



Hylte kommun
Samhällsbyggnadsnämnden
kommunen@hylte.se

Tillsyn enligt alkohollagen (2010:1622), aktgranskning Hylte kommun

Beslut

Beslutet utgår från skalan; utan anmärkning, brist, kritik och allvarlig kritik (se bilaga). Utöver beslutet kan Länsstyrelsen även ge råd om olika förbättringsområden i verksamheten.

Länsstyrelsen har uppmärksammat följande brister med kritik:

- Att kommunen inte i tillräcklig omfattning har utrett vilka bolag som är ägarbolag och vem/vilka personer som är att bedöma som personer med betydande inflytande (PBI). Därutöver har inte PBI:ernas övriga bolagsengagemang kontrollerats i tillfredsställande omfattning.
- Att det inte är utrett i tillräcklig omfattning vem eller vilka som ska lämplighetsprövas avseende kunskapskraven.

Länsstyrelsen har även uppmärksammat följande brister:

- Avsaknad av mottagningsbevis enligt § 8 lag om tjänster på den inre marknaden (2009:1079)
- Att det finns uppgifter i de granskade ärendena som innehåller avsaknad av verifierade uppgifter.

Länsstyrelsen bedömer att Hylte kommun i de delar som granskats i övrigt följer lagstiftningarna.

Bakgrund

Enligt alkohollagen 9 kap. 1 § första stycket (2010:1622), ska Länsstyrelsen utöva tillsyn över kommunernas verksamhet i länet. Detta bör enligt Socialdepartementet (DS 1995:50) ske i form av råd och vägledning samt av kontroll av hur kommunerna handlägger enskilda ärenden.

I sin tillsynsplan för 2025 har Länsstyrelsen i Hallands län planerat att göra tillsyn i form av aktgranskning gällande alkohollagen (AL) i minst tre kommuner i länet varav Hylte kommun är en av de utvalda kommunerna. Tillsynen görs på Länsstyrelsens initiativ.

Tillvägagångssätt

Den 16 januari 2025 begärde Länsstyrelsen i Hallands län in dokumentation i två ärenden gällande serveringstillstånd i Hylte kommun.

- Dnr 2024-490
- Dnr 2024-476

Enligt begäran skulle dokumentationen innehålla samtliga handlingar från både elektroniska akter och pappersakter (t ex underlag till utredningar, utredningar i ärendena, remisser, tjänsteanteckningar, inkomna handlingar, sända handlingar, serveringstillstånd/tillståndsbevis, tjänsteskrivelser/PM, förslag till beslut till nämnd, beslut från nämnd samt övriga handlingar som haft betydelse för ärendets utgång m.m.) till varje ärende skulle ett diarieblad medfölja där händelser i ärendena gick att utläsa.

De begärda handlingarna inkom till Länsstyrelsen den 4 februari 2025.

Länsstyrelsen har kommunicerat faktaunderlaget till detta beslut med kommunen.

Redovisning av aktgranskningen

Lämplighetsprövning gällande personliga och ekonomiska förhållanden

I en av utredningarna framgår att xx bedöms som en person med betydande inflytande (PBI) och att inga andra personer påverkar bolaget. Av underlaget i akten finns ytterligare en person som lämplighetsprövats i ärendet. Det framgår inte av utredningen eller underlaget i akten anledningen till detta.

I det andra ärendet framgår vilket bolag som är sökande bolag och vilka som kommunen bedömt som PBI:er. Av underlagen i akten framgår att det är ett annat bolag som äger större delen av aktierna i sökande bolag och att båda PBI:erna har andra bolagsengagemang. Varken ägarbolaget eller de bolag som PBI:erna är engagerade i är kontrollerade.

Lämplighetsprövning gällande kunskapskrav

I båda ärendena som granskats är det personer som kommunen bedömt som PBI:er som gjort kunskapsprovet.

Finansiering

I ett av de granskade ärendena framgår av utredningen att finansieringen är styrkt och att inget anmärkningsvärt har framkommit. Det framgår inte av utredningen eller underlag i akten hur kommunen kommit fram till detta. I det andra ärendet berörs inte finansieringen.

