

2021-07-02

705-2479-2021

Avdelningen för stöd och utveckling
Marie-Therese Siggelkow
010-2240137

Kommunstyrelsen
Skickas endast via e-post
info@solvesborg.se

Tillsyn enligt alkohollagen (2010:1622) i Sölvesborgs kommun

Beslut

Länsstyrelsen riktar allvarlig kritik mot Sölvesborgs kommun på följande grund:

- Kommunstyrelsen tillåter att tillståndshavaren eller av denne utsedd serveringsansvarig inte behöver vara på plats under hela den tid servering pågår vid catering. Detta strider mot alkohollagens regler i 8 kap. 18 §

Kommunstyrelsen ska senast den **7 september 2021** redovisa på vilket sätt kommunstyrelsen åtgärdat de brister som Länsstyrelsen i detta beslut riktar *allvarligt kritik* mot.

Bakgrund

Enligt 9 kap. 1 § alkohollagen utövar Länsstyrelsen tillsyn inom länet. Länsstyrelsens tillsynsuppgift ska inriktas mot att övervaka och stödja kommunernas verksamhet och syftar huvudsakligen till att identifiera och uppmärksamma kommunen på eventuella systembrister.

Kommunstyrelsens ordförande Louise Erixon fattade den 4 maj 2021 beslut om catering till slutna sällskap. Den 5 maj 2021 fattade kommunstyrelsens ordförande beslut om så kallad microcatering i *Förtydligande ang tolkning av alkohollagen vad avser cateringtillstånd för servering av spritdrycker, vin m m till slutna sällskap i privatbostad*.

Av Sölvesborg kommuns ovan nämnda tolkning framgår att:
den tid varunder serveringspersonalen är närvarande under cateringtillfället kan begränsas till tillfällets uppstart då servering av måltiden sker och fram det att flaskorna är uppkorkade och de första glasen är upphälda.

2021-07-02

705-2479-2021

Det finns flera starka skäl för att antaga att cateringtillfället även efter det att serveringspersonalen lämnat privatbostaden fortlöper ordnat och med beaktande av de strävanden som alkohollagen ger vid handen.

Då denna tolkning strider mot alkohollagen 8 kap. 18 § inledde Länsstyrelsen ett tillsynsärende. Länsstyrelsen förelade Kommunstyrelsen att besvara ett antal frågor senast den 21 juni 2021.

Den 21 juni 2021 efterfrågade kommunen möjlighet till anstånd med yttrande med anledning av att kommunstyrelsen haft sitt sista möte för sommaren och att nästa möte är planerat till den 31 augusti 2021. Länsstyrelsen medgav dock inte anstånd mer än till den 23 juni 2021.

Av svar som inkom från kommunstyrelsens ordförande framgår i huvudsak att Sölvesborgs kommun inte tillämpar någon annan lagbestämmelse än Länsstyrelsen men att kommunen, vid catering, gör en annan tolkning då det gäller begreppet serveringstid. Här menas att alkohollagen inte uttryckligen säger att serveringstiden inte är slut förrän maten är konsumerad varför det vid catering är rimligt att göra en tolkning som innebär att serveringen är genomförd då maten blivit serverad. Därmed åsyftas genomförd servering när personalen inte längre serverar drycken.

Av det inkomna svaret framgår vidare att cateringtillfället kan fortlöpa ordnat efter det att serveringspersonal lämnat då Sölvesborgs kommun inte är större än att det finns en god personkännedom hos både restaurang och serveringspersonal om privatpersoner som cateringens riktar sig till och att det därmed finns en form av social kontroll. Vidare framgår att de tillståndshavare som är intresserade av denna form av servering sedan tidigare är väl kända och skötsamma samt att Sölvesborgs kommun är noga med att tillståndshavaren ska hålla sig med utbildad och godkänd personal.

Vidare framkommer att det vid catering ska kontroller göras avseende legitimationer, att det handlar om slutet sällskap i privatbostad, berusningsgraden kontrolleras, att mängden dryck ska vara rimlig i förhållande till antal gäster samt omfattningen av uppdraget och förutsättningar i övrigt.

Redovisning av tillsynen

Frågan i ärendet är om kommunstyrelsens beslut om att tillåta tillståndshavare med cateringtillstånd att lämna serveringen, efter att det att servering av måltiden skett och flaskorna är uppkorkade samt de första glasen är upphälda, står i överensstämmelse med lagstifningen och om detta är något kommunen har möjlighet att besluta om.

