



Handläggare: Eva Leijon
Region Innerstad
Upplåtelsebyrån
Tel: 08 508 269 22
eva.leijon@gfk.stockholm.se

2004-05-25

Till
Gatu- och fastighetsnämnden

Försäljning på offentlig plats

Skrivelse från TOMER - Torg och Marknadshandlares Ekonomiska
Riksförening

FÖRSLAG TILL BESLUT

1. Gatu- fastighetsnämnden godkänner kontorets tjänsteutlåtande och
åberopar detta som svar på skrivelsen.

Olle Zetterberg

Göran Gahm

SAMMANFATTNING

Verksamheter på offentlig plats är och ska vara av mer tillfällig karaktär och underordna sig de allmänna intressen som måste få dominera gaturummet. Att bevaka stadens intressen som markförvaltare och allmänhetens intresse att kunna nyttja offentlig plats för det den är menad för är kommunens ansvar att bevaka i tillståndsgivningen.

I TOMER's skrivelse föreslås att tillståndspanoden ska förlängas från 1 till 3 år samt att elanslutning av platserna ska ombesörjas av staden för de tillståndshavare som behöver och vill ha tillgång till el. En längre tillståndspanoden kan vara lämplig och är redan fullt möjlig i det enskilda fallet, men som grundregel anser kontoret att den nuvarande perioden om ett år är att förorda. Detta för att behålla rådigheten över platserna samt för att kunna samordna mellan olika intressenter som vill nyttja offentlig plats. Att staden skulle ta på sig att som regel ombesörja elanslutning för de tillståndshavare som så önskar är inte ekonomiskt försvarbart. Det skulle innebära betydande kostnader. I det enskilda fallet kan dock speciella

omständigheter föranleda att elanslutning genom stadens försorg är bästa lösningen.

I skrivelsen föreslås vidare några grundläggande förändringar av kontorets hantering av tillstånd för försäljning på offentlig plats som kontoret inte kan acceptera. Att avstå från villkoren att ansvariga person ska gå att komma i kontakt med då verksamhet pågår, eller att avstå från kravet att ha vetskap om vem som i praktiken driver verksamheten är inte lämpligt. Vidare är det enligt kontorets mening en självklarhet att de som inte sköter sig inte heller ska beviljas ett nytt tillstånd.

Att som TOMER föreslår acceptera försäljning av dessa tillstånd strider mot gällande lagstiftning enligt kontorets mening. Dessutom skulle staden då frånhända sig möjligheten att styra vem som ska få nyttja offentlig plats och överlåta detta till enskilda att bestämma. Ett sådant förfaringsätt skulle innebära att offentliga plats får karaktär av privat egendom som kan köpas och säljas. Detta är enligt kontorets mening inte alls avsikten vare sig med stadens offentliga rum eller med de tillstånd som ger möjlighet att nyttja det för specifika ändamål.

UTLÅTANDE

Bakgrund

TOMER, Torg och Marknadshandlares Ekonomiska Riksförening har i en skrivelse ställt ett antal krav om förändringar av nuvarande rutiner vad gäller kontorets handläggning av ärenden gällande försäljning på offentlig plats som sker med stöd av ordningslagens bestämmelser. I skrivelsen ställs följande krav upp (punkterna 1-6 nedan citerade från skrivelsen):

1. Att hyressättningen blir rättvis och skälig.
2. Att tillståndsperioden skall vara 3 år i stället för som nu 1 år.
3. Att villkoret som Stockholms stad ställer att i tillståndet namngiven ansvarig anordnare skall finnas anträffbar personligen antingen på plats eller per telefon då försäljning pågår tas bort.
4. Att kraven på att i polistillståndet namngiven person som skall vara "godkänd av GFK" skall finnas på plats då försäljning pågår tas bort, eftersom detta krav inte har stöd i ordningslagen.
5. Att därest sökanden säljer sin rörelse den nya innehavaren av rörelsen får behålla platsen och tillståndet (platsen och tillståndet är inte personanknutet utan oftast utfärdat på ett företag).
6. Att på de försäljningsplatser där det finns möjlighet att ordna el detta ombesörjes av staden till de som för sin verksamhet behöver och vill ha tillgång till el.

