

Cirkulärnr: 1995:69
Diariernr: 1995/0647
Handläggare: Peter Carlsten
Sektion/Enhet: Vård och Omsorg
Datum: 1995-03-07
Mottagare: Kommunstyrelsen
Socialnämnd/motsvarande
Rubrik: Ansöknings- och tillsynsavgifter enligt alkohollagen

Vård och Omsorg
Peter Carlsten

1995-03-07

Kommunstyrelsen
Socialnämnd/motsvarande

Ansöknings- och tillsynsavgifter enligt alkohollagen

I cirkulär 1995:9, som handlade om alkohollagens konsekvenser för kommunerna, aviserade Svenska Kommunförbundet att återkomma med en vägledning om beräkningen av avgifter för kommunernas arbete med serveringstillstånd samt vilka betalningsrutiner som kan vara lämpliga.

Detta cirkulär handlar främst om beräkningsmetoder för avgifter enligt självkostnadsprincipen. I cirkuläret berörs därför det egentliga innehållet i arbetet med serveringstillstånd endast summariskt. För närmare studium av alkohollagen hänvisas till regeringens proposition 1994/95:89 Förslag till alkohollag, vårt ovannämnda cirkulär 1995:9 och till den utbildning av kommunala handläggare i alkoholärenden som kommer att äga rum i Kommunförbundets regi under hösten 1995.

LAGSTÖD FÖR AVGIFTSUTTAG

7 kap. 13 § alkohollagen (SFS 1994:1738) har följande lydelse:

Ansökan om serveringstillstånd görs skriftligen hos kommunen.

Kommunen får ta ut avgift för prövningen enligt grunder som beslutas av kommunfullmäktige.

Kommunen får även ta ut avgift för tillsyn enligt 8 kap. av den som fått serveringstillstånd.

I författningskommentaren i propositionen skriver regeringen (s 107):

Första stycket ersätter första stycket i 59 § LHD. "Tillståndsmyndigheten" har dock ersatts med "kommunen".

Andra och tredje styckena innebär en nyhet i förhållande till vad som gäller enligt 59 § LHD. Kommunen ges därmed rätt att ta ut avgift för prövningen av ansökningar om serveringstillstånd. Grunderna för avgiftsuttaget bör bestämmas av kommunfullmäktige och självfallet följa de allmänna krav som finns beträffande kommunala taxor (jfr RÅ 1986 ref. 30). Rätten att ta ut avgift omfattar enligt förslaget såväl själva tillståndsprövningen som kostnaden för den löpande tillsynen över tillståndshavarna. Avsikten är att avgiftsmöjligheten skall täcka också den utökade omedelbara tillsyn som kommer att falla på kommunen i och med att länsstyrelsens tillsyn får en delvis annan inriktning. Den avgift som tas ut för tillsyn förutsätts beräknas efter schablon och inte efter antal tillsynstillfällen som kommunen finner erforderligt i varje särskilt fall. Detta hindrar inte en uppdelning på olika avgiftsklasser med hänsyn till det varierande behov av tillsyn som kan föreligga för olika typer av serveringsställen. (RÅ 1986 ref. 30 behandlar avgifter för automatspelstillstånd, där ett visst inslag av schablonberäkningar har godtagits.)

SJÄLVKOSTNADSPRINCIPEN

I kommunallagen 8 kap. 3 § stadgas om avgifter:

3 a §

Kommuner och landsting får ta ut avgifter för tjänster och nyttigheter som de tillhandahåller.

För tjänster eller nyttigheter som kommuner eller landsting är skyldiga att tillhandahålla, får de ta ut avgifter bara om det är särskilt föreskrivet.

3 b §

Kommuner och landsting får inte ta ut högre avgifter än som svarar mot kostnaderna för de tjänster eller nyttigheter som kommunen eller landstinget tillhandahåller (självkostnaden).

Självkostnadsprincipen innebär att en kommun inte får ta ut avgifter till sådana belopp att de tillför kommunen en vinst. Syftet med principen är att hindra kommunen från att utnyttja den monopolsituation som den ofta befinner sig i. Klara överuttag av avgifter, som inte inom rimlig tid balanseras med underskott eller på annat sätt, medför i princip återbetalningsskyldighet. Kommunen kan ta ut avgifter för frivilliga verksamheter som exempelvis driften av simhallar och bibliotek samt för sådana verksamheter som har direkt stöd i lag eller annan författning. Kommunernas arbete med serveringstillstånd är myndighetsutövning med ett direkt stöd för avgiftsuttag i alkohollagen, och tillhör därmed den senare kategorien.

Enligt rättspraxis har självkostnadsprincipen fått karaktären av en målsättningsprincip. Kommunerna har härigenom en viss handlingsfrihet när det gäller beräkningen av självkostnaderna. Kommunen är emellertid inte skyldig att helt avgiftsfinansiera kommunala verksamheter, även om det finns ett direkt lagstöd. Rätten att ta ut skatt är ändå den primära finansieringskällan.