Serveringslokal och dispositionsrätt

I ett av ärendena finns ett hyreskontrakt som verifierar dispositionsrätten. I det andra ärendet framgår av utredningen att sökanden har uppgivit att denne har dispositionsrätt på fastigheten i vilken verksamheten ska bedrivas. Vidare står att serveringsstället är i naturen och i tält på platsen. Någon handling som verifierar dispositionsrätten finns inte i akten.

Kök och matutbud

I den ena utredningen framgår att serveringsstället är registrerat som en livsmedelsanläggning. Det framgår också att det finns en meny som uppfyller lagkravet för tillfälligt serveringstillstånd, det finns uppgifter i akten som verifierar detta. I det andra ärendet framgår det av utredningen att menyn innehåller varierat utbud av maträtter för ett tillfälligt tillstånd. Menyn finns i akten.

Brandsäkerhet

I båda ärendena har kommunen sänt remisser till Räddningstjänsten och de har i sina yttranden inte haft något att erinra.

Övriga alkoholpolitiska ställningstaganden

I båda ärendena har kommunen i sina remisser till Polismyndigheten bett dem yttra sig på om det finns några hinder av ordningskaraktär för den sökta verksamheten, till exempel närboendestörningar eller trafikstörningar samt ett ställningstagande till sökt serveringstid. Av båda yttrandena framgår att Polismyndigheten inte ser några hinder för den planerade verksamheten.

Mottagningsbevis

Det finns inget mottagningsbevis översänt till sökanden i något av ärendena.

Länsstyrelsens bedömning

Lämplighetsprövning gällande personliga och ekonomiska förhållanden

Enligt 8 kap. 12 § AL får endast den som visar att han eller hon med hänsyn till sina personliga och ekonomiska förhållanden samt omständigheter i

övrigt är lämplig att utöva verksamheten samt att verksamheten kommer att drivas i enlighet med de krav som ställs upp i denna lag.

Av prop. 2009/10:125 s. 168 framgår det att 8 kap. 12 § första stycket motsvarar 7 kap. 7 § gamla alkohollagen (1994:1738). Av detta följer att de författningskommentarer som finns i tidigare förarbeten rörande allmän- och ekonomisk lämplighet och ekonomisk skötsamhet i övrigt 7 kap. 7 § gamla alkohollagen fortfarande är gällande. Lämplighetsfrågan har också behandlats i slutbetänkandet en ny alkohollag (SOU 2009:22).

Av förarbetet till AL framgår det att tillstånd inte kan beviljas till exempel om ingenting är känt om sökandens tidigare verksamhet. Att inga anmärkningar framkommit är således inte tillräckligt. För tillstånd krävs en utredning som gör sannolikt att sökanden kommer bedriva serveringen i enlighet med lagens bestämmelser (Prop. 1994/95:89 s. 102).

I ett ärende har kommunen uppgett i utredningen att det är en person som de bedömt som en PBI. Av handlingarna i akten framgår att det är två personer som lämplighetsprövats. Vad anledningen är att person nummer två lämplighetsprövats framgår inte av utredningen eller handlingarna i akten.

I det andra ärendet framgår det inte hur kommunen kommit fram till vilka som ska lämplighet prövas och inte heller har kontroll gjorts av det bolag som äger större delen av aktierna i sökande bolag. Kontroll har inte heller gjorts på de bolagsengagemang som PBI:erna är engagerade i. Det är av största vikt att kommunen kontrollerar ägarstrukturer och utreder vem eller vilka som är PBI:er att detta inte är gjort är en brist Länsstyrelsen riktar kritik emot.

