

Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2024-12-06

Diarienummer 2023-17559

Handläggare

Emil Holmsten

Telefon: 031-367 91 07

E-post: emil.holmsten@miljo.goteborg.se

Komplettering av yttrande till kommunstyrelsen efter återremittering av motion av Sarah Ullmark (M) om snabbare och enklare handläggning av serveringstillstånd samt översyn av tillsynsavgifter, SLK-2023-00728

Förslag till beslut

1. Miljö- och klimatnämnden avstyrker den del av motionen som benämns som punkt 5, i övrigt anses motionen besvarad.
2. Miljö- och klimatnämnden skickar över miljöförvaltningens tjänsteutlåtande som ett komplement till nämndens yttrande 2023-12-19 § 240, till kommunstyrelsen.

Sammanfattning

Miljö- och klimatnämnden har av kommunstyrelsen fått i uppdrag att komplettera befintligt underlag och befintliga utlåtanden avseende den del av motion från Sarah Ullmark (M) som benämns som punkt fem. Punkt fem behandlar fördelar samt risker med att implementera en tillståndsmo-
dell för ett avgränsat område som innehåller flera restauranger, utifrån perspektiven ekonomi, folkhälsa, trygghet och brottslighet. Nämnden ska inhämta synpunkter från Polismyndigheten.

Förvaltningens bedömning är att det uppdrag som motionen anger, att ta fram en tillståndsmo-
dell som gör det möjligt att få tillstånd för ett avgränsat område som innehåller flera restauranger, redan är till viss del legalt möjligt utifrån gällande lagstiftning, 8 kap. 14 § alkohollagen. Detta under förutsättning att det avgränsade området är inom samma lokal. I prop. 2009/10:125 s.101ff exemplifieras detta med ett mattorg i ett köpcentrum. Däremot är det förvaltningens bedömning att den gemensamma serveringsytan inte kan avse flera serveringslokaler. Ett scenario där två eller flera restauranger som har sina egna serveringslokaler går samman och ansöker om ett gemensamt serveringsutrymme som skulle avse samtligas restauranglokaler och uteserveringar är därmed inte möjligt utifrån den nuvarande lagstiftningen.

Mot bakgrund av vad som presenterats i detta tjänsteutlåtande är det förvaltningens bedömning att motionen ska avslås i den del som avser att implementera en tillståndsmo-
dell för ett avgränsat område som innehåller flera restauranger, utifrån perspektiven ekonomi, folkhälsa, trygghet och brottslighet. Detta eftersom en sådan tillståndsmo-
dell skulle strida mot alkohollagen.

Bedömning ur ekonomisk dimension

För företagarna i Göteborgs Stad medför det en kostnad att ansöka om ett serveringstillstånd. Ärendet behandlar frågan om ett gemensamt serveringstillstånd, vilket innebär att de företag som söker redan idag har ett gällande serveringstillstånd alternativt ansöker om ett sådant i samband med sin ansökan om ett gemensamt serveringstillstånd.

En viss ekonomisk påverkan på företagen kommer det att bli genom en engångskostnad för ansökningsavgiften samt för den årliga tillsynsavgiften.

Bedömning ur ekologisk dimension

Förvaltningen har inte funnit några särskilda aspekter utifrån denna dimension.

Bedömning ur social dimension

Förvaltningens bedömning ur social dimension utgår från att det är en socialt ansvarsfull uppgift att få servera alkoholdrycker. Utöver det har förvaltningen inte funnit några särskilda aspekter utifrån denna dimension.

Bilagor

1. [Länk till kommunstyrelsens handling 2024-05-15 om Motion av Sarah Ullmark \(M\) om snabbare och enklare handläggning av serveringstillstånd samt översyn av tillsynsavgifter \(goteborg.se\)](#)
2. Protokollsutdrag från kommunstyrelsens sammanträde 2024-05-15 § 458
3. Synpunkter från Polismyndigheten

Ärendet

Kommunstyrelsen har återremitterat motion av Sarah Ullmark (M) om snabbare och enklare handläggning av serveringstillstånd samt översyn av tillsynsavgifter till miljö- och klimatnämnden. Detta för att komplettera befintligt underlag och befintliga utlåtanden med fördelar samt risker med att implementera en tillståndsmodell för ett avgränsat område som innehåller flera restauranger, utifrån perspektiven ekonomi, folkhälsa, trygghet och brottslighet. I återremissen ska miljö- och klimatnämnden inhämta Polismyndighetens synpunkter.