Punkterna 1-6 citerade ur TOMER's skrivelse. TOMER tar även upp följande:

7. Att uppmätning av platser gjorts godtyckligt utan närvaro av tillståndshavaren eller tillståndshavarens representant varefter faktura skickats ut.
8. Att avstyrkan av ny tillståndsperiod inte kan baseras på tidigare överträdelser av givna villkor, då detta saknar stöd i ordningslagen.

9. Att gruppen korvhandlare såsom småföretagare skall behandlas lika som övriga företagare och att speciella regler därför inte får gälla för en viss företagargrupp.

Punkterna ovan finns delvis, punkt 1-5, dokumenterade i tidigare riktlinjer som fastställts av nämnden och / eller fullmäktige alternativt i den praxis som kontoret utarbetat då dessa ärenden handläggs på delegation.

För punkterna 6-9 i TOMERs skrivelse finns inget angivet i sagda riktlinjer. För punkt 7 och 8 finns dokumenterad praxis. Punkten nr 9 är självklar, med tanke på likställighetsprincipen i kommunallagen. Kontorets avsikt är självfallet att behandla alla lika om det inte finns särskilda skäl för särbehandling.

Under ”Analys” nedan går punkt för punkt igenom vad avser nu gällande fullmäktige- och nämndbeslut, föreslagna revideringar av dessa, samt kontorets praxis och domstolsutslag som stöder kontorets ställningstagande.

Analys

1. Avgifter

Motsvarar TOMERs punkt 1 - att hyressättningen blir rättvis och skälig. Kommunens avgifter i dessa fall grundar sig på lag (1957:259) om rätt för kommun att ta ut avgift för vissa upplåtelser av offentlig plats mm. I denna stadgas att avgiften ska vara skälig med hänsyn till ändamålet med upplåtelsen, nyttjarens fördel av denna, kommunens kostnader med anledning av upplåtelsen och övriga omständigheter. Vidare ska grunderna för beräkningen av avgiften ska vara fastställda av kommunfullmäktige.

I stadens nuvarande avgiftsättning för upplåtelse av offentlig plats har kummunfullmäktige fastställt följande rubriker och avgifter som i dagsläget är applicerbara på olika typer av försäljning som bedrivs på offentlig plats:

| Upplåtelseändamål | Avgift för år 2000. | Anmärkning |
|---|--|---|
| 1:6 Försäljningsplatser och kioskvagnar uppställda del av dygn | I cityzonen: 16 640 kr/plats och år På malmarna och utom tullarna: 12 030 kr/plats och år Försäljning under max 7 dagar: 400 kr per dag | Fast avgift per plats och år/dag En maximala yta om 1,5 kvm får disponeras. Tillstånd meddelas för 1 år åt gången. |
| 6:6 Övrigt | | Hänvisning till närmast likvärdiga objekt. |

I det förslag till revidering som beslutades av nämnden 2004-03-23 och nu är på väg mot behandling i kommunfullmäktige föreslås följande revidering av rubrik 1:6 med nedanstående motivering:

| Upplåtelseändamål | Förslag till ny avgift |
|--|--|
| 1:6 Försäljningsplatser, kioskvagnar uppställda del av dygn samt glassboxar och liknande utanför butikslokal | I cityzonen: 11 100 kr/ m ² och år På malmarna och utom tullarna: 8.000 kr/ m ² och år Försäljning under max 7 dagar: 400 kr per dag |

För de försäljningsplatser som upplåts med polistillstånd föreslår kontoret att man övergår från en avgift per försäljningsplats och år till en avgift per ianspråktagen m² och år. Detta är i enlighet med vad berörd branschföreningen svarat. Nivån på den föreslagna summan per m² är proportionell mot den summa som betalats per 1,5 m². Utdrag ur ärende med dnr 02-420-3904.

TOMER har varit tillfrågade som remissinstans i framtagandet av det förslag till ny avgiftssättning som inom kort ska behandlas av kommunfullmäktige. Två remissvar inkom, i korthet med följande innehåll. Det första accepterade en höjning på max 15% av nu gällande avgift. Det andra remissvaret föreslog att fastställa en avgift per m², samt att var och betalar för den yta den tar i anspråk. Kontorets slutgiltiga förslag tog fasta på TOMER's remissvar nr 2. Den föreslagna avgift utgör helt enkelt en proportionering per m² av nu gällande avgift. Denna ska sedan indexregleras till aktuell prisliv.

I dagsläget debiteras de försäljningstillstånd som någorlunda håller sig till fastställda 1,5 m² disponerad och tillståndsgiven yta avgift enligt rubrik 1:6 ovan. För de som disponerar en betydligt större yta debiteras även avgift för den upplagsyta som man nyttjar för uppställning av diverse föremål. Observera dock att det finns alltid möjlighet för tillståndshavaren att endast nyttja försäljningsytan och inte belamra extra yta. Då debiteras man självklart endast för försäljningsplatsen.

Kontoret anser att både nuvarande avgiftssättning och den revidering som har föreslagits och redan godkänts av nämnden är skälig och rättvis.

2. Tid

Motsvarar TOMER's punkt 2 – att tillståndsperioden skall vara 3 år i stället för som nu 1 år.

Gatu- och fastighetsnämnden fastställde vid sammanträde 1998-12-01 riktlinjer för försäljningsplatser i Stockholms innerstad. I dessa riktlinjer sägs följande om punkten 2 ovan.

? Tillstånd tillstyrks för ett år eller ett halvår i taget.

Kontoret ser både för- och nackdelar med TOMER's förslag om en längre tillståndsperiod. Fördelen är givetvis en mindre tillståndshantering, både för den enskilde näringsidkaren och för de myndigheter som är inblandade i tillståndshantering. Men faktum är att försäljningsplatserna oftast är belägna på väldigt centrala platser, platser som är intressanta för väldigt många olika ändamål. Platserna förändras också relativt ofta- gatumöbler tillförs, fasader förändras etc. Förändring av närområdet kan göra att platsen inte längre är lämplig som försäljningsplats. Att då ha en längre tillståndsperiod innebär att kommunens rådighet över den offentliga platsen minskar. Man försvårar och fördyrar förändringsarbete, både kommunens eget och angränsande fastighetsägares. I det enskilda ärendet kan det vara fullt möjligt med en längre tillståndsperiod, men olika tillståndsperioder inom en kategori ärenden försvårar och fördyrar administrationen. Man måste ha i åtanke att kommunen svarar på tusentals remisser om

polistillstånd för olika ändamål vart år. Klara och enkla regler förtydligar för de som söker tillstånd samtidigt som det ger en enkel och kostnadseffektiv administration.

Kontoret vet att det förekommer försäljning av tillstånd att nyttja offentlig plats. Detta är självklart inte tillåtet, då tillstånd enligt ordningslagen är offentligrättsligt reglerade tillstånd, och de kan naturligtvis inte vara föremål för civilrättsliga överlåtelser. En längre tillståndsperiod skulle öka värdet på tillstånden och därmed är det troligt att den svarta försäljningen skulle öka. Kontoret anser att nya försäljare ska kunna få tillstånd genom den intressekö som kontoret håller, i enlighet med nu gällande riktlinjer för försäljningsplatser som nämnden fastställde 1998- 12-01.

Kontorets föreslår att möjlighet ska finnas att tillstyrka en längre tillståndsperiod om det av någon speciell orsak är lämpligt i det enskilda ärendet, men att principen ska vara att tillståndsperioden löper som idag, från 1/10 till 30/9 påföljande år.

3. Ansvarig anordnare

Motsvarar TOMER's punkt 3 – att villkoret som Stockholms stad ställer att i tillståndet namngiven ansvarig anordnare skall finnas anträffbar personligen antingen på plats eller per telefon då försäljning pågår tas bort.

