lämnar densamma. Övervakningskamerorna kan enligt

länsstyrelsen sägas vara ett hjälpmedel för att avvärja och dokumentera brott samt att förbättra säkerheten vid krogarna. Kameraövervakning bör enligt länsstyrelsen efter samråd med polismyndigheten kunna användas oftare än idag. Länsstyrelsen ser inga hinder för att meddela ytterligare tillstånd till kameraövervakning under förutsättning att varje ansökan prövas individuellt.

Polismyndigheten förordar villkor om övervakningskameror på de sent öppna krogarna. Myndigheten menar att sådana har såväl en allmänpreventiv effekt som individual-preventiv verkan. Kamerorna har dessutom visat sig vara ovärderliga i bevishänseende. Polismyndigheten menar att kamerorna i förhållande till andra åtgärder utgör ett minimum av integritetsintrång.

SHR skriver i sitt 10-punkts program att de kommer att verka för kameraövervakning av köerna utanför de serveringsställen som har längre öppethållande än normaltiden, klockan 01:00.

Förvaltningen föreslår mot bakgrund av ovanstående att en inventering görs tillsammans med polismyndigheten av vid vilka serveringsställen det föreligger antingen individuella ordnings- och säkerhetsförhållanden eller sådana förhållanden i området som gör att villkor bör meddelas att de tillståndshavande bolagen ansöker hos länsstyrelsen om tillstånd för kameraövervakning. Inventeringen med förslag till beslut underställs tillståndsutskottet. Därefter bör polismyndigheten och tillståndsmyndigheten kontinuerligt vid tillstånds-prövningen och i den kontinuerliga tillsynen vara uppmärksamma på när sådana villkor är påkallade. Samma förfaringssätt bör tillämpas för villkor om metalldetektorer med den skillnad att villkoret kan utformas mer direkt då det inte kräver ansökan hos annan myndighet. Ifrågavarande villkor bör således kunna bli aktuella utifrån AL:s bestämmelser om villkor oavsett serveringstid om omständigheterna är sådana. Behovet kan dock förutses vara störst vid de serveringsställen som har sent öppethållande. Förändring i det alkoholpolitiska programmet bör därmed även göras i punkt 9 gällande kriterierna för sena serveringstider enligt följande:

Där så är påkallat bör villkor meddelas, för restauranger som kommer i fråga för serveringstid efter klockan 03:00, att installera metalldetektor och/eller ansöka hos länsstyrelsen om tillstånd för kameraövervakning (tidigare lydelse på punkt 9 se sid. 17 i detta tjänsteutlåtande).

Vaktvillkor

Polismyndigheten anger att det antal serveringstillstånd som beviljas är större än det som försvinner. Detta medför minskade tillsynsresurser vilket bland annat medför ett ökat behov av ordningsvakter. Polismyndigheten skriver vidare att den gamla modellen med ordningsvakter torsdagar-söndagar är föråldrad och inte tillfredställande ur ett ordningsperspektiv. Om serveringstider efter klockan 03:00 tillåts anser polismyndigheten att de dagar de har sådan serveringstid ska minst fyra förordnade ordningsvakter tjänstgöra från klockan 24:00 och att antalet därefter utökas med en ordningsvakter per hundra gäster, det vill säga vid 401 gäster 5 vakter, vid 501 gäster 6 vakter osv.

Förvaltningens föreslår att villkor om vaktvillkor ändras enligt nedan, i enlighet med polismyndigenligt förslag så att det bättre motsvarar det verkliga behovet. Förvaltningen delar således polismyndighetens uppfattning i frågan. För att villkoret ska vara möjligt att kontrollera föreslås även villkor om att restaurangen måste ha någon form av system så att det alltid har kunskap om det exakta antalet gäster i lokalen. Även ett sådant föreslås nedan. Polismyndigheten har inte gått in på frågan om vakter för dem som har tidigare serveringstid. Förvaltningen föreslår därför att det kvarstår oförändrat. Av konkurrensskäl bör förändringen av vaktvillkor göras vid samma tidpunkt för de aktuella restaurangerna och inte successivt i samband med den årliga omprövning av serveringstiderna.

För sådana dagar och serveringsställen som meddelas serveringstid efter klockan 03:00 förenas serveringstillståndet med villkor om att minst fyra förordnade ordningsvakter tjänstgör från klockan 24:00 till samtliga gäster har lämnat lokalen. Antalet förordnade ordningsvakter på nämnda serveringsställen utökas med en per hundra gäster från klockan 24:00 enligt följande – vid 401 gäster 5 vakter, vid 501 gäster 6 vakter osv. Villkor meddelas även att restaurangerna har ett system för kontroll av det exakta gästantalet i lokalen (tidigare lydelse på punkt 3 se sid. 16 i detta tjänsteutlåtande).

Brandsäkerhet

Juridiska avdelningen menar att det vid tillståndgivning är möjligt att tydliggöra kravet på brandsäkerhet genom villkor eftersom det i förarbetena sägs att villkor kan avse lokalens beskaffenhet.

Länsstyrelsen anser att alkohollagens bör ändras så att bristande brandsäkerhet kan leda till att serveringstillstånd återkallas även för dem som har stadigvarande serveringstillstånd till slutna sällskap.

Förvaltningen föreslår inga förändringar i det alkoholpolitiska programmet avseende brandsäkerhet. Dock innebär förslaget ovan, om system för kontroll av det exakta gästantalet i lokalen, även en förstärkning av frågan om brandsäkerhet. Alkohollagens möjlighet till villkor om antal gäster i lokalen kan också användas i högre utsträckning än idag. Har villkor meddelas räcker det med överträdelse vid ett tillfälle för att aktualisera ingripande. Förhållandet idag är att det krävs överträdelse vid upprepade tillfällen gällande brandsäkerhet för att alkohollagens bestämmelser ska tillämpas. Innan dess är förhållandet en fråga för brandmyndigheten utifrån räddningstjänstlagens bestämmelser.

Förvaltningen har idag ett nära samarbete med brandmyndigheten. Förutsättning för serveringstillstånd enligt AL är att lokalen uppfyller kraven på brandsäkerhet. Detta kontrolleras genom remiss till brandmyndigheten. Vid tillsyn kontrolleras alltid förvaltningen brandsäkerheten i lokalen. Brandmyndigheten underrättas om eventuella brister och gör bedömning om det utifrån räddningstjänstlagen ska vidtas åtgärd. När brandmyndigheten utrett frågan och vidtagit åtgärder utan framgång blir AL:s sank-

tionssystem aktuellt. Förvaltningen anser att det beskrivna förhållandet är rimligt eftersom brandmyndigheten med sin kompetens på området bäst gör bedömningar om brister i fråga om brandsäkerhet.

”Helrör”

Juridiska avdelningen har i sitt yttrande redovisat att det inte finns stöd i AL för att förbjuda så kallade ”helrör”. De menar att det inte heller finns grund att återkalla ett serveringstillstånd såvida inte serveringsformen inte endast tillfälligt konstateras medföra olägenheter i fråga om ordning och nykterhet. Frågan om det föreligger skillnader mellan att generellt förbjuda serveringsformen mot att göra det under sen nattetid har senare diskuterats med avdelningen. Huruvida det är möjligt går inte att bedöma och som en konsekvens av det inte heller utgången av en rättslig prövning. Dock anser juridiska avdelningen att frågan bör kunna prövas. Den uppfattningen bygger avdelningen dels på förhållandet att kommunerna själva i det alkoholpolitiska programmet reglerar frågan om serveringstider, efter den så kallade normaltiden klockan 01:00 och kriterierna för det, dels den klara koppling som finns mellan serveringsformen och alkohollagens huvudsyfte att förhindra olägenheter ifråga om ordning och nykterhet.

Länsstyrelsen är mycket bestämd på denna punkt och menar att denna serveringsform strider mot alkohollagens bestämmelser om att servering ska vara återhållsam och att den inte får föranleda olägenheter i fråga om ordning och nykterhet.

Polismyndigheten har samma uppfattning som länsstyrelsen och menar att serveringsformen bör förbjudas.

Förvaltningen föreslår mot bakgrund av ovanstående att särskilt villkor om förbud mot serveringsformen, med lydelsen nedan, meddelas vid medgivande av serveringstider efter klockan 01:00. Till dem som tidigare beviljats serveringstid efter klockan 01:00 bör en riktad informationsinsats göras om förbudet och villkor meddelas om det är särskilt påkallat. Till dem som har serveringstid efter klockan 03:00 bör villkoret relativt omgående meddelas. Av konkurrensskäl bör det till dessa meddelas samtidigt och inte i samband med de årliga omprövningarna. Lydelsen i det alkoholpolitiska programmet bör vara enligt följande:

Efter klockan 01:00 är det inte tillåtet att varken servera hela flaskor med spritdryck eller förtära tidigare serverad sådan. Serveringsformen är inte förenlig med en ansvarsfull alkoholservering. Den medför olägenheter i fråga om ordning och nykterhet samt särskilda risker för människors hälsa.

Förvaltningen delar polismyndigheten och länsstyrelsens uppfattning om att servering av så kallade ”helrör” inte är förenligt med lagens grundläggande intentioner om en återhållsam och ansvarsfull alkoholservering. Som juridiska avdelningen framhåller har dock inte en kommun mandat att generellt förbjuda serveringsformen. Förvaltningen har varken funnit stöd i alkohollagen eller rättspraxis för ett förbud. Inte heller diskussioner med den nationella tillsynsmyndigheten statens folkhälsoinstitut (FHI)

har lett fram till att en sådan tolkning av alkohollagen är möjlig. Krav om tillsyn över restaurangerna kan och ska dock ställas och en effektiv tillsyn utövas. Förvaltningen har vid upprepade tillfällen sänt ut information om kravet på tillsyn vid tillämpning av sådan servering samt utövat tillsyn och meddelat sanktioner. Förvaltningens tidigare uppfattning har varit att intresset för nämnda typ av servering efter detta har minskat och i vissa fall upphört och/eller att serveringsformen hanteras på ett mer ansvarsfullt sätt än tidigare.

FHI under en längre tid sagt att de ska komma med närmare anvisningar till alkohollagen gällande aktuell fråga. Några sådana har inte kommit samtidigt som signaler givits om att problemen med serveringsformen ånyo ökar. Branschföreträdare har dessutom framfört att de ser det som önskvärt med en reglering från myndigheternas sida. I sammanhanget har bland annat påtalats svårigheten att få stöd från personalgruppen för ett upphörande av serveringsformen eftersom den genererar mycket dricks. Aktuell form av servering utgör såväl en konkurrensfaktor om personalen som om gästerna.

Minibarar

Frågan om minibarar är klart reglerad i alkohollagen. En redogörelse för den har lämnats av såväl juridiska avdelningen i deras yttrande som av förvaltningen i tjänsteutlåtande till socialtjänstnämnden – se bilaga 5 respektive 6. Förvaltningen anser att nuvarande regler och kriterier för servering via minibarar är klara och tydliga. Inga behov av förändringar anses föreligga. Frågan omfattas inte av det alkoholpolitiska programmet. Förändringar måste aktualiseras hos regeringen för omprövning av lagstiftningen.

Diskriminering

Juridiska avdelningen redovisar i sitt yttrande att ett särskilt ”diskrimineringsvillkor” bör vara möjligt om det utformas som information och ej som villkor i alkohollagens traditionella bemärkelse. Det bör ta sikte på information om och uppmärksamhet på lagarna kring diskriminering. Således en information till sökanden av serveringstillstånd där de uppmärksammas på de villkor som till stor del redan idag följer av gällande lagstiftning vad gäller diskriminering.

Ett villkor som innebär att insläppsreglerna tydligt ska anges vid entrén anser juridiska avdelningen vara svårt att motivera utifrån AL:s bestämmelser om när villkor kan föreskrivas.

Vidare redovisar juridiska avdelningen att ett serveringstillstånd kan nekas person som är föremål för utredning om brott mot diskrimineringslag och att serveringstillstånd kan återkallas om person dömts för sådant brott. Att inleda ett återkallelseförfarande till följd av uppgifter om diskriminering men utan att någon dömts för brott eller konstaterats brutit mot lagen om förbud mot diskriminering innebär enligt juridiska avdelningen mycket stora bevissvårigheter för nämnden i det enskilda fallet. Sannolikheten för att rätten vid en sådan prövning skulle anse att grund för återkallelse föreligger är mycket låg.

Det har diskuterats med juridiska avdelningen om det skulle kunna vara förenligt med förvaltningens roll som tillståndsmyndighet att i samband med tillståndsgivning ställa krav om plan mot diskriminering och att följa upp att sådan finns vid tillsyn. Juridiska avdelningen är klar i sin uppfattning att ett sådant förfarande inte är förenligt med uppdraget som tillståndsmyndighet och den myndighetsutövande rollen.

Länsstyrelsen anser inte att det för närvarande finns skäl att skärpa alkohollagstiftningen när det gäller diskriminering vid serveringsverksamhet. Tillståndsmyndigheten har enligt nuvarande lagstiftning rätt att återkalla serveringstillståndet för den tillståndshavare som, i sin verksamhet eller anställda i denna verksamhet, dömts för olaga diskriminering.

Polismyndighetens bedömning är att den mest framgångsrika vägen att arbeta med frågan om diskriminering på är att fortsätta på den, på många områden inslagna vägen, att samverka med branschen för att påverka och förändra attityder.

Även *SHR* framhåller vikten av samverkan i frågan och att de regler som finns ska följas. *SHR* har tagit fram ett särskilt etikprogram som deras medlemmar förbundit sig att följa.

Som framgår ovan kan en sökande av serveringstillstånd få avslag på sin ansökan om det föreligger pågående utredning om brott mot diskrimineringslagarna. En tillståndshavare kan förlora sitt serveringstillstånd om han döms för brott mot diskrimineringslagarna. Även om en anställd döms för brott mot diskrimineringslagarna finns risk för ifrågasättande av serveringstillstånd. Det är angeläget att polis och åklagare prioriterar att utreda anmälningar om diskriminering så att en rättspraxis inom området utvecklas. Det är idag inte alltid helt klart vad som ska ses som diskriminering. Restaurangerna kan också själva välja sina gäster så länge man inte gör sig skyldig till diskriminering. Tillståndsenhetens möjligheter att med olaga diskriminering som grund avslå ansökan eller föreslå indragning av serveringstillstånd skulle öka om rättsläget blev tydligare om de sökande/ tillståndshavare som gör sig skyldiga till olaga diskriminering blir dömda för detta.

I stadens alkoholpolitiska program som antogs av kommunfullmäktige i december 1999 uttalas vikten av att människor inte diskrimineras. Handläggare och inspektörerna på tillståndsenheten arbetar med frågan om attityder och förhållningssätt till restauranggäster ur ett diskrimineringsperspektiv. Tillståndsenheten medverkar aktivt i STAD-utbildning i ansvarsfull alkoholservering som staden tillsammans med bland annat polismyndigheten och branschorganisationerna anordnar. Vakterna som finns vid entréerna till vissa restauranger har en viktig roll vad gäller diskriminering. Tillståndsenheten medverkar också i polismyndighetens utbildning av förordnade ordningsvakter. I dessa utbildningar tas alltid diskrimineringsperspektivet upp.

Förvaltningen står fast vid tidigare grundläggande uppfattning att annan tillämpning av alkohollagens bestämmelser än den som ovan redogjorts för kräver lagändring. Förvaltningen ser inte en ändring varken som rimlig eller lämplig. Att inleda ett återkallelseförfarande till följd av uppgifter om diskriminering men utan att någon dömts för brott eller konstaterats brutit mot lagen om förbud mot diskriminering innebär enligt juridiska avdelningen mycket stora bevissvårigheter för nämnden i det enskilda

fallet. Sannolikheten för att rätten vid en sådan prövning skulle anse att grund för återkallelse föreligger är mycket låg. Förvaltningen menar att uppgiften åvilar polis och åklagare. Polismyndigheten har intensifierat sitt arbete mot diskriminering och utarbetat särskilda handlingsplaner för ändamålet. Nya metoder är under utarbetande inom myndigheten.

Frågan är vad kommunen i sin egenskap av tillståndsmyndighet ytterligare kan bidra med. Överläggningar har ägt rum med Integrations och Demokratienheten vid SLK varvid det diskuterats en förstärkning vid tillståndgivning och tillsyn i fråga om krav på planera mot diskriminering. Därefter har detta diskuterats med juridiska avdelningens som inte anser att detta är förenligt med förvaltningens uppdrag som tillståndsmyndighet och den myndighetsutövande rollen.

Förvaltningen föreslår mot bakgrund av ovanstående att socialtjänstförvaltningen i samarbete med Integrations och Demokratienheten vid SLK utarbetar och tillhandahåller ett skriftligt informationsmaterial inom området till vägledning för stadens restaurörer. En sådan bör bland annat innehålla riktlinjer för hur en plan mot diskriminering kan utformas och innehålla rekommendation om att insläppsregler anslås vid entrén.

Därutöver har förvaltningen alltså ett aktivt förhållningssätt i frågan och arbetar förebyggande på bred front med att sprida stadens uppfattning mot diskriminering i alla dess former.

Kommunstyrelsens arbetsmarknads- och integrationsberedning beslutade den 25 januari 2005 att återremittera ärendet. Därutöver anförde beredningen följande.

Enligt Alkohollagen är kommunerna tillståndsmyndighet när det gäller serveringstillstånd. Kommuner har även rätt att ställa villkor med hänsyn till bland annat lokala alkoholpolitiska olägenheter. Enligt 6 kap. 2 § får servering av alkoholdrycker "inte föranleda olägenheter i fråga om ordning och nykterhet".

I Stockholm utgör både köbildning utanför krogar och diskriminering på krogar olägenheter i fråga om ordning och nykterhet och bör därför beaktas när det görs prövningar om tillstånd och serveringstider. När människor inte behandlas lika, och politiker och tjänstemän inte utnyttjar sin möjlighet att agera för att motverka sådana företeelser, ökar tendenser till oordning ännu mera.

Tillståndsvillkor bör därför införas i syfte att förhindra dessa företeelser. Skyltar som tydliggör reglerna för insläpp bör rimligen kunna bidra till att minska en del av den frustration som kan uppstå i samband med köbildning. Dessa skyltar kan t ex upplysa om eventuella krav på medlemskort eller särskild klädsel. Tydliga skyltar kan också göra det lättare att bevisa diskrimine-

ring om regler som inte har angivits på skylten används för att förhindra insläpp eller om reglerna tillämpas på ett godtyckligt sätt. Villkoren skulle kunna utformas på följande sätt:

Villkor 1 – Diskriminering

Tillståndshavaren åtar sig att se till att överträdelser mot de gällande lagarna mot diskriminering inte förekommer inom sin verksamhet samt är införstådd med att överträdelser kan leda till indragning av tillståndet.

Villkor 2 - Köbildning

I den mån köbildning uppstår utanför tillståndshavarens lokaler åtar sig tillståndshavare att sätta upp tydliga och väl synliga skyltar som anger för köande vilka insläppsregler som gäller.

Kommunerna bör dra nytta av det långtgående kommunala självstyret i Sverige i sitt arbete mot olika former av diskriminering. Om det finns formuleringar i Alkohollagen eller i lagens förarbeten som talar mot att villkor av ovanstående slag införs i de utskänkningstillstånd som kommunerna utfärdar så förutsätter vi att detta redovisas av stadsledningskontoret. I synnerhet är det viktigt att få konstaterat om förslaget är olagligt eller ej. Om så är fallet uppmanas stadsledningskontoret även lämna förslag på vilka initiativ avseende t ex krav på förändringar i lagstiftningen som kommunen kan ta för att göra det möjligt att införa ovan föreslagna villkor. Även i övrigt är det viktigt att stadsledningskontoret föreslår lämpliga sätt att verkställa den i stadens budget uttalade viljan att agera mot krogdiskriminering.

Stadsledningskontorets yttrande från den 5 januari 2005 är i huvudsak av följande lydelse.

Stadsledningskontorets synpunkter

Stadsledningskontoret anser att det finns flera skäl för en satsning på att eliminera diskriminering på stadens krogar och restauranter. Det är svårt att förebygga olaga diskriminering genom att ändra människors synsätt och värderingar. Det är ett tidskrävande och långsiktigt arbete som inte låter sig göras på något enkelt sätt. Ett viktigt steg i riktning mot att förebygga och motverka diskriminering kan därför tas genom att använda det reglemente som kommunen själv har möjlighet att fastslå. Ett sådant steg kan vara att utveckla tillsynen av serveringstillstånd.

I stadens alkoholpolitiska program, antaget av kommunfullmäktige den 13 december 1999 fastslås att "diskriminering av personer på grund av kön, nationellt eller etniskt ursprung, sexuell läggning eller funktionshinder kan medföra att serveringstill-

ståndet återkallas”. Något återkallat tillstånd på grund av diskriminering har ännu inte verkställts.

Stadsledningskontoret anser att en tydligare strategi bör utvecklas för att verkställa intentionen i det alkoholpolitiska programmet. Detta överensstämmer också med alkohollagens kap 7, § 19 där det anges att ”kommunen skall återkalla serveringstillstånd om tillståndshavaren tillåter brottslig verksamhet på serveringsstället. Lag (2001:414).”

Förslag till åtgärder

Stadsledningskontoret anser att tillståndsinnehavare och de som ansöker om serveringstillstånd ska informeras om att staden arbetar kraftfullt för en likabehandling av samtliga gäster och att staden motsätter sig att gäster utsätts för diskriminering.

Staden har inte tillsynsansvar för att kontrollera att lagen om förbud mot diskriminering efterlevs och har därför inte heller för avsikt att återkalla ett serveringstillstånd av den anledningen, utan staden önskar förmå tillståndsinnehavaren att rätta till incidenter genom samtal och uppföljning. Nedan kommenteras de uppdrag som uppdraget avser:

- ? Utveckla former för tillämpningen av ett antidiskrimineringsvillkor i alla serveringstillstånd

Stadsledningskontoret föreslår att en antidiskrimineringspunkt skrivs in i blanketten för ansökan om serveringstillstånd. På blankettens baksida finns anvisningar om de dokument som ska biläggas ansökan. En form för att utveckla arbetet mot diskriminering på krogen är att i ansökan för serveringstillstånd skriva till i anvisningarna att kommunen begär in dokumentation från den sökande om *hur* denne arbetar för att uppfylla gällande diskrimineringslagstiftning.

(Exempelvis genom att upprätta jämställdhets- och mångfaldsplaner, eller att genomföra utbildningsinsatser för anställda och ordningsvakter)

- ? Utredda tillämpningen av ett villkor som innebär att innehavaren av serveringstillstånd förbinder sig att via väl synliga skyltar vid entrén informera om vilka insläppsregler som gäller

Stadsledningskontoret anser att ett villkor där innehavare av ett tillstånd förbinder sig att ha synliga skyltar vid entrén som talar om insläppsreglerna är en praktisk metod för att undvika missförstånd utanför entréerna. Detta är dock inte förenligt med gällande rättspraxis och det åligger inte kommunen i tillsynsutövningen att villkora detta. Kontoret föreslår istället att en form för genomförande skulle kunna vara att i ansökan för serveringstillståndet skriva in att staden *rekommenderar* att innehavaren sätter upp synliga skyltar som anger insläppsreglerna. Restauranger som redan har ett beviljat serveringstillstånd måste informeras om stadens rekommendation om synliga skyltar.

? Överväga lämpliga åtgärder för att i möjligaste mån undvika köbildningar

Det går inte att styra efterfrågan och populariteten på stadens krogar och restauranter. Däremot har det visat sig att övervakningskameror har en lugnande inverkan på gäster som står i kö. Övervakningskameran minskar sannolikt inte själva köbildandet men oro i köerna har visat sig kunna undvikas. Stadsledningskontoret föreslår därför att socialtjänstnämnden får i uppdrag att utvidga samarbetet med länsstyrelsen och polismyndigheten med syfte att sätta upp övervakningskameror på flera av de populäraste krogarna och restauranterna.

? Utredda hur inspektionen av krogar kan utvecklas så att även diskrimineringsaspekter omfattas vid inspektioner.

Stadsledningskontoret anser att den befintliga organisationen av inspektioner är välutvecklad och systematiserad. Inspektörerna speglar exempelvis i stor utsträckning befolkningssammansättningen i staden. Däremot anser kontoret att formerna för inspektionerna kan vidareutvecklas och föreslår att:

1. Inspektörerna bör inte genast gå före kön eller rakt in på den inspekterade restauranten i fråga utan också ställa sig utanför och kontrollera om diskriminering av gäster vid entrén förekommer.
2. Skulle inspektörerna upptäcka att diskriminering förekommer bör det då ingå i inspektionen att kalla till ett samtal på plats och där utkräva (alt: be om) en förklaring samt bestämma tid för uppföljning.
3. Inspektionsrapporten bör vidareutvecklas så det även finns en punkt i protokollet som handlar om kontroll av likabehandlingsprincipen av gäster.
4. Inspektörer, krögare, sökande av serveringstillstånd samt ordningsvakter utbildas/informeras om gällande diskrimineringslagstiftning.
5. Krögare, sökande av serveringstillstånd och ordningsvakter informeras om ovanstående reviderade inspektioner.

Stadsledningskontoret har i detta ärende fört diskussioner om föreslagna åtgärder tillsammans med socialtjänstförvaltningen samt juridiska avdelningen. Socialtjänstförvaltningen kommer att avlämna ett eget tjänsteutlåtande med förslag till socialtjänstnämnden.

Kommunstyrelsens arbetsmarknads- och integrationsberedning beslutade den 8 mars 2005 följande.

1. Beredningen föreslår kommunstyrelsen föreslå kommunfullmäktige att införa antidiskrimineringsvillkor och villkor för insläppsregler vid tillståndsgivning enligt 6 kap 2 § alkohollagen
2. Beredningen föreslår kommunstyrelsen tillskriva Länsstyrelsen i Stockholms län om vikten av kameraövervakning vid krogköer enligt detta beslut

3. Beredningen föreslår kommunstyrelsen tillskriva Polismyndigheten i Stockholms län att prioritera insatser mot krogdiskriminering
4. Beredningen föreslår kommunstyrelsen att uppvakta regeringen om en översyn av alkohollagen
5. Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande godkännes i övrigt.
6. därutöver anför följande

Enligt Alkohollagen är kommunerna tillståndsmyndighet när det gäller serveringstillstånd. Kommuner har även rätt att ställa villkor med hänsyn till bland annat lokala alkoholpolitiska olägenheter. Enligt 6 kap. 2 § får servering av alkoholdrycker "inte föranleda olägenheter i fråga om ordning och nykterhet".

I Stockholm utgör både köbildning utanför krogar och diskriminering på krogar olägenheter i fråga om ordning och nykterhet och bör därför beaktas när det görs prövningar om tillstånd och serveringstider. Allt annat än likabehandling är oacceptabelt.

Tillståndsvillkor bör därför införas i syfte att förhindra dessa företeelser. Skyltar som tydliggör reglerna för insläpp bör rimligen kunna bidra till att minska en del av den frustration som kan uppstå i samband med köbildning. Dessa skyltar skall t ex upplysa om eventuella krav på medlemskort eller särskild klädsel. Tydliga skyltar kan också göra det lättare att bevisa diskriminering om regler som inte har angivits på skylten används för att förhindra insläpp eller om reglerna tillämpas på ett godtyckligt sätt.

Kameraövervakning minskar oron i köerna och har en förebyggande effekt mot diskriminering på restauranter och krogar. Denna övervakning ökar möjligheterna att bevisa diskriminering i samband med krogbesök. Samarbete med länsstyrelsen och polismyndigheten bör utvidgas med syfte att sätta upp övervakningskameror på flera av de populäraste krogarna och restauranterna. Frågan om köerna utanför krogarna ägs gemensamt av stadsdelsnämnderna, socialtjänstnämnden och polismyndigheten. Främst har stadsdelsnämnderna att ta ställning till om köerna ska tillåtas på stadens mark.

Socialtjänstnämnden ska förslagsvis införa följande villkor för tillstånd för alkoholutskänkning:

Villkor 1 - Diskriminering

Tillståndshavaren åtar sig att se till att överträdelser mot de gällande lagarna mot diskriminering inte förekommer inom sin verksamhet samt är införstådd med att överträdelser kan leda till indragning av tillståndet.

Villkor 2 - Köbildning

I den mån köbildning uppstår utanför tillståndshavarens lokaler åtar sig tillståndshavare att sätta upp tydliga och väl synliga skyltar som anger för köande vilka insläppsregler som gäller.

Socialtjänstnämnden föreslås vidare tillhandahålla ett skriftligt material inom området diskriminering till vägledning för stadens restauratörer. Detta ska bland annat innehålla riktlinjer för hur en plan mot diskriminering utformas.

Staden ska självfallet dra nytta av det långtgående kommunala självstyret i Sverige i sitt arbete mot olika former av diskriminering. Dessutom har kommuner fått en långtgående delegering av makt från riksdagen såsom den ansvariga tillsynsmyndigheten enligt Alkohollagen. Vi tolkar Alkohollagen och lagens förarbeten så att villkoren ovan faller inom ramen för lagen.

Dock är inte lagstiftningen helt tydlig inom detta område därför föreslår vi att kommunstyrelsen uppvakter regeringen om översyn av lagen, detta för att undvika tveksamheter.

Reservation anfördes av *Kristina Alvendal* och *Björn Holmberg* (båda m), bilaga 1.

Särskilt uttalande gjordes av *Juan Fonseca* (kd), bilaga 1.

Stadsledningskontorets yttrande från den 14 februari 2005 är i huvudsak av följande lydelse.

Stadsledningskontorets klargörande, synpunkter och förslag

Juridiska avdelningen har i ett särskilt dokument (*bilaga 2*) lämnat synpunkter på förslagen till villkor som arbetsmarknads- och integrationsberedningen anförde i anslutning till sin återremiss av ärendet angående förslag till förebyggande åtgärder mot diskriminering på restauranter och krogar.

Enligt juridiska avdelningen är det osäkert om ett införande av ett antidiskrimineringsvillkor och ett villkor för insläppsregler i tillståndsgivningen kan meddelas enligt alkohollagen. Det är också mycket osäkert om villkoren kan motiveras utifrån alkohollagens krav som innebär att tillståndshavaren ska förhindra olägenheter vid serveringen vad gäller ordning och säkerhet.

Det är med andra ord svårt att säkert tolka om ett införande av dylika villkor är olagliga. Då denna osäkerhet föreligger föreslår stadsledningskontoret att staden upp-
vaktar regeringen med syftet att åstadkomma en lagändring i alkohollagens kapitel 6
så att laglighet kan säkerställas om staden vill införa ett antidiskrimineringsvillkor och
ett villkor för insläppsregler i tillståndsgivningen för serveringstillstånd.

Stadsledningskontorets juridiska avdelning har också i sitt yttrande (i bilaga 1)
lämnat förslag på hur en sådan lagändring skulle kunna formuleras. Av juridiska av-
delningens yttrande över ärendet står det klart att ett eventuellt införande av villkor
och tillsyn utan ett tydligare stöd i lagstiftningen skulle kunna omkullkastas vid en
eventuell rättslig prövning. Det finns f.n. ingen rättslig praxis i just detta avseende.

REMISSER

Ärendet om revidering av stadens riktlinjer för serveringstillstånd

Ärendet har för synpunkter remitterats till stadsledningskontorets juridiska
avdelning, polismyndigheten, Länsstyrelsen och Sveriges Hotell- och restau-
rangföretagare (SHR).

Stadsledningskontorets juridiska avdelnings yttrande av den 18 augusti
2004 är i huvudsak av följande lydelse.

Otillåten diskriminering

Juridiska avdelningen redogör inledningsvis för innebörden av **brottet olaga diskri-
minering, enligt 16. kap. 9 § brottsbalken (BrB)**. En näringsidkare eller en person
som är anställd hos en näringsidkare kan dömas för brottet olaga diskriminering om
denne på grund av en persons sexuella läggning, ras, hudfärg, nationella eller etniska
ursprung eller trosbekännelse inte går honom till mötes på samma villkor som tilläm-
pas i förhållande till den som verksamheten riktar sig till. För brottet olaga diskrimine-
ring döms även anordnare av allmän sammankomst och offentlig tillställning om en
person mot bakgrund av de omständigheter som ovan nämnts vägras tillträde till sam-
mankomsten eller tillställningen på andra villkor än de som gäller för andra. Vidare
redovisar juridiska avdelningen grunden för lagstiftningen i FN:s konvention. Det
betonas att brottet olaga diskriminering ligger under allmänt åtal vilket innebär att
åklagaren är skyldig att väcka åtal vid överträdelse. Straffet för olaga diskriminering är
böter eller fängelse i ett år. För att en näringsidkare eller dennes anställd ska dömas för
brottet krävs en åtgärd, uttalande eller annat handlingssätt eller passivitet som innebär
att diskrimineringen kommer till uttryck.

Förbudet innebär dock inte att en näringsidkare är oförhindrad att ingripa mot nå-
gon som skyddas av lagstiftningen, om det är motiverat av andra skäl som inte sam-
manhänger med personens ras eller hudfärg. Så kan till exempel vara fallet om någon
uppträder ordningsstörande. Även om bevisvärigheter i flera fall har lett till att åtal
ogillas förekommer i rättspraxis fall där personer dömts för brottet. Till exempel har

två restaurangägare gjort sig skyldiga till brottet olaga diskriminering när en person avvisats från deras restaurang endast av det skälet att hon bar en kjol av sådant slag att det därav framgick att hon var zigenare.

Även den som främjar gärningen med råd eller dåd kan dömas för anstiftan eller medhjälp. Detta gäller samtliga straffstadganden i BrB. En näringsidkare som inte på något sätt medverkat kan således inte dömas för brott som till exempel begås av dennes anställd.

Juridiska avdelningen lämnar också en redovisning av **lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering**. Lagen syftar till att utöka det redan befintliga skyddet mot diskriminering. Dessutom innebär lagen lättnader i bevishänseende jämfört med de beviskrav som finns i straffrätten. Diskriminering som har samband med etnisk tillhörighet, religion, eller annan trosuppfattning, sexuell läggning eller funktionshinder är förbjuden vid yrkesmässigt tillhandahållande av bland annat varor och tjänster. Utöver den diskriminering som förbjuds i BrB förbjuds således diskriminering på grund av persons sexuella läggning (i en vidare mening än vad som följer av BrB:s bestämmelser). Sanktionen är skadestånd. Om en arbetstagare diskriminerar någon ska skadeståndet betalas av den som har arbetstagaren i tjänst. Beloppet bestäms efter stämning i tingsrätten. Juridiska avdelningen menar att det utökade ansvaret torde utföra ett incitament för arbetsgivare att mer aktivt arbeta mot diskriminering.

Utöver de bestämmelserna ovan gäller också BrB:s bestämmelser som straffbelägger yttranden, muntliga och skriftliga, som ger uttryck för missaktning mot någon folkgrupp. Sådana yttranden är under vissa förutsättningar straffbelagda som förtal, förolämpning eller hets mot folkgrupp. Det har även i rättspraxis förekommit att en person dömts för brottet hets mot folkgrupp genom att vid campingplats sätta upp en skylt att zigenare inte fick beträda platsen.

Juridiska avdelningen för ett resonemang kring **frågan om alkohollagen (AL) ger utrymme för föreslaget "antidiskrimineringsvillkor"**. Avdelningen redogör först för de grundläggande förutsättningarna för serveringstillstånd vad gäller lokalens beskaffenhet och sökandens lämplighet och under vilka förhållanden som ett serveringstillstånd kan återkallas. För varning förutsätts grund för att återkalla serveringstillståndet.

Prövning av lämplighet enligt AL avser sökandens personliga och ekonomiska förhållanden i vid mening. Detta innebär enligt juridiska avdelningen en möjlighet för tillståndsmyndigheten (kommunen) att återkalla serveringstillstånd eller meddela varning för det fall tillståndshavaren (näringsidkaren), eller en person som är anställd eller annars handlar på tillståndshavarens vägnar, genom sitt handlande i tjänsten begår någon form av otillåten diskriminering. Sådan brottslighet utgör således grund för återkallelse.

Frågan om det föreligger grund för återkallelse i fall av det förevarande slaget har emellertid aldrig prövats rättsligt. Det går därför inte uttala sig säkert vad en sådan prövning skulle innebära. Som alltid måste en individuell bedömning göras utifrån omständigheterna i det enskilda fallet. Har en tillståndshavare dömts för brottet olaga diskriminering eller ådömts skadestånd enligt lagen om förbud mot diskriminering

föreligger dock enligt juridiska avdelningen grund för återkallelse av serveringstillståndet. Är det fråga om en anställd ordningsvakt som gör sig skyldig till nämnda brott bedömer juridiska avdelningen det som troligt att domstolarna som initial åtgärd mot sådan misskötsamhet skulle utfärda en varning.

Att inleda ett återkallelseförfarande till följd av uppgifter om diskriminering men utan att någon dömts för brott eller konstaterats brutit mot lagen om förbud mot diskriminering innebär enligt juridiska avdelningen mycket stora bevissvårigheter för nämnden i det enskilda fallet. Sannolikheten för att rätten vid en sådan prövning skulle anse att grund för återkallelse föreligger är mycket låg.

När det gäller **frågan om ett särskilt "diskrimineringsvillkor"** menar juridiska avdelningen att det bör vara möjligt förutsatt att det utformas som information och ej som villkor i alkohollagens traditionella bemärkelse. Det bör ta sikte på information om och uppmärksamhet på lagarna kring diskriminering. Således en information till sökanden av serveringstillstånd där de uppmärksammas på de "villkor" som till stor del redan följer av gällande lagstiftning vad gäller diskriminering.

Avslutningsvis framhåller juridiska avdelningen att inget hindrar staden att i sitt alkoholpolitiska program, i allmänna ordalag, uttala sin inställning vad gäller antidiskriminering med anknytning till restaurangverksamhet.

Krogens rätt att själv välja gäster – har man rätt till fritt tillträde till restauranger eller krogar?

Med uttrycket "allmän plats" avses enligt BrB plats, inomhus eller utomhus, som är upplåten för att frekventeras av allmänheten. Restauranger utgör allmän plats i den mån och under den tid allmänheten har tillträde till dem. I ordningslagen används istället uttrycket "offentlig plats". Vad gäller relationen mellan BrB och ordningslagen kan konstateras att begreppet allmän plats i BrB har en betydligt vidare innebörd.