Beskrivning av ärendet

I detta tjänsteutlåtande behandlas den del av motionen som återremitterats till nämnden och som avser att en tillståndsmodell ska tas fram för att besökare på restauranger med uteserveringar som ligger i anslutning till varandra ska kunna gå med alkohol mellan restaurangerna. I motionen har motionären skrivit att det i dag finns ett antal restauranggator med uteserveringar där besökaren upplever det som ett område, men alkoholtillstånden medger inte att man kan gå med alkohol mellan restaurangerna. Detta behöver vara möjligt både för att förenkla för krögarna och för att det blir trevligare för göteborgarna. Motionären menar att den nuvarande tillståndsmodellen behöver förändras så att det är möjligt.

I motionen var uppdraget formulerat på följande sätt: ”Ta fram en tillståndsmodell som gör det möjligt att få tillstånd för ett avgränsat område som innehåller flera restauranger.”

Efter att miljö- och klimatnämnden bordlade ärendet vid sammanträdet den 21 november 2023 § 206 beslutade nämnden den 19 december 2023 § 240 följande:

1. Miljö- och klimatnämnden beslutar att anse motionen besvarad.
2. Miljö- och klimatnämnden skickar över miljöförvaltningens tjänsteutlåtande som eget yttrande över motion av Sara Ullmark (M) om snabbare och enklare handläggning av serveringstillstånd samt översyn av tillsynsavgifter, till kommunstyrelsen.

I förvaltningens tidigare tjänsteutlåtande, daterat 2023-11-10, framgick följande:

”Av Folkhälsomyndighetens vägledning, gällande utnyttjande av ett gemensamt serveringsområde, framgår bland annat att alla inblandade måste ha ett eget serveringstillstånd och därmed dispositionsrätt till sin avgränsade del av ytan samt att kommunen, vid prövningen av serveringstillstånd vid gemensamt serveringsutrymme, måste fastställa vilken grundyta som respektive verksamhetsutövare söker eget serveringstillstånd för. Därefter kan kommunen pröva förutsättningarna för ett gemensamt serveringsutrymme. Om flera verksamhetsutövare permanent delar yta på ett mattorg, och enbart en restaurang ansöker om serveringstillstånd får den söka tillstånd för en egen avgränsad del av mattorget. Verksamhetsutövaren med serveringstillstånd disponerar och ansvarar sedan för sin avgränsade serveringsyta.

Mot bakgrund av ovan så kan man redan idag få ett tillstånd för en avgränsad del av en gemensam yta men det är inte möjligt att utifrån gällande lagstiftning och vägledning möjliggöra för gäster på en restaurang att ta med sig alkohol till annan del av den gemensamma ytan än den som aktuell restaurang har serveringstillstånd och dispositionsrätt för. För att detta ska vara möjligt krävs en lagändring.”

Efter att ärendet lämnades över till kommunstyrelsen har det tagits upp och bordlagts den 6 mars 2024 § 194, den 20 mars 2024 § 245, den 10 april 2024 § 311, den 24 april 2024 § 365 och den 8 maj 2024 § 412. Vid sammanträdet den 15 maj § 458, beslutade kommunstyrelsen följande:

”Enligt återremissyrkande från MP, S och V:

Motionen återremitteras till miljö- och klimatnämnden för att komplettera befintligt underlag och befintliga utlåtanden med fördelar samt risker med att implementera en tillståndsmodell för ett avgränsat område som innehåller flera restauranger, utifrån perspektiven ekonomi, folkhälsa, trygghet och brottslighet.

I återremissen ska miljö- och klimatnämnden inhämta Polismyndighetens synpunkter.”

Förvaltningens bedömning

Vad säger alkohollagen?

Vad som är aktuellt för ärendet är det som i alkohollagen benämns som gemensamt serveringsutrymme (regleras i 8 kap. 14 § alkohollagen), bestämmelserna om en gäst inte tillåts lämna ett serveringsställe med alkoholdrycker (regleras i 8 kap. 23 § alkohollagen) samt bestämmelserna om en gäst på ett serveringsställe enbart får dricka alkoholdrycker som serverats i enlighet med tillståndet (regleras i 8 kap. 24 § alkohollagen).

Gemensamt serveringsutrymme är ett utrymme för servering som delas av flera tillståndshavare. Det gemensamma serveringsutrymmet kan vara såväl inomhus som utomhus. I 8 kap. 14 § alkohollagen står följande:

”Serveringstillstånd ska omfatta ett visst avgränsat utrymme som disponeras av tillståndshavaren.

Särskilt tillstånd kan dock meddelas för flera tillståndshavare att utnyttja ett gemensamt serveringsutrymme. Om så har skett ska varje tillståndshavare svara för ordning och nykterhet inom serveringsutrymmet samt för att vad som i övrigt gäller enligt denna lag iakttas under den tid han eller hon bedriver servering där.”

