



Justitiedepartementet

Uppdrag att utreda kostnaderna för ordningshållning vid offentliga tillställningar och allmänna sammankomster

Bakgrund

Den som i vinstsyfte anordnar en *offentlig tillställning* ska enligt 2 kap. 26 § ordningslagen (1993:1617) ersätta polismyndighetens kostnader för att hålla ordning vid tillställningen. Med offentliga tillställningar avses bl.a. idrottstävlingar, danstillställningar, marknader och mässor.

Om det finns särskilda skäl får också den som i vinstsyfte anordnar en *allmän sammankomst* åläggas en motsvarande ersättningsskyldighet. Med allmänna sammankomster avses bl.a. demonstrationer, föreläsningar, teaterföreställningar och konserter.

Ersättningsskyldigheten gäller inte sådana ideella föreningar som anges i 7 kap. 7 § första stycket inkomstskattelagen (1999:1229), dvs. s.k. allmännyttiga ideella föreningar. Ersättningsskyldigheten får sättas ned eller efterges, om det finns särskilda skäl.

Riksdagen har bemyndigat regeringen att meddela föreskrifter om hur polismyndighetens kostnader för ordningshållning ska beräknas. Sådana föreskrifter finns i förordningen (1982:789) om ersättning för polisbevakning och för anslutning av larmanläggningar till polisen m.m. Ersättningen tillfaller inte polismyndigheten.

Av 2 kap. 16 § ordningslagen framgår att den som anordnar en allmän sammankomst eller en offentlig tillställning har huvudansvaret för ordning och säkerhet vid sammankomsten eller tillställningen. Anordnaren kan fullgöra sin skyldighet själv eller genom att anlita personal, t.ex. funktionärer eller ordningsvakter. Anordnaren kan också vidta andra åtgärder, t.ex. utforma in- och utgångar på visst sätt, begränsa antalet åskådare eller förlägga tillställningen eller sammankomsten till en tidpunkt eller plats som medför att risken för ordningsstörningar blir mindre. Därutöver har polismyndigheten möjlighet att meddela de villkor som behövs för att upprätthålla ordning och säkerhet vid samman-

komsten eller tillställningen. Sådana villkor får även innefatta en skyldighet att anlita personal av olika slag. En förutsättning för att en tillställning eller en sammankomst över huvud taget ska få äga rum är att anordnaren kan fullgöra de skyldigheter i fråga om ordning och säkerhet som ankommer på honom eller henne.

Björn Eriksson har inom ramen för sitt uppdrag som nationell samordnare för att motverka brottslighet i samband med idrottsarrangemang (dir. 2011:22) utrett frågan om ersättningskyldighet för polisens kostnader för ordningshållning. I april 2012 överlämnade han delbetänkandet Mindre våld för pengarna (SOU 2012:23). I betänkandet föreslås att s.k. idrottsaktiebolag ska undantas från skyldigheten att ersätta polisens kostnader för ordningshållning. För att ett aktiebolag ska omfattas av undantaget krävs att det

- deltar i seriespel som anordnas av specialförbund inom Riksidrottsförbundet,
- uppfyller de krav som ställs på ideella föreningar i 7 kap. 8, 9 och 13 §§ inkomstskattelagen (de krav som avses är det s.k. ändamålskravet, verksamhetskravet och öppenhetskravet),
- till mer än 50 procent ägs av en ideell förening i vilken det bedrivs ungdomsverksamhet och att mer än 50 procent av bolagets inkomster delas ut till den ideella föreningen.

Betänkandet har remissbehandlats.

Behovet av en utredning

Ordningens ersättningsbestämmelser är generellt tillämpliga på offentliga tillställningar som anordnas i vinstsyfte. I betänkandet Mindre våld för pengarna behandlas endast frågan om ersättningskyldighet för polisens kostnader för ordningshållning i samband med idrottsarrangemang. Förslaget att s.k. idrottsaktiebolag som deltar i seriespel anordnade av specialförbund inom Riksidrottsförbundet ska undantas från ersättningskyldigheten innebär att en viss organisationsform (s.k. idrottsaktiebolag) och de tillställningar som sådana bolag anordnar särbehandlas.