Lämplighetsprövning gällande kunskapskrav

I AL 8 kap. 12 § framgår bland annat att sökanden ska avlägga ett prov för att visa att han eller hon har de kunskaper om denna lag och anslutande föreskrifter som krävs för att på ett författningsenligt sätt utöva serveringsverksamheten. Av AL förarbeten framgår att lämplighetskraven beträffande juridiska personer avser dels den juridiska personen som sådan, dels den eller de fysiska personer som har ett betygande inflytande i rörelsen, till exempel verkställande direktör, styrelseledamot, bolagsdelägare eller aktieägare med betydande aktieinnehav (prop. 1994/95:89 och SOU 2009:22). Även en annan ekonomisk intressent bakom rörelsen kan enligt förarbetsuttalanden komma att innefattas i prövningen.

Folkhälsomyndigheten (FoHM) har i sin vägledning kring kunskapsprov uppgivit att den som ansöker om ett serverings- eller provsmakningstillstånd ska göra ett prov för att visa att han eller hon har tillräckliga kunskaper i alkohollagstiftningen. Om sökande är en juridisk person är det de fysiska personer som har ett betydande inflytande i rörelsen, PBI, och är aktiva i serveringsverksamheten som ska göra provet. Vidare står det när en förening ansöker om tillstånd så är det personer i styrelsen som ska uppfylla kunskapskravet, riktlinjen är minst hälften av styrelsemedlemmarna. Kommunen får bedöma vilken eller vilka personer som har ett betydande inflytande och är aktiva i serveringsrörelsen.

Om kommunen inte utreder vem eller vilka som är personer med betydande inflytande, som också ska vara aktiva i serveringsrörelsen, har kommunen inte möjlighet att avgöra vem eller vilka som ska lämplighetsprövas utifrån kunskapskraven. Då kommunen inte i tillräcklig omfattning utrett vilka som är att bedöma som PBI:er, vilket är grunden för att kunna utreda vem eller vilka som ska genomföra kunskapsprovet anser Länsstyrelsen detta vara en brist med kritik.

Finansiering

Av 8 kap. 12 § AL framgår att serveringstillstånd får endast meddelas den som visar att han eller hon med hänsyn till sina personliga och ekonomiska förhållanden samt omständigheterna i övrigt är lämplig att utöva verksamheten samt att verksamheten kommer att drivas i enlighet med de krav som ställs upp i denna lag. Det innebär att i lämplighetsprövningen av serveringstillstånd ingår att den som söker visar varifrån kapitalet till restaurangförvärvet kommer och hur han eller hon tänker finansiera köpet och den framtida rörelsen.

Att en verksamhet har kostnader i samband med ett tillfälligt tillstånd eller förändring/utökning i sin verksamhet är inget ovanligt. Att ställa frågor avseende detta är ett sätt att motverka att illegala medel används. Länsstyrelsen anser inte att finansieringskontrollen är att jämföra med vad som krävs vid en nyansökan då samtlig finansiering ska styrkas av sökanden. Men att ha som rutin att efterfråga ifall ändringen/utökningen eller det tillfälliga tillståndet har föranlett några utgifter och därefter göra en bedömning beroende på kostnaden är något Länsstyrelsen anser att kommunen bör göra.

I ett av ärendena framgår av utredningen att finansieringen är styrkt. Det finns inget underlag i akten som verifierar detta påstående, det framgår inte av underlagen i akten eller av utredningen vilka kostnader som varit i aktuella

och som då bedömts vara styrkta. I det andra ärendet framgår inte av utredningen eller av underlag i akten att finansieringen utretts alls.

Det är av vikt att kommunen sammanställer, i sin helhet, den sökandes finansiering av verksamheten, så att det går att kontrollera i efterhand vad som gällde. I ärendet där det framgår att finansieringen är styrkt finns inga handlingar som styrker detta påstående. Avsaknaden av verifierad uppgift är en brist anser Länsstyrelsen.

Serveringslokal och dispositionsrätt

Enligt 8 kap. 14 § AL ska ett serveringstillstånd omfattas av ett visst avgränsat utrymme som disponeras av tillståndshavaren.