Exempelvis utgör inomhuslokaler endast undantagsvis offentlig plats enligt ordningslagen. Juridiska avdelningen konstaterar att någon ovillkorlig rätt att komma in på restaurang föreligger inte. Detta utifrån flera aspekter, bland annat följande. Äganderätt till fast egendom i viss utsträckning innefattar befogenheter att utestänga andra från mark och byggnader. Vidare är restaurangerna av säkerhetsskäl skyldiga att begränsa antalet gäster i lokalerna. En annan aspekt är att det råder åldersgräns på många restauranger. Tidigare nämndes också att förbudet mot diskriminering givetvis inte innebär att en näringsidkare är hindrad att ingripa mot någon som skyddas av lagstiftningen, om detta är motiverat av skäl som inte sammanhänger med hans ras, hudfärg etc., till exempel om han uppträder ordningsstörande. Andra tänkbara skäl till varför man skulle kunna neka någon tillträde är att den besökande är för onykter, har ovårdad klädsel eller en olämplig attityd.

Juridiska avdelningens slutsats är att en tillståndshavare har stor möjlighet att välja sina gäster. Valet av gäster får dock inte innebära att tillståndshavaren gör det i strid med lagen. Ett villkor som innebär att insläppsreglerna tydligt ska anges vid entrén anser juridiska avdelningen svårt att motivera utifrån AL:s bestämmelser om när vill-

kor kan föreskrivas vilket har redogjorts för i samband med frågeställningen om ”diskrimineringsvillkor”.

Brandsäkerhet

Att vid tillståndsgivning tydliggöra kravet på brandsäkerhet genom villkor är enligt juridiska avdelningen möjligt enligt AL. Detta eftersom det i förarbetena sägs att villkor kan avse serveringslokalens beskaffenhet.

”Helrör”

Juridiska avdelningen menar att det inte finns stöd i AL att förbjuda så kallade ”helrör” (servering av en eller flera flaskor med spritdryck vid ett tillfälle) Ej heller utgör det grund för att återkalla serveringstillståndet, såvida serveringsformen inte endast tillfälligt konstateras medföra olägenheter ifråga om ordning och nykterhet.

Villkor om kameraövervakning och metalldetektor

Frågan om tillståndsmyndigheten kan ställa krav på kameraövervakning är ej prövad i domstol. Därför är det enligt juridiska avdelningen svårt att uttala sig i frågan. För det första måste man bedöma om det verkligen finns behov av kameraövervakning för den aktuella restaurangen. Så kan vara fallet om restaurangen haft problem med ordning och säkerhet tidigare. För det andra är det endast bolaget som driver verksamheten som kan ansöka hos länsstyrelsen om tillstånd för kameraövervakning. Villkor skulle således enligt AL kunna komma ifråga om tillståndsmyndigheten konstaterat brister vad gäller ordning och säkerhet men villkoret måste då utformas så att det tar sikte på att bolaget ska göra ansökan om det till länsstyrelsen.

När det gäller villkor om metalldetektor menar juridiska avdelningen att resonemanget bör vara ungefär detsamma som för kameraövervakning, det vill säga ett konstaterat behov, men villkoret kan eftersom det inte kräver tillstånd från annan myndighet utformas mer direkt. Inte heller denna fråga är dock prövad av domstol varför stor osäkerhet föreligger.

Minibarer

Juridiska avdelningen refererar den lagliga grunden enligt AL för minibarer. Se även bilaga 6 – Tjänsteutlåtande ”Alkoholservering via roomservice på hotell” daterat 2004-09-02 till socialtjänstnämnden. I denna utredning redovisar förvaltningen förhållandena dels kring minibarer, dels den närbesläktade frågan om roomservice på hotell. Socialtjänstnämndens beslut 2004-09-21 var att tillskriva Statens Folkhälsoinstitut (FHI) om att inarbeta frågan om roomservice i Handbok Alkohollagen.

Länsstyrelsen i Stockholms län yttrande från den 26 augusti 2004 är i huvudsak av följande lydelse.

Länsstyrelsen anser att

1. Stockholms stad noga bör pröva om ett utökat antal restauranger, särskilt inom vissa områden i Stockholms innerstad, kan medföra problem ur ordnings- och nykterhetssynpunkt,
2. Stockholms stad bör tydligare markera mot så kallad "helrörsservering",
3. Kameraövervakning bör och kan användas oftare.

Vidare anser länsstyrelsen att alkohollagen bör ändras så att bristande brandsäkerhet ska leda till att serveringstillståndet återkallas även för dem som endast har stadigvarande tillstånd att servera slutet sällskap. Länsstyrelsen avser att skriva till Justitiedepartementet och föreslå ändring av alkohollagen.

Länsstyrelsen anser inte att det för närvarande finns skäl att skärpa alkohollagstiftningen när det gäller diskriminering vid serveringsverksamhet. Tillståndsmyndigheten har enligt nuvarande lagstiftning rätt att återkalla serveringstillståndet för den tillståndshavare som, i sin verksamhet eller anställda i denna verksamhet, dömts för olaga diskriminering.

Länsstyrelsen utvecklar sedan frågeställningarna i punkt 1-3. Punkt 1 redogör förvaltningen inte vidare för eftersom socialtjänstnämndens uppdrag inte omfattar den frågeställningen.

När det gäller så kallade "helrör" anser länsstyrelsen att sådan servering strider mot alkohollagens bestämmelser om att servering ska vara återhållsam. Serveringen leder inte sällan till olägenheter i fråga om ordning och nykterhet i strid mot AL:s bestämmelser. Till detta kommer att det är avsevärt mycket svårare för personal att kontrollera att serveringen går rätt till och att ingripa i de fall serveringen leder till olägenheter. Länsstyrelsen framhåller att övriga kommuner i länet antingen aktivt förklarat att man anser att denna typ av servering strider mot AL:s intentioner eller att man har för avsikt att ingripa mot sådan servering. En kommun avser att skriva in det i det alkoholpolitiska programmet.

I fråga om kameraövervakning redovisar länsstyrelsen att hitintills har drygt tjugo restauranger beviljats tillstånd för kameraövervakning. Flertalet av dessa ligger i Stockholms centrala delar. Mycket tyder på att denna form av övervakning har en lugnande inverkan på framförallt de gäster som står i kö för att komma in på restaurangen och på de gäster som lämnar densamma. Övervakningskameror kan sägas vara ett hjälpmedel för att avvärja och dokumentera brott samt förbättra säkerheten vid krogarna. Kameraövervakning bör efter samråd med polismyndigheten kunna användas oftare än vad som sker idag. Länsstyrelsen ser inga hinder mot att meddela ytterligare tillstånd till kameraövervakning under förutsättning att varje ansökan prövas individuellt.

Polismyndigheten i Stockholms län yttrande från den 6 september 2004 är i huvudsak av följande lydelse.

Polismyndigheten konstaterar med oro att våldet allmänt ökar i samhället. Stockholms innerstad är inget undantag. Ökningen av de anmälda brotten ligger senaste året på 6 %. En av orsakerna till att problem uppstår är att många människor befinner sig på samma plats och att de är påverkade av alkohol eller narkotika, i vissa fall en kombination av detta. Ett framgångsrikt arbete har bedrivits inom polismyndigheten med fokus på dessa problemområden. Lyckade resultat har också åstadkommit i samverkan med andra parter i STAD-samarbetet. Detta är inte tillräckliga åtgärder men har haft inverkan på brottlighet och ordningsläget generellt sett på innerstadens serveringsställen. Det återstår en hel del arbete även inom detta område. Det grova våldet som förekommer har dock inte kunnat stävjas och arbetet måste oförtrutet fortgå med polisiära riktade insatser mot de grovt kriminella personer som vistas i krogmiljöerna. Detta sker delvis i samverkan med andra myndigheter och restaurangbranschen. Samverkan måste och kan dock utvecklas ytterligare. Branschen själva måste ta ett tydligare avstånd från de tungt kriminella, droger och andra problem som uppstår genom överservering samt ett för stort antal gäster i lokalerna.

En krogmiljö med för hög serveringsnivå och ett stort antal gäster, där trängseln och överblickbarheten är begränsad, ökar risken för kriminella handlingar. Det är även en miljö som förutom våldsbrott genererar en mängd tillgreppsbrott. Narkotikasituationen rent allmänt och i krogmiljöer speciellt är mycket allvarlig. Tillgången på droger ökar. En annan orsak till grovt våld är att ordningsvakterna nekar vissa gäster inträde till krogen. Det kan handla om narkotikapåverkade personer, för berusade personer eller kända våldsverkare.

Samarbetet med och supporten till de förordnade ordningsvakterna har intensifierats. I vissa delar på försök. Detta är viktigt på flera olika sätt och har slagit mycket väl ut.

Antalet serveringstillstånd som beviljas är större än det som försvinner. Detta medför minskade tillsynsresurser. Därför behövs ett utökat samarbete med branschen och andra externa samverkansparter och ett större antal ordningsvakter än idag. Den gamla modellen med ordningsvakter torsdagar-söndagar är föråldrad och inte tillfredställande ur ett ordningsperspektiv. Vissa i branschen har själva det dubbla antalet ordningsvakter än vad tillståndet föreskriver.

Polismyndigheten anser alltjämt att öppettiderna på restaurang bör begränsas till klockan 03:00 med hänvisning till ordningsläget totalt och den ökande risken för allvarlig brottlighet. Om öppettider efter klockan 03:00 tillåts bör en skärpning ske beträffande ordningsvakter. Ett flexibelt system för serveringsställen med öppettider efter klockan 03:00 med ungefär en förordnad ordningsvakt per ett hundra gäster skulle sannolikt innebära förbättrad ordningssituation samt underlätta arbetet för den enskilde ordningsvakten. Polismyndigheten förslår att de dagar servering pågår efter klockan 03:00 ska minst fyra förordnade ordningsvakter tjänstgöra från klockan 24:00

och att antalet därefter utökas med en ordningsvakt per hundra gäster. Det vill säga vid 401 gäster 5 vakter, vid 501 gäster 6 vakter osv.

Polismyndigheten skriver vidare att diskriminering i restaurangmiljöer förekommer. Allmänheten uppfattar diskrimineringar vid innerstadskrogar som ganska omfattande. Företrädare för branschen ser på företeelsen ur ett annat perspektiv. De vill ha trendiga människor som gäster och väljer ut dessa efter den profil som gäller för kvällen. Det handlar främst om stil, kläder, utseende och dylikt. Detta urval sker inte utifrån hudfärg, ras, religion eller sexuell läggning. Antalet anmälningar om diskriminering är ganska få och antalet fällande domar är än färre. Orsaken till detta är ett komplicerat bevisläge med ett flertal inblandade aktörer. En bidragande faktor är ordningsvaktens och annan personal vid entréernas starka koppling till ägarna. De får sina arbetsdirektiv från ägarna i högre grad än från polismyndigheten. Vissa ordningsvakter upplever denna situation otillfredsställande men har svårt att agera annorlunda då de annars riskerar sin anställning. En skärpning av diskrimineringslagen skulle kanske kunna minska kränkningarna vid Stockholms krogar men den mest framgångsrika vägen är förmodligen att fortsätta på den inslagna i samverkan med branschen för att påverka och förändra attityder.

Sveriges hotell- och restaurangföretagares (SHR) yttrande från den 3 september 2004 är i huvudsak av följande lydelse.

SHR samtycker till att serveringstillstånd, serveringstider, diskriminering och ordning måste skötas och följas. De framhåller att det redan finns pågående samarbete och projekt för att få detta att fungera bättre.

De framhåller STAD-samarbetet som de själva är mycket aktiva i som har givit Stockholms krogar bättre utbildad personal i fråga om alkohol och narkotika. STAD-samarbetet uppskattas såväl av myndigheter som bransch vilket har lett till att det permanentats från att tidigare varit projekt. Många av landets kommuner har blivit inspirerade av arbetet och tagit initiativ till liknande samarbete. SHR menar att det finns stora alkoholpolitiska fördelar med att större del av svenskarnas alkoholkonsumtion sker på restaurang. Restauranger har åldersgränser och är den enda miljö där ett balanserat drickande under kontrollerade former kan garanteras. De utbildningsinsatser i ansvarsfull alkoholservering, inom ramen för STAD-samarbetet, som gjorts i Stockholm borde enligt SHR omfatta all personal.

SHR framhåller att Sverige behöver en klok alkoholpolitik med målet att sprida en sund alkoholkonsumtion och motverka alkoholskador. De är beredda att vara med och bilda en nationell samling med de aktörer som delar detta mål.

SHR framhåller också samverkansprojektet mellan myndigheter och restaurangbranschen Krogar Mot Knark och det goda samarbetet med polisens krogkommission, i syfte att gemensamt minska narkotika och våld på stadens restauranger.

SHR går också in på frågan om serveringstider. De skriver att diskussionen alltid varit intensiv och oftast dominerad av tyckande. SHR menar att markanden för sent

öppna restauranger nu stabiliserats. De successivt skärpta kraven på ordningshållning, mindre tolerans mot störningar från buller och trafiken till och från restaurangerna och gästernas inställning har gjort att hela frågan avdramatiserats. I debatten har det framkommit att införa begränsningar om öppettiderna vilket skulle varit olyckligt. För tio år sedan var svartklubbar ett stort problem i Stockholm. Idag finns de inte kvar bland annat tack vare generösare öppettider på restaurangerna. Med detta följer att man kan kontrollera flödet av alkohol, narkotika och kriminella. Det vore olyckligt menar SHR om tre- och femtillstånden försvann. En tänkt kompromiss är att kommunerna själva får bestämma antal serveringstillstånd med serveringstider efter 01, vilket accepteras såväl av SHR som Hotell och Restaurangfacket.

Sedan går SHR in på frågor gällande köer, samverkan mellan restauranger, vakter och polis samt ökad förekomst av vapen och droger. Bland annat med anledning av de attacker med skjutvapen som varit mot tre av deras medlemsföretag är även SHR djupt oroade över utvecklingen. Personal och gäster på nöjeslokaler, pubar och restauranger utsätts för stora risker. De ser dock inte frågan som ett krogrelaterat problem utan som ett växande samhällsproblem. De menar att det krävs krafttag mot den ökade vapenhanteringen i Sverige. Anledningen till ett ökat våld menar SHR är att vakterna idag gör ett bättre arbete än tidigare genom att avvisa hotfulla, drogpåverkade och berusade personer. SHR menar att samhället måste kunna erbjuda vakter som vågar stå emot våld och hot ett bättre skydd.

När det gäller frågan om diskriminering menar SHR att det finns en lag som förbjuder diskriminering såväl av gäster som anställda. Lagarna ska följas. SHR har tagit fram ett särskilt etikprogram som deras medlemmar har förbundit sig att följa (bilaga 9:2). De har också bifogat sitt informationsmaterial om diskriminering (bilaga 9:3). Medlemmarna arbetar för god affärssed genom att behandla alla gäster lika – samma regler gäller för alla, oavsett ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung eller trosbekännelse.

SHR framhåller att de också utarbetat ett 10-punkts program med åtgärder mot våld i offentliga miljöer som har överlämnats till regeringen (bilaga 9:4). I dessa punkter innefattas de mesta av skrivelsernas uttryckta problem. SHR går vidare i arbetet med att få till stånd ett bättre samarbete mellan myndigheter och näring i dessa frågor.

Hotell och Restaurangfacket (HRF) har inte inkommit med yttrande.

Ärendet om förebyggande åtgärder mot diskriminering på restauranger och krogar

Ärendet har för synpunkter remitterats till stadsledningskontorets juridiska avdelning.

Stadsledningskontorets juridiska avdelnings yttrande från den 10 februari 2005 är i huvudsak av följande lydelse.

Bestämmelser i alkohollagen

Olägenhet i fråga om ordning och säkerhet

Enligt 6 kap 2 § alkohollagen ska servering av alkoholdrycker ske med återhållsamhet och får inte föranleda olägenheter i fråga om ordning och säkerhet .

Bestämmelsen tar sikte på hur serveringen ska bedrivas efter det att tillstånd beviljats.¹

Enligt 7 kap 9 § alkohollagen får serveringstillstånd vägras om det kan befaras medföra olägenheter i fråga om ordning och säkerhet.

Kommunerna ska alltså vid tillståndsprövningen särskilt beakta riskerna för olägenheter i fråga om ordning och säkerhet.² Serveringstillstånd får alltså vägras om serveringen kan medföra olägenheter i fråga om ordning och nykterhet eller innebära en särskild risk för människors hälsa³.

Tidigare benämndes kravet på att det inte skulle förekomma olägenheter i fråga om ordning och säkerhet med ett annat begrepp dvs. ett krav på att det inte skulle finnas risker för alkoholpolitiska olägenheter. Lagändringen trädde i kraft vid årskiftet. Det nya begreppet innebär inte någon egentlig ändring i sak, men medför enligt regeringen, att det tydliggörs, för kommunerna, presumtiva sökanden och domstolarna, vilka skäl som kan utgöra skäl för att vägra tillstånd trots att kraven på den sökandes lämplighet är uppfyllda⁴.

Alkoholpolitiska program – serveringstillstånd i det enskilda fallet

I förarbetena till den tidigare formuleringen i 7 kap 9 § alkohollagen – alkoholpolitiska olägenheter- anges att kommunen i det alkoholpolitiska programmet kan precisera vilka allmänna kriterier kommunen avser att tillämpa ifråga om en servering kan orsaka alkoholpolitiska olägenheter. En individuell prövning måste dock alltid ske med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet⁵. Detta uttalande återges även som motivering i fråga om lagändringen som trädde i kraft vid årsskiftet. I detta sammanhang anges också följande.

” Allmänt kan framhållas att det inte räcker med att enbart hänvisa till det alkoholpolitiska programmet som grund för avslag på en ansökan om tillstånd. Genom en analys av det enskilda fallet, med angivande av konkreta omständigheter som talar mot beviljande av tillstånd och mot bakgrund av det antagna alkoholpolitiska programmet ökar utsikterna för att beslutet kommer att stå sig vid en överprövning. När det gäller

¹ Prop 1994/95:89 s 97, Förslag till alkohollag

² aa s 105

³ Prop 2003/04:161 s 68, Alkoholpolitiska frågor

⁴ aa s 68

⁵ Prop 1994/95:89 s 62 , s 106

frågor om ordning och säkerhet, brottsbelastade eller socialt belastade områden eller risk för överetablering med ordningsstörningar som följd är det vidare av största betydelse att kommunen har stöd i sin uppfattning av polismyndigheten. Vid befarad risk för störning samband med en restaurangetablering är miljöförvaltningens inställning av stor betydelse. Kommunens beslut bör i enlighet med det sagda ges en utförlig och saklig motivering, med angivande av de konkreta omständigheter som talar emot ett bifall till ansökningen.”⁶

Villkor vid tillståndsgivningen

I samband med beslut om serveringstillstånd får tillståndsmyndigheten enligt 7 kap 5 § meddela de villkor som behövs.

Exempel på villkor som kan meddelas kan gälla serveringstider, serveringslokalens beskaffenhet, särskilda villkor för utomhusservering, särskilda krav på övervakande personal eller ordningsvakter. Villkor kan komma att meddelas efter det att serveringstillstånd meddelats då serveringen medfört alkoholpolitiska olägenheter men de inte är så allvarliga att grund för återkallelse av tillståndet föreligger. Villkoren kan även vara påkallade av yttre omständigheter. En sådan situation kan t.ex. föreligga för serveringar nära stora idrottsanläggningar eller motsvarande där i samband med större evenemang ordningsstörningar är att vänta.⁷

Ifråga om möjligheterna att meddela villkor har regeringen därefter med hänvisning till nyssnämnda förarbetsuttalande uttalat följande.