Under självkostnadstaket bestämmer kommunen vilken grad av avgiftstäckning den vill ha för olika verksamheter. Täckningsgraden kan vara alltifrån 0 till 100 procent. Kommunerna kan välja att variera avgiftstäckningen för olika verksamheter och låta hela eller delar av kostnaden i stället finansieras med skatter.

Självkostnadsprincipen innebär dock inte att avgifterna *aldrig* får överstiga kostnaderna. Avgiftsuttaget grundar sig ofta på kalkylerade kostnader, med flera osäkra komponenter, där det inte är möjligt att alltid uppnå en fullständig överensstämmelse mellan kostnader och avgifter. Ett överuttag av avgifter godtas så länge avgifterna inte kan sägas *väsentligen* överstiga den beräknade självkostnaden.

För allt avgiftsuttag enligt självkostnadsprincipen gäller att beräkningen av avgifter och kostnader måste vara försvarlig, och att avgifterna korresponderar mot endast verkligt motiverade kostnader som föranleds av den berörda verksamheten.

Kommunala avgifter enligt självkostnadsprincipen behöver inte motsvara den exakta kostnaden *i varje enskilt fall*. Ett sådant system kan vara tillämpligt när det gäller exempelvis eltaxor, men är praktiskt olämpligt för ansökningsavgifter av olika slag. En uträkning av den exakta kostnaden i varje sådant ärende kan t.o.m. medföra en fördyring av hela verksamheten. Regeringen har i propositionen rekommenderat att tillsynsavgifter enligt alkohollagen beräknas efter schablon och inte efter exakt kostnad. Schabloniserade avgifter förekommer inom andra områden och har accepterats i rättspraxis. Det är de totala avgiftsintäkterna som skall balansera med kommunens kostnader, vilket dock inte tillåter orimliga skillnader i avgiftsuttaget. Kommunerna måste också beakta den s.k. likställighetsprincipen, dvs. att alla kommunmedlemmar skall behandlas lika. Det går inte att ha olika avgiftssystem för samma verksamhet inom en kommun. Detta gäller även i kommuner med starkt decentraliserad organisation, t.ex. kommundelsnämnder. I myndighetsutövning är det också viktigt att upprätthålla objektivitet och rättvis behandling.

KOMMUNALA KOSTNADER FÖR ARBETET MED SERVERINGSTILLSTÅND

Den 1 januari 1996 förs tillståndsgivningen enligt alkohollagen över från länsstyrelserna till kommunerna. Kommunen blir då tillståndsmyndighet och är redan fr.o.m. i år tillsynsmyndighet. Tillståndsprövning och tillsyn är en naturlig uppdelning av arbetet med serveringstillstånd. Kostnads- och avgiftsberäkningen bör följa denna uppdelning för att underlätta beräkningen. Hänsyn måste också tas till att det finns kostnader som är gemensamma för både tillståndsprövningen och tillsynen. En komplikation är att kommunerna får ta ut tillsynsavgifter redan i år, men ansökningsavgifter först nästa år. Detta kan leda till orimligt höga eller låga tillsynsavgifter i de kommuner som tar ut tillsynsavgifter redan 1995, beroende på vilken beräkningsmetod man väljer. Förmodligen måste dessa avgifter korrigeras när ansöknings-

avgifterna tillkommer 1996. I detta cirkulär behandlar vi de olika avgiftskategorierna var för sig med utgångspunkten att båda avgiftssystemen tillsammans skall täcka kommunens kostnad.

I dag betalar en sökande 3 200 kronor till länsstyrelsen för att få en ansökan om serveringstillstånd prövad - oavsett var han bor i landet. Detta regleras genom en statlig avgiftsförordning. Någon kommunal motsvarighet till detta finns inte i alkohollagen. Eftersom ansökningsavgifter fr.o.m. 1996 (och tillsynsavgifter redan 1995) skall tas ut av kommunerna enligt självkostnadsprincipen, kommer avgifterna att kunna variera mellan kommunerna i Sverige. Detta kan bero på att de faktiska kostnaderna är olika i olika kommuner. Avgifterna kan också variera beroende på kommunernas *ambitionsnivåer* i arbetet med serveringstillstånd. Det finns ingen given mall för exakt hur man skall utreda en tillståndsansökan eller utöva tillsyn. Ju noggrannare tillståndsprövningen är och ju oftare tillsyn bedrivs, desto högre kan den kommunala kostnaden bli - och därmed också avgifterna.

De räkneexempel som förekommer i detta cirkulär utgår från en genomsnittskostnad för tillståndsprövning och tillsyn enligt alkohollagen med en genomsnittlig ambitionsnivå. För att beräkna självkostnaden för arbetet med serveringstillstånd måste vissa antaganden göras när det gäller ärendevolymen och antalet serveringstillstånd. Vi förutsätter också att kommunerna använder sig av kommunala tjänstemän med administrativ bakgrund för tillståndsprövningen och att tillsynen även kan utövas av andra personer.