Paragrafen reglerar först att en tillståndshavare måste ha dispositionsrätt för det utrymme som serveringstillståndet avser. För en restauranglokal erhålls detta genom att restauratören innehar exempelvis ett hyreskontrakt som visar att denne har rätt att vara i lokalen och bedriva restaurangverksamhet i densamma. För en uteservering behöver restauratören visa att denne har rätt att ta marken som uteserveringen står på i anspråk exempelvis genom att visa att Polismyndigheten utfärdat ett tillståndsbevis.

Den del av 8 kap. 14 § alkohollagen som avser gemensamt serveringsutrymme fanns inte i den tidigare lagstiftningen (Alkohollag 1994:1738), utan infördes i samband med den nuvarande alkohollagen trädde i kraft den 1 januari 2011. I förarbetena till den nuvarande lagstiftningen¹ förs ett resonemang om varför det behövs ett förtydligande i alkohollagen.

Serveringstillstånd ska enligt nuvarande bestämmelser avse viss lokal eller annat avgränsat utrymme. Med lokal menas utrymme inomhus. Med annat avgränsat utrymme avses del av serveringsställe som är beläget utomhus och där alkoholservering

¹ prop. 2009/10:125 s.101ff

förekommer, det vill säga i vanligt tal uteservering. Behov av gemensamt serveringsutrymme uppkommer framför allt i samband med festivaler och andra tillfälliga arrangemang, där flera restauranger deltar. Även andra fall kan tänkas då det kan vara motiverat att flera restauranger använder ett gemensamt utrymme, som till exempel mattorg (s.k. food courts) i köpcentra.

Det har konstaterats att det funnits en diskrepans mellan FHI:s uppfattning och regeringens uttalande i prop. 2000/01:97 avseende gemensamma serveringsutrymmen. Även bland kommunerna råder olika uppfattningar. Ett förtydligande i lagen av tillåtligheten av gemensamt serveringsutrymme ansågs därför påkallat.

En förutsättning för att erhålla tillstånd att nyttja gemensamt serveringsutrymme ska vara att varje sökande har ett eget serveringstillstånd för sin verksamhet. Flera tillståndshavare kan sedan gemensamt ansöka om att få nyttja ett gemensamt serveringsutrymme. Med tanke på de komplikationer som ett gemensamt serveringsutrymme kan medföra bör tillstånd till detta föregås av särskilt noggrann prövning. Det är sålunda viktigt att lokalen eller platsen som helhet är överblickbar och att tillståndsmyndigheten uppställer sådana villkor att förutsebara problem i möjligaste mån undviks. Invändningarna mot en sådan möjlighet gäller främst svårigheter att utreda ansvarsfrågan vid ordningsstörningar av olika slag. Huvudprincipen bör vara att varje tillståndshavare ansvarar för ordningen för sin servering varvid vanliga regler gäller och att det så långt det är möjligt bör utredas vilken tillståndshavare som bär ansvaret för en eventuell överträdelse av alkohollagens regler. Om detta misslyckas är det dock varken rimligt eller rättssäkert att utdela någon form av sanktion till samtliga tillståndshavare.

I lagen bör således föreskrivas att tillståndshavare ska kunna ges tillstånd till servering på gemensamt serveringsutrymme. Vid ordningsstörningar avseende ordning och nykterhet, där det inte går att fastställa någon ansvarig bland tillståndshavarna är det gemensamma tillståndet som kan komma att återkallas.

Att en gäst inte får lämna ett serveringsställe med en alkoholdryck (folköl är undantagen) framgår av 8 kap. 23 § alkohollagen där det står:

”Från ett serveringsställe med serveringstillstånd får inte någon medföra spritdrycker, vin, starköl eller andra jästa alkoholdrycker eller alkoholdrycksliknande preparat som har serverats i lokalen. Detta gäller inte hotellrum med minibar.”

Med denna bestämmelse framgår att en gäst inte får lämna serveringsstället med den alkoholdryck som gästen blivit serverad på serveringsstället. Denna paragraf förhindrar därmed gäster att lämna en restaurang med den serverade alkoholdrycken och gå vidare till exempelvis en annan restaurang,

Att en gäst inte tillåts inta alkoholdrycker på ett serveringsställe än sådana som serverats i enlighet med tillståndet framgår av 8 kap. 24 § alkohollagen. Av lagtexten framgår följande:

”På ett serveringsställe där serveringstillstånd gäller får inte någon inta eller tillåtas inta andra alkoholdrycker eller alkoholdrycksliknande preparat än sådana som har serverats i enlighet med tillståndet. Detta gäller dock inte på hotellrum.

Inte heller får någon inta eller tillåtas inta alkoholdrycker eller alkoholdrycksliknande preparat på ett serveringsställe där alkoholdrycker eller alkoholdrycksliknande

preparat inte får serveras eller i en lokal som yrkesmässigt upplåts för anordnande av sammankomster i slutna sällskap vid vilka mat eller dryck tillhandahålls av innehavaren eller genom dennes försorg och där servering av alkoholdrycker eller alkoholdrycksliknande preparat inte är tillåten.