” Flera kommuner bedriver idag ett ambitiöst arbete gentemot restaurangnäringen för att utvecklingen i näringen skall gå mot ett ökat socialt och folkhälsopolitiskt ansvarstagande. Ett exempel på detta är det s.k. STAD-projektet i Stockholm. Regeringen anser att denna utveckling är viktig och att den bör främjas. Detta gäller inte minst i förhållande till de restauranger som har beviljats sena serveringstider. Mot denna bakgrund avser regeringen att se över möjligheten att utveckla alkohollagens bestämmelser om villkor i syfte att detta instrument i än högre grad skall kunna användas av kommunerna i det beskrivna alkoholskadeförebyggande arbetet. Moment som denna översyn bör innefatta är t.ex. om villkor kan användas för krav på utbildningsinsatser bland personalen i restaurangerna eller för samarbete i olika projekt på ett bättre sätt än i dag. ”⁸

Tillsyn enligt alkohollagen

Kommunens skyldighet att bedriva tillsyn regleras i 8 kap alkohollagen. Liksom beslut att bevilja serveringsbeslut är myndighetsutövning är även tillsynen en form av myndighetsutövning. Framkommer det vid inspektionerna att bestämmelserna i alkohollagen inte efterföljs kan serveringstillståndet återkallas eller en varning utfärdas. Efter-

⁶ Prop 2003/04:161 s 67

⁷ Prop 1994/95:89 s 101 f

⁸ Prop 2003/04:161 s 66

som tillsyn är myndighetsutövning som utförs av tjänstemän kan inspektörerna inte kontrollera lagens efterlevnad utan att meddela att det är fråga om en inspektion och när de kommer till en inspektion anmäla vilka de är och i vilket syfte. Att bedriva tillsyn genom att agera som en restauranggäst t.ex. genom att stå i en kö som en gäst är därför inte en möjlig tillsynsform.

Kommunen skall enligt 7 kap 19 § alkohollagen återkalla tillståndet om tillståndet inte längre utnyttjas
det inte endast tillfälligt uppkommer sådana olägenheter som avses i 6 kap 2 §,
tillståndshavaren inte följer de för tillståndet gällande bestämmelserna i denna lag eller föreskrifter eller villkor meddelade med stöd av denna lag, eller
de förutsättningar som gäller för meddelandet av tillståndet enligt 7 och 8 §§ inte längre föreligger, eller
tillståndshavaren tillåter brottslig verksamhet på serveringsstället.

Förutsättningar för antidiskrimineringsvillkor och villkor för insläppsregler

Mot bakgrund av vad som anförts ovan om kravet på att ett villkor för att vara lagligt ska ha stöd i alkohollagen och vara individuellt utformat görs här en analys av nedanstående antidiskrimineringsvillkor och villkor om insläppsregel.

Tillståndshavaren åtar sig att se till att överträdelser mot de gällande lagarna mot diskriminering inte förekommer inom sin verksamhet samt är införstådd med att överträdelser kan leda till indragning av tillståndet.

I den mån köbildning uppstår utanför tillståndshavarens lokaler åtar sig tillståndshavaren att sätta upp tydliga och väl synliga skyltar som anger för köande vilka insläppsregler som gäller.

Krav på stöd i alkohollagen

Antidiskriminering

En tillståndshavare som döms för brottet olaga diskriminering i samband med serveringsverksamhet riskerar att få sitt serveringstillstånd återkallat på grunden att kravet på personlig lämplighet inte är uppfyllt. Tillståndet återkallas då med stöd av 7 kap 19 § p. 4. Sökanden ska enligt 7 kap 7 § vara laglydig. Att det med säkerhet leder till återkallelse är emellertid i dagsläget osäkert eftersom frågan inte varit föremål för domstolars prövning. Min bedömning är att grund för återkallelse föreligger men att varning kan anses vara en tillräcklig åtgärd.

Om denna situation inte är förhanden är frågan vilket stöd man har i alkohollagen för att meddela villkoret och därefter om det inte efterlevs återkalla ett tillstånd. Alkohollagen föreskriver ju inte att en tillståndshavare aktivt ska arbeta mot diskriminering. Möjligen skulle man kunna hävda att en tillståndshavare ska arbeta mot diskriminering eftersom diskriminering innebär att olägenhet ifråga om ordning och säkerhet uppstår. Stöd för ett sådant synsätt kan motiveras utifrån att man idag på denna grund möjlig-

gör villkor om ordningsvakter för att inte olägenheter ska uppkomma inne i lokalen och indirekt även utanför lokalen. Syftet med vakterna är att personer som vägras servering kan avvisas, bråk mellan gäster förhindras både inne i lokalen och utanför samt avvisa gäster som inte är nyktra eller i övrigt inte uppfyller kraven t.ex. vad avser ålder eller klädsel.

Är då villkor vad gäller diskriminering att jämställa med detta. Frågan är inte prövad och några vägledande uttalande går inte att finna. En tolkning är att dessa villkor inte har sådant samband med syftet med alkohollagen att de är lagliga. Vad är det som säger att diskriminering innebär att risk uppkommer för olägenheter i fråga ordning och säkerhet i alkohollagens mening. Syftet med alkohollagen är ju i första hand att själva serveringen av alkoholdrycker sker med återhållsamhet inte att förhindra diskriminering. Därtill kommer att det finns en särskild lag om förbud mot diskriminering. Enligt min mening får det anses som mycket osäkert om det överhuvudtaget finns grund för detta villkor i alkohollagen.

Jämför även vad som återges här ovan på sid. 3 i ett förarbetsuttalande angående villkor.

Insläppsregler

Samma skäl som anförts ovan gäller även villkor om insläppsregler.

Krav på individuell bedömning

Om man trots vad som anförts ovan skulle anse att de rättsliga förutsättningarna möjliggör villkor om antidiskriminering och villkor om insläppsregler med motivering att villkoren syftar till att upprätthålla ordning och säkerhet uppstår nästa juridiska fråga. Villkoret måste ju vara individuellt utformat dvs. det måste finnas fog för villkoret i det enskilda fallet.

Antidiskriminering

Om man återgår till exemplet som gäller villkor om ordningsvakter så innebär det oftast att polismyndigheten har uttalat att det för just den tillståndshavaren som tex. har sin lokal runt Stureplan med hänsyn till ordningsstörningarna i området bör ha ordningsvakter.

Ska detta resonemang överföras till villkor om antidiskriminering och köregler måste det för den enskilde tillståndshavaren finnas skäl för dessa villkor. Det går alltså inte att generellt införa ett villkor för alla tillståndshavare eller för en grupp tillståndshavare. Man kan då fråga sig vilken utredning som tillståndsmyndigheten ska lägga till grund för sitt beslut om villkor för en enskild tillståndshavare när uppgifter saknas om att diskriminering skett eller det förekommer olika uppgifter om diskriminering skett eller inte. Tillståndsmyndigheten kan ju inte säga att alla tillståndshavare riskerar att diskriminera sina gäster. Med andra ord kommer det att bli mycket svårt för tillståndsmyndigheten att i det enskilda fallet hävda att det finns skäl för villkor om antidiskriminering utan utredning som påvisar att diskriminering skett. Det kan befaras att ord kommer att stå mot ord om vad som verkligen inträffat i det enskilda fallet. När

det är fråga om återkallelse av tillstånd eller beviljande av tillstånd måste ju alltid tillståndsmyndigheten kunna motivera sina beslut på faktiska omständigheter. Att inte bevilja ett tillstånd eller återkalla ett tillstånd på uppgifter av en person som anser sig diskriminerad utan annan bevisning som styrker detta ser jag som näst intill omöjligt. Som jämförelse kan nämnas att återkallelse av tillstånd till följd av överservering eller servering till underåriga kräver mer än misstanke om att så skett. Domstolen kräver att utredningen är mycket tydlig vad gäller de överträdelser eller skäl som motiverar in-dragning av tillstånd. Om det däremot efter utredning, med anledning iakttagelser under tillsyn eller andra uppgifter, hos tillståndsmyndigheten framkommer upprepade misstankar om att en tillståndshavare diskriminerar sina gäster ökar möjligheterna att hävda att för just den tillståndshavaren finns skäl för villkor. Följs inte villkoret kan om ytterligare incidenter inträffar som gäller diskriminering tillståndet återkallas enligt 7 kap 19 § alkohollagen.

Stöd för denna bedömning finns i en dom⁹ från kammarrätten som gällde villkor om utbildning av personalen i ansvarsfull servering. Kammarrätten anförde endast att det inte fanns förutsättningar att meddela villkor om att personalen ska genomgå viss utbildning. Länsrätten motiverade sin dom med att det inte var ett individuellt utformat villkor grundat på förhållandena hos den enskilde tillståndshavaren. Villkoret om att personalen skulle genomgå utbildning upphävdes därför. I samma dom prövades också om det fanns skäl att meddela villkor om ordningsvakter. Kammarrätten ansåg att det vid en individuell bedömning var befogat med villkor om ordningsvakter med hänsyn till riskerna för alkoholpolitiska olägenheter i centrala delarna av staden samt att polismyndigheten i yttrande uttalat att det krävdes ordningsvakter.

Insläppsregler

Samma motivering gäller ifråga om krav på individuell bedömning om förutsättningar för villkor om insläppsregler.

Villkor i stadens alkoholpolitiska program

På samma grunder som ovan anförts kan man ifrågasättas om det finns förutsättningar att införa krav i stadens alkoholpolitiska program på att tillståndshavaren ska motverka diskriminering och ha insläppsregler. Det kan inte uteslutas att en ändring i stadens alkoholpolitiska program som innebär sådana krav kan komma att förklaras olagligt om beslutet överklagas till länsrätten enligt kommunallagen.

Inget hindrar dock att man i stadens alkoholpolitiska program förtydligar tillståndsmyndighetens ansvar för att verka mot att diskriminering förekommer och insläppsregler finns genom förebyggande arbete och information till tillståndshavare.

⁹ Kammarrättens i Stockholm dom den 26 februari 2003 i mål nr 4615-2002. Regeringsrätten meddelade inte prövningstillstånd i målet enligt beslut den 28 november 2002, mål nr 1982-2002.

Förslag till lagändringar

Villkor om antidiskriminering

I kapitel 6 i alkohollagen som gäller krav vid servering kan förslagsvis en bestämmelse införas som har anknytning till den lydelse som det ovan föreslagna villkoret.

Tillståndshavaren eller av honom utsedd serveringsansvarig skall verka för att det på serveringstället eller i omedelbar anslutning till detta inte förekommer diskriminering som strider mot lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering.

Villkor om insläppsregel

Även detta villkor bör föras in i 6 kap. alkohollagen eftersom det har sådan anknytning till serveringen.

Tillståndshavaren är skyldig att vid éntren till serveringsstället ange vilka insläppsregler som gäller.

Sammanfattning

Det är mycket osäkert om föreslagna villkor kan meddelas enligt alkohollagen. Först kan konstateras att det inte finns något stöd i alkohollagen för att en tillståndshavare aktivt ska arbeta mot diskriminering eller ha insläppsregler. Det är också mycket osäkert om villkoren kan motiveras utifrån alkohollagens krav som innebär att tillståndshavaren ska förhindra olägenheter vid serveringen vad gäller ordning och säkerhet. Även om man skulle anse att det finns stöd för en sådan tolkning måste villkoret vara motiverat för just den enskilde tillståndshavaren. Generella villkor godtas inte i rättspraxis. Utredningen som läggs till grund för ett beslut om individuellt villkor måste vara tydlig vad gäller omständigheter som lett fram till behovet av villkor.

Inget hindrar dock att man i stadens alkoholpolitiska program förtydligar att man ska arbeta förebyggande mot diskriminering och för införande av insläppsregler.

RESERVATIONER M.M.

Socialtjänstnämnden

Reservationen av ledamöterna Hanna Broberg m.fl. (m) är av följande lydelse.

1. Socialtjänstnämnden bifaller delvis förvaltningens förslag till beslut.
2. Helrörsförbud efter viss tid ska inte införas.
3. Brandsäkerhetsaspekter ska i ökad utsträckning ingå i tillståndsärenden.
4. Det av förvaltningen föreslagna diskrimineringsvillkoret ska inte införas.
5. Därutöver anføres följande.

Stockholms krogar och deras besökare lider inte av någon brist på regleringar – tvärtom. Redan i dag kan människor umgås under tryggare former och med bättre kontroll på konsumtionen på något av stadens serveringsställen än i de flesta andra miljöer inklusive hemmet. Det är viktigt att komma ihåg och mycket värdefullt ur alkohol- och socialpolitisk synpunkt.

Vissa av förslagen i ärendet är närmast marginella förändringar eller bekräftelser av villkor och regler som tillämpas redan i dag. Dit hör till exempel möjligheten att meddela villkor om metalldetektor och/eller kameraövervakning.

Att förbjuda helrörsservering innebär bara en ny reglering med oklar, och i värsta fall motsatt, effekt, på konsumtionen. Det är inte kärlet utan mängden som orsakar överservering. Förslaget innebär dessutom en tidsgräns som riskerar att ge upphov till märkliga margineffekter. Det sällskap som köpt en helflaska inom den utsatta tiden kan, med förvaltningens förslag, känna sig pressad att tömma den långt tidigare än beräknat med i värsta fall allvarliga alkoholskador som följd. Nuvarande regler ställer krav på uppsikt över serveringen och innehåller tydliga sanktioner mot den som missköter sig, vilket är fullt tillräckligt för att ingripa mot överservering.

Vad gäller diskriminering konstaterar vi, i likhet med stadens jurister, att en krog måste kunna välja sin publik och till exempel kunna prioritera homosexuella eller vänsterpartister som gäster så länge det inte strider mot lag eller stadens riktlinjer. Det är inte diskriminering utan tvärtom en viktig del i den mångfald som Stockholm erbjuder. De flesta olika individer och grupper har sitt eller sina favoritställen bland något av stadens cirka 1600 krogar med serveringstillstånd. Broschyrer, planer eller lappar på dörren med regler på skulle belasta både skattebetalarna och krogarna med kostnader och regler utan att göra stockholmsnatten mindre orättvis mot någon.

Reservationen av ledamöterna Ann-Katrin Åslund m.fl. (fp) är av följande lydelse.

1. Socialtjänstnämnden beslutar att delvis bifalla förvaltningens förslag till beslut.
2. Helrörsförbud efter viss tid ska inte införas.
3. Brandsäkerhetsaspekter ska i ökad utsträckning ingå i tillståndsärenden.
4. Förvaltningens förslag kring diskriminering bifalls i huvudsak, med undantag för kravet på särskilda planer mot diskriminering.
5. Därutöver anförs följande.

Stockholms krogar och deras besökare lider inte av någon brist på regleringar – tvärtom. Redan i dag kan människor umgås under tryggare former och med bättre kontroll på konsumtionen på något av stadens serveringsställen än i de flesta andra miljöer inklusive hemmet. Det är viktigt att komma ihåg och mycket värdefullt ur alkohol- och socialpolitisk synpunkt.

Vissa av förslagen i ärendet är närmast marginella förändringar eller bekräftelser av villkor och regler som tillämpas redan i dag. Dit hör till exempel möjligheten att meddela villkor om metalldetektor och/eller kameraövervakning.

Att förbjuda helrörsservering innebär bara en ny reglering med oklar, och i värsta fall motsatt, effekt, på konsumtionen. Det är inte kärlet utan mängden som orsakar överservering. Förslaget innebär dessutom en tidsgräns som riskerar att ge upphov till märkliga margineffekter. Det sällskap som köpt en helflaska inom den utsatta tiden kan, med förvaltningens förslag, känna sig pressad att tömma den långt tidigare än beräknat med i värsta fall allvarliga alkoholskador som följd. Nuvarande regler ställer krav på uppsikt över serveringen och innehåller tydliga sanktioner mot den som missköter sig, vilket är fullt tillräckligt för att ingripa mot överservering.

Vad gäller diskriminering konstaterar vi, i likhet med stadens jurister, att en krog måste kunna sätta upp villkor om medlemskap och prioritera exempelvis homosexuella eller personer över en viss ålder som gäster. Valet av vilka som släpps in på en krog får dock aldrig ske i strid med gällande lagstiftning kring diskriminering. Vi stöder förvaltningens förslag om att utöka informationen inom detta område till stadens krögare, och att krögare rekommenderas att anslå insläppsregler vid entrén. Dock menar vi att antidiskrimineringsplaner av olika slag riskerar att öka arbetsbördan för många krögare utan att det leder till minskad diskriminering.

Reservationen av ledamoten Désirée Pethrus Engström (kd) är av följande lydelse.

1. Socialtjänstnämnden tillstyrker förslagen i tjänsteutlåtandet.
2. Socialtjänstnämnden hemställer hos kommunfullmäktige om att gatu- och fastighetsnämnden i samråd med stadsdelsnämnderna utformar ett förslag till upplåtelsesregler för krogköer som ordnas utomhus.

3. Därutöver anføres följande.

Som en direkt följd av kristdemokraternas skrivelse om säkerheten kring stadens krogar (daterad den 10 mars 2004) och en motion om diskriminering på krogar (motion 2004:1) läggs nu konkreta förslag från såväl socialtjänstförvaltningen som från stadsledningskontoret om olika åtgärder mot våld, brott och diskriminering på krogar och restauranger. De förslag som lämnas är i huvudsak riktiga men en skärpning på vissa punkter är ändå befogad.

Indragning av tillstånd

Att få ett tillstånd till alkoholservering är förenat med en omfattande ansöknings- och granskningsprocess. Att dra in tillstånd är emellertid ovanligt. Det är oftare en följd av att en restaurang misskött sin ekonomiska hantering än att man inte följt serveringsbestämmelserna. Vid fall av diskriminering liksom vid misskötsel av serveringstillståndet bör det kunna dras in.

Man kan konstatera att ett serveringstillstånd är ett mycket viktigt konkurrensmedel. Inte desto mindre har den krogägare som får serveringstillstånd ett oerhört stort ansvar för följderna. Om detta tillstånd missköts och följderna består av misshandel, stöld och att även medborgare som befinner sig utanför krogen, och inte har för avsikt att gå in, drabbas, bör staden dra in dessa tillstånd.

Många 05-krogar kritiserar av polisen för att de överserverar, alltså serverar gäster som redan är berusade, vilket är olagligt. Därför omhändertas ofta restauranggäster enligt lagen om omhändertagande av berusade personer vid polisens kontroller. Polisen påpekar också på att krogarna ofta tagit in för många gäster – vilket t ex underlättar stöld, att de serverar sällskap med helflaskor sprit, att de inte upprätthåller ordningen inne på krogen och att ibland även personal är berusad. Detta är oacceptabelt – stadens krogar måste följa lagar och förordningar.

Köbildning

Det våld som förekommer i krogköer liksom den diskriminering som sker vid insläpp, är allvarlig. Då köerna ofta organiseras utomhus leder de till våld, bråk och ibland även till trafikolyckor. Socialtjänstförvaltningens förslag om övervakningskameror är bra men åtgärder bör också riktas mot att kön organiseras utomhus.