Om punkt 3 sägs följande i nu gällande riktlinjer:

- ? *Tillstånd ges till fysisk person eller firma och bara till en plats inom närområdet per sökande.*
- ? *För varje givet tillstånd och plats ska det finnas en namngiven ansvarig anordnare. Denna ska vara samma person som tillståndshavaren alternativt vara delägare i den firma som står innehar tillståndet. Den ansvariga kontaktpersonen ska vara den som står på platsen och bedriver försäljning, samt vara den som innehar miljöförvaltningens tillstånd.*

I den standardvilkorsbilaga som kontoret använder sig av då vi tillstyrker ansökningar om försäljningsplatser på offentlig plats står följande villkor som berör punkten ansvarig anordnare:.. Här har kravet på anträffbarhet mjukats upp:

? *I polistillståndet namngiven ansvarig anordnare ska alltid finnas anträffbar personligen eller per telefon då försäljning pågår.*

Enligt ordningslagens regler är det kommunen som ska få avgöra vem som ska få nyttja den offentliga platsen. För att de aspekter en kommun har att beakta i sin tillståndsgivning ska få avsedd effekt måste ett tillstånd kunna knytas till en viss person. Kravet att ansvarig anordnare ska vara anträffbar, åtminstone per telefon, då försäljning pågår är av stor vikt för kommunen, såväl i dess egenskap som fastighetsägare som för att bevaka att allmänhetens intresse att den offentliga platsen används på ett avsett och inte farligt sätt. Dessa tillstånd avser en typ av mobila objekt, som saknar avlopp, fettavskiljare mm, som fel använda kan ge problem för staden som fastighetsägare. Det är viktigt att de personer som beviljas tillstånd kan hantera skötseln och inser att de har ett ansvar. Vagnarna drivs dessutom

ofta av gasol, som med fel hantering kan bli betydande säkerhetsrisker för allmänheten. Detta ställningstagande har prövats och godkänts av Länsrätten i Stockholms län, mål nr 19825-03.

Kontoret anser att det är av stor vikt för staden som fastighetsägare och för att bevaka allmänhetens intresse av säkerhet att villkoret att ansvarig anordnare är anträffbar på plats eller i telefon då försäljning pågår kvarstår.

4. Ersättare

Motsvarar TOMER's punkt 4 - att kraven på att i polistillståndet namngiven person som skall vara "godkänd av GFK" skall finnas på plats då försäljning pågår tas bort, eftersom detta krav inte har stöd i ordningslagen.

Om punkt 4 sägs följande i nu gällande riktlinjer:

? *En namngiven ersättare accepteras. Även denna person ska vara namngiven på tillståndet, samt på övriga erforderliga tillstånd.*

I den standardvilkorsbilaga som kontoret använder sig av då vi tillstyrker ansökningar om försäljningsplatser på offentlig plats står följande villkor som berör TOMER's punkter. Begränsningen till endast en ersättare har mjukats upp, i villkorstexten hålls antalet ersättare öppet.

? *Eventuell ersättare på platsen godkänns bara om den finns namngiven i polisens tillståndsbevis.*

Med den hantering som bedrivs på platsen är det av stor vikt för kommunen att den person som bedriver verksamhet på plats är trovärdig och sköter sin verksamhet så att de intressen som staden har att bevaka inte äventyras. Då platserna inte får hyras ut ska det i princip finnas ett anställningsförhållande mellan tillståndshavaren och den som står på platsen och bedriver verksamheten. Att hantera platserna på ett sådant sätt att problem inte uppkommer kräver kunskap om verksamheten hos den som står på platsen. Kontoret har tidigare haft mycket problem och fått motta många klagomål på platser där det ständigt byttes folk. Villkoret att den som fungerar som ersättare på platsen ska finnas angiven på tillståndet stävjar effektivt dessa problem. Även detta villkor har prövats och godkänts av Länsrätten i Stockholms län, mål nr 19825-03.