2021-07-02

705-2479-2021

Länsstyrelsens bedömning

Av 8 kap. 18 § alkohollagen följer att tillståndshavaren eller av denne utsedd serveringsansvarig person ska ha tillsyn över serveringen och vara närvarande på serveringsstället under hela serveringstiden.

Av yttrande från Folkhälsomyndigheten ”Folkhälsomyndighetens yttrande om servering vid cateringverksamhet enligt alkohollagen (2010:1622)” som myndigheten lämnade efter att Länsstyrelsen i Kronoberg begärt myndigheten att yttra sig i ett tillsynsärende enligt 8 kap. 18 § alkohollagen framkommer följande gällande begreppet ”servering” och ”serveringstid” i alkohollagens mening.

Servering

Begreppet servering i alkohollagen har ett vidare innehåll än definitionen av ordet servering i svenska språket. Lagen, förarbeten och praxis ska därför läsas utifrån en medvetenhet om att när ordet servering används så avser det begreppet servering enligt alkohollagen. Tolkningen av bestämmelser ska vidare sättas in i den lagtekniska systematik som finns (SOU 2010:98 s. 86).

Servering av alkohol mot betalning utgör en tjänst (SOU 2009:22 s. 145). Serveringen är alltså inte endast en penningtransaktion och överlämning av en produkt utan omfattar flera tvingande moment för den som utövar tjänsten.

Servering av alkoholdryck och alkoholdrycksliknande preparat som tjänst och begrepp kan endast utföras under förutsättningarna att kraven i kapitel 8 i alkohollagen är uppfyllda. Det kan konstateras att bestämmelserna om serveringsställe, serveringstid och serveringsansvarig inte kan uppfyllas om de särskiljs utan är beroende av varandra för att serveringen ska kunna genomföras. Försäljningen av alkohol genom servering utförs alltså på ett försäljningsställe som är öppet under en sammantagen beviljad serveringstid i en för servering lämplig lokal (serveringsställe). Enligt alkohollagens förarbeten avses med begreppet catering servering av färdiglagad mat och av alkoholdrycker på beställning av slutna sällskap som sker antingen i en för tillfället hyrd lokal eller i hemmet.

Catering

Enligt förarbetena till alkohollagen anges att med catering förstås servering av färdiglagad mat och av alkoholdrycker på beställning av slutna sällskap (kunden) i hyrd lokal eller i hemmet (prop. 2009/10:125 s. 100). Av 8 kap. 4 § alkohollagen framgår att den som bedriver cateringverksamhet för slutna sällskap kan meddelas stadigvarande serveringstillstånd under förutsättning att den lokal där serveringen äger rum för varje tillfälle anmäls till och godkänns av kommunen. Anmälan och godkännande av lokal är en förutsättning för att kommunen ska ha möjlighet att utöva tillsyn över serveringen i avsedd lokal. Kommunen avgör själv vilka rutiner för godkännande av cateringlokal som ska användas, i syfte att undvika onödig byråkrati och hitta en smidig lösning för samarbetsparterna (Prop. 2009/10:125 s. 100).

2021-07-02

705-2479-2021

Det utrymme där servering genom catering ska ske måste vara lämpligt ur brandsäkerhetssynpunkt (8 kap. 16 § AL), men vad gäller servering i någons hem kan det av naturliga skäl inte krävas att lokalen ska vara lämplig ur brandsäkerhetssynpunkt enligt alkohollagen. Kommunen har inte heller möjlighet att utöva tillsyn i enskilda hem (Prop. 2009/10:125 s. 170 och s. 101).

Lagstiftarens syfte med regleringen av serveringstider är att motverka olägenheter som oordning och onykterhet vilket är en väsentlig del av den svenska alkoholpolitiken. Kommunerna har fått befogenhet att i varje enskilt fall bedöma riskerna för olägenheter och utifrån detta besluta om de tider under vilka alkoholdrycker och alkoholdrycksliknande preparat får serveras (prop. 1994/95:89 s. 98).

Ansvar vid servering av alkohol

En innehavare av serveringstillstånd är alltid ytterst ansvarig för dels att själva serveringen bedrivs på ett författningsenligt sätt, dels att övriga regler i lagen och anslutande föreskrifter efterlevs. Servering av alkohol och alkoholdrycksliknande preparat ska alltid genomföras med social kontroll, vilket innebär att serveringen ska bevakas av ansvarig person på serveringsstället. Ansvarig för bevakningen är tillståndshavaren eller dennes serveringsansvariga (SOU 1993:50 s. 122 och SOU 2009:22 s. 156).

