

# RAPPORT

## **Brottsplats: krogen**

*17 punkter mot organiserad brottslighet, svarta pengar  
och vaktvåld i krogvärlden*

2008-01-28



**Folkpartiet**

17 punkter mot organiserad brottslighet, svarta pengar och vaktvåld i krogvärlden.....	3
Förord.....	5
1 Organiserad brottslighet – ett hot mot krogvärlden .....	7
1.1 Utpressning och hot .....	7
Folkpartiet liberalernas förslag .....	9
2 Svarta pengar .....	11
2.1 Svart arbetskraft.....	11
2.2 Penningtvätt .....	12
2.3 Svarta kassor .....	12
2.4 Garderober och entréer .....	13
2.5 Klubbar .....	14
Folkpartiet liberalernas förslag .....	14
3 Ordningsvakter och andra .....	16
3.1 Dörrvakt, ordningsvakt, klubbvärd ... vem får göra vad? .....	16
3.2 Polisens förlängda arm – eller?.....	17
3.3 Ordningsvaktens dubbla lojaliteter .....	18
3.4 Rötägg i branschen.....	19
3.5 Oseriösa bevakningsföretag .....	20
3.6 Entrévärdar.....	21
Folkpartiet liberalernas förslag .....	22
4 Det behövs samverkan mot organiserad brottslighet.....	24
Folkpartiet liberalernas förslag .....	25

# 17 punkter mot organiserad brottslighet, svarta pengar och vaktvåld i krogvärlden

1. Skärp straffet för utpressning. Stärk skyddet för företagare och myndighetsföreträdare som hotas av utpressning, som utsatts för andra brott eller som ska vittna i rättegångar. En sekretessmarkering som görs vid en myndighet ska kunna omfatta alla myndigheter.
2. Tillståndet för alkoholserving bör förloras om inte all försäljning på stället registreras i certifierade kassaregister, även i de fall då t.ex. skötseln av garderoben eller entrