

Tillsynsriktlinjer för serveringstillstånd

enligt alkohollagen i Östhammars kommun

Inledning

Enligt alkohollagen 8 kap 9 § har kommunen en skyldighet att ha tydliga riktlinjer som talar om vad som gäller vid en ansökan om serveringstillstånd. Alkohollagen är en social skyddslagstiftning som syftar till att minska alkoholens skadeverkningar, våldshandlingar och senarelägga alkoholdebuten.

Informationsskyldigheten utgår från alkohollagens regler som i vissa fall ger kommunen möjlighet att utforma och anpassa sin egen alkoholpolitik utifrån lokala förutsättningar. Det är dock viktigt att framhålla att riktlinjerna inte får vara så långgående att de får karaktären av normgivning. Riktlinjerna har vägledande funktion som informerar allmänheten och intressenter hur kommunen förhåller sig till alkoholserving. När en ansökan om serveringstillstånd inkommer till kommunen görs alltid en bedömning utifrån det enskilda fallet i förhållande till bestämmelserna i alkohollagen

Tillståndsgivning och tillsyn enligt alkohollagen i Östhammars kommun utgår från nedanstående tre övergripande mål:

- Det ska vara tryggt att gå på krogen.
- Det ska vara lätt att vara krögare.
- Det ska vara konkurrens på lika villkor i restaurangbranschen.

De tre målen ska beaktas utan inbördes ordning i kommunens myndighetsutövning.

För den som beviljas ett serveringstillstånd innebär det ett stort ansvar. Östhammars kommun kräver att tillståndshavarna, förutom att leva upp till lagens krav på lämplighet och skötsamhet, även arbetar aktivt med att förebygga brott och minimera ordningsstörningar som kan påverka närboende. Kommuninvånarna kan därmed förvänta sig att krögarna både kan och vill medverka till att det råder god ordning på gator och torg och att närboende inte får sin nattsömn störd.

Alkoholserving ska ingå i ett seriöst sammanhang. Vid bedömning av ansökningar om serveringstillstånd i samband med idrottsevenemang och evenemang där barn och ungdomar är en del av målgruppen bör särskild försiktighet iakttas.

Ansökan och handläggning

Rättsregler

Enligt 5 § alkoholförordningen (2010:1636) ska en kommun fatta beslut i ett ärende om serveringstillstånd inom fyra månader från det att en fullständig ansökan har kommit in till kommunen. Om det finns särskilda skäl får utredningen av ett ärende förlängas med högst fyra månader. Kommunen ska informera sökanden om skälen till att handläggningstiden förlängs innan den ursprungliga tidsfristen har gått ut.

Riktlinjer

Samtliga ansökningar och anmälningar kan göras med hjälp av självservicejänster. Detta underlättar registrering av ärendet, och påskyndar handläggningen. Alla dokument som lämnas in i pappersform måste skannas in, vilket kräver manuell hantering och försenar processen. Det bästa är om handlingarna kan lämnas in via självservicejänsten eller via e-post.

För stadigvarande serveringstillstånd anges åtta veckor som längsta handläggningstid från det att ansökan är komplett till att beslut fattas. För tillfälligt serveringstillstånd för allmänheten samt ändrat serveringstillstånd anges sex veckor som längsta ansökningstid. För tillfälligt serveringstillstånd för slutet sällskap gäller tio arbetsdagar som längsta handläggningstid. Vid ansökningar som leder till att ärendet behöver avgöras i nämnd kan längre handläggningstider bli aktuella då detta beror vilka tider nämnden sammanträder och vilken typ av utredning som är nödvändig i ärendet.

Tänk på att ju mer komplett en ansökan är desto mindre tid tar det att handlägga ärendet. På Östhammars kommuns hemsida finns angivet vilka handlingar som sökanden ska skicka in för att ansökan ska vara komplett.

Remissyttranden

Rättsregel

Enligt 8 kapitlet 11 § alkohollagen ska kommunen hämta in polismyndighetens yttrande vid en prövning av ett stadigvarande serveringstillstånd, såväl till allmänheten som till ett slutet sällskap. Kommunen ska också hämta in polismyndighetens yttrande vid en prövning av tillfälligt serveringstillstånd till allmänheten, om det inte rör sig om ett litet arrangemang.

Enligt 8 kapitlet 16 § ska också de lokaler som används för stadigvarande servering vara brandsäkra. Brandsäkerheten kan också vara något som kommunen behöver beakta i samband med ansökan om tillfälligt serveringstillstånd för allmänheten.

Riktlinjer

Innan beslutsunderlag presenteras för Bygg- och miljönämnden eller beslut fattas på delegation skickas remisser till polismyndigheten, skatteverket, kronofogden och brandförsvaret. Obligatorisk remissinstans är enligt alkohollagen endast polismyndigheten.

Remiss till polismyndigheten är i många fall ett lagkrav. Framförallt är det två områden som är av särskilt intresse i polismyndighetens yttrande. Det ena är lämplighetsprövningen av de personer som står bakom ansökan. Det andra är om det sökta serveringstillståndet kan innebära risk för problem med ordningstörningar och säkerhet.

Remiss till brandförsvaret ska enligt alkohollagen visa om serveringslokalen är lämplig ur brandsäkerhetssynpunkt. Ansvaret för brandsäkerheten ligger på verksamhetsutövaren. Sökanden kan underlätta brandmyndighetens bedömning genom att redan i ansökan om serveringstillstånd skicka in brandsäkerhetsdokumentation eller redogöra för vilka brandskyddsåtgärder som har genomförts.

Olägenheter på grund av serveringsställets belägenhet

Rättsregel

Enligt 8 kapitlet 17 § alkohollagen får kommunen vägra serveringstillstånd om serveringsstället på grund av placering eller andra skäl kan befaras medföra olägenheter i fråga om ordning och nykterhet, eller medföra särskild risk för människors hälsa. Kommunerna bör i sina riktlinjer ange vilka kriterier de tillämpar vid bedömningen, för att det ska bli tydligare för dem som ansöker om serveringstillstånd. Kommunen måste dock alltid bedöma samtliga omständigheter i det enskilda fallet, av den anledningen är det inte möjligt att beskriva i detalj vilka olägenheter i alkohollagens mening som är grund för att vägra ett serveringstillstånd.

Riktlinjer

Det finns en rad olika omständigheter som kan leda till att ett serveringstillstånd nekas enligt ovanstående bestämmelser i alkohollagen. Stor vikt läggs vid polismyndighetens och miljö- och hälsovårdsenhetens yttranden. Några exempel kan vara:

- Störningar för omgivningen, exempelvis vid uteserveringar i direkt anslutning till bostäder.
- Ungdomshänsyn, exempelvis i anslutning till platser där det bedrivs verksamhet som riktar sig till barn och ungdomar.
- Idrottsanläggningar, exempelvis läktare och andra ytor som är svårövervakade.

Riktlinjer för serveringstider

Rättsregel

Bestämmelsen i 8 kapitlet 19 § alkohollagen om serveringstider syftar främst till att motverka olägenheter som onykterhet och oordning. Bestämmelsen om serveringstider är en viktig del av den svenska alkoholpolitiken. Sociala skyddsfaktorer därför gå före affärsmässiga eller konkurrensmässiga överväganden. Att en konkurrerande restaurang redan har fått längre serveringstid behöver därför inte motivera bifall till en annan ansökan.

När kommunen prövar en restaurangs serveringstid ska man beakta om serveringstiden kan medföra olägenheter i fråga om ordning och nykterhet, eller om den kan innebära särskild risk för människors hälsa. Skyddet för människors hälsa och intresset av att upprätthålla ordning, nykterhet och säkerhet ska alltså stå i förgrunden när kommunen prövar sena serveringstider.