Kontoret anser att det är av stor vikt för staden som fastighetsägare och för att bevaka allmänhetens intresse av säkerhet att villkoret att eventuell ersättare ska finnas angiven på polistillståndet kvarstår.

5. Överlåtelse och utarrendering

Motsvarar TOMER's punkt 5 - att därest sökanden säljer sin rörelse den nya innehavaren av rörelsen får behålla platsen och tillståndet (platsen och tillståndet är inte personanknutet utan oftast utfärdat på ett företag).

I standardvilkorsbilagan, under rubriken "Upplysningar" finns följande angivet. Här bör särskilt påpekas att det som står under "Upplysningar" i sagda villkorsbilaga inte utgör kommunens villkor i enlighet med vad som stadgas i ordningslagens 3 kap 2 och 15§§.

? *Överlåtelse, utarrendering*

Tillståndet går inte att överlåta till annan. Om tillståndet återkallas eller förlängning inte söks i tid, kommer platsen att fördelas till annan sökande. För de permanenta försäljningsplatserna gäller att ledig plats tilldelas annan sökande i fastställd turordning.

Tillstånd enligt ordningslagen är offentlighetsligt reglerade tillstånd, och de kan naturligtvis inte vara föremål för civilrättsliga överlåtelser. Staden kan inte avtala om nyttjandet av offentlig plats. Följaktligen kan inte heller en privatperson eller ett privat företag göra det.

6. Elförsörjning

Motsvarar TOMER's punkt 6 - att på de försäljningsplatser där det finns möjlighet att ordna el detta ombesörjes av staden till de som för sin verksamhet behöver och vill ha tillgång till el.

Staden har inget skäl att regelmässigt tillse att försäljningsplatserna är elanslutna. Detta skulle dessutom innebära stora kostnader som inte täcks in av de begränsade avgifter som erläggs för dessa tillstånd. På enskilda platser kan kontoret ta beslut att det finns skäl att ombesörja att platsen elansluts, men att sätta detta som regel skulle innebära stora kostnader för staden. Skulle detta sättas som regel för försäljningsplatserna är det ju följaktligen rimligt att även andra typer av upplåtelser ska ha samma förmåner, vilket skulle komma att betyda avsevärda kostnader för staden.

7. Yta

Motsvarar TOMER's påstående att uppmätning av platser gjorts godtyckligt utan närvaro av tillståndshavaren eller tillståndshavarens representant varefter faktura skickats ut.

Kontoret har gjort följande överenskommelse med polismyndighetens tillståndsenhet, utdrag ur minnesanteckning från samverkansmöte 2003-10-03:

- ☞ *Vi är överens om behovet av att rätta till ytangivelsen på försäljningstillstånden. Idag är ju alla angivna till 1,5 m², vilket inte stämmer med hur det i praktiken ser ut ute på stan. Vi kom överens att åtgärda diskrepansen mellan tillstånden och verkligheten på följande sätt:*
 - ☞ *Ytan mäts upp vid besiktning på platsen av gfk. Måtten godkänns av tillståndssökanden/tillståndshavaren. Alternativt kan tillståndshavaren själv mäta upp sin yta och kontoret godkänner om den ytan fungerar på platsen.*
 - ☞ *Överenskommen yta anges på kontorets yttrande till polismyndigheten. Skriftligt OK från sökanden alternativt daterad tjänsteanteckning att muntlig överenskommelse gjorts med sökanden.*
 - ☞ *Ny yta anges på tillståndsbeviset.*
- För de tillstånd där uppmätningen inte hinns med till årets förnyelse av tillstånden görs på följande sätt:*
- ☞ *Kontoret skickar ny med sökanden överenskommen yta till polismyndigheten. Polisen utfärdar nytt tillståndsbevis till sökanden*

utan att ny ansökan måste utgöras och utan att ny ansökningsavgift tas ut av tillståndshavaren.