I motionen föreslogs att restauranger och krogar bör ordna sin kö inomhus. Staden bör hantera frågan om krogköerna som en upplåtelsefråga. Vi föreslår att socialtjänstnämnden hemställer hos kommunfullmäktige om att gatu- och fastighetsnämnden i samråd med stadsdelsnämnderna utformar ett förslag till upplåtelseregler för krogköer som ordnas utomhus. Vi noterar att kommunstyrelsens arbetsmarknadsberedning i sitt beslut den 8 mars 2005 uttalat sig för att stadsdelsnämnderna har att ta ställning till om köerna ska tillåtas på stadens mark.

I Stockholms innerstad, där många krogar med serveringstillstånd ligger, råder en hög brottsnivå. Många medborgare rör sig till och från bussar och tunnelbana, teatrar och restauranger. Krogarnas köer befinner sig i princip helt utomhus på trottoarerna

medan andra näringsidkare får i de allra flesta fall lov att ordna sina kundköer inomhus.

Kameraövervakning

De förslag som lämnas om ökad kameraövervakning är bra. Kameraövervakning är brottsförebyggande och kan också öka uppklaringsprocenten för brott som begås utanför krogarna. Sveriges Hotell- och Restaurang företagare och polisen menar att kameror utanför krogar ökar säkerheten för både personal och gäster. Därtill kan de bidra till att brott klaras upp. I dagsläget är det ca 20 krogar som har kameraövervakade entréer.

Kommunstyrelsens arbetsmarknads- och integrationsberedning

Reservationen av Kristina Alvendal och Björn Holmberg (båda m) är av följande lydelse.

Arbetsmarknads- och integrationsberedningen beslutar att

1. lägga juridiska avdelningens inlägga till handlingarna,
2. avslå förslaget att tillskriva regeringen, samt
3. därutöver anföra följande

Det råder politisk enighet kring att så långt möjligt förebygga åtgärder mot diskriminering på restauranger och krogar. En ny lagstiftning i enlighet med den som återges i ärendet riskerar emellertid att skapa godtycklighet eftersom denna typ brott oftast är ytterst svår att bevisa. Vi kan inte ha en ordning som innebär att restaurangägare riskerar sina tillstånd på så lösa boliner som förslaget innebär. Ett indraget utskänkningstillstånd innebär närmast med automatik att restaurangens möjligheter att överleva ekonomiskt dras undan.

Staden borde se över möjligheterna att inom ramen för det så kallade STAD-projektet ta ett fördjupat grepp över diskrimineringsfrågorna inom restaurang- och krognäringen. Med tanke på framgångsrikt STAD-projektet hittills utvecklats skulle detta kunna vara en framkomlig väg även för de allvarliga diskrimineringsfrågorna.

Det särskilda uttalandet av Juan Fonseca (kd) är av följande lydelse.

Att uppvakta regeringen för att säkerställa att stadens åtgärder mot diskriminering som berör serveringstillstånd är lagliga, är bra. Det är emellertid en åtgärd som inte på kort sikt förbättrar förhållandena vid stadens krogar varför staden också bör agera på egen hand.

För ett par veckor sedan dokumenterade några studenter med dold kamera hur manliga studenter med utländskt utseende nekades inträde på nio av tretton krogar, medan andra killar som såg "svenska" ut kom in utan problem. Bevisbördan är ett

problem i den här typen av mål. Trots många anmälningar och mycket debatt om förekomsten de senaste två åren har inte en krog fällts. Det kan ju knappast vara så att "invandrarkillar" *alltid* är fel klädda, fulla och utan medlemskort. Diskrimineringslagstiftningen bör därför skärpas och kameraövervakning utanför entréerna öka.

I det ärende som bordlades av socialtjänstnämnden 2005-02-15 föreslog förvaltningen en skärpning av kraven på kameraövervakning. Kommunfullmäktige bör besluta att villkoren för tillståndsgivning (serveringstillstånd) bör skärpas på så sätt att krogar som har upprepade anmälningar om diskriminering bör åläggas krav på kameraövervakade entréer.

Det borde vara en fördel för restauranger och krogar att bli kända för att inte diskriminera utan behandla alla gäster lika. Centrum mot rasism kräver att diskriminerande krogar svartlistas vilket är lätt att känna sympati för.

Krogeköerna

Det våld som förekommer i krogköer liksom den diskriminering som sker vid insläpp, är allvarlig. Då köerna ofta organiseras utomhus leder de till våld, bråk och ibland även till trafikolyckor. Socialtjänstförvaltningens förslag om övervakningskameror är bra men åtgärder bör också riktas mot att köen organiseras utomhus.

I kristdemokraternas motion föreslogs att restauranger och krogar bör ordna sin kö inomhus. Staden bör hantera frågan om krogköerna som en upplåtelsefråga. Därför bör Kommunfullmäktige ge gatu- och fastighetsnämnden i samråd med stadsdelsnämnderna i uppdrag att utforma ett förslag till upplåtelseregler för krogköer som ordnas inomhus.

I Stockholms innerstad, där många krogar med serveringstillstånd ligger, råder en hög brottsnivå. Många medborgare rör sig till och från bussar och tunnelbana, teatrar och restauranger. Krogarnas köer befinner sig i princip helt utomhus på trottoarerna medan andra näringsidkare får i de allra flesta fall lov att ordna sina kundköer inomhus.

Förslag till förändringar i riktlinjer för serveringstillstånd – anvisningar om tillämpning av alkohollagens bestämmelser (7:9 och 8:1)

1.1 Tillståndshavaren åtar sig att se till att överträdelser mot gällande lagar mot diskriminering inte förekommer inom sin verksamhet samt vara införstådd med att överträdelser kan leda till indragning av tillståndet.

1.2 Där så är påkallat skall villkor meddelas för restauranger som kommer ifråga för serveringstid efter klockan 01:00 att installera metalldetektor och/eller ansöka hos länsstyrelsen om tillstånd för kameraövervakning.

1.3 Där så är påkallat skall villkor meddelas för restauranger som kommer ifråga för serveringstid efter klockan 01:00 att tydliga och väl synliga skyltar som anger för köande vilka insläppsregler som gäller sätts upp vid entrén.

1.4 För sådana dagar och serveringsställen som har serveringstid efter klockan 03:00 förenas serveringstillståndet med villkor om att minst fyra förordnade ordningsvakter tjänstgör från klockan 24:00 till dess samtliga gäster har lämnat lokalen. Antalet förordnade ordningsvakter på berörda serveringsställen utökas med en per hundra gäster från klockan 24:00 enligt följande: vid 401 gäster 5 vakter, vid 501 gäster 6 vakter osv. Villkor meddelas även att restaurangerna har ett system för kontroll av det exakta gästantalet i lokalen.

1.5 Efter klockan 01:00 är det inte tillåtet att servera hela flaskor med spritdryck eller förtära tidigare serverad sådan. Serveringsformen är inte förenlig med en ansvarsfull alkoholservering. Den medför olägenheter i fråga om ordning och nykterhet samt särskilda risker för människors hälsa.

A

B

C

D

E

Tillståndsenheten

SOCIALTJÄNSTFÖRVALTNINGEN

Bilaga 3

1999-10-11

BILAGA 2

RIKTLINJER FÖR SERVERINGSTILLSTÅND -

ORGANISATION
REMISSINSTANSER

LOKALT INFLYTANDE

RIKTLINJER FÖR SERVERINGSTILLSTÅND

Organisation, remissinstanser och lokalt inflytande

Organisation

Socialtjänstnämnden utser tillståndsutskottet vilket består av fem ledamöter och tre ersättare inom nämnden. Utskottet har enligt instruktion (fastställd av socialtjänstnämnden 1999-01-04) till uppgift att besluta i ärenden rörande serveringstillstånd m.m. enligt alkohollagens bestämmelser, utom vad avser beslut enligt 3 kap. 10 § 2 st. och i enlighet med stadens alkoholpolitiska program,

svara för den kommunala tillsynen över efterlevnaden av bestämmelserna om servering av spritdrycker, vin och starköl samt servering av och detaljhandel med öl klass II sker i enlighet med stadens alkoholpolitiska program,

svara för remissyttrande till lotteriinspektionen angående värdeautomater,

yttra sig till förvaltningsdomstol i ärenden tillståndsutskottet fattat beslut om.

Tillståndsutskottet ska följa de riktlinjer för ärendets bedömning som utfärdas av kommunfullmäktige och av socialtjänstnämnden.

Tillståndsutskottet ska följa utvecklingen inom sitt ansvarsområde och initiera åtgärder hos socialtjänstnämnden.

Tillståndsutskottet ska lämna det biträde och fullgöra de uppdrag som socialtjänstnämnden ålägger tillståndsutskottet.

För beredning av ärenden till tillståndsutskottet svarar kansliavdelningens tillståndsenhet.

10 personer arbetar utifrån alkohollagens bestämmelser med ansökningar om tillstånd för alkoholservering, tillsyn över efterlevnaden av bestämmelserna i lagen samt med utredningar avseende administrativa ingripanden i form av återkallelser, varningar m.m. Till enheten finns cirka 20 arvoderade restauranginspektörer knutna, vilka utför tillsyn av restauranger kvälls- och nattetid. Inspektörerna rekryteras främst från stadsdelsförvaltningarna.

Tillståndsmyndighetens verksamhet är till fullo avgiftsfinansierad, dvs den finansieras av ansöknings- och tillsynsavgifter från restaurangerna. Avgifterna berörs inte närmare i detta sammanhang. Förvaltningen har för avsikt att återkomma till nämnden i denna fråga.

Remissinstanser och lokalt inflytande

Innan beslutsunderlag presenteras för socialtjänstnämndens tillståndsutskott företas remissförfarande. Obligatorisk remissinstans är enligt alkohollagen endast polismyndigheten. Polismyndigheten yttrar sig över sökandes vandel samt ordnings- och trafikläget i det aktuella området. Även miljö- och hälsoskyddsnämnden är dock även en självskriven remissinstans. Denna nämnd yttrar sig över de omgivningshygieniska förhållandena i området - se vidare under rubriken "miljö- och hälsoskyddsnämnden". Som en naturlig del i den ekonomiska prövningen ingår även remissförfarande till skattemyndigheten.

Det är även mycket angeläget att de sociala aspekterna lyfts fram när ansökningar om serveringstillstånd ska avgöras. Detta säkerställs genom remiss till stadsdelsnämnderna. Dessa nämnder yttrar sig utifrån ansökan om eventuella sociala olägenheter som finns eller kan befaras uppstå eller i övrigt beträffande restaurangens läge i stadsdelen. Stadsdelsnämnderna yttrande bör väga tungt vid tillståndsmyndighetens slutliga ställningstagande. Det ankommer dock på den centrala tillståndsmyndigheten att göra en laglighets- och likställighetsprövning samt att väga in övriga remissinstansers svar i beslutsunderlaget. I vissa typer av ärenden har det inte bedömts som nödvändigt att inhämta stadsdelsnämndernas yttranden. Exempel på sådana ärenden är personalrestauranger och traditionell festvåningsverksamhet.

Stadsdelsnämndernas inflytande över tillståndsgivningen koncentreras idag på det som är ett lokalt intresse. Detta brukar i regel benämnas den sociala bedömningen, där olika faktorer i restaurangens omedelbara närhet vägs in. Detta kan gälla t.ex. restaurangtätheten i vissa speciella områden med känd missbruksproblematik, ordningsproblem, störningar för närboende etc. Det sistnämnda är dock främst miljöförvaltningens kompetensområde. Däremot studeras i regel inte hyreskontrakt, finansieringsplaner, olika fackmyndigheters yttranden om lokalen, yttranden från polismyndigheten om sökandens vandel, uppgifter från skattemyndigheten, bedömningen av sökandens branschvana etc. Detta har inte ansetts vara av lokalt intresse utan denna lagtekniska del handhas av tillståndsenheten parallellt med stadsdelsnämndernas sociala bedömning. Stadsdelsnämnden behöver därför inte vänta på dessa uppgifter för att kunna ta ställning. Remissunderlaget har således kunnat vara detsamma som för övriga remissinstanser, dvs ansökningsblanketten med sökandens namn, restaurangens adress och vad ansökan omfattar. Remissen har skickas ut till stadsdelsnämnderna så snart en ansökan har inlämnats till tillståndsenheten. Inget hindrar dock stadsdelsförvaltningen att under remisstiden utifrån sina utgångspunkter kontakta sökanden för kompletterande uppgifter. Stadsdelsnämndernas yttranden ska väga tungt vid tillståndsmyndighetens slutliga bedömning. Den lokala kompetensen är en viktigt del i tillståndsprövningen. Förvaltningen anser att detta bör vidareutvecklas i så mening att *stadsdelsnämnderna såväl som polismyndigheten och miljöförvaltningen inför sitt ställningstagande bör ta den av den inriktning som sökanden presenterar. Denna är av avgörande betydelse för hur etableringen kommer att påverka förhållandena i området.* Se vidare under rubriken "alkoholpolitiska olägenheter".

De ärenden som idag remitteras till stadsdelsnämnd är nyetableringar (exklusive personalrestauranger och festvåningar) och ägarskiften då ansökan avser serveringstid efter klockan 01.00 samt ändring i tillstånd när sådan innebär utökning av serveringstid efter klockan 01.00.

Förvaltningen föreslår att även ansökningar om separata uteserveringar - satellitserveringar och tillfälliga serveringstillstånd till allmänheten remitteras till stadsdelsnämnd. När det gäller den sistnämnda kategorin bör det vara tillfyllest med att sådana remitteras när det är fråga om festivaler med flera medverkande restauranger. Stadsdelsnämnderna bör då inte yttra sig i de enskilda fallen utan över den sk "paraplyansökan" - den övergripande ansökan där arrangören lämnar en beskrivning av inriktning, aktuellt område och antalet medverkande restauranger etc. Satellitserveringarna ex. på Medborgarplatsen och de större festivalerna påverkar på ett inte obetydligt sätt de berörda stadsdelarna under sommarsäsongen. Förvaltningen har erfarenhet att det i närområdena till festivalerna kan förekomma ordnings- och nykterhetsproblem och då framförallt bland ungdomar under 18 år. Detta framförallt till följd av att livsmedelshandlarna inte iakttar gällande åldersgräns på 18 år för inköp av öl klass II. Eftersom tillsynen över försäljning/servering av öl klass II ingår i stadsdelarnas reguljära verksamhet är det av vikt att de får kännedom om festivalerna. Förvaltningen har erfarenhet att förebyggande arbete gentemot de lokala livsmedelshandlarna har stor effekt.

Remisstiden för stadsdelsnämnderna har fastställts till en månad. Emellertid har det varit svårt för nämnderna att avge yttranden inom denna tid vilket medför problem för tillståndsmyndigheten att hålla nere den totala handläggningstiden, vilket framförts som mycket angeläget från den politiska ledningen. En handläggningstid på 2-3 månader anses rimlig. Förvaltningen föreslår därför att om inte remissvar föreligger inom en månad ska inte tillståndsmyndigheten vara förhindrad att fatta beslut. När det gäller förslaget om ett utökat remissunderlag får denna ändring ske successivt. Sannolikt tar det en viss tid innan sökanden lär sig den nya ordningen, dvs att sådan redovisning måste föreligga redan i samband med att ansökan inlämnas. Idag kompletterar oftast sökanden ansökan med denna uppgift i ett senare skede.

Stadsdelsnämndernas yttranden ska som tidigare framhållits väga tungt vid stadens slutliga ställningstagande till ansökan. Dock kan inga remissinstanser tilldelas någon vetoställning på så sätt att avgivet yttrande ska vara absolut bindande. Tillståndsmyndigheten måste bl.a. beakta att besluten inte går i strid mot gällande lagstiftning. Alla beslut om serveringstillstånd går att överklaga till domstol och tillståndsmyndigheten har att följa den rättsliga praxis som utvecklas. Liksom tidigare bör gälla att tillståndsmyndigheten ska kunna avslå ansökningar utan att höra stadsdelsnämnden då exempelvis en ansökan är direkt lagstridig eller icke komplett.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden

De förändringar som gjorts i nedanstående skrivningar är främst föranledda av miljöbalkens ikraftträdande 1999-01-01. Miljöbalken ersatte 15 lagar, bland andra miljöskyddslagen och hälsoskyddslagen. Den stora skillnaden med miljöbalken är att ge-

mensamma förutsättningar och straffbestämmelser nu råder samt därutöver aktsamhets- och kunskapskravet på verksamhetsinnehavaren.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden som är en specialreglerad nämnd har en viktig roll i det kommunala arbetet med serveringstillstånd. Som remissinstans till socialtjänstförvaltningen i handläggningen av ärenden enligt alkohollagen bistår de med utlåtanden angående risken för att närboende utsätts eller riskerar att utsättas för störningar från det tilltänkta serveringsstället. Miljö- och hälsoskyddsnämnden godkänner även livsmedelslokaler enligt livsmedelslagen. Ett sådant godkännande bifogas ansökan om serveringstillstånd. I detta avseende tillämpas således inget remissförfarande.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden har till uppgift att värna om medborgarnas boendemiljö utifrån miljöbalken och dess förutsättningar. När nämnden yttrar sig över en ansökan om serveringstillstånd har den att väga in frågan om närboende utsätts eller riskerar att utsättas för störningar från det tilltänkta serveringsstället. Vid sin planering ska en kommun verka för att hälsoskyddet tillgodoses.

I alkohollagen och dess förarbeten sägs uttryckligen att miljö- och hälsoskyddsnämndens yttranden angående ansökningar om serveringstillstånd ska tillmätas stor betydelse. I detta sammanhang redovisas därför de regler angående bullerstörningar som antagits av miljö- och hälsoskyddsnämnden och som i huvudsak följer av miljöbalken.

En allmän förutsättning är enligt miljöbalken att störningar som kan vara skadliga för människors hälsa och som inte är ringa eller helt tillfälliga är att betrakta som en olägenhet för människors hälsa. Definitionen avser alla former av störningar som kan ha en skadlig inverkan på en människas hälsa.

Av miljöbalkens hänsynsregler framgår att försiktighetsmått ska vidtas så snart det finns skäl att anta att en verksamhet eller en åtgärd kan medföra bl.a. olägenhet för människors hälsa. En konsekvens av försiktighetsmålet är att osäkerhet i beslutsunderlaget inte ska få gå ut över människors hälsa. Om man inte vet vilken påverkan på människors hälsa en viss aktivitet kan komma att innebära, bör man avstå från aktiviteten eller vidta sådana försiktighetsmått så att man med säkerhet kan säga att ingen risk för olägenheter uppkommer. Vidare innebär miljöbalkens hänsynsregler att alla som bedriver eller avser att bedriva en verksamhet eller vidta en åtgärd ska utföra de skyddsåtgärder, iaktta de begränsningar och vidta de försiktighetsmått i övrigt som behövs för att förebygga, hindra eller att motverka att verksamheten eller åtgärden medför skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön. I samma syfte ska vid yrkesmässig verksamhet användas bästa möjliga teknik.

Antalet klagomål på störande restauranger som inkommer till såväl miljöförvaltningen som till socialtjänstförvaltningen är många. När ett serveringstillstånd väl är givet och det uppstår klagomål vilka inte avser ordningen och nykterheten på restaurangen utan enbart buller är endast miljöbalken och således inte alkohollagen tillämplig. Miljöförvaltningen har uppgivit att ärendena ofta är mycket resurskrävande och handläggningstiden lång. Inte minst p.g.a. de rättsliga processer som oftast följer. Därför kan det ta flera år innan den klagande får en tillfredsställande boendemiljö.

För att i möjligaste mån hindra störningar för närboende och omgivningen bedömer miljöförvaltningen remisserna om ansökningar om serveringstillstånd enligt fastställda principer. En individuell prövning sker dock i varje ansökan med hänsyn till lokala variationer i bl.a. bostadsbebyggelsen. Det förebyggande arbetet har även stor betydelse för verksamhetsutövare som på ett tidigt stadium bör få kännedom om vilka förutsättningarna är för att serveringstillstånd ska kunna tillstyrkas. Det är som omnämnts ovan oftast svårt att i efterhand åtgärda olägenheter för omkringboende. Dessutom är detta normalt förenat med mycket stora kostnader för verksamhetsutövaren.

Följande hänsynstaganden tillämpas av miljö- och hälsoskyddsnämnden i utlåtan- den angående serveringstillstånd i enlighet med miljöbalkens bestämmelser:

Val av plats

Det första och främsta försiktighetsmålet är en lokalisering till så litet störningskänsliga områden som möjligt.

Närmiljön

För att undvika störningar föreslås begränsning av serveringstiden på exempelvis stilsamma bakgator när risken är stor att de boende kan störas av tillkommande verksamhet eller utökad serveringstid.

Antal serveringsställen

Om tillkommande verksamhet i ett redan överetablerat område kan ge upphov till oacceptabla störningar för närboende lämnas yttrande med önskemål om begränsningar eller avstyrkan.

Trafikförhållanden, samt gästtrafik till och från serveringsstället

När en verksamhet bedöms medföra oacceptabla störningar för de boende föreslås en begränsning av serveringstiden eller avstyrkan.

Gatubredd

Smala gator med boende är begränsande för verksamhetens öppethållande då ljudintrycken av störningarna förstärks.

Möjligheten att ta emot gäster i foajé, eller restaurangkö på gatan

När en lokal har begränsade möjligheter att ta emot gäster kan störningar uppstå för närboende, vilket kan innebära förslag till begränsning av tiden för öppethållande.

Verksamhetens inriktning

I yttrandet beaktas riskerna för störningar för närboende med hänsyn till om underhållning i form av musik och/eller dans förekommer.

Lokalens lämplighet

De tekniska förutsättningarna för serveringslokalen måste vara sådana att verksamheten inte medför olägenhet för omgivningen. Exempelvis måste ljudisoleringen uppfylla vissa krav om lokalen är belägen i nära anslutning till bostäder. Kyl- och ventilationsanläggningar får inte heller ge upphov till bullerstörningar till omgivningen.

Tidigare verksamhet

I yttrandet beaktas verksamhetens utökade eller ändrade utbud som kan ge upphov till störningar för närboende.

Klagomål

Konstaterade klagomål på en viss verksamhet begränsar lokalens möjligheter till sent öppethållande.

Prövotider

Prövotider kan bli aktuella när det gäller nyetablering, ny innehavare eller förlängt öppethållande.

Ljudnivåer

Regeringsrätten har i ett prejudicerande beslut 1991-06-26 om störningar från restauranglokal fastslagit att ljudnivån i *angränsande* bostäder ska understiga 30 dB(A) nattetid. Socialstyrelsen har i sina anvisningar från 1996 för vilka bullernivåer som kan betecknas som störande angett att den ekvivalenta ljudnivån i bostäder oavsett tidpunkt inte får överstiga 30 dB(A) samt att denna nivå kan skärpas med 5 dB om det är fråga om musikbuller. Om verksamheten däremot stör boende i *omgivningen* eller i intilliggande fastigheter har miljö- och hälsoskyddsnämnden att följa de regler som fastställts av Statens Naturvårdsverk, vilka stadgar att ljudnivån nattetid (22.00-07.00) får uppgå till högst 40 dB(A) vid fasad hos den som störs.

A

Tillståndsenheten
SOCIALTJÄNSTFÖRVALTNINGEN

1999-10-11

B

C

D

E

BILAGA 3

RIKTLINJER FÖR SERVERINGSTILLSTÅND -

TILLFÄLLIGA SERVERINGSTILLSTÅND

UTESERVERINGAR

SEPARATA UTESERVERINGAR-
SATELITSERVERINGAR

SERVERINGSTIDER

RIKTLINJER FÖR SERVERINGSTILLSTÅND

Tillfälliga serveringstillstånd

Allmänt

Inledningsvis bör nämnas att alkoholutredningens uppdrag även omfattar översyn av bestämmelserna gällande tillfälliga serveringstillstånd.

Tillfälligt serveringstillstånd kan gälla enstaka tillfälle eller enstaka tidsperiod och kan avse servering till allmänheten eller slutna sällskap. Med enstaka tidsperiod avses enligt praxis några dagar upp till ett par månader. Förvaltningen anser att tillfällig servering såväl till allmänheten som till slutna sällskap förutsätter att det inte är fråga om regelbundet återkommande verksamhet varje vecka eller månad. Som riktmärke anges max 10 tillfällen per år. Också antalet tillståndstillfällen i en viss serveringslokal ska vara av betydelse. Anordnas ofta tillfällig servering till olika sällskap, vid fler tillfällen än 10 per år i samma lokal, bör ett stadigvarande serveringstillstånd sökas. Detta är bl.a. i syfte att möjliggöra tillsyn över verksamheten men även för att en verksamhetsinnehavare inte ska kunna friskriva sig från ansvar. Om ett evenemang avser längre period än en månad ska det bedömas utifrån de kriterier som gäller för stadigvarande serveringsverksamhet. Om en vidare tolkning görs av begreppet tillfällig serveringsverksamhet innebär detta att de tillfälliga arrangörerna kan rycka undan de ekonomiska förutsättningarna för de etablerade restaurangerna.

De tillfälliga serveringstillstånden är av mycket skiftande karaktär. Det förekommer ansökningar om tillfälliga serveringstillstånd i samband med alltifrån den stora festivalen till den lilla vänkretsen som ska fira en bemärkelsedag.

Ovanstående skrivningar finns inte i tidigare riktlinjer. De har sin utgångspunkt i den handbok som alkoholinspektionen i sin egenskap av central tillsynsmyndighet utgivit till vägledning för kommunerna. Av tydlighetsskäl har detta kompletterats med angivande av maximalt antal tillfällen för tillfällig servering.

Tillfälliga serveringstillstånd till allmänheten

Ansökningar om tillfälliga serveringstillstånd till allmänheten har ökat kraftigt de senaste åren och de fortsätter alltjämt att öka. År 1998 uppgick antalet ansökningar av detta slag till 297 och år 1997 till 220. Det handlar om allt ifrån stora till små festivaler och enstaka evenemang. De mest kända årligen återkommande är Vattenfestivalen och Restaurangernas Dag. Festivalerna utgör ett mycket positivt inslag i staden och de fungerar numer i de flesta fall mycket bra. De problem som bl.a. har varit förknippade med evenemangen och då framförallt Vattenfestivalen är konsumtionen av öl klass II bland ungdomar under 18 år. Det offensiva förebyggande arbetet inför den senaste Vattenfestivalen gav dock ett positivt resultat. Såväl tillståndsmyndigheten som polismyndigheten har under senare år varit med på ett tidigt stadium i planeringen av de större evenemangen tillsammans med arrangörerna. En stor erfarenhet har byggts upp hos berörda myndigheter och arrangörer.

Sedan 1995-10-16 har staden av kommunfullmäktige antagna riktlinjer för tillfälliga serveringstillstånd till allmänheten. Till grund för dessa ligger den praktiska tillämpning som utarbetats vid länsstyrelsen i Stockholms län i samråd med Stockholms stad, polismyndigheten och restaurangbranschen och då främst i samband med Vattenfestivalen. Den erfarenhet som de senaste årens arbete medfört och den praxis som har tillkommit föranleder några förändringar. De nu gällande riktlinjerna presenteras nedan jämte förslagen om ändringar. Den text som är kursiv ersätter den ovanstående. Då kursiv text saknas kvarstår den tidigare lydelsen. Tillämpligt är även vad som framgår under rubriken allmänt.

- ? Alkoholserveringen ska ingå i något evenemang, som i sig är seriöst. Stor återhållsamhet bör gälla vid ansökningar om serveringstillstånd i samband med idrottsevenemang eller arrangemang som riktar sig främst till ungdomar.
- ? Sökanden ska ha beviljats markupplåtelse.
- ? *Sökanden ska ha beviljats rätt att disponera markytan/lokalen.*
- ? Miljöförvaltningens krav på livsmedelshantering ska vara uppfyllda.
- ? Lagad mat ska kunna tillhandahållas.
- ? Serveringen ska bedrivas i en avgränsad serveringsyta, med tillfredsställande antal sittplatser och med acceptabla avgränsningar.
- ? *Serveringen ska bedrivas i en avgränsad serveringsyta, med tillfredsställande antal sittplatser och acceptabla avgränsningar. Som huvudprincip gäller att serveringen ska bedrivas i en avgränsad serveringsyta av en tillståndshavare. Avsteg från detta kan göras om polismyndigheten bedömer att gemensam serveringsyta inverkar positivt på ordningsläget eller om tillståndsmyndigheten har sådan erfarenhet.*
- ? Servering av alkoholdrycker bör avslutas senast klockan 24.00.
- ? *Servering av alkoholdrycker bör avslutas senast klockan 01.00 om inte det ur ordnings- och/eller störningssynpunkt är motiverat med en tidigare/senare sluttid för serveringens bedrivande.*
- ? Betyggande tillsyn över serveringen måste garanteras.
- ? Servering av spritdrycker bör ej medges.
- ? *Servering av spritdrycker bör inte medges med undantag av servering till slutna sällskap inom ramen för evenemanget.*
- ? De personer som ska ansvara för serveringen ska vara lämpliga för uppgiften. I de flesta fall är detta liktydigt med att de är innehavare av serveringstillstånd.
- ? *Sökanden ska vara såväl personligt som ekonomiskt lämplig i enlighet med vad som framgår av 7 kap. 7 § AL. Detta krav omfattar även festivalarrangör p.g.a. dennes betydande inflytande över festivalens bedrivande.*

När det gäller kopplingen till idrott har undantag gjorts för vissa internationella evenemang där riskerna för våld och överservering och andra negativa sociala konsekvenser bedöms som betydligt mindre än vid nationella evenemang. Emellertid ska en riskbedömning göras vid varje tillfälle och en allmän princip bör vara återhållsamhet även vid internationella evenemang. All erfarenhet på detta område visar att det främst vid inhemska ishockey- och fotbollsmatcher, som alkoholrelaterat våld har förekom-

mit mellan olika supportergrupper. Även internationella fotbollsmatcher kan innebära avsevärda risker, men dessa matcher spelas i regel inte i Stockholms stad, eftersom nationens huvudarena för fotboll är Råsunda Stadion i Solna kommun.

Sökanden uppvisar godkännande för hantering av livsmedel, aktuellt registreringsbevis, meritförteckning, mat- och dryckesutbud, intyg från kronofogdemyndigheten, dispositionsrätt och beskrivning av evenemanget. Remiss tillställs i samtliga ärenden polismyndigheten (ordning/vandel), vid serveringstider efter klockan 22.00 även miljöförvaltningen (störningsrisken för närboende) och i vissa fall skattemyndigheten (skötsamhet vad gäller skatter och avgifter/moms- och arbetsgivarregistrering).

De förändringar som föreslås rörande tillfälliga serveringstillstånd tillämpas i praktiken redan idag. Således är det en anpassning och tydliggörande av nu rådande förhållanden som är aktuell.

Regeln om att servering av spritdrycker inte medges i samband med tillfälliga tillstånd till allmänheten har varit föremål för diskussioner. Invändningarna mot regeln har främst bestått i att även starköl och vin, och kanske främst det förstnämnda, leder till ordnings- och nykterhetsproblem, att oönskade effekter till följd av en allt för hög alkoholförtäring ska beivras oavsett berusningsmedel. Förvaltningen delar denna uppfattning men anser ändå att regeln bör kvarstå eftersom den bidrar till skyddet för de unga vilka sämre kan hantera alkoholstarka drycker. Bestämmelsen ligger även i linje med den antagna alkoholpolitiska strävan mot alkoholsvaga drycker.

Tillfälliga serveringstillstånd till slutna sällskap

De tillfälliga serveringstillstånden till slutna sällskap är inte särskilt omnämnda i tidigare riktlinjer. Även detta är en kategori som har ökat de senaste åren. År 1998 uppgick antalet ansökningar av detta slag till 1254 och år 1997 till 1163. Förvaltningen ser inga tecken på att denna trend skulle avta, såvida inte alkoholutredningens arbete leder till en förändrad lagstiftning på detta område.

Den ursprungliga avsikten med att tillåta alkoholservering i slutna sällskap var för att t.ex. föreningar och arbetsplatser skulle kunna anordna fester under billigare och enklare former än att gå till en restaurang. Detta har gjorts möjligt genom att kraven för serveringstillstånd till slutna sällskap, jämfört med till allmänheten i flera avseenden är betydligt lägre.

En företeelse som har blivit vanligare på senare år är s.k. restaurangklubbar med hundratals medlemmar som inte har någon annan samhörighet än att de träffas i olika festlokaler med dans och alkoholservering. Som bevis på behörighet utdelas "medlemskort", som berättigar till inträde i lokalen. Dessa arrangemang sker ofta under mycket restaurangliknande förhållanden, dock utan de krav och den kontroll som gäller för restauranger med tillstånd för servering till allmänheten. Det var inte denna form av "slutet" sällskap lagstiftaren hade i åtanke när "sluten utskänkning" och tillfälliga tillstånd infördes i lagstiftningen. En stor del av tillståndsmyndighetens kontroll går idag åt till att kontrollera om det slutna sällskapet inte är fingerat enbart för att kringgå lagstiftningen.

Sedan tillkommer den relativt oskyldiga kategorin som ansöker om serveringstillstånd endast för att kunna handla från partihandlare dvs för att få tillgång till bryggeriernas ölpumpar och/eller rabatter men även för att få varorna levererade till hemmet eller lokalen där tillställningen ska äga rum. I vissa fall är det även fråga om ansökningar p.g.a. att den som ska bedriva en servering vill vara säker på att den inte gör sig skyldig till lagbrott. Ofta är det i praktiken inte fråga om tillståndspliktig verksamhet utan sk samköp vilket betyder att tillståndsmyndigheten ska avvisa en sådan ansökan. Tillståndspliktig blir en verksamhet först när alkohol utlämnas mot någon form av ersättning. Om serveringstillstånd meddelas ska dessutom "skäligt pålägg" (riktmärke 25% för stadigvarande serveringsverksamhet), tillståndshavarens omkostnader läggas på vid försäljningen. Omkostnaderna för den som bedriver tillfällig serveringsverksamhet är dock självfallet lägre än för de som bedriver stadigvarande verksamhet.

Alkoholutredningen överväger att föreslå att den sk inköpsrätten från partihandlare ska slopas för den som medges tillfälligt serveringstillstånd. De överväger också att föreslå en utvidgning av samköpsbegreppet så att alkoholförtäring i hemmet, även om viss ersättning tas ut, inte ska vara en fråga för tillståndsmyndigheten. Förvaltningen ser positivt på dessa förslag. Detta förutsätter dock en tydlig definition av begreppet slutet sällskap så att inte oseriösa aktörer utnyttjar detta. Vidare har förvaltningen framfört till Systembolaget att de bör utöka sin service på ett sådant sätt att det är möjligt för privatpersoner att hyra ölpumpar och få varor hemlevererade.

Förvaltningen anser att tillståndsmyndigheternas arbete med och prövning av tillfälliga serveringstillstånd till slutna sällskap framförallt bör inriktas på att förhindra de oseriösa aktörerna. Tillståndsmyndigheterna bör inte heller indirekt medverka till en illojal konkurrens gentemot de etablerade aktörerna genom en vid tolkning av begreppet tillfällig serveringsverksamhet.

Förutom vad som generellt framgår under rubriken "allmänt" föreslår förvaltningen att följande särskilt uttalas vad gäller tillfälliga serveringstillstånd till slutna sällskap och följande definition av begreppet slutet sällskap:

- ? Ett slutet sällskap är en begränsad krets av personer med någon form av gemensamt intresse i företag, förening eller sammanslutning där arrangören på förväg kan ange vilka som kommer att delta. Det gemensamma intresset ska avse något mer än den tillställning där servering ska ske. Sökanden redovisar tillställningens art och till vem servering ska ske samt bifogar gästlista.
- ? Sökanden ska vara såväl personligt som ekonomiskt lämplig i enlighet med vad som framgår av 7 kap. 7 § AL och utvecklad praxis. Underlaget för denna prövning är för förening dess stadgar, verksamhetsberättelse och styrelsesammansättning. För ett företag är underlaget registreringsbevis och för privatpersoner personbevis.
- ? Lagad mat ska tillhandahållas vilket dokumenteras i samband med ansökan.
- ? Priset för alkoholdrycker får inte understiga inköpspriset samt skäligt pålägg. Att försäljning av alkoholdrycker avses med erforderligt pålägg intygas i samband med ansökan.

? En ansökan omfattar ett tillfälle. Remiss tillställs polismyndigheten (ordning/vandel) och miljöförvaltningen (störningsrisken för närboende) vid ansökningar om serveringstillstånd efter klockan 01.00 och i övrigt när kontraindikationer föreligger. Då det kan antas att brister föreligger vad gäller den ekonomiska skötsamheten tas kontakt med kronofogdemyndigheten och/eller skattemyndigheten. Inget remissförfarande tillämpas i de fall när tillståndsmyndigheten på goda grunder kan anta att inga kontraindikationer föreligger.

Tillfälligt utökade serveringstider

Här avses tillståndshavare som bedriver stadigvarande serveringsverksamhet och som i vissa fall önskar en tillfällig utökning av serveringstiden. Även när det gäller denna kategori förutsätts att det inte är fråga om regelbundet återkommande verksamhet varje vecka eller månad. Söker tillståndshavare tillfälligt utökad serveringstid fler än 10 gånger per år bör ansökan om stadigvarande senare tid lämnas in för prövning.

En ansökan omfattar ett tillfälle. Remissförfarande till såväl polismyndigheten (ordning) som miljöförvaltningen tillämpas (störningsrisken för boende).

Uteserveringar

I ordningslagen finns grundläggande regler om uteserveringar. Alkoholservering i uteservering regleras inte särskilt i alkohollagen utan samma regler som vid bedrivande av alkoholservering i övrigt gäller även i uteservering.

För att bedriva uteservering krävs polismyndighetens tillstånd. Tillstånd meddelas för en säsong i taget, för perioden maj-september, med undantag för de permanenta verandor där verksamhet bedrivs året runt. Tillstånd för bedrivande av uteservering söks således på nytt varje år hos polismyndigheten. Dock ej hos tillståndsmyndigheten för serveringens bedrivande utan sådant tillstånd meddelas tills vidare. Tillståndshavaren har sedan att anmäla eventuella förändringar.