Kommunfullmäktige måste besluta om en taxa för ansöknings- och tillsynsärenden. När det gäller tillsynsavgifter bör dessutom varje tillståndshavare informeras om vilken avgift som han skall betala och från vilket datum avgiften börjar gälla. Det föreligger ett principiellt förbud mot retroaktiva avgifter.

Innan vi tittar lite närmare på vilka olika typer av ansökningar och avgifter m.m. som kan förekomma enligt alkohollagen, antar vi att *tillståndsprövningen* huvudsakligen utförs av en administrativ tjänsteman, "alkoholhandläggare". En viss del av arbetet utförs även av andra kommunalt anställda och förtroendemän. Tillsammans med lokalkostnader, kostnader för telefon, material, utbildning m.m. kallar vi detta för utvidgade OH (overhead)-kostnader. En kommunal administrativ genomsnittshandläggare kostar uppskattningsvis med personalomkostnader (sociala avgifter m.m.) 330 tkr/år. De "utvidgade OH-kostnaderna" kan variera kraftigt från kommun till kommun, beroende på t.ex. lokalhyra och organisation för arbetet med serveringstillstånd. Vi antar, i vårt exempel, att den genomsnittliga OH-kostnaden per anställd alkoholhandläggare uppgår till 70 tkr/år. Kostnader för handläggare och olika typer av kringkostnader varierar självklart mellan kommunerna. Varje kommun måste därför i en självkostnads kalkyl se över sina egna förhållanden. I vårt exempel har vi en total årlig kostnad på 400 tkr per (heltidsanställd) alkoholhandläggare.

Tillsynen kan indelas i administration och inspektionsverksamhet. Man talar om "inre" och "yttre" tillsyn. Kostnaden för den inre tillsynen kan beräknas

på ungefär samma sätt som för tillståndsprövningen, medan den yttre tillsynen ofta sker inom ramen för andra verksamheter inom socialtjänsten och/eller i form av arvoden till extraanställda "restauranginspektörer". I detta cirkulär arbetar vi med en timkostnad för den yttre tillsynen på 250 kronor per inspektör och att restauranginspektioner alltid utförs tillsammans med en annan inspektör. Dessutom tillkommer andra kostnader i inspektionsverksamheten.

Ansökningsavgifter

Ansökningar om serveringstillstånd kan indelas i fem kategorier:

- Nyansökningar
- Utvidgade tillstånd
- Utökade serveringstider
- Tillfälliga tillstånd för alkoholserving till allmänheten
- Tillfälliga tillstånd för alkoholserving till slutna sällskap

Ansökningar om alkoholserving i inrikes trafik (trafikservering) samt tillstånd för pausserving av vin och starköl på teatrar och konserthus bör kunna insorteras enligt ovan. I den tidigare lagstiftningen - lagen om handel med drycker (LHD) - fanns även andra kategorier av ansökningar, såsom överföring av serveringstillstånd vid ägarskifte, godkännande av föreståndare och ersättare, tillstånd för drinkbarer och självservering av alkoholdrycker. Dessa tillståndskategorier har nu avskaffats.

Gemensamt för alla ansökningar är att tillståndsmyndigheten diarieför ansökan, tar in ansökningsavgiften och utarbetar ett underlag (tjänsteutlåtande) för beslut i politisk instans eller av tjänsteman samt därefter utfärdar ett tillståndsbevis eller annan handling för meddelande av beslutet.

För *nyansökningar* krävs ett relativt omfattande remissförfarande. Polismyndigheten, länsstyrelsen och miljöförvaltningen/motsvarande bör ingå, samt ibland även skatte- och kronofogdemyndigheterna. Lokalt finns dessutom flera andra tänkbara remissinstanser. Remisshandlingar skall skickas ut, bevakas och remissyttranden skall inarbetas i beslutsunderlaget. Det tilltänkta serveringsstället bör besökas och en tid för kontakt med sökanden bör avsättas. Den totala handläggningstiden från diarieföring till meddelande av beslut för en nyansökan är normalt 2-3 månader. Den effektiva arbetstiden är givetvis betydligt kortare. Ett genomsnittsärende i denna kategori uppskattas ta knappt 3 arbetsdagar i anspråk.

Utvidgade tillstånd kan gälla tillståndshavare med vin- och starkölsrättigheter som ansöker om att få servera även spritdrycker, festvåningar med tillstånd för slutna sällskap som söker tillstånd för servering till allmänheten samt restauranger som vill utöka sin serveringsyta (lokalutvidgning). I dessa fall finns i regel viss kännedom om både sökanden och serveringsstället. Remissförfarandet kan begränsas och utredningsarbetet förenklas. Handläggningen

bör i genomsnitt kunna klaras på ungefär halva tiden av en nyansökan, och den effektiva arbetstiden uppskattas till 1 ½ dag.