Riktlinjer

Tillståndsmyndigheten måste i varje enskilt fall särskilt beakta olägenheter ifråga om ordning och nykterhet eller särskild risk för människors hälsa i samband med utsträckning av serveringstiden. Yttranden från polismyndigheten och kommunens miljöenhet väger extra

tungt vad gäller beslut om serveringstider särskilt vid prövning av ansökningar om serveringstider som ligger utanför den så kallade normaltiden mellan klockan 11.00 – 01.00

För stadigvarande serveringstillstånd finns det möjlighet att söka serveringstid 11.00 – 02.00. I Östhammars kommun har de flesta idag serveringstid 11-01 under årets alla dagar. Under sommartid finns det några få serveringsställen i Öregrund som har öppet till 02.00. Det är dock Bygg- och miljönämndens intention att vara restriktiv ifråga om att bevilja sena serveringstider till 02.00 då det särskilt sommartid kan medföra olägenheter ifråga om ordning och nykterhet.

För tillfälliga serveringstillstånd för allmänheten finns det möjlighet att söka serveringstid 11.00 -02.00 oavsett om det gäller arrangemang inomhus eller utomhus.

När det gäller tillfälliga serveringstillstånd för slutna sällskap finns det inga bestämda tider. Beviljad serveringstid beror på tillställningens art. För privata fester såsom bröllop eller födelsedagsfester kan serveringstider beviljas både före 11.00 och efter 03.00.

Ordning och nykterhet

Rättsregel

Allmänna bestämmelser om försäljning finns i 3 kapitlet i alkohol-lagen, och bestämmelser om servering av alkoholdrycker finns i 8 kapitlet. I lagens 1 kapitel 11 § andra stycket står det att försäljning kallas servering om drycken ska förtäras på stället. Bestämmelserna i 3 kapitlet om försäljning är därför tillämpliga även vid servering.

3 kapitlet 5 § och 8 kapitlet 20 § handlar båda om att se till att hålla ordning där man säljer och serverar alkoholdrycker. Enligt 3 kapitlet 5 § ska skador i möjligaste mån förhindras vid försäljning, och den som säljer alkoholdrycker ska se till att det råder ordning och nykterhet på försäljningsstället. Enligt 8 kapitlet 20 § ska personal vid servering se till att måttfullhet iakttas och att störningar på grund av oordning och onykterhet undviks.

Riktlinjer

Att servera alkoholdrycker är ett ansvarsfullt uppdrag. Östhammars kommun har generellt en positiv inställning till restaurang- och nöjesverksamhet. Förutsättningen är att den bedrivs på ett sätt som inte leder till ordningsproblem, märkbart påverkade gäster eller att underåriga serveras. Kommunens främsta medel för att se till att det råder god ordning och nykterhet på serveringsställen är att bedriva en regelbunden och effektiv tillsyn.

Kommunens riktlinjer utgår från att serveringen av alkoholdrycker är ansvarsfull och präglas av måttfullhet. Fokus ska vara återhållsamhet vid servering, att skadeverkningar av alkohol ska begränsas och att kravet på ordning och nykterhet följs såväl på serveringsstället som i dess närhet.

Det är tillståndshavarens ansvar att se till att verksamheten är organiserad på ett sådant sätt att dessa problem undviks. En grundförutsättning är att lokalen är överblickbar så att serveringspersonalen kan se sina gäster. Belysning och lokalens utformning i övrigt bör anpassas så att det fortfarande är möjligt för personalen att ha uppsikt över serveringen. Servering av större mängder alkohol till en person eller en grupp personer, till exempel servering av hela flaskor med spritdrycker, ölhinkar, shotsbrickor och annat, kräver extra översyn från tillståndshavaren. Det finns dock inget uttalat hinder mot sådan servering.

Kommunens tillsynsverksamhet

Rättsregler

Kommunens tillsynsansvar för områdena servering av alkoholdrycker och marknadsföring av alkoholdrycker framgår av 9 kapitlet 2 och 3 § alkohollagen.

Riktlinjer

Kommunen ska enligt alkohollagen bedriva tillsyn över den som har rätt att servera alkohol. Tillsynen omfattar förebyggande, inre, yttre och samordnad tillsyn.