Om en restaurangägare ansöker om att utöka verksamheten till att omfatta även alkoholservering i uteserveringen kan tillståndsmyndigheten relativt omgående expediera ett sådant tillstånd, om tillstånd från polismyndigheten finns. Inget remissförfarande behöver äga rum. Undantaget är då serveringen är tänkt att bedrivas senare än till klockan 22.00. I dessa fall utgår remiss till miljöförvaltningen för bedömning av risken för störningar för närboende. Det förekommer även att polismyndigheten avger yttrande i dessa fall.

Separata uteserveringar - satellitserveringar

En särskild form av uteserveringar utgör de restauranger som väljer att bedriva tillfällig serveringsverksamhet i närheten av, men inte i direkt anslutning till den egna restauranglokalen. Dessa benämns satellitserveringar. Det kan gälla serveringar i Humlegården, på Medborgarplatsen, etc. Dessa uteserveringar liknar de tillfälliga tillstånden för alkoholservering till allmänheten, som har beskrivits ovan. En grundförutsättning för denna typ av tillstånd är att "moderrestaurangen" har serveringstillstånd för alkoholdrycker och i och med det ett kök godkänt för allsidig matlagning. En annan förut-

sättning är att uteserveringen kan erbjuda ett varierat matutbud och att beredning och servering av maten sker på ett hygieniskt sätt. För de restauranger, som nu bedriver denna form av servering gäller att personal- och ekonomiutrymmena ligger i den egna restaurangen där även viss matberedning förekommer. I punktform kan kraven på denna typ av serveringar sammanfattas enligt följande - den förändring som föreslås är i kursiv stil under respektive punkt och utgör endast en anpassning till rådande tillämpning. Den kursiva texten ersätter den ovanstående.

- ? Den tillfälliga uteserveringen ska vara en del av en restaurang med serveringstillstånd för alkoholdrycker till allmänheten.
- ? Sökanden ska ha beviljats markupplåtelse.
- ? Miljöförvaltningens krav på livsmedelshandling ska vara uppfyllda.
- ? Lagad mat ska kunna tillhandahållas.
- ? Serveringen ska bedrivas i en avgränsad serveringsyta, med tillfredsställande antal sittplatser och med acceptabla avgränsningar.
- ? Servering av alkoholdrycker bör avslutas senast klockan 24.00

Servering av alkoholdrycker bör avslutas senast klockan 01.00 om det inte ur ordnings- och/eller störningssynpunkt är motiverat med en tidigare/senare serveringstid.

- ? Betyggande tillsyn över serveringen måste garanteras.
- ? Servering av spritdrycker bör ej medges.
- ? Alkoholservering i den tillfälliga uteserveringen ska bedrivas av personer som är anmälda som serveringsansvariga.

Serveringsansvarig ska finnas på plats såväl i moderrestaurangen som i satellitserveringen.

Serveringstider

Frågan om serveringstidens längd regleras i 6 kap. 4 § alkohollagen. Häri sägs bl.a. att om inte tillståndsmyndigheten beslutar annat ska servering av alkoholdrycker avslutas senast klockan 01.00. Detta är den sk normaltiden. Efter serveringstidens utgång disponerar tillståndshavaren en utrymningstid på 30 minuter. Detta innebär att en verksamhet i praktiken upphör först en halvtimme efter serveringstidens utgång. Av förarbetena till aktuellt lagrum framgår sedan följande. ...“Regleringen av serveringstider syftar främst till att motverka olägenheter som onykterhet och oordning. I samband med tillkomsten av lagen om handel med drycker (LHD) uttalades att det allmänt sett var angeläget med enhetliga serveringstider för likvärdiga restauranger inom kommunen, eventuellt inom större områden eller inom hela länet. Detta främst för att undvika trafik av gäster som när ett ställe stänger söker sig till ett annat som fortfarande är öppet. Departementschefen uttalade också att med hänsyn till att tidpunkten för serveringens avslutande generellt bestämts till klockan 01.00 för spritdrycker, vin och

starköl hade det framtida behovet av utsträckt serveringstid för dessa drycker begränsats (prop. 1976/77:108 s 83). Utvecklingen i framförallt storstäder har emellertid gått alltmer mot utsträckta serveringstider. Företrädesvis har klockan 03.00 angetts som sluttid men exempel finns på än mer utsträckta serveringstider. Inte sällan har de riktigt sena sluttiderna lämnats under en provotid efter godkännande av såväl kommunen som polismyndigheten. Utvecklingen visar således att det finns behov av en lokal variation vad gäller serveringstidens förläggning. Mot bakgrund härav saknas det för närvarande tillräckliga skäl att lagligen begränsa serveringstiderna till ett visst klockslag. Det måste dock kraftfullt understrykas att reglerna om serveringstider utgör en inte oväsentlig del av den svenska alkoholpolitiken och att sociala hänsyn därför skall ha klart företräde framför affärsmässiga eller konkurrensmässiga sådana. Enbart den omständighet att en konkurrerande restaurang redan erhållit utsträckt serveringstid kan inte motivera bifall till ansökningar av ifrågavarande slag. Kommunen måste som tillståndsmyndighet i varje enskilt fall bedöma riskerna för olägenheter i samband med en utsträckning av serveringstiden. Polismyndighetens och miljöförvaltningens yttranden och inställning skall alltid tillmätas stor betydelse vid bestämmande av serveringstider. Detta gäller inte minst vid prövning av ansökningar om tillstånd till servering efter klockan 01.00“...

Som framgått under rubriken ”alkoholpolitiska olägenheter” kan en kommun även behandla frågan om serveringstider i ett alkoholpolitiskt program/riktlinjer för serveringstillstånd.

I nu gällande riktlinjer har serveringstiderna indelats i tre huvudkategorier: fram till klockan 01.00, till klockan 03.00 samt tider fram till klockan 05.00.

- ? För tider fram till klockan 01.00 gäller att polismyndigheten tillstyrker ansökan samt att miljöförvaltningen inte rekommenderar tidigare stängning på grund av risken för att närboende utsätts för bullerstörningar.
- ? Serveringstid fram till klockan 03.00 kan beviljas de restauranger som uppfyller ovanstående krav och som är dokumenterat välskötta och inte har några aktuella anmärkningar.
- ? Tider efter klockan 03.00 får endast meddelas de restauranger som uppfyller ovanstående krav och som i minst ett år bedrivit verksamhet till klockan 03.00 utan anmärkningar. Tider efter klockan 03.00 bör också beviljas längst ett år i taget och senast till klockan 05.00.

För serveringstider fram till klockan 03.00 anser förvaltningen behovet av riktlinjer relativt begränsat eftersom alkohollagen och dess förarbeten tydligt anger vad som gäller. Dock återstår några saker att betona förutom vad som framgår under rubriken ”alkoholpolitiska olägenheter”:

- ? En gemensam policy bör råda över staden dvs tillståndsmyndigheten bör följa de av miljö- och hälsoskyddsnämnden antagna riktlinjerna beträffande serveringstider i syfte att gemensamt förebygga ohälsa för stadens invånare.

För att möjliggöra en samsyn mellan stadens förvaltningar, vilken inte minst underlättar för kunden (sökanden av serveringstillstånd), bör som tidigare framhållits redo-

visad inriktning tillställas miljö- och hälsoskyddsnämnden inför deras ställningstagande. Vad som nu angivits gäller även polismyndigheten och stadsdelsnämnderna. Det bör betonas att respektive remissinstans yttrar sig utifrån sitt kompetensområde dvs miljö- och hälsoskyddsnämnden yttrar sig utifrån de omgivningshygienska faktorerna, polismyndigheten utifrån ordnings- och säkerhetsförhållandena och stadsdelsnämnderna utifrån de sociala förhållandena.

Slutligen bör också ordningsvaksinstrumentet tillämpas i hög utsträckning för serveringstider till klockan 03.00 efter samråd med polismyndigheten.

? Beslut om öppethållande till klockan 03.00 förenas med villkor om att minst två förordnade vakter tjänstgör i restaurangen, torsdag-söndag, från klockan 22.00 till dess att samtliga gäster har lämnat lokalen.

Ovanstående förslag om ordningsvakter är i enlighet med vad som fastställts av resursnämnden vid sammanträde 1997-06-12.

A

Tillståndsenheten
SOCIALTJÄNSTFÖRVALTNINGEN

1999-10-11

B

C

D

E

BILAGA 4

RIKTLINJER FÖR SERVERINGSTILLSTÅND -

TILLSYN - SANKTIONER

TILLSYN - SANKTIONER

Allmänt

I alkohollagens 8 kap. 1 § slås fast att alkoholinspektionen utövar den centrala tillsynen över efterlevnaden av lagen och har rätt att meddela allmänna råd till vägledning för lagens tillämpning.

Länsstyrelsen utövar tillsyn inom länet och ska biträda kommunerna med råd i deras verksamhet.

Den omedelbara tillsynen av restaurangerna ska utövas av kommunen och polismyndigheten, som också har tillsynsansvar över servering av och detaljhandel med öl klass II. Den löpande tillsynen ankommer i första hand på kommunen. Det står inskrivet i lagen att kommunerna, polis-, kronofogde- och skattemyndigheterna ska lämna de uppgifter som tillsynsmyndigheten eller länsstyrelsen behöver för fullgörandet av sina uppgifter.

I alkohollagen står vidare i kapitlet om tillsyn att tillsynsmyndigheterna har rätt till tillträde till lokaler och rätt att ta del av bokföring och andra handlingar som berör verksamheten.

Tillsynen i kombination med möjligheter till sanktioner är det viktigaste instrumentet för att restaurangverksamheten ska kunna bedrivas enligt gällande lagar och bestämmelser. Att så sker så långt det är möjligt är en förutsättning för att branschens aktörer ska kunna konkurrera på sunda och lika villkor.

Det är en vedertagen uppfattning att serveringstillstånd ska kunna erhållas om vissa på förhand givna och kända kriterier är uppfyllda och att snabba verkningfulla sanktioner ska vidtagas om tillståndshavarna inte sköter sig. Detta synsätt är manifesterat i alkohollagen. Det är därför viktigt att tillsynen är effektiv och inriktar sig på väsentligheter och inte fastnar i detaljer av underordnad betydelse.

Även om de flesta restauranger sköter sig och fullgör sina åligganden är det konstaterat att många bryter mot centrala bestämmelser i olika lagar i sin verksamhet. Det förtjänar i detta sammanhang att påpekas att branschorganisationerna samt de seriösa näringsidkarna i olika sammanhang har framfört att tillsynen och sanktionerna bör skärpas ytterligare.

Tillsynen kan lite grovt delas upp i tre delar, den förebyggande tillsynen, den inre tillsynen och den yttre tillsynen. Mycket av den förebyggande och inre tillsynen kan göras på kontorstid medan den yttre tillsynen förutsätter inspektion på restaurangen företrädesvis kvälls- och nattid. Vissa andra kontroller t.ex. om personal saknar arbetstillstånd eller får betalning, som är undandragen beskattning, kassa- och bokföringsrutiner m.m. kräver såväl insatser på fältet som efterföljande utredningsarbete.

Med *förebyggande tillsyn* menas förebyggande arbetet i form av information till tillståndshavare/sökanden och medverkan i utbildningar samt olika forum/projekt. Detta har en hög prioritet och är under ständig utveckling. Här nedan följer en redogö-

relse för en del av det förebyggande arbete som bedrivs dels sådant som enheten själv bedriver, dels sådant där enheten är representerad.

Branschrådet

Branschrådet bildades i slutet av 1998. Detta leds av socialtjänstförvaltningen men tillståndskommittén är representerat genom ordföranden. Ingår gör därutöver företrädare för restaurangbranschens arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer, erfarna krögare och polismyndigheten. På agendan har frågan om sena serveringstider varit ständigt återkommande men även diskriminering, prostitution, villkor om vakter, ekonomisk misskötsamhet mm har diskuterats.

STAD-projektet

STAD-projektet (Stockholm förebygger alkohol och drogproblem) är ett tioårigt aktionsinriktat forskningsprojekt som syftar till att utveckla och testa metoder för att förebygga alkohol- och drogproblem. Huvuddelen av projektet finansieras av Stockholms Läns Landsting och Stockholms Stad. Restaurangprojektet har som mål att reducera antal skador och olyckor som är relaterade till alkohol och droger. De myndigheter och organisationer som ingår i projektet är Alkoholinspektionen, Citypolisen i Stockholm, Tillståndsenheten i Stockholms Stad, Länsstyrelsen i Stockholms län, Vägverket, Sveriges Hotell- och Restaurangföretagare (SHR), Restauratörsförbundet (SRF), Hotell- och Restauranganställdas Förbund HRF) samt företrädare för ett tiotal restauranger i Stockholms City. Förvaltningens medverkan i projektet består i att ingå i referensgruppen men framförallt att medverka i utbildningen med namnet "ansvarsfull alkoholhantering".

Även i andra utbildningar medverkar tillståndsenheten och då framförallt sådana som anordnas av branschorganisationerna men även inom ramen för OAS (Oberoende Alkohol Samarbete). Enhetens bidrag består då främst i att föreläsa om alkohollagen, att sprida kunskaper om och förståelse för lagens grundläggande skyddsaspekter.

Stockholms Framtid

Efter beslut i kommunfullmäktige skapades detta samverkansforum i drogförebyggande syfte med externa aktörer inom myndighetssfären och inom näringslivssfären. Den del - den externa insatsen - kallas Stockholms Framtid. Det första syftet är att öka förståelsen och samordningen i drogförebyggande mellan medlemmarna. Det andra är att verka för opinionsbildande och aktionsinriktade åtgärder i drogförebyggande syfte. Medlemmar är: företrädare för socialroteln, den politiska oppositionen, tillståndsenheten, landstinget, länspolisen, åklagarmyndigheten, tullen, länsstyrelsen, livsmedels-handlarna, hotell- och restaurangbranschen samt bryggerinäringen.

SAMEB

SAMEB (Samverkan mot ekonomisk brottslighet)

Redan namnet klargör vad detta forum arbetar med. Betonas bör dock att arbetet bedrivs på bred basis och gäller inte enbart restaurangbranschen utan samtliga branscher

där ekonomisk brottslighet/misskötsamhet förekommer. Arbetet leds av landshövding Ulf Adelsohn. Medverkar i övrigt gör länspolismästaren, länsskattechefen, länskronodirektören, överåklagaren, avdelningschefen på ekobrottsmyndigheten, tulldirektören, chefsjuristen på försäkringskassan, kammarrättsassessor m.fl. Stockholms Stad företräds av ordföranden i tillståndsutskottet och chefen för tillståndsenheten.

Operation Krogsanering

Länsstyrelsen har i uppdrag av regeringen att leda Operation Krogsanering vilket är ett samverkansprojekt mellan ett flertal statliga och kommunala myndigheter. Målsättningen med verksamheten är att förbättra laglydnaden inom restaurangbranschen för att uppnå konkurrens på lika villkor. Främst arbetar man inom projektet med yttre tillsyn, riktade tillsynsinsatser gentemot restauranger. Dock är den förebyggande effekten av att arbetet bedrivs är mycket betydande.

Citysamverkan

Citysamverkan leds av socialtjänstförvaltningens ungdomsjour. Den består av dels en mindre myndighetsgrupp som diskuterar enskilda ungdomar, dels en större grupp där såväl statliga som kommunala myndigheter och frivilliga organisationer ingår. I den senare gruppen ingår tillståndsenheten. Gruppen träffas några gånger per år för att delge varandra erfarenheter om ungdomsproblematiken i city. Därutöver anordnas särskilda träffar inför exempelvis valborgsmässoafton, skolavslutningen och Vattenfestivalen för att kartlägga och intensifiera arbetet med ungdomar i city.

Till den förebyggande tillsynen kan också räknas den skriftliga information förvaltningen kontinuerligt tillställer tillståndshavarna. Till denna kategori av tillsyn kan också räknas de områdesvisa träffar med krögare som planeras framöver tillsammans med stadsdelsnämnderna och närpoliserna.

Syftet med den förebyggande tillsynen är naturligtvis att förebygga problem men även för att tillståndshavarna aldrig ska kunna åberopa okunskap om vad som gäller inom aktuellt område.

En särskild ärendekategori har införts under senare år benämnd "tillsyn/information" vilket också kan hänföras till kategorin förebyggande tillsyn. I dessa ärenden föreligger brister/anmärkningar som inte är av så allvarliga att serveringstillståndet kan återkallas och således inte heller varning meddelas. En skriftlig kommunikation och/eller muntlig dialog företas om den aktuella problematiken/anmärkningen.

Slutligen bör det framhållas att en mycket stor förebyggande effekt har ett väl fungerande sanktionsarbete.

Med *inre tillsyn* avses kontroll av uppgifter från olika myndigheter. Det handlar om frågor av ekonomiska art, tillståndshavares vandel, av andra myndigheter företagna restauranginspektioner mm. Vidare undersöks företagets försäljningssiffror genom de sk restaurangrapporterna från tillståndshavarna. Till den inre tillsynen räknas också en fortlöpande övervakning av restaurangernas marknadsföring i annonser o.dyl. När det gäller den inre tillsynen handlar det om att ständigt ligga i fas. Ett välkänt fenomen

är att den som är benägen att missköta sig snabbt lär sig vilka kontrollmetoder som tillämpas.

På senare tid har förvaltningen i betydligt högre utsträckning än tidigare erhållit anmälningar från polismyndigheten vilka bl.a. illustrerar ordnings- och nykterhetssituationen i och kring en restaurang. Kritiska röster har höjts från restaurangbranschen om hur tillståndsmyndigheten använder sig av dessa rapporter. Det bör därför i detta sammanhang klart betonas att det inte är *antalet* anmälningar som ligger till grund för ett eventuellt ingripande enligt alkohollagen utan *innehållet* i dessa. Endast i de fall anmälningarna visar att tillståndshavare inte fullföljer sina skyldigheter enligt alkohollagen ligger dessa till grund för ett administrativt ingripande i form av återkallelse eller varning. Ärendekategorin tillsyn/information som omnämnts ovan kan också bli aktuell. Polismyndigheten skickar idag inte samtliga anmälningar rörande restauranger till förvaltningen utan de gör först en sortering. För att tillståndsmyndigheten bättre ska kunna följa ordnings- och nykterhetsläget på restaurangerna, såväl när inget finns att erinra mot tillståndshavares agerande som vid det motsatta förhållandet, bör diskussioner tas upp med polismyndigheten om huruvida rapporter/anmälningar i än större utsträckning kan tillställas förvaltningen. Detta kan leda till att tillståndsmyndigheten får en mer samlad bild av ordnings- och nykterhetsförhållandena i staden och i högre grad en samsyn med polismyndigheten. Att granska ifrågavarande anmälningar/rapporter och utföra sk "maskning", dvs säga ta bort uppgifter för att inte röja personuppgifter är emellertid ett mycket tidskrävande arbete. Det är inte sannolikt att polismyndigheten har resurser för detta. Det är troligt att förvaltningen måste ta på sig att utföra denna syssla så att polismyndigheten osorterat kan skicka över icke maskade anmälningar. Det totala antalet anmälningar rörande sk "krog- och nöjesrelaterad brottslighet" i city uppgick år 1997 till 14 571 st. Förvaltningen erhåller idag enligt polismyndighetens uppskattning 1 av 30 granskade anmälningar. Den skisserade ordningen förutsätter att ytterligare personella resurser kan tillföras tillståndsmyndigheten. Det bör övervägas om kostnaderna för detta ska fördelas på de restauranger som har öppet sent, dvs efter den så kallade normaltiden klockan 01.00. Behovet av en ökad kontroll avser främst dessa restauranger och den större andelen anmälningar är hänförliga till de sent öppna restaurangerna. Möjligheten att ha en person från tillståndsmyndigheten stationerad vid polismyndigheten viss tid bör också undersökas. Detta förekommer i andra sammanhang.