Bevakningen av serveringen avser att säkerställa att ordning och nykterhet vidhålls hela tiden servering är tillåten på serveringsstället. Bevakningen ska därmed upprätthållas under hela den tidsperiod (serveringstiden) som lokalen används för servering av gäster (SOU 2009:22 s.191).

Kraven om serveringsansvariga specificeras i 8 kap. 18 § alkohollagen. Den som tillståndshavaren utser till serveringsansvarig ska ha fyllt 20 år och vara lämplig för uppgiften. Vid servering genom catering innebär detta att det alltid ska finnas en ansvarig person på plats under hela den tid som serveringen pågår. Detta för att tillståndshavaren ska ha kontroll på att lagens regler följs. Till exempel att servering endast sker till personer som fyllt 18 år (3 kap. 7,8 §§ alkohollagen) eller att servering av alkoholdrycker eller alkoholdrycksliknande preparat sker måttfullt och att störningar på grund av oordning eller onykterhet undviks (8 kap. 20 § alkohollagen). Av detta följer att en serveringsansvarig inte får lämna serveringsstället – lokalen eller det enskilda hemmet – förrän serveringen har avslutats. Tillståndshavaren ska finnas på plats så länge servering av alkoholdrycker eller alkoholdrycksliknande preparat pågår för att kunna ha kontroll på verksamheten (8 kap. 18 § alkohollagen). Folkhälsomyndigheten anger i sitt yttrande att den bestämmelse som är särskilt viktig, när det gäller framförallt servering i någons hem och i samband med catering, är kravet om serveringsansvarig enligt 8 kap. 18 § alkohollagen eftersom kommunen inte har möjlighet att utöva tillsyn i ett hem.

Alkohollagen riktar sig till all typ av försäljning och formulerar krav om både ansvarsfull hantering och servering av alkoholdrycker och alkoholdrycksliknande preparat.

2021-07-02

705-2479-2021

Enligt 3 kap. 8 § alkohollagen får inte den som lämnar ut alkoholdrycker och alkoholdrycksliknande preparat, exempelvis en servitör, lämna ut drycker till den som inte har fyllt 18 år eller är märkbart påverkad av alkohol eller andra substanser. Alkoholdrycker och alkoholdrycksliknande preparat får inte heller lämnas ut om det finns särskild anledning att anta att varan är avsedd att olovligen tillhandahållas någon. Det är dock inte tillräckligt att kraven om ansvarsfull hantering i 3 kap. 8 § alkohollagen uppfylls för att tillståndshavaren kan anses ha fullgjort ansvaret för serveringsansvariges tillsyn och närvaro vid servering. Enbart en överlämning av alkoholdryck eller alkoholdrycksliknande preparat utgör ingen servering. Servering av alkohol mot betalning konstaterades i avsnittet kring gällande rätt utgöra en tjänst (SOU 2009:22 s. 145) och kan inte reduceras till överlämning av alkoholdryck eller alkoholdrycksliknande preparat utan omfattar flera tvingande moment för den som utövar tjänsten.

Servering sker under den period där en individ är i en serveringslokal, köper och sedan under kontroll konsumerar den köpta drycken under arrangemanget eller besöket. Försäljningen av alkoholdryck genom servering utförs på ett försäljningsställe som är öppet under en sammantagen beviljad serveringstid i en för servering lämplig lokal (serveringsställe). Servering av alkohol som tjänst och begrepp kan endast utföras under förutsättningarna att bestämmelserna om serveringsställe, serveringstid och serveringsansvarig uppfylls samtidigt. Serveringstiden kan då inte kortas ned till ett överlämnande eftersom den tjänst som serveringen innebär inte har genomförts. Den kontroll som ska ske vid all servering omfattar kraven kring ansvarsfull hantering med tillägget att servering av alkoholdrycker eller alkoholdrycksliknande preparat ska ske måttfullt och att störningar på grund av oordning eller onykterhet undvikas (8 kap. 20 § alkohollagen). Kontrollen formuleras genom kravet i 8 kap. 18 § alkohollagen om att tillståndshavaren eller av denne utsedd serveringsansvarig person är skyldig att ha tillsyn över serveringen och vara närvarande på serveringsstället under hela serveringstiden. Kraven om serveringsansvariges tillsyn och närvaro gäller alltså vid fler tidpunkter än endast vid överlämnandet av alkoholen. Den serveringsansvarige ska både ha kontroll över vilka gäster som får tillgång till alkoholdrycker och alkoholdrycksliknande preparat och över att serveringen sker med måttfullhet och att störningar på grund av oordning och onykterhet undviks.