Utökad serveringstid skulle kunna ingå i föregående ansökningskategori, men denna ärendetyp kräver inte lika omfattande remissarbete. I regel kan det räcka med att inhämta yttrande från miljöförvaltningen/motsvarande angående eventuell risk för störningar för närboende samt ibland även polismyndigheten. Övriga uppgifter om restaurangen och den sökande bör vara tillgängliga sedan tidigare. Den totala handläggningstiden uppskattas vara lika lång som för utvidgade tillstånd, men den effektiva arbetstiden till mindre än en dag.

Tillfälliga tillstånd för servering till allmänheten. Denna ärendekategori är en nyhet i lagstiftningen. Tidigare delade man inte upp tillfällig servering till allmänheten respektive till slutna sällskap. Här avses ofta festivaler av olika slag. Stockholm Water Festival och diverse Oktoberfest-arrangemang är typ-exempel på detta. Ibland förekommer även tillfällig alkoholservering till allmänheten i anslutning till något annat evenemang, som t.ex. EM i Fotboll och olika lokala jubiléer. För denna typ av serveringstillstånd har kommunerna möjligheter att anta vissa riktlinjer i sina alkoholpolitiska program. Med stöd av dessa och att sökanden själv företer erforderliga ansökningshandlingar bör handläggningstiden kunna hålla sig inom ett par veckor. Kontakter med andra myndigheter ingår i detta. Den effektiva arbetstiden uppskattas till lika lång tid som för utvidgade tillstånd. Det är en betydande skillnad mellan tillfällig servering till allmänheten och tillfällig servering till slutna sällskap. Omsättningen av alkoholdrycker är exempelvis oftast betydligt mer omfattande vid servering till allmänheten. Högre krav ställs på att tillståndshavaren vidtar åtgärder för att undvika problem med onykterhet och oordning. Denna tillståndskategori bör därför inte glömmas bort i tillsynsarbetet. Vi föreslår att kostnad för ett inspektionstillfälle inklusive administrativa tillsynskostnader inbakas i ansökningsavgiften. Anledningen till detta förfarande är att det kan bli svårt att hitta fungerande debiteringsrutiner för tillsynsavgifter för tillfälliga tillståndshavare, som kanske inte stannar så länge på orten. Avgiftsadministrationen blir också avsevärt förenklad.

Tillfälliga tillstånd för servering till slutna sällskap. Detta är den i särklass vanligaste typen av ansökningar om serveringstillstånd. Många kommuner kommer att få ta ställning till den här sortens ansökningar flera gånger i veckan. I regel sker alkoholserveringen vid enstaka tillfällen i en förening eller ett företag, privata fester etc. Handläggningen brukar inte ta mer än en vecka, varav den effektiva arbetstiden kan uppskattas till 1 timme. Även här föreslås att en administrativ tillsynskostnad inbakas i ansökningsavgiften för att förenkla avgiftshanteringen. Inspektioner på plats brukar i regel endast ske på förekommen anledning.

Genom att bryta ner den uppskattade årliga kostnaden för kommunen på dagar och timmar samt göra en avrundning skulle de olika ansökningsavgifterna uppgå till följande belopp (observera dock att varje kommun måste göra sina egna beräkningar:

- <i>Nyansökningar</i>	<i>3 500 kronor</i>
- <i>Utvidgade tillstånd</i>	<i>2 000 kronor</i>
- <i>Utökade serveringstider</i>	<i>1 000 kronor</i>
- <i>Tillfälliga tillstånd/allmänheten</i>	<i>3 000 kronor</i>
- <i>Tillfälliga tillstånd/slutna sällskap</i>	<i>300 kronor</i>

Som jämförelse kan nämnas vilka avgifter som sökandena betalade till länsstyrelsen för ansökningar om serveringstillstånd enligt lagen om handel med drycker (LHD) fram till årsskiftet 1994/1995:

- Serveringstillstånd	3 200 kronor
- Överföring av serveringstillstånd	2 100 kronor
- Lokalutvidgning	1 300 kronor
- Godkännande av föreståndare och ersättare	400 kronor
- Medgivande av självservering	400 kronor

I begreppet serveringstillstånd inrymdes då även utökning från vin och starköl till att omfatta även spritdrycker samt utökning från slutna sällskap till allmänheten. Någon avgift för ansökningar om tillfälliga tillstånd togs ej ut. Några av de olika ansökningskategorierna finns inte i alkohollagen, men beloppen ger ändå en fingervisning om vilka avgifter som kan vara rimliga. Trots att en strikt tillämpning av självkostnadsprincipen inte gjordes då dessa avgifter fastställdes, låg ändå en bedömning av tidsåtgång och verklig kostnad bakom siffrorna. Länsstyrelsernas avgiftssystem och den ovan presenterade kommunala motsvarigheten uppvisar stora likheter.