☞ *Om ingen överenskommelse görs om ny yta gäller 1.5 kvm. Och då gäller också att tillståndshavaren bara får nyttja 1,5 kvm.*

Kontorets anser att ovanstående förfaringssätt är rimligt. De uppmätningarna som genomförts har givetvis gjorts då ifrågasvarande verksamhet funnits på platsen, annars finns ju inget att mäta upp. Om det varit tillståndshavaren själv eller dennes ersättare som funnits på platsen vid tillfället för uppmätningen har kontoret dock inte gjort någon skillnad på. Det finns alltid möjlighet för tillståndshavaren att reagera på den uppmätta ytan och också att återgå till de ursprungliga 1,5 m².

8. Kommunens möjlighet att avstyrka ansökningar

Motsvarar TOMERs påstående att avstyrkan av ny tillståndsperiod inte kan baseras på tidigare överträdelser av givna villkor, då detta saknar stöd i ordningslagen.

Enligt ordningslagens 3 kap 2§ skall polisen inhämta yttrande från kommunen innan tillstånd ges för att ta i anspråk en offentlig plats. Om kommunen avstyrker ansökan, får tillstånd inte meddelas. I kommunens vetorätt ligger möjligheten och skyldigheten att avgöra vem som ska få nyttja tillstånd att nyttja offentlig plats. I den praxis som kontoret använder sig av vid bedömningen av om en ansökan ska tillstyrkas eller ej, ligger självfallet att kontrollera om en sökande som tidigare haft tillstånd skött detta tillstånd på ett tillfredställande sätt eller åsidosatt att uppfylla de villkor som ställts upp i tidigare tillstånd. Kontorets strävar efter att ha väl fungerande verksamheter ute på Stockholms gator och torg. Då är konstaterad tidigare misskötsel av ett tillstånd ett skäl till att avstyrka en ny ansökan. Alternativt kan kontoret tillstyrka en ny period och då komplettera de av kontoret framarbetade standardvillkoren per ärendetyp med specifika villkor för den nya tillståndsperioden, om man bedömer att detta kan lösa de tidigare problemen på platsen. Vid återkommande bekymmer, trots påpekanden, avstyrker kontoret en ny tillståndsperiod. För just försäljningsplatser finns en ganska lång intressekö, och då erbjuds platsen till den som står först i denna kö istället. Kontoret anser att detta är ett rimligt förfaringssätt. Det finns inget skäl att för en ny tillståndsperiod återigen acceptera en tillståndssökare som upprepade gånger misskött sig.

9. Likställighetsprincipen

Motsvarar TOMER's påpekande att gruppen korvhandlare såsom småföretagare skall behandlas lika som övriga företagare och att speciella regler därför inte får gälla för en viss företagargrupp.

Kontorets avsikt är att i dessa ärenden följa den s k likställighetsprincipen i kommunallagen, där man under kommunens allmänna befogenheter i 2 kap 2§ konstaterar att kommunen ska behandla sina medlemmar lika, om det inte finns sakliga skäl för annat. Även om tillståndshavarna inte alltid är kommunmedlemmar är detta en princip som handläggningen av ärenden rörande upplåtelse av offentlig plats följer. Handläggningen av likartade ärenden ska ske med samma principer. För försäljningsplatserna i enlighet

med gällande lagstiftning, i enlighet med av gatu- och fastighetsnämnden fastställda riktlinjer och i enlighet med av kontoret och polismyndigheten utarbetad praxis då dessa ärenden hanteras på delegation. Avgiftssättningen sker i enlighet med gällande lagstiftning och av kommunfullmäktige fastställda beräkningsgrunder. Konstateras bör dock att riktlinjerna såväl som utarbetad praxis på vissa punkter skiljer sig mellan olika typer av upplåtelseändamål. Detta för att det är stor skillnad att handlägga en ansökan om försäljningsplats gentemot att handlägga en ansökan om att få uppföra en kiosk på offentlig plats alternativt att ställa upp en mobilkran eller en byggetablering.

Samråd

Inget samråd har skett i detta ärende.

Kontorets förslag/synpunkter

Kontoret förslår att nämnden godkänner kontorets tjänsteutlåtande och åberopar detta som svar på TOMER's skrivelse.

SLUT