Det är långt ifrån tillfyllest med de inspektioner som stadens arvoderade restauranginspektörer utför. För att dessa kontroller skulle kunna ge en heltäckande bild av situationen på en restaurang skulle antalet behöva mångdubblas. Förvaltningen finner dock ingen anledning att bygga upp en till polismyndigheten parallell kontrollfunktion, utan berörda myndigheter måste samverka. Polismyndigheten är dessutom tillsynsmyndighet enligt alkohollagen. Utifrån den samlade rapporteringen från berörda myndigheter skapas en än mer verklig bild av rådande förhållanden, en samsyn och bättre beslutsunderlag.

Ordnings- och nykterhetsläget är idag långt ifrån tillfredsställande på stadens restauranger. Till detta finns det flera olika orsaker. Den främsta är enligt förvaltningens

mening att sanktioner inte vidtagits i någon större utsträckning utifrån sådana kriterier, varken av länsstyrelsen tidigare eller senare av staden. Dock krävs utredningar av mycket omfattande karaktär, dvs påtagliga bevis och inte enbart bedömningar, för att även nå framgång i domstol. Detta kan jämföras med skatteskulder som inte är mycket att diskutera huruvida sådana är hänförliga till ett visst bolag eller inte. På senare tid har dock viss framgång nåtts i ärenden avseende misskötsamhet ur ordnings- och nykterhetssynpunkt. Vad förvaltningen främst har erfarit i samband med domstolsprövning är att såväl förvaltningens rapporter som polismyndighetens på ett mer ingående sätt måste åskådliggöra ordnings- och nykterhetsläget på aktuell restaurang. När det gäller av polismyndigheten upprättad anmälan ska denna främst ligga till grund för att styrka aktuellt våldsbrott, narkotikabrott eller annat. Ofta kan man av anmälan förstå att det även varit fråga om t.ex. överservering, dvs brott mot alkohollagen, men detta räcker inte som bevisning.

När det gäller rapportering från andra kommunala instanser sker detta ofta i form av att tjänstemän tar telefonkontakt med tillståndsenheten och framför anmärkningar beträffande en viss restaurang. Det framförs exempelvis att en av dem känd underårig setts bli serverad eller att överservering förekommit. Tjänsteanteckning upprättas vid tillståndsenheten. Dock är det inte tillfyllest med aktuellt slag av andrahands uppgifter som "bevis" vid ett ingripande. Härpå följer således inspektion på plats vilket inte varit nödvändigt om rapportören själv ingående dokumenterat personnummer, händelseförlopp etc.

Den *yttre tillsynen* innebär en kontroll av att restaurangernas alkoholservering sker i enlighet med sina tillstånd och inte bryter mot gällande lag i övrigt. Bedömningar av ordningsläget i och utanför restaurangen samt graden av berusning hos gästerna och kontroll av att servering till minderåriga inte bedrivs är viktiga delar av den yttre tillsynen men även ex. kassa- och personalkontroll dvs den ekonomiska skötsamheten.

Restauranger byter ofta inriktning, ändrar och/eller utvidgar sina lokaler. Ett relativt vanligt förhållande är att de inte anmäler detta till tillståndsenheten. Inriktningens betydelse har illustrerats under rubriken "alkoholpolitiska olägenheter" men även lokalens utformning är av betydelse för möjligheten att bedriva verksamheten enligt gällande bestämmelser. Alkohollagen stadgar att förändringar som är av betydelse för tillsynen ska anmälas till tillståndsmyndigheten. För utvidgning av lokal krävs särskilt medgivande efter ansökningsförfarande. Mot bakgrund av ändrade förutsättningar - ändrad inriktning - kan villkor meddelas eller tidigare meddelade sådana utgå. Ofta sker en förändring successivt vilket medför att det är svårt att identifiera när anmälningsskyldigheten uppstår. Dessutom saknar tillståndsmyndigheten i många fall kunskap om förutsättningarna vid meddelande av tillstånd före 1996 då länsstyrelsen var tillståndsmyndighet.

Förvaltningen inför en ny ordning innebärande att redovisad inriktning alltid ska utgöra bilaga till tillståndsbeviset liksom ritning över det serveringsutrymme som serveringstillstånd meddelats för. Det blir då betydligt enklare att identifiera om den verk-

samhet som bedrivs i lokalen överensstämmer med vad som framgår av det i lokalen anslagna tillståndsbrevet.

Redovisning av inriktning bör också ges en större tyngdpunkt vid prövning av ansökan om serveringstillstånd. Förutom de förhållanden som idag är självklara att redovisa såsom mat- och eller nöjesrestaurang, målgrupp, dans, musikunderhållning etc. bör redovisningen utvidgas till att omfatta restaurangens alkohol- och drogpolicy. Frågan om diskriminering kan också beröras i sammanhanget. Syftet är främst att så ett frö hos den presumptive tillståndshavaren så att angivna frågor får ett större och mer naturligt utrymme i den fortsatta dialogen mellan tillståndshavaren och tillståndsmyndigheten. Detta ligger nära de initiativ som branschen själv tagit om att föra upp frågan om etik och moral på sina agendor.

Det som ovan beskrivits är mer hänförligt till den förebyggande tillsynen men det underlättar den yttre tillsynen.

Som en naturlig del i den yttre tillsynen ingår sedan en tid tillbaka att uppmärksamma förekomst av narkotika. Fram till december 1997 var det oklart huruvida alkohollagen är tillämplig vid förekomst av narkotika, men vid denna tidpunkt fastställdes av länsrätten och uttalades av kammarrätten att ordningsbegreppet i alkohollagen är tillämpligt även när det gäller förekomst av narkotika på restauranger. Därmed har det givits en reell möjlighet att bekämpa förekomst av narkotika på stadens restauranger. Spridningen av innehåll i aktuell dom har också haft en preventiv effekt. Den har initialt lett till ett utökat samarbete kring narkotika mellan polis- och tillståndsmyndigheten. Diskussioner pågår för närvarande mellan förvaltningen och Maria Ungdom, Ungdomsjouren, polismyndigheten, Stockholms Framtid, STAD-projektet m.fl. om hur ett framgångsrikt arbete ska kunna bedrivas i detta avseende. En vetenskaplig studie på området, utförd av b.l.a. STAD-projektet, har nyligen presenterats vilken utgör en av grundpelarna i det fortsatta arbetet.

Lika självklar del i den yttre tillsynen som narkotikan är förekomsten av diskriminering. Förvaltningen har genom tillståndsenheten ett stort ansvar när det gäller att förebygga och hindra alla förekommande former av diskriminering. Samarbete med Diskrimineringsombudsmannen ska vara en naturlig del i arbetet liksom att kontinuerligt föra en dialog med restaurangbranschen kring problematiken. Tillståndsmyndigheten kan arbeta förebyggande i detta avseende, identifiera vidarebefordra uppgifter till berörda myndigheter samt neka serveringstillstånd när lagakraft vunnit dom föreligger. Myndigheter och organisationer måste därutöver verka för att åklagare prioriterar frågan i betydligt större utsträckning än idag.

När det gäller frågan om brandsäkerhet på stadens restauranger förhåller det sig ungefär på samma sätt som med diskriminering. Det ingår som en obligatorisk del i den yttre tillsynen att kontrollera brandskyddet på stadens restauranger. Förvaltningen underrättar sedan brandmyndigheten om eventuella brister. Det är inte möjligt att enbart p.g.a. bristande brandsäkerhet vidta åtgärder med stöd av alkohollagen. Brandmyndigheten ska agera utifrån räddningstjänstlagen i likhet med vad som gäller inom andra områden. Detta kan jämföras med när restauranger stör närboende. Inte heller då är alkohollagen tillämplig utan åtgärder ska vidtagas utifrån miljöbalken. Dock bör

serveringstillstånd kunna nekas då tidigare kännedom föreligger respektive lagakraft vunnit dom om bristande brandsäkerhet. Ett sådant förslag har lagts fram från länsstyrelsen i Stockholms län till regeringen. Socialtjänstnämnden har helt nyligen ställt sig bakom denna framställan. Utöver detta vill förvaltningen betona vikten av samordning och samarbete myndigheter mellan i förebyggande syfte. Vidare ska en lokal med serveringstillstånd uppfylla vissa grundkrav såsom exempelvis erforderligt brandskydd. Detta medför att då brister eller tveksamheter därom föreligger kan serveringstillstånd nekas.

Restauranginspektörer

För att Stockholms stad ska kunna fullgöra sina uppgifter för en effektiv och rättssäker tillsyn krävs egna kompetenta restauranginspektörer och ett gott samarbete med andra myndigheter. Utöver detta krävs en stor kunskap om trender och problem inom Stockholms restaurangvärld. Detta är nödvändigt för att göra de rätta prioriteringarna över hur tillsynen ska bedrivas och resurserna styras. De ordinarie handläggarna på tillståndsenheten är restauranginspektörernas närmaste arbetsledare. De deltar även själva aktivt i tillsynsarbetet på fältet. Idag finns ca 20 arvoderade restauranginspektörer, som arbetar regelbundet på tillståndsenhetens uppdrag.

Restauranginspektörernas kompetens säkras genom internutbildning och handledning av tillståndsenhetens personal och från andra berörda myndigheter, som också svarar för att inspektörerna får relevanta och aktuella uppgifter om gällande tillstånd, ägarbild o.dyl. Ett väl fungerande datastöd är också en förutsättning för en effektiv tillämpning.

Restauranginspektörerna rekryterats huvudsakligen bland yngre socialsekreterare med inriktning på ungdomsarbete. Detta bidrar även till att stärka det lokala inflytandet över tillsynsarbetet.

Av naturliga skäl är tillsynsbehovet mycket skiftande både när det gäller restauranger med permanenta tillstånd som för tillfälliga etableringar. En viktig uppgift för tillståndsenheten är att analysera tillsynsbehovet och prioritera arbetet därefter. Det är naturligt att de restauranger, som har många anmärkningar och/eller en hög alkoholförsäljning, inspekteras oftare än lugna utpräglade matrestauranger. En målsättning är dock att varje restaurang åtminstone en gång per år ska få ett besök. Huvudsakligen bör detta arbete genomföras under kvälls- och nattid i veckosluten. När det gäller vissa lokaler för slutna sällskap samt renodlade personalrestauranger kan det vara tillfyllest med förebyggande tillsyn och inre tillsyn.

Arbetsmetodik och etik vid yttre tillsyn

De inspektörer som kontrakteras av kommunen har legitimationskort med foto där det klart framgår vilka de är och vilka befogenheter de har. Inspektörerna bör vid en kontroll inledningsvis kunna uppträda anonymt, men ska innan de går regelmässigt kontakta den serveringsanvarige och då även påtala eventuella brister, som kommer att rapporteras till tillståndsenheten. Om det gäller mindre allvarliga påpekanden kan dessa oftast omedelbart åtgärdas. De viktigaste uppgifterna vid den yttre tillsynen är

kontroll av att alkoholservering inte sker till underåriga samt kontrollera att serveringen bedrivs på ett sådant sätt att det inte medför problem med onykterhet och oordning. Restauranginspektioner bör av rättssäkerhetsskäl och för inspektörens egna säkerhet aldrig utföras av endast en person. Inspektionerna ska alltid dokumenteras skriftligt och vid anmärkningar kommuniceras med tillståndshavaren.

Samarbete med andra myndigheter

Om inspektionsverksamheten ska kunna bedrivas på ett effektivt sätt förutsätts ett gott samarbete med andra myndigheter. Det är ofta lämpligt och effektivt att utföra tillsyner tillsammans. De myndigheter som i första hand är berörda är länsstyrelsen, polismyndigheten, skattemyndigheten, miljöförvaltningen och brandmyndigheten.

Inom socialtjänsten finns också enheter som i sin verksamhet på olika sätt kommer i kontakt med personer, som druckit alkohol på restauranger i sådan omfattning att det har medfört problem för dem själva eller andra. Exempel på sådana enheter är Maria Ungdom, Ungdomsjouren och stadsdelarna. Det är därför naturligt att fungerande rapporteringsrutiner upparbetas och att sammanträffande med dessa enheter genomförs regelbundet.

Riktlinjer för serveringstillstånd – sena serveringstider

Beslutet blev inte enligt förvaltningens förslag vad gäller sena serveringstider utan enligt KF protokoll 1999-12-13 att:

1. godkänna förslaget till reviderat alkoholpolitiskt program - riktlinjer för serveringstillstånd med följande tillägg
2. de på försök inrättade möjligheterna till s k 5-tillstånd på Stockholms restauranger permanentas
3. de regler som idag gäller för 5-tillstånd ska tillämpas som grundförutsättning vilket innebär följande:

I protokollet räknas upp ett antal punkter som sedan har fått tolkas enligt nedan:

1. Serveringstider efter klockan 03:00 ska omprövas årligen. Enligt riktlinjerna får inga anmärkningar ha förelegat under året för att fortsatt serveringstid till klockan 05:00 ska kunna ges.
2. Inga serveringstider efter klockan 03:00 ska ges i områden där det finns boende.
3. Beslut om öppethållande till klockan 05:00 förenas med villkor om att minst fyra förordnade ordningsvakter tjänstgör i restaurangen, torsdag-söndag, från klockan 22:00 till dess att samtliga gäster har lämnat lokalen.
4. Blockering av nödutgång får inte ske eller ha skett under det senaste året.
5. Restaurang som kan komma i fråga för en serveringstid efter klockan 03:00 ska vara dokumenterat välskött och inte ha någon form av anmärkning i förhållande till alkohollagens bestämmelser. Enligt riktlinjerna får inga anmärkningar förelegat under de senaste två åren avseende den restaurang som sökanden bedrivit till klockan 03:00.
6. Verksamheten ska under de senaste två åren ha bedrivits av juridisk person med i huvudsak samma fysiska personer. Enligt riktlinjerna ska sökanden kvalificera sig för 05-tid genom att driva restaurang med serveringstid till klockan 03:00 under två år utan anmärkning. När omprövning av 05-tid äger rum, överförs inte sådan tid i det fall majoriteten av företrädarna bytts ut under året och dessa inte har kvalificerat sig genom att tidigare driva restaurang med serveringstid till klockan 03:00 i två år utan anmärkningar.
7. Stadsdelsnämndens, miljöförvaltningens och polisens yttrande ska tillmätas stor betydelse vid beslut om öppethållande efter klockan 01:00 och i synnerhet efter klockan 03:00.
8. Serveringsverksamheten till klockan 03:00 och efter klockan 03:00 ska förenas med en effektiv tillsyn, såväl förebyggande som inre och yttre.
9. Där så är påkallat bör restaurang som kommer i fråga för serveringstid till klockan 05:00 installera metalldetektor.
10. Krav ska ställas på restauranger med senare tillstånd än 01:00 att genomföra STAD-utbildning eller motsvarande, samt att detta ska gälla restauranger också

utanför cityområdet. Enligt riktlinjerna ska samtliga personer som arbetar med servering av alkoholdrycker på restaurangen (samtliga som inte enbart tillfälligt anlitas) genomgått STAD-utbildning eller motsvarande.

Ovanstående utgår från KF:s beslut innehållande uttalande om att de kriterier som idag gäller för 05-tid ska tillämpas som grundförutsättning. Sedan har avsikten varit att skärpa kraven genom vissa helt nya kriterier (punkt 4, 9 och 10) samt att höja kvalificeringstiden, (bedrivande av restaurang med serveringstid till 03:00 utan anmärkning) för serveringstid till klockan 05:00 från tidigare ett år till två år.

Förslag i ärende dnr 334-1302/2005, 33-33/2004 om förändringar i riktlinjer för serveringstillstånd - Alkoholpolitiska programmet jämfört med nuvarande lydelse

I förhållande till nuläget föreslås kommunfullmäktige besluta om nedanstående ändringar i det alkoholpolitiska programmet. Förslag till ny lydelse har markerats genom inramning och de tidigare har kursiverats.

Diskriminering

Tillståndshavaren åtar sig att se till att överträdelser mot gällande lagar mot diskriminering inte förekommer inom sin verksamhet samt vara införstådd med att överträdelser kan leda till indragning av tillståndet.

Där så är påkallat skall villkor meddelas för restauranger som kommer ifråga för serveringstid efter klockan 01:00 att tydliga och väl synliga skyltar som anger för köande vilka insläppsregler som gäller sätts upp vid entrén.

Ovanstående är nya texter till det alkoholpolitiska programmet.

Kameraövervakning och metalledetektorer

Där så är påkallat skall villkor meddelas för restauranger som kommer ifråga för serveringstid efter klockan 01:00 att installera metalledetektor och/eller ansöka hos länsstyrelsen om tillstånd för kameraövervakning.

Ovanstående innebär en ändring av punkt 9 i nuvarande kriterier för sena serveringstider. Nuvarande lydelse är *”Där så är påkallat bör restaurang som kommer i fråga för serveringstid till klockan 05:00 installera en metalledetektor.”*

Vaktvillkor

För sådana dagar och serveringsställen som har serveringstid efter klockan 03:00 förenas serveringstillståndet med villkor om att minst fyra förordnade ordningsvakter tjänstgör från klockan 24:00 till dess samtliga gäster har lämnat lokalen. Antalet förordnade ordningsvakter på berörda serveringsställen utökas med en per hundra gäster från klockan 24:00 enligt följande: vid 401 gäster 5 vakter, vid 501 gäster 6 vakter osv. Villkor meddelas även att restaurangerna har ett system för kontroll av det exakta gästantalet i lokalen.

Ovanstående innebär en ändring av punkt 3 i nuvarande kriterier för sena serveringstider. Nuvarande lydelse är *”Beslut om öppethållande efter klockan 05:00 förenas med villkor om att minst fyra förordnade ordningsvakter tjänstgör i restaurangen, torsdag-söndag från klockan 22:00 till samtliga gäster har lämnat lokalen.”...*

Servering och förtäring av hela flaskor med spritdryck

Efter klockan 01:00 är det inte tillåtet att servera hela flaskor med spritdryck eller förtära tidigare serverad sådan. Serveringsformen är inte förenlig med en ansvarsfull alkoholservering. Den medför olägenheter i fråga om ordning och nykterhet samt särskilda risker för människors hälsa.

Frågan finns inte tidigare omnämnd i det alkoholpolitiska programmet.

Brandsäkerhet

Inga förändringar föreslås i det alkoholpolitiska programmet. Dock förordas att alkohollagens möjlighet till villkor angående tillåtet antal gäster används i högre grad än idag.

Brandsäkerheten ska vara så god som möjligt. Det är därför viktigt att socialtjänstförvaltningen fortsätter att vid tillsynen även kontrollera brandsäkerheten. Brandmyndigheten underrättas om eventuella brister och gör en bedömning om det utifrån räddningstjänstlagen skall vidtas åtgärd. När brandmyndigheten utrett frågan och vidtagit åtgärder utan framgång blir alkohollagens sanktionssystem aktuellt.