Tillsynsavgifter

Avgiftsbelagd tillsynsverksamhet kan också indelas i fem kategorier:

- Alkoholservering till allmänheten
- Alkoholservering till slutna sällskap
- Tillfällig alkoholservering till allmänheten
- Tillfällig alkoholservering till slutna sällskap
- Alkoholservering i inrikes trafik

En nyhet i alkohollagstiftningen är att tillståndshavarna kan åläggas att betala tillsynsavgifter. Kommunerna har enligt alkohollagen möjligen att ta ut dessa avgifter redan under 1995. Många kommuner kommer att välja att ta ut tillsynsavgifter först när kommunens egen tillsynsverksamhet har ett genomtänkt innehåll, och för att samordna ansöknings- och tillsynsavgifter med gemensamt ikraftträdande 1 januari 1996. Man slipper då också ta itu med hur tillsynsavgifter skall beräknas och tas ut för de tillfälliga tillstånden, där det enklaste är att ta ut dessa avgifter i samband med ansökan.

Alkoholservering till allmänheten. Denna tillståndskategori består av de vanliga restaurangerna och är det man brukar förknippa med servering av alkohol-

drycker. När det gäller den totala andelen av alkoholservingen står restaurangerna för den ojämförligt största delen. Kommunens tillsynsverksamhet bör därför koncentreras till detta område. Det varierade inspektionsbehovet motiverar differentierade avgifter. Vi redovisar här ett exempel på en uppdelning i en fast och en rörlig tillsynsavgift.

Fast tillsynsavgift

Kommunernas kostnader för tillsynen består av två delar. En administrativ, "inre", tillsyn, och en direkt kontroll på serveringsstället, "yttre tillsyn". Den administrativa delen består i underhåll av restaurangregister, kontakter med andra myndigheter, planering av inspektionsverksamheten, efterarbete med rapportskrivning och kommunikering, utarbetande av beslutsunderlag för eventuella administrativa ingripanden fr.o.m. 1996 då kommunen blir beslutsmyndighet för återkallelser och varningar samt debitering och bokföring av tillsynsavgifter m.m. Det är rimligt att alla tillståndshavare bidrar till denna del av kommunens tillsynskostnad. Tillsynsavgiften kan därför bestå av en fast del, som är lika stor för alla tillståndshavare. Beräkningen av kostnaden för den inre tillsynen kan göras på samma sätt som när det gäller kostnadsberäkningen för tillståndsprövningen. I tillsynsarbetet är det emellertid större variationer i tidsåtgången per ärende än vid tillståndsprövningen, vilket komplicerar självkostnadsberäkningen. Vid ett studium av länsstyrelsernas arbete med tillsyn och sanktioner samt några kommuners *nuvarande* tillsynsarbete, kan den administrativa delen av tillsynen (*fr.o.m. 1996*) uppskattas till ca 2 timmar per år i genomsnitt.

Rörlig tillsynsavgift

Den yttre tillsynen, inspektionsverksamheten, handlar i hög grad om ambitionsnivå i tillsynsarbetet. Ju fler gånger restaurangerna skall inspekteras desto dyrare blir det för kommunen. Vanligen inspekteras större restauranger, typ diskotek och nöjesrestauranger, oftare än renodlade matrestauranger. Detta är logiskt, därför att där är problem med onykterhet och oordning mer frekvent. Ofta kan även ölpubar räknas till denna kategori. Gemensamt för dessa serveringsställen är att de i regel har en betydligt högre omsättning av alkoholdrycker* än exempelvis matkrogar och personalrestauranger. I dessa sammanhang härstammar givetvis problem med onykterhet och oordning från alkoholkonsumtionen. Det är därför alkoholpolitiskt motiverat att utöva en intensivare tillsyn över de serveringsställen som serverar mycket alkohol i förhållande till de som har en relativt blygsam omsättning av alkoholdrycker. Tillsynsavgifterna bör av rättviseskäl följa denna fördelning. En täckande modell är att tillsynsavgiften, förutom den fasta delen, också skall bestå av en rörlig del i olika avgiftsklasser, beroende på omsättningen av alkoholdrycker. En sådan utformning av avgiftssystemet kan få en styrande effekt på inspektionsverksamheten. Detta behöver

* * Med alkoholdrycker menas enligt alkohollagen spritdrycker, vin, starköl och öl klass II.

emellertid inte vara någon nackdel. Tvärtom kan det underlätta nödvändiga prioriteringar och vara en hjälp vid planeringen av tillsynsarbetet.

Det förekommer även i andra verksamheter att tillsynsavgifter relateras till tillsynsobjektets storlek (omsättning, årsarbetskrafter etc.) enligt vedertagen praxis. Som exempel kan nämnas den nyinrättade statliga tillstånds- och tillsynsmyndigheten, Alkoholinspektionen, samt livsmedelstillsynen i kommunerna.

Vi har övervägt andra beräkningsgrunder än alkoholförsäljningen, t.ex. kan nämnas antal gästplatser, antal anställd personal, restaurangens inriktning samt serveringstillståndets omfattning (dryckessortiment och serveringstid). Emellertid kan sådana beräkningsgrunder när det gäller tillsynen enligt alkohollagen få orimliga konsekvenser. En stor personalrestaurang med fullständiga rättigheter, många anställda och hög omsättning - men med en mycket liten försäljning av alkoholdrycker - kan då få betala betydligt högre avgifter för tillsynen än vad som motsvaras av kommunens verkliga kostnader. Debitering per inspektionstillfälle är administrativt komplicerad, och kan uppfattas som direkt utmanande från de mest "drabbade" restaurangerna. Denna metod har regeringen i propositionen till alkohollagen avrått kommunerna från att tillämpa.