Alkoholdrycker eller alkoholdrycksliknande preparat som inte får serveras i en lokal som avses i denna paragraf får inte heller förvaras i lokalen eller tillhörande utrymmen.

Förbuden enligt denna paragraf gäller inte i fråga om folköl.”

Med denna bestämmelse förhindras gäster att gå in på en restaurang med en alkoholdryck som är serverad på någon annan restaurang alternativt att gästen tar med sig alkoholdryck som exempelvis är inköpt på Systembolaget.

Vad som framgår av alkohollagen och dess förarbeten visar att det är möjligt för flera tillståndshavare att få ett serveringstillstånd beviljat för ett gemensamt serveringsutrymme. Det som förvaltningens tidigare tjänsteutlåtande inte klargjorde med det scenario som angavs som exempel var att det kan också vara ett scenario då alla verksamhetsutövare ansöker om varsitt serveringstillstånd och därefter, eller i samband med sina respektive ansökningar, också ansöker om ett gemensamt serveringstillstånd. Varje verksamhet behöver ha ett eget serveringstillstånd i grunden. Därefter kan de verksamhetsutövare som vill gå samman och ansöka om en serveringsyta där samtliga gäster från de olika verksamhetsutövarna kan vara.

Att, som motionären tar upp, restauranger längs med en gata ansöker om ett gemensamt serveringstillstånd finns det inget lagligt hinder för, om den gemensamma serveringsytan avser flera serveringsställen i en och samma serveringslokal. Ett sådant scenario är det som tas upp i förarbetena och benämns som ett mattorg. Så som förarbetena är skrivna är det förvaltningens bedömning att den gemensamma serveringsytan inte kan avse flera serveringslokaler. Det vill säga att flera restauranger längs med en gata ansöker om ett gemensamt serveringstillstånd för såväl en gemensam uteservering som att respektive restaurangs serveringslokal ska inkluderas i ett sådant serveringstillstånd.

Beviljande av gemensamma serveringstillstånd

Gemensamt serveringsutrymme är inte vanligt förekommande i staden. Förvaltningen har under åren utfärdat ett begränsat antal serveringstillstånd som avser gemensamt serveringstillstånd. Oftast har det rört sig om att två restauranger som ligger bredvid varandra har ansökt om ett gemensamt serveringstillstånd för en gemensam uteservering alternativt att två olika bolag ansökt om ett gemensamt serveringstillstånd i samband med ett evenemang. Ett annat exempel på ett gemensamt serveringstillstånd som förvaltningen har utfärdat är i Kville Saluhall. På våning två, där flera olika restauratörer är verksamma, har ett sådant serveringstillstånd utfärdats för dessa restauratörer. Gästerna som besöker saluhallen kan således gå runt på våningsplanet oberoende från vilken restaurang de köpt sin alkoholdryck från. Detta är möjligt i och med att de olika verksamheterna är belägna i en och samma lokal.

Omvärldsbevakning

Förvaltningen har också ställt frågan till Stockholm Stad och Malmö Stad om tillstånd som de utfärdat med stöd av 8 kap. 14 § 2 st. alkohollagen. Förvaltningen har ställt frågan till de andra städerna att ta del av beslut, med tillhörande utredning samt ritning i ärenden

som beslutats om särskilt tillstånd med stöd av 8 kap. 14 § 2 st alkohollagen, det vill säga verksamheter där det finns ett gemensamt serveringsutrymme. Om städerna har många ärenden av denna typ har förvaltningen önskat ta del av ärenden där så många tillståndshavare som möjligt är involverade.

Förvaltningen har fått två ärenden från Stockholm Stad och fem ärenden från Malmö Stad. Vad som framgår av de ärenden som förvaltningen tagit del av från dessa städer är att det framför allt är så kallade mattorg (som även Kville Saluhall kan liknas vid) som även Stockholm och Malmö har beviljat gemensamt serveringstillstånd för.

Polismyndighetens synpunkter

Förvaltningen har i ärendet inhämtat synpunkter från Polismyndigheten.

Polismyndigheten har inkommit med synpunkter från tre av fyra lokalpolisområden som är verksamma i Göteborgs Stad (se bilaga 3). Av svaret framgår svar från lokalpolisområde City; Hisingen samt Nordost. Lokalpolisområde Syd har inte inkommit med några synpunkter.

I huvudsak framgår att de olika lokalpolisområdena betonar att ansvarsfrågan är av vikt vid denna typ av serveringstillstånd.

Förvaltningens bedömning är att Polismyndighetens synpunkt om ansvarsfrågan behandlas och klargörs i förarbetena till nuvarande lagstiftning.

Maria Jacobsson

Direktör

Angelica Winter

Avdelningschef