Utrymmet som servering av alkohol får ske i ska vara avgränsat och ska disponeras av tillståndshavaren. Utrymmena ska också var överblickbara. Kommunen behöver i varje enskilt fall göra en bedömning över detta. För att kunna göra en bedömning är det vanligt förekommande att kommunen i samband med att sökanden sänder in ansökningshandlingarna också begär in en ritning över serveringsutrymmet.

I en av utredningarna framgår att sökanden har uppgivit att denne har dispositionsrätt på fastigheten i vilken verksamheten ska bedrivas. Vidare står att serveringsstället är i naturen och i tält på platsen. Något som verifierar dispositionsrätten oavsett om det avser lokal eller yta finns inte i akten. Avsaknaden av verifierad uppgift är en brist anser Länsstyrelsen.

Kök och matkrav

Enligt 8 kap. 15 § AL får ett tillfälligt serveringstillstånd för servering till allmänheten meddelas om serveringsstället tillhanda håller tillredd mat.

Länsstyrelsen bedömer att de ärendet som granskats uppfyller de krav som ställs enligt AL och FL.

Brandsäkerhet

Enligt 8 kap. 16 § AL ska lokaler som används för servering till allmänheten eller för servering till slutna sällskap av den som har stadigvarande serveringstillstånd vara lämpliga från brandsäkerhetssynpunkt.

Av Folkhälsomyndighetens tillsynsvägledning på deras hemsida under rubriken brandsäkerhet framgår att det är av särskild vikt att lokaler där människor förtär alkohol har ett väl fungerande brandskydd. Människor som har förtärt alkohol kan bete sig irrationellt och ha svårare att uppfatta eventuell brandfara. Vidare framgår att det alltid är den kommunala nämnd

och förvaltning som har ansvaret för beslut om serveringstillstånd som ska bedöma uppgifterna kring brandsäkerhet i en ansökan. Till sin hjälp kan de använda sig av Räddningstjänsten för att få deras syn på bedömningen av inkomna uppgifter.

Räddningstjänsten är ingen obligatorisk remissinstans enligt AL, men Länsstyrelsens uppfattning är dock att kommunerna i de allra flesta fall använder sig utav Räddningstjänstens kunskap för att kunna göra de bedömningar av kraven som ställs på brandsäkerheten.

I båda ärendena har kommunen tagit hjälp av Räddningstjänsten i sina bedömningar utifrån brandsäkerheten. Att detta är gjort är något Länsstyrelsen ser positivt på.

Länsstyrelsen bedömer att de ärendet som granskats uppfyller de krav som ställs enligt AL och FL.

Övriga alkoholpolitiska ställningstaganden

Enligt 8 kap. 7 § AL får serveringstillstånd vägras om alkoholserveringen på grund av serveringsställets belägenhet eller av andra skäl befaras medföra olägenheter i fråga om ordning och nykterhet eller särskild risk för människors hälsa, även om övriga krav som uppställs i lagen är uppfyllda.

I båda ärendena har kommunen i sina remisser till Polismyndigheten bett dem yttra sig på om det finns några hinder av ordningskaraktär för den sökta verksamheten, till exempel närboendestörningar eller trafikstörningar samt ett ställningstagande till sökt serveringstid. I båda ärendena är kommunens bedömning att det inte finns skäl att befara att olägenheter skulle uppstå.

I Hylte kommun finns miljö- och hälsofrågor på samma förvaltning som tillståndsgivningen för serveringstillstånd, och det finns då inga krav på en formell remiss. Om förvaltningen har kunskap om förhållanden som är av vikt i utredningen bör en tjänsteanteckning upprättas där det beskrivs vilken kunskap förvaltningen har som sedan utredningen hänvisar till. Om kommunen haft kunskap i ärendena internt framgår inte av underlagen i akterna.

Mottagningsbevis

Mottagningsbevis ska översändas när ansökan är fullständig enligt lag om tjänster på inre marknaden (2009:1079). Detta framgår av 5 § tredje stycket alkoholförordningen (2010:1636).