Restaurangerna lämnar i dag uppgifter om bl.a. omsättningen av alkoholdrycker till tillståndsmyndigheten två gånger om året. Tillståndsmyndigheten är i dag länsstyrelsen, men från 1996 är kommunen tillståndsmyndighet enligt alkohollagen. Liksom i den gamla lagstiftningen finns i alkohollagen en skyldighet för tillståndshavare att lämna uppgifter om bokföring, statistik m.m. Alkoholinspektionen kommer att under året meddela närmare föreskrifter om detta. Åtminstone från 1996 bör kommunerna ha tillgång till restaurangernas omsättning av alkoholdrycker.

Varje kommun bestämmer själv ambitionsnivån för den löpande inspektionsverksamheten. Här redovisas en modell där restauranger med en relativt låg omsättning av alkoholdrycker inte inspekteras mer än högst ett par gånger per år, medan tillsynen över pubar, diskotek och nöjesrestauranger med en hög alkoholomsättning inspekteras upp till en gång i månaden. Genomsnittskostnaden per inspektionstillfälle beräknas till ca 500 kronor i detta exempel.

Årsomsättning, kr	Avgift, kr
- 250 000	1 000
250 001 - 500 000	2 000
500 001 - 1 000 000	3 000
1 000 001 - 2 000 000	4 000
2 000 001 - 4 000 000	5 000
4 000 001 -	6 000

Tillsynsavgifter för kontroll av alkoholservering fanns inte i lagen om handel med drycker så någon jämförelse därvidlag kan inte göras.

OBS! De angivna beloppsgränserna för avgiftsdifferentieringen är endast ett exempel. Det finns givetvis stora lokala variationer i omsättningens storlek. Skalan kan därför behöva anpassas till de förhållanden som råder i den egna kommunen. Vår tanke med exemplet är att peka på en rättvis beräkningsmetod för tillsynsavgifter, där den större restaurangen får betala en högre avgift än den mindre - i förhållande till omsättningen av alkoholdrycker. I vårt arbete med avgiftssystemet har vi bl.a. studerat förhållandena i Norge, där arbetet med serveringstillstånd är kommunaliserad sedan flera år tillbaka. I Norge är kopplingen mellan alkoholförsäljning och avgifter väl beprövad, och har tjänat som en förebild för differentierade avgifter.

Alkoholservering till slutna sällskap. Här avses festvåningsverksamhet samt alkoholservering i föreningar och företag. Tillståndshavare i denna kategori lämnar i dag inga uppgifter om sina omsättningssiffror till tillståndsmyndigheten. Alkohollagen uttalar inget hinder för att kräva in dessa uppgifter, men Alkoholinspektionens tillämpningsföreskrifter i detta avseende bör emellertid avvaktas. De slutna sällskapen har en så skiftande karaktär att det är svårt att rekommendera någon inspektionsfrekvens. Kostnaden för det inre tillsynsarbetet bedöms dock som ungefär lika stor som för tillstånd för servering till allmänheten. En avgift baserad på den fasta tillsynsavgiften bör då även kunna inrymma enstaka inspektioner i denna tillståndskategori.

Tillfällig alkoholservering till allmänheten/slutna sällskap. Genom att ta ut avgift för tillsynen i samband med ansökningsavgiften förenklas avgiftsadministrationen. Se vidare under rubrikerna om tillfälliga tillstånd i avsnittet **Ansökningsavgifter** ovan, där även uppskattningar av kommunens kostnader för dessa tillståndskategorier har angivits.

Alkoholservering i inrikes trafik. Denna ärendetyp har kommunerna inte konfronterats med tidigare. Länsstyrelserna hade enligt lagen om handel med drycker ingen skyldighet att remittera dessa ärenden till kommunerna. Enligt alkohollagen är det den kommun, där det företag som vill bedriva trafikserveringen har sitt säte, som från 1996 beslutar om serveringstillstånd. Redan under 1995 kommer dock vissa kommuner att få yttra sig till länsstyrelsen över ansökningar om trafikservering. Kostnaden för tillståndsprövningen har berörts tidigare. Kommunernas tillsyn över alkoholservering i inrikes trafik kommer förmodligen att utformas på liknande sätt som när det gäller tillstånd för slutna sällskap. Regelrätta inspektioner sker endast i undantagsfall och då oftast på förekommen anledning. Det är så länsstyrelserna vanligen utövar sin yttre tillsyn över trafikserveringen. Med andra ord kommer tillsynsarbetet huvudsakligen att vara rent administrativt. I de fall direkta inspektioner behöver företas är dessa oftast mer tidskrävande än övrig inspektionsverksamhet. Detta motiverar en något högre avgift än vad som angivits för de slutna sällskapen.