Flera remissinstanser har ifrågasatt skälen till detta och efterfrågat en analys av hur förslaget förhåller sig till t.ex. anordnare av konserter och festivaler samt bolag inom idrotter som inte deltar i sådant seriespel som anges i förslaget. Som remissinstanserna pekar på finns det komplicerade avgränsningsproblem och andra rättvisaspekter än de som anges i betänkandet. Det har även ifrågasatts om de krav som uppställs i den föreslagna bestämmelsen verkligen kan tillämpas på aktiebolag. Med hänsyn till de synpunkter som har framförts framstår det inte som lämpligt att arbeta vidare med förslaget.

Det kan konstateras att det i vart fall sedan 1950-talet har ansetts befogat att låta den som anordnar en offentlig tillställning bära de kostnader för

ordningshållning som tillställningen för med sig. I de fall då rent kommersiella intressen utgör syftet med en allmän sammankomst har sedan april 1994 en motsvarande skyldighet kunnat åläggas den som anordnar en sådan sammankomst. Undantaget för vissa ideella föreningar infördes genom en lagändring den 1 januari 1980. Vid bestämmandet av vilka föreningar som skulle befrias från kostnadsansvar ansågs det lämpligt att hänvisa till regleringen i skattelagstiftningen om inskränkt skattskyldiga föreningar. Det innebär att det för befrielse från kostnadsansvar krävs att föreningen är allmännyttig, vilket bl.a. ställer krav på öppen medlemsantagning och att föreningen använder sina inkomster i det ideella arbetet.

Den nuvarande regleringen och ordningen för uttag av ersättning för polisens kostnader för ordningshållning, med undantag enbart för s.k. allmännyttiga ideella föreningar, ter sig välgrundad. Den har dock vissa nackdelar. Ersättningsnivåerna har fastställts utifrån principen om full kostnadstäckning. Det innebär bl.a. att avgiften är 920 kr per påbörjad timme för var och en av de polismän som behövs för bevakning. Vissa företrädare inom idrottsrörelsen och på kulturområdet har påtalat att kostnaderna är betungande och att kostnadsansvaret kan få stora ekonomiska konsekvenser för de idrottsklubbar och festivalarrangörer m.fl. som är ersättningsskyldiga.

Kostnaderna bör givetvis i första hand reduceras genom att minska förekomsten av ordningsstörningar. Ett stort ansvar åvilar härvid anordnaren som också genom att vidta egna åtgärder bör ha möjlighet att påverka kostnadernas storlek. Med hänsyn till att det nuvarande kostnadsansvaret kan komma att påverka delar av idrotts- och kulturlivet negativt finns det dock ändå skäl att överväga på vilket sätt regelverket bör ändras för att begränsa ersättningsskyldigheten för de som idag är betalningsskyldiga. Ersättningsskyldigheten bör dock inte begränsas i sådan utsträckning att anordnaren kan komma att sakna incitament att själv vidta åtgärder för att upprätthålla ordning och säkerhet vid offentliga tillställningar eller allmänna sammankomster.

Uppdraget

En utredare ges i uppdrag att överväga och föreslå hur ersättningsskyldigheten för polismyndighetens kostnader för ordningshållning vid offentliga tillställningar och allmänna sammankomster bör utformas för att begränsa kostnadsansvaret för dem som idag är betalningsskyldiga.

Det står utredaren fritt att lämna flera alternativa förslag. Utredaren får också ta upp sådana närliggande frågor som har samband med den frågeställning som ska utredas, under förutsättning att uppdraget ändå bedöms kunna redovisas i tid.

Utredaren ska lämna förslag på de författningsändringar som bedöms nödvändiga.

Utredaren ska analysera och redovisa vilka ekonomiska konsekvenser förslagen kan komma att medföra och föreslå hur ökade kostnader eller minskade intäkter för det allmänna ska finansieras.

Utredaren ska under arbetet samråda med berörda myndigheter, i första hand Rikspolisstyrelsen och den nationella samordnaren. Utredaren ska vid behov även samråda med organisationer på idrotts- och kulturområdet.

Uppdraget ska redovisas senast den 30 april 2013.