Med *förebyggande tillsyn* menas information- och utbildningsinsatser såsom utbildningar i ansvarsfull alkoholserving, informationsmöten med krögare och restaurangpersonal samt nätverksmöten mellan myndigheter och branschen. Vid dessa möten arbetar kommunen för att sprida kunskaper om hur alkohollagens bestämmelser kan tillämpas i praktiken.

Inre tillsyn innebär att kommunen, ofta i samverkan med andra myndigheter såsom polismyndigheten, skatteverket och kronofogden, fortlöpande granskar att tillståndshavare lever upp till alkohollagens krav på personlig och ekonomisk lämplighet. Inre tillsyn bedrivs genom remisser och underrättelser mellan berörda myndigheter.

Yttre tillsyn betyder att kommunen besöker serveringsstället, ofta under kvällstid och helger, och kontrollerar att verksamheten bedrivs i linje med alkohollagens bestämmelser. Denna form av tillsyn kan ibland samordnas och ske gemensamt med andra myndigheter såsom räddningstjänst, polismyndighet och skatteverket.

För att styra tillsynsinsatserna i den yttre tillsynen utgår kommunen från en tillsynsplan och en analys av tillsynsbehovet för varje enskild tillståndshavare. De restauranger som har en hög alkoholförsäljning eller ställen där tidigare brister iakttagits får av naturliga skäl oftare tillsynsbesök än lugnare och mer utpräglade matrestauranger.

Tillsynen skall vara effektiv och inrikta sig på väsentligheter. Att den också sker i kombination med möjligheter till sanktioner såsom varning och erinran är viktiga instrument för att tillståndshavaren lever upp till lagstiftningens krav.

Det är kommunen och polismyndigheten som utövar den direkta och omedelbara tillsynen när det gäller servering av alkoholdrycker enligt alkohollagen.

Uteserveringar

Rättsregel

Enligt 8 kapitlet 14 § första stycket alkohollagen ska ett serveringstillstånd avse ett visst avgränsat utrymme, exempelvis en uteservering som finns i anslutning till serveringsstället. Kommunen kan vid tillståndsgivningen besluta om kortare serveringstider på en uteservering än inomhus. Vid ett beslut om serveringstillstånd kan kommunen även villkora tiderna för när uteserveringen ska vara utrymd. Anledningen är att verksamheten inte får störa omgivningen, till exempel dem som bor i närheten av restaurangen.

Riktlinjer

En uteservering ska kunna erbjuda matplatser till gästerna och den ska ha en tydlig avgränsning som markerar var serveringsytan börjar och slutar. Det ska vara uppenbart för

både gäster och personal var man får ta med sig sin serverade alkoholdryck. Avgränsning kan ske genom antingen möbleman, staket eller liknande. Serveringsytan ska ligga i omedelbar anslutning till serveringsställets husfasad. I vissa fall kan uteserveringen vara belägen längre ifrån husfasaden. I dessa undantagsfall måste det råda en god uppsikt över uteservering från serveringsstället samt krav på bordsservering. Förutom att avgränsningen ska vara tydlig så ska också uteserveringen vara anpassad på ett sätt som även ger funktionshindrade personer möjlighet att besöka stället.

För att bedriva uteservering på allmän mark krävs polismyndighetens tillstånd enligt ordningslagen, så kallat marktillstånd. Tillstånd för bedrivande av uteservering på allmän mark, oavsett om det ska bedrivas alkoholservering där eller inte, söks alltså hos polismyndigheten. Serveringstiden kan begränsas för en uteservering om det finns risk för närboendestörningar, exempelvis på en innergård.

När marktillstånd eller dispositionsrätt från privat fastighetsägare finns kan tillstånd för alkoholservering beviljas. Serveringstillståndet omprövas inte utan gäller stadigvarande. Tillståndshavaren ska anmäla eventuella förändringar av marktillståndet, till exempel att ytan ändrats. Om dispositionsrätt inte längre finns får inte alkoholservering bedrivas på ytan.