I de ovan redovisade exemplen, och med de kostnader som tidigare antagits i detta cirkulär, skulle de årliga tillsynsavgifterna efter avrundning uppgå till

följande belopp (observera även här att varje kommun måste göra sina egna beräkningar):

- | | |
|---|--|
| - <i>Alkoholservering/allmänheten</i> | <i>Fast tillsynsavgift 400 kronor
samt 1 000 - 6 000 kronor i rörlig
tillsynsavgift beroende på omsätt-
ningen av alkoholdrycker</i> |
| - <i>Alkoholservering/slutna sällskap</i> | <i>400 kronor</i> |
| - <i>Trafikservering</i> | <i>600 kronor</i> |

Tillsynsavgifter för tillfälliga tillstånd för alkoholservering till allmänheten och till slutna sällskap kan kombineras med ansökningsavgiften enligt vad som angivits under rubriken **Ansökningsavgifter** ovan.

Det redovisade avgiftssystemet avser ansöknings- och tillsynsavgifter från och med 1 januari 1996. De kommuner som planerar att införa tillsynsavgifter redan 1995 bör i stort sett kunna använda ovan presenterade beräkningsmetod för tillsynsavgiften avseende alkoholservering till slutna sällskap och trafikservering. Innan kommunen har tillgång till beräkningsunderlag för differentierade tillsynsavgifter avseende alkoholservering till allmänheten kan en preliminär lösning för 1995 vara tänkbar. T.ex. fast tillsynsavgift och kostnaden för en eller två inspektioner beroende på vilken typ av restauranger det handlar om. När det gäller tillfälliga serveringar är det svårt att debitera några tillsynsavgifter 1995.

BETALNINGSRUTINER

Avgiftssystemet består av två delar, som kan hanteras på olika sätt. Ansökningsavgiften bör givetvis betalas i samband med ansökan. Vanligen tar sökandena kontakt med tillståndsmyndigheten via besök eller per telefon för att ta reda på hur man ansöker och vad som krävs för att erhålla ett serveringstillstånd. Vissa ansökningshandlingar är givna enligt kraven i alkohollagen, men kommunerna har möjlighet att utarbeta kommunala riktlinjer inom vissa områden. Dessa kan eventuellt presenteras i en ansökningsblankett, som innehåller alla uppgifter en sökande behöver veta. Den nedre delen av denna blankett kan utformas som ett inbetalningskort, vilket är vanligt i många andra sammanhang. Med denna utformning kan kommunen lösa problemet med både ansökningshandlingar och -avgift. Kommunen kan exempelvis ta fram ansökningsblanketter för de olika typer av ansökningar som kan förekomma, ange vilka ansökningshandlingar som sökanden skall förete och ange ansökningsavgifter. Kommunen har rätt att vänta med tillståndsprövningen till dess att ansökningsavgiften är betald.

Debiteringen av tillsynsavgifterna låter sig inte göras lika enkelt. Uträkningen av vilken avgift som tillståndshavaren skall betala måste göras individuellt för varje restaurang - om kommunen väljer att införa olika avgiftsklasser. Kommunen måste också bestämma för vilken period tillsynsavgiften skall gälla. En helt annan form av bevakning av att avgiften verkligen betalas bör införas. Till skillnad från ansökningsavgifter är det inte

lika självklart att avgiften för tillsyn verkligen betalas. Restauranger på obestånd eller i konkursläge kan inställa betalningarna. Rutiner för påminnelser och inkassoåtgärder bör ses över. De flesta kommuner har redan färdiga system för detta. Eventuellt kan avgiftshanteringen - vad gäller utskick till tillståndshavare, bevakning, påminnelser och inkasso - inordnas under detta system. Annars måste kommunen lägga upp ett särskilda rutiner för hanteringen av tillsynsavgifterna. I de flesta kommuner är detta inte något större problem, eftersom antalet tillståndshavare inte är så många.

Det kan också förekomma att tillståndshavarna har en annan uppfattning om hur stor avgift de skall betala. Uträkningen av tillsynsavgiften eller uppgiften om omsättningen kan vara felaktig m.m. Restaurangen kan också ha varit stängd en längre tid, och tillståndshavaren kan begära nedsättning av avgiften. Underlåtenhet att betala tillsynsavgiften kan också medföra att tillståndshavarens personliga lämplighet kan ifrågasättas enligt alkohollagens bestämmelser. Detta måste på något sätt handläggas i kommunens arbete med serveringstillstånd. I kommuner med många serveringstillstånd kommer arbetet med tillsynsavgifterna att bli relativt omfattande.

