



Datum 2020-11-16
Diarienummer 0547/20

Ordförandebeslut

Remissvar promemoria Förslag till förordning om tillfälligt förbud mot servering av alkohol

Social resursförvaltning har den 13 november 2020 upprättat ett tjänsteutlåtande i rubricerat ärende

Beslut

Social resursnämnd tillstyrker förslaget till förordning om tillfälligt förbud mot servering av alkohol under förutsättning att de synpunkter som anges under ”förvaltningens bedömning” tas i beaktning vid den slutliga handläggningen av ärendet.

Social resursnämnd översänder upprättat tjänsteutlåtande i rubricerat ärende så som eget yttrande till Socialdepartementet

Social resursnämnd

Nina Miskovsky

Ordförande

Bilaga: Tjänsteutlåtande Remissvar promemoria Förslag till förordning om tillfälligt förbud mot servering av alkohol

**Tjänsteutlåtande**

Utfärdat 2020-11-13

Diarienummer 0547/20

Handläggare

Jakob Kilner

Telefon: 031 - 367 99 95

E-post: jakob.kilner@socialresurs.goteborg.se

Svar på remiss - promemoria Förslag till förordning om tillfälligt förbud mot servering av alkohol

Förslag till beslut

Social resursnämnd tillstyrker förslaget till förordning om tillfälligt förbud mot servering av alkohol under förutsättning att de synpunkter som anges under "förvaltningens bedömning" tas i beaktning vid den slutliga handläggningen av ärendet.

Social resursnämnd översänder upprättat tjänsteutlåtande i rubricerat ärende så som eget yttrande till Socialdepartementet.

Sammanfattning

Socialdepartementet har översänt promemoria "Förslag till förordning om tillfälligt förbud mot servering av alkohol". I förslaget föreslås att servering av spritdrycker, vin, starköl och andra jästa alkoholdrycker eller alkoholdrycksliknande preparat är förbjuden mellan klockan 22.00 och 11.00. Förordningen föreslås träda i kraft den 20 november 2020 och gälla till utgången av februari 2021.

I Sverige och i resten av världen fortsätter spridningen av det virus som orsakar covid-19. Covid-19 är en allvarlig sjukdom som i de svåraste fallen har en dödlig utgång. Regeringen menar därför att det finns anledning till försiktighet för att minska spridningstakten i syfte att ge sjukvården mer tid att behandla de patienter som behöver vård och värna de grupper i befolkningen som riskerar att få särskilt allvarliga följder av sjukdomen. Enligt regeringen menar Folkhälsomyndigheten att serveringsställen är särskilt riskfyllda ur smittskyddssynpunkt då för varandra okända personer samlas och tillbringar en längre tid i varandras fysiska närhet på en begränsad yta. Detta ökar risken för att viruset som orsakar covid-19 förs vidare till olika delar av samhället och skapar en ny smittspridningskedja, vilket bland annat innebär en risk för äldre och andra riskgrupper.

Förvaltningen bedömer att förslaget är välavvägt givet de syften som regeringen uppger att den vill åstadkomma.

Förvaltningen bedömer att regeringen behöver förtydliga vad som gäller vid servering av folköl.

Förvaltningen vill göra regeringen uppmärksam på de flygplatser som finns runt om i landet. Regeringen behöver överväga om det finns anledning att göra anpassningar för den typen av servering i förordningen.

Det är förvaltningens uppfattning att regeringen bör överväga om det inte i förordningen särskilt ska anges att även provsmakning av alkoholdrycker omfattas av förbudet.

Förvaltningen menar att regeringen bör överväga om inte rumsservering på hotell eller minibar i hotellrum enligt 8 kap. 5 § alkohollagen ska omfattas av förbudet.

Förvaltningen vill uppmärksamma regeringen på att förbudet i praktiken kommer att innebära ett näringsförbud för förordnade ordningsvakter i deras uppdrag som rör restauranger.

Vidare anger regeringen att den bedömer att förslaget totalt sett inte kommer att leda till ökade kostnader för kommunerna. Förvaltningen delar inte regeringens bedömning.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Åtgärden bedöms få en negativ inverkan på restaurangnäringen i Göteborg då förbudet får antas medföra minskade intäkter i form av utebliven försäljning. Utifrån vad som anges i promemorian till förslaget om förordning om smittoläget i landet avseende Covid-19 får åtgärden ändå anses befogad trots de eventuella negativa ekonomiska konsekvenser som förslaget får.

Åtgärden bedöms också ge kommunen en ökad kostnad för tillsyn och eventuella påföljande sanktionsutredningar som kan komma till följd av tillsynen och övrig administration samt minskade intäkter från tillsynsavgifter.

Bedömning ur ekologisk dimension

Förvaltningen har inte funnit några särskilda aspekter på frågan utifrån denna dimension.

Bedömning ur social dimension

Åtgärden bedöms få en positiv inverkan på folkhälsan dels genom att smittspridningen minskar, vilket är syftet med åtgärden, dels genom att alkoholkonsumtionen minskar och då särskilt alkoholkonsumtion i offentliga miljöer sen nattetid vilken ofta är förknippad med hög berusning, olika typer av våldsbrott eller på annat sätt försätter människor i utsatta situationer. Minskad alkoholkonsumtion som folkhälsoåtgärd är inte syftet med förbudet utan blir en indirekt konsekvens för att uppnå ett annat folkhälsomål.

Samverkan

Samverkan har inte skett med anledning av den korta svarstiden.

Bilagor

1. Promemoria Förslag till förordning om tillfälligt förbud mot servering av alkohol

Ärendet

Socialdepartementet har översänt promemoria ”Förslag till förordning om tillfälligt förbud mot servering av alkohol”. I förslaget föreslås att servering av spritdrycker, vin, starköl och andra jästa alkoholdrycker eller alkoholdrycksliknande preparat är förbjuden mellan klockan 22.00 och 11.00. Svaret ska ha kommit Socialdepartementet tillhanda senast måndagen den 16 november 2020 kl. 15.00.

Beskrivning av ärendet

I promemorian föreslås en ny förordning om tillfälligt förbud mot servering av alkohol. Förslaget innebär att sådan servering som avses i alkohollagen (2010:1622) av spritdrycker, vin, starköl och andra jästa alkoholdrycker eller alkoholdrycksliknande preparat är förbjuden mellan klockan 22.00 och 11.00. Undantag görs för servering på särskilda boenden och rumsservering på hotell eller minibar i hotellrum.

Förordningen föreslås träda i kraft den 20 november 2020 och gälla till utgången av februari 2021.

I Sverige och i resten av världen fortsätter spridningen av det virus som orsakar covid-19. Covid-19 är en allvarlig sjukdom som i de svåraste fallen har en dödlig utgång. Regeringen menar därför att det finns anledning till försiktighet för att minska spridningstakten i syfte att ge sjukvården mer tid att behandla de patienter som behöver vård och värna de grupper i befolkningen som riskerar att få särskilt allvarliga följder av sjukdomen.

Enligt regeringen menar Folkhälsomyndigheten att serveringsställen är särskilt riskfyllda ur smittskyddssynpunkt då för varandra okända personer samlas och tillbringar en längre tid i varandras fysiska närhet på en begränsad yta. Detta ökar risken för att viruset som orsakar covid-19 förs vidare till olika delar av samhället och skapar en ny smittspridningskedja, vilket bland annat innebär en risk för äldre och andra riskgrupper.

Vidare menar regeringen att erfarenheterna från tillsyn enligt lagen (2020:526) om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen visar att besökarnas alkoholkonsumtion i hög grad påverkar deras beteende. Ju mer alkohol som besökarna konsumerar, desto mindre upplevs de kunna följa reglerna om bland annat avstånd, oavsett vilka åtgärder som serveringsställena vidtar. Vid serveringsställen som huvudsakligen serverar mat ökar alkoholkonsumtionen efter att den beställda maten har konsumerats, vilket innebär att det efter en viss tid på kvällen blir allt svårare för personalen att säkerställa att besökare följer reglerna. I det fall serveringsstället spelar hög musik finns det också risk att besökarna inte hör eventuella instruktioner eller uppmaningar från personalen.

Att snarast begränsa tiden för alkoholförsäljning bedöms enligt regeringen mot denna bakgrund vara en viktig åtgärd för att kunna förhindra smittspridningen.

Enligt 3 kap. 10 § första stycket alkohollagen får regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer förbjuda eller inskränka försäljning av alkoholdrycker eller alkoholdrycksliknande preparat om det finns synnerliga skäl för det.

Den situation Sverige befinner sig i saknar enligt regeringen motstycke under de senaste decennierna. Förhållandena är extraordinära och det finns därför synnerliga skäl för

regeringen att i en förordning delvis förbjuda sådan servering av alkoholdrycker som omfattas av alkohollagen.

Förvaltningens bedömning

Generella överväganden

Förvaltningen bedömer att förslaget är välavvägt givet de syften som regeringen uppger att den vill åstadkomma. Det är också förvaltningens bedömning att i takt med att gästers berusningsnivå ökar så minskar också deras omdöme, vilket kan leda till att de t.ex. har svårare att hålla avstånd eller följa personalens uppmaningar. Detta är en generell effekt av berusning och är ett välkänt problem. Att då minska möjligheten till alkoholkonsumtion och därmed gästernas berusningsnivå bör få avsedd effekt.

Servering av folköl

Förvaltningen bedömer att regeringen behöver förtydliga vad som gäller vid servering av folköl. Servering av folköl regleras i 8 kap. 8 § alkohollagen och är idag anmälningspliktig, men inte tillståndspliktig. Servering av folköl faller icke desto mindre under lagens generella definition av serveringsbegreppet likt icke tillståndspliktig tillfällig servering som sker utan något vinstintresse enligt 8 kap. 1a § alkohollagen.

Av förslaget till förordning framgår av 3 § att förbudet avser spritdrycker, vin, starköl och andra jästa alkoholdrycker eller alkoholdrycksliknande preparat. Detta är motsägelsefullt då det samtidigt enligt 1 § framgår att förbudet avser sådan servering av alkohol som omfattas av alkohollagen. Den 1 § innefattar alltså servering av folköl medan den 3 § inte gör det.

Ett förtydligande bör göras.

Förbud mellan kl. 22.00 och kl. 11.00

Förvaltningen bedömer att sluttiden kl. 22.00 är rimlig för att ge restauranger möjlighet att fortsatt bedriva verksamheten, om än i begränsad omfattning. En senare serveringstid hade troligen riskerat att förta effekten av ett förbud. Det kan dock konstaterats att det är svårt att avgöra exakt vilket klockslag som hade varit optimalt för att uppnå den önskade effekten.

Även tidigaste serveringstid kl. 11.00 framstår som rimligt, även om det är en betydligt mindre kontroversiell fråga eftersom de absolut flesta serveringsställen redan idag inte får servera innan kl. 11.00 då det är vad som anges enligt alkohollagens normaltid.

Förvaltningen vill dock göra regeringen uppmärksam på de flygplatser som finns runt om i landet. Göteborgs Stad handlägger, genom kommunal avtalssamverkan, ärenden som rör Härryda kommun i vilken Landvetter flygplats ligger. Det är idag allmän praxis att restauranger på flygplatser som ligger på "airside" beviljas tillstånd att servera alkoholdrycker innan kl. 11.00 för att kunna anpassa verksamheten till flygningarnas avgångar. Regeringen behöver överväga om det finns anledning att göra anpassningar för den typen av servering i förordningen.

Provsmakning

Det är förvaltningens uppfattning att regeringen bör överväga om det inte i förordningen särskilt ska anges att även provsmakning av alkoholdrycker omfattas av förbudet.

Av promemorian framgår att regeringen är av uppfattningen att provsmakning av alkoholdrycker enligt 8 kap. 6-7 §§ alkohollagen omfattas av lagens serveringsbegrepp i

1 kap. 11 § (se s. 7 i promemorian). Vid en rak tillämpning av lagen framstår regeringens bedömning som korrekt. Vid en bedömning av lagens förarbeten blir det inte lika tydligt. I prop. 2009/10:125 s. 113 anges att:

”Det ska också vara möjligt för partihandlare/utställare att erhålla ett tillfälligt tillstånd för provsmakning, antingen enskilt eller gemensamt. Något serveringstillstånd på sätt som utredningen föreslagit ska inte behövas. Det är istället viktigt att särskilja provsmakning från servering. Vid provsmakning av en dryck ges normalt en mycket liten mängd, oftast motsvarande en matsked eller mindre. Ett serveringstillstånd medger servering av viss dryck och har sålunda en vidare tillämpning. Rent teoretiskt skulle den utställare som har fått ett serveringstillstånd kunna sätta upp en drinkbar inom mässområdet, vilket inte är önskvärt. Därför införs en ny form av tillstånd som enbart medger provsmakning av den eller de alkoholdrycker som tillståndet omfattar. För tillstånd till provsmakning ska inte ställas krav på att samtidigt tillhandahålla mat.”

Förvaltningen ber regeringen särskilt notera vad som sägs om att ”särskilja provsmakning från servering” och att det ”införs en ny form av tillstånd som enbart medger provsmakning”.

Förklaringen till denna obalans i lagstiftningen beror sannolikt på att serveringsbegreppet i 1 kap. 11 § alkohollagen är en äldre bestämmelse som inte beaktades då bestämmelsen om provsmakning infördes.

I Västra Götaland i allmänhet och i Göteborg med kranskommuner i synnerhet är det vanligt med s.k. microbryggerier. Förvaltningens erfarenhet är att dessa bryggerier är mycket måna om sina verksamheter och de är beredda att pröva lagstiftningen för att tillämpningen ska bli så som de uppfattar riktigt. Om möjligt vill förvaltningen i den mån det går undvika oklarheter i förordningen som kan tolkas fördelaktigt av den som vill. Det kan leda till att fokus förskjuts från det som är viktigt, att efterlevnaden av förordningen är god och att smittan bromsas.

Rumsservering och minibar på hotell

Förvaltningen menar att regeringen bör överväga om inte rumsservering på hotell eller minibar i hotellrum enligt 8 kap. 5 § alkohollagen ska omfattas av förbudet. När det gäller denna typ av långtgående inskränkningar i näringsfriheten är det förståeligt att näringsidkare gör vad de kan för att inte riskera sina verksamheter. Så länge det inte rör sig om rent olaglig verksamhet är det också svårt att klandra dem. En enskild näringsidkare kan inte förväntas ta ansvar för mer än sin egen verksamhet. Det är därför det offentliga beslutar om tvingande åtgärder som berör alla. Därmed bör man förvänta sig mer eller mindre uppfinningsrika sätt att på ett lagenligt sätt kringgå det förbud som nu föreslås. Att anordna fester genom att boka ett antal hotellrum är inte ett otänkbart scenario och serveringen kommer då kunna pågå långt senare än till kl. 22.00. I sammanhanget kan nämnas den företeelse som uppstod i våras efter utbrottet av Covid-19. Vissa näringsidkare började erbjuda något de kallade för microcatering, vilket i praktiken innebar att de levererade hämtmat tillsammans med alkoholdrycker. Denna typ av servering bekräftades senare vara otillåten av Folkhälsomyndigheten.

Konsekvenser

I promemorians avsnitt 7.2 anger regeringen förbudets konsekvenser för arbetslösheten, i allmänna ordalag. Förvaltningen vill uppmärksamma regeringen på att förbudet i

praktiken kommer att innebära ett näringsförbud för förordnade ordningsvakter i deras uppdrag som rör restauranger.

De flesta restauranger som idag anlitar förordnade ordningsvakter för att upprätthålla ordningen, antingen frivilligt eller genom villkor meddelade av kommunen, gör det från kl. 22.00 eller senare. Förbudet kan inte rimligtvis formuleras på något annat sätt för att tillgodose gruppens behov, men regeringen bör vara särskilt uppmärksam på att denna konsekvens kan kräva särskilda insatser.

Vidare anger regeringen att den bedömer att förslaget totalt sett inte kommer att leda till ökade kostnader för kommunerna. Förvaltningen delar inte regeringens bedömning. För att få en så god regelefterlevnad som möjligt kommer kommunerna att behöva öka sina tillsynsinsatser med ökade kostnader som följd. Sannolikt kommer tillsynen också leda till att kommunerna kommer behöva inleda sanktionsutredningar som de annars inte hade behövt. Kommunerna kommer även behöva ta fram rutiner och genomföra andra inte oansenliga administrativa åtgärder med anledning av förbudet. De flesta kommuner baserar också sina tillsynsavgifter på mängden alkohol som säljs och som regeringen själv konstaterar på sidan 11 i promemorian så kommer förbudet att minska alkoholförsäljningen. Intäkterna från tillsynsavgifter kommer därmed att minska. Regeringen behöver överväga kommunernas behov av statlig finansiering för förbudets genomförande.

Miljöförvaltningen

Miljö- och klimatnämnden i Göteborgs Stad har beretts tillfälle att yttra sig över förslaget till förordning om tillfälligt förbud mot servering av alkohol. Miljöförvaltningen har på delegation av Miljö- och klimatnämnden i Göteborgs Stad lämnat synpunkter. Miljöförvaltningen ansvarar ensamt för svarets innehåll i dess helhet.

Miljöförvaltningen ställer sig positiv till förslaget att förbjuda alkoholserving tillfälligt efter klockan 22.00 då vi ser att detta skulle bidra till att minska risken för smittspridning av Covid -19. Vid de trängselkontroller förvaltningen har genomfört har vi sett att ju mer alkohol som intas desto sämre blir omdömet hos gäster att förhindra att trängsel uppstår och verksamhetsutövaren får svårare att efterleva lagstiftningen.

Miljöförvaltningen ser dock att det finns risker med att svartklubbar och privata fester ökar till viss del. Svartklubbar är svårare att fånga i tillsynen av trängsel på serveringsställen då de i många fall är svåra att upptäcka då de går under radarn. Vi tror dock att denna risk är relativt liten i förhållande till den verkan förbudet att servera alkohol efter klockan 22,00 skulle ha.

Miljöförvaltningen ställer sig dock tveksamma till om detta förbud räcker för att minska smittspridningen tillräcklig utsträckning. Vid förvaltningens trängselkontroller av serveringsställen vid lunch- och kvällstid ser vi fortsatt mycket trängsel och även trängsel i kollektivtrafiken till och från serveringsställen. Människans behov av att träffa andra människor verkar i många fall gå före de restriktioner som finns om att undvika att träffa folk och att undvika onödiga resor. Beroende på smittläget ser miljöförvaltningen att ytterligare restriktioner framöver kan komma att behövas.

Social resursförvaltning

Michael Ivarson
Förvaltningsdirektör