Gemensamt serveringsutrymme

Rättsregel

I 8 kapitlet 14 § andra stycket ges möjlighet för flera tillståndshavare att utnyttja ett gemensamt serveringsutrymme, det vill säga att man kan få tillstånd att servera på samma yta. Det krävs att de sökande har befintliga serveringstillstånd innan kommunen kan besluta om ett gemensamt serveringsutrymme.

Riktlinjer

Näraliggande restauranger som beviljats serveringstillstånd kan ansöka om att få använda en gemensam serveringsyta. Det kan vara frågan om så kallade food courts i gallerior och liknande. Dessa har ofta en inriktning på matservering och risken för problem med nykterhet och ordningsstörningar får därmed anses liten.

Gemensam serveringsyta kan också beviljas vid tillfälliga tillstånd till allmänheten. Det är då av stor betydelse vilken typ av arrangemang det rör sig om. Olika festivaler med matinriktning är oftast oproblematiske, medan större försiktighet bör råda vid exempelvis musikfestivaler som riktar sig till unga vuxna.

Om tillstånd beviljas för gemensamt serveringsutrymme är det upp till varje enskild tillståndshavare att svara för ordning och nykterhet. Av särskild vikt är att lokalen eller platsen som helhet är överblickbar. Särskilda villkor kan meddelas vid beslut om gemensamt serveringsutrymme. Det kan exempelvis ställas krav på ordningsvakter, bordsservering eller särskilda serveringstider.

Villkor vid meddelande av serveringstillstånd

Rättsregel

Enligt allmänna förvaltningsrättsliga principer kan en kommun när den meddelar tillstånd också meddela olika slags villkor. Syftet är att motverka alkoholpolitiska skadeverkningar.

Villkoren kan alltså endast meddelas vid beslut om serveringstillstånd. Dit räknas också beslut om ändring av ett gällande tillstånd, till exempel förlängd serveringstid och utökning av serveringslokal eller annat serveringsutrymme. Villkoren får inte vara generella utan behovet ska bedömas i varje enskilt fall. Kommunen kan däremot i sina riktlinjer beskriva under vilka förutsättningar ett beslut kan komma att villkoras.

Riktlinjer

I de fall när det är svårt att hålla uppsikt över en del av serveringsytan kan tillståndet villkoras med att alkoholservice endast får ske genom bordsservice. Det kan till exempel gälla en uteservice som inte går att överblicka inifrån restaurangen. Villkor om att anlita ordningsvakter vid ansökningar med sena serveringstider är ett annat exempel. I dessa fall fäster kommunen stor vikt vid polismyndighetens yttrande.

Tillfälliga tillstånd till allmänheten och slutna sällskap.

Rättsregel

Enligt 8 kapitlet 2 § alkohollagen kan ett serveringstillstånd meddelas för service till allmänheten eller slutet sällskap. Tillståndet kan vara stadigvarande eller avse en enstaka tidsperiod eller ett enstaka tillfälle, så kallat tillfälligt serveringstillstånd. Krav på matutbud för tillfälliga tillstånd och för service i slutet sällskap framgår av 8 kap. 15 § tredje stycket i alkohollagen.

Riktlinjer

Serveringstillstånd kan även omfatta en enstaka tidsperiod eller ett enstaka tillfälle. Ett tillfälligt serveringstillstånd får som mest avse service i en sammanhängande period på en månad under en tolv månaders period. Tillfälliga serveringstillstånd för enstaka tillfällen kan meddelas flera gånger under ett år under förutsättning att det inte övergår till regelbunden verksamhet som kräver ett stadigvarande serveringstillstånd. Om en vidare tolkning görs av begreppet tillfällig serveringsverksamhet uppstår risken att en tillfällig arrangör sätter reglerna om konkurrens på lika villkor ur spel.

Vi ett tillfälligt serveringstillstånd till allmänheten ska minst tre lagade eller på annat sätt tillredda rätter kunna erbjudas gästerna. Om tillstånd söks för särskilt arrangemang där ett särskilt kulinariskt tema står i fokus och det är uppenbart att arrangemangets huvudinriktning är just matservice kan undantag från kravet på flera rätter göras.