Alkohollagen är tydlig i kraven om serveringsansvariges närvaro under hela serveringstiden. Utredningen visar att servering av alkoholdryck och alkoholdrycksliknande preparat som tjänst och begrepp inte kan utföras om serveringstiden enbart kortas ned till ett överlämnande eftersom den tjänst som serveringen innebär inte har genomförts. Kommunstyrelsens ordförande anger i sitt yttrande att *alkohollagen inte uttryckligen säger att serveringstiden inte är slut förrän maten är konsumerad varför det vid catering är rimligt att göra en tolkning som innebär att serveringen är genomförd då maten blivit serverad*. Av den tolkning som kommunstyrelsens ordförande beslutat framgår vidare att den tid varunder serveringspersonalen är närvarande under cateringtillfället kan begränsas till tillfallets uppstart då servering av måltiden sker och fram till det att flaskorna är uppkorkade och de första glasen är upphållda.

2021-07-02

705-2479-2021

Att som serveringsansvarig personal avvika från serveringen efter att första glaset serverats och flaskorna eller förpackningarna har öppnats är inte i överensstämmelse med alkohollagen. Mot bakgrund av detta riktar Länsstyrelsen allvarlig kritik mot kommunstyrelsen.

Konsekvenser av kommunens beslut

Länsstyrelsen gör bedömningen att kommunens beslut i praktiken riskerar att vara ett beslut om att tillåta tillståndshavare med cateringtillstånd att bedriva detaljhandel. Enligt 5 kap. 2 § alkohollagen är det endast Systembolaget som får bedriva detaljhandel med alkoholdrycker.

I praktiken innebär beslutet också att åldern för att få köpa alkohol sänks från 20 år till 18 år i Sölvesborgs kommun. Ungdomar som är 18 år men under 20 år som inte får köpa alkohol via Systembolaget kan nu istället få alkohol hemlevererad så länge alkoholen presenteras av serveringsansvarig och förpackningen bryts.

Det finns ingen begränsning i hur mycket alkohol som får beställas per person vid catering. Istället är det genom att serveringsansvarig stannar kvar under hela tiden alkohol och mat förtärs som begränsningen görs av hur mycket alkohol som konsumeras vid tillfället (8 kap. 18 § alkohollagen). Denna begränsning gäller inte längre i och med kommunstyrelsens ordförandes beslut.

Kommunstyrelsen ordförandes har beslutat att tillåta microcatering. Dock ändrar inte beslutet omständigheten att tillståndshavare som börjar göra hemleveranser av alkohol istället för att bedriva servering, riskerar att dömas för olovlig försäljning av alkohol.

Krav på åtgärder och återrapportering

Kommunstyrelsen bör återkalla sitt beslut eftersom det står i strid med alkohollagen.

Kommunstyrelsen ska informera tillståndshavare om gällande regler och säkerställa att tillståndshavare fortsatt har serveringsansvarig på plats under hela den tid som servering genom catering pågår, det vill säga så länge som förtäring av alkohol pågår.

Om servering ändå bedrivs av tillståndshavare på ett sätt som inte uppfyller lagens krav ankommer det på kommunstyrelsen att besluta om lämplig sanktion och ytterst att återkalla tillståndet.

Kommunstyrelsen ska senast den **7 september 2021** redovisa på vilket sätt kommunstyrelsen har åtgärdat de brister som Länsstyrelsen i detta beslut riktar allvarlig kritik mot.

2021-07-02

705-2479-2021

I detta ärende har vikarierande landshövding Helena Morgonsköld beslutat och handläggare Marie-Therese Siggelkow har varit föredragande.

Helena Morgonsköld

Marie-Therese Siggelkow

Detta beslut har bekräftats digitalt och har därför ingen namnunderskrift.

Så här hanterar Länsstyrelsen personuppgifter

Information om hur vi hanterar dessa finns på www.lansstyrelsen.se/dataskydd.

Kopia till

Folkhälsomyndigheten, info@folkhalsomyndigheten.se
Nadine Mollbourn Lindhe, servering@karlshamn.se