Den funktion inom kommunen, som skall svara för hanteringen av tillsynsavgifter, kan lämpligen också ta hand om administrationen av restaurangernas rapportering av alkoholdrycksomsättningen, eftersom dessa uppgifter kan påverka avgiftens storlek. Tillsammans med olika kontrollåtgärder med Systembolaget, partihandlare och skattemyndigheter m.m. att omsättningsciffrorna är riktiga, utskick av inspektionsrapporter till restaurangerna för kommunikering efter utförd inspektionsverksamhet, underhåll av restaurangregister o.dyl. utgör detta en omfattande tillsynsadministration. Läger man dessutom till de kontorsresurser som behövs i tillståndsprövningen, t.ex. remissförfarandet, kommer enbart detta arbete att sysselsätta personer på heltid eller näst intill i de större kommunerna. Erfarenheter från Norge har visat att kontorsarbetet tar betydande resurser i anspråk. Tack vare de många kontakter som man har med restaurangerna i avgiftshanteringen har man dock fått en god inblick i restaurangernas verksamhet, vilket har varit till nytta i tillsynsarbetet. Bl.a. får man in uppgifter om ägarförhållanden och annat som man kan tillgodogöra i underhåll av restaurangregister och vid planeringen av tillsynen.

En väl fungerande kontorsadministration underlättar kommunens arbete med serveringstillstånd. Det kan vara klokt att avdela tillräckliga resurser för detta, och räkna in denna del av kommunens självkostnad vid beräkningen av avgifternas storlek.

RÄKNEEXEMPEL

Avslutningsvis presenteras några exempel på hur ett avgiftssystem enligt den modell vi har arbetat med i detta cirkulär kan få för effekter i några kommuner. I samtliga räkneexempel antar vi att kommunen har valt att avgiftsfinansiera hela kostnaden för arbetet med serveringstillstånd.

Den större kommunen

Ansökningsfrekvens:

- 30 nyansökningar
- 10 utvidgade tillstånd
- 5 ökade serveringstider
- 10 tillfälliga tillstånd/allmänheten
- 200 tillfälliga tillstånd/slutna sällskap

Serveringstillstånd (ej tillfällig):

- 100 st restauranger med tillstånd för servering till allmänheten
- 30 st festvåningar m.m. med tillstånd för servering till slutna sällskap
- 5 st trafikserveringar

Ansökningsavgifterna uppgår till 220 000 kr och tillsynsavgifterna till 405 000 kr. (Vi har räknat med en genomsnittlig tillsynsavgift på 3 500 kronor per restaurang.) Totalt 625 000 kr. Den totala arbetstiden för *tillståndsprövningen* uppgår till knappt 150 dagar. Administrationen av tillstånds- och tillsynsarbetet sköts av en handläggare på heltid och en kontorsassistent på deltid. Tillsynen är utlagd på arvodesanställda restauranginspektörer.

Den medelstora kommunen

Ansökningsfrekvens:

- 17 nyansökningar
- 5 utvidgade tillstånd
- 3 ökade serveringstider
- 4 tillfälliga tillstånd/allmänheten
- 100 tillfälliga tillstånd/slutna sällskap

Serveringstillstånd (ej tillfällig):

- 50 st restauranger med tillstånd för servering till allmänheten
- 10 st festvåningar m.m. med tillstånd för servering till slutna sällskap
- 1 st trafikservering

Ansökningsavgifterna uppgår till 114 500 kr och tillsynsavgifterna till 199 600 kr.

(Vi har räknat med en genomsnittlig tillsynsavgift på 3 500 kronor per restaurang.) Totalt 314 100 kr. Den totala arbetstiden för *tillståndsprövningen* uppgår till knappt 80 dagar. Det administrativa arbetet med serveringstillstånden sköts av en handläggare på deltid med viss kontorshjälp. Inspektionsverksamheten har integrerats med uppsökande arbete inom socialtjänsten, som får ersättning för extra kostnader i samband med restaurangtillsynen.

Den lilla kommunen

Ansökningsfrekvens:

- 2 nyansökningar
- 1 utvidgat tillstånd
- 0 utökad serveringstid
- 1 tillfälligt tillstånd/allmänheten
- 10 tillfälliga tillstånd/slutna sällskap

Serveringstillstånd (ej tillfällig):

- 6 st restauranger med tillstånd för servering till allmänheten
- 2 st festvåningar m.m. med tillstånd för servering till slutna sällskap
- 0 st trafikservering

Ansökningsavgifterna uppgår till 15 000 kr och tillsynsavgifterna till 24 200 kr.

(Vi har räknat med en genomsnittlig tillsynsavgift på 3 500 kronor per restaurang.) Totalt 39 200 kr. Den totala arbetstiden för *tillståndsprövningen* uppgår till drygt 10 dagar. Såväl tillståndsprövning som inre och yttre tillsyn utförs av en tjänsteman på deltid. Avgiftssystemet täcker kostnaderna för denna handläggning.

Frågor med anledning av detta cirkulär besvaras i första hand av utredningssekreterare Peter Carlsten, Stockholms Stad, tfn 08-675 82 37 men också av förbundssekreterare Anita Sundin, Svenska Kommunförbundet, tfn 08-772 43 25.

SVENSKA KOMMUNFÖRBUNDET
Vård och Omsorg

Lennart Jonasson