JO har i beslut dnr 8485-2021 s. 8 kommenterat att en inkommen ansökan ska anses vara fullständig, och fristen ta sin början, när sökanden gett in de handlingar som åberopats till stöd för ansökan och de eventuella kompletteringar som myndigheten begärt av sökanden. Att kommunen inte sänt ett mottagningsbevis till sökanden anser Länsstyrelsen vara en brist.

Övrigt

Enligt 27 § FL framgår att kommunen ska dokumentera uppgifter som den får på något annat sätt än genom en handling, om uppgifterna kan ha betydelse för ett beslut i ärendet. Det kan till exempel vara fråga om information som någon ger muntligt eller som genererats fram genom undersökningar (prop. 2016/17:180 s. 314). Vidare framgår att det inte ställs något krav på att en särskild handling måste upprättas. Uppgifter kan återges i sammandrag och genom en tjänsteanteckning eller en befintlig handling i akten. Det ska framgå av dokumentationen när den har gjorts och av vem.

När det gäller dokumentationsskyldigheten har JO uttalat att alla beslut och åtgärder som vidtas i ett ärende samt faktiska omständigheter och händelser av betydelse bör redovisas. Även uppgifter som enbart rör ärendets gång och som inte direkt tillför ärendet sakuppgifter bör i stor utsträckning dokumenteras (se till exempel JO 2014/15 s. 330, JO:s beslut den 14 juni 2004, dnr 1739-2004 och 1740-2004). En god dokumentation bör också omfatta sådant som anger och förklarar myndighetens ställningstagande för att göra det möjligt både för den enskilde och för andra, till exempel domstolar och JO att följa och förstå ärendets gång (se till exempel JO:s beslut den 11 november 2010, dnr 166-2010). Det är också en förutsättning för insyn i och kontroll av verksamheten både från den egna förvaltningsledningen och från utomstående tillsynsmyndigheter.

De uppgifter som förekommer i utredningen har kommunen tagit del av på ett eller annat sätt och det ska framgå på vilket sätt. Att sammanställa dessa uppgifter i ett och samma dokument om vad som framkommit och vad kommunen gör för bedömning underlättar både för den som ska fatta beslut, för sökanden samt för en granskande tillsynsmyndighet. Även i de fall kommunens handläggare har anledning att gå tillbaka i ett ärende för att se hur kommunen kommit fram till en viss bedömning så är en sammanställning i form av en utredning av godo.

Enligt Länsstyrelsen ska de uppgifter som sammanställts vara verifierade. Att detta inte gjorts anser Länsstyrelsen vara en brist och uppmanar därför kommunen att säkerställa detta framledes.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av tf. enhetschef utvecklingsenheten Niklas Glans med Helena Strömdahl som föredragande.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.

Så här hanterar Länsstyrelsen personuppgifter

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

Kopia till

Daniel Helsing daniel.helsing@hylte.se

Rikard Rolfsson rikard.rolfsson@hylte.se

För kännedom

Angela Sjöblom angela.sjoblom@gislaved.se

Anna Andreasson anna.andreasson@gislaved.se

Folkhälsomyndigheten info@folkhalsomyndigheten.se



Länsstyrelserna

Bilaga

Beslutsmeningar och värdeomdömen vid verksamhetstillsyn

Värdeomdömen

Brist

Ordet brist används för det som inte överensstämmer med lag, författning och föreskrift. Beroende på hur allvarliga bristerna är kan det ge kritik eller allvarlig kritik.

Kritik

De flesta brister leder till kritik. I o m att en brist används för det som inte överensstämmer med lag, författning och föreskrift, leder de flesta brister till kritik. Är det mindre allvarliga, enstaka brister kan det motivera att kritik inte ges.

Allvarlig kritik

Allvarlig kritik används med försiktighet. Det ska handla om uppenbara aktiva felaktigheter, dvs att kommunen gör fel systematiskt/medvetet. Det medför att allvarlig kritik är mer vanligt förekommande vid upprepade brister efter länsstyrelsens tillsyn på samma område (uppföljande tillsyn). Dock kan allvarlig kritik även ges genom en samlad bedömning av brister inom olika områden om bristerna är omfattande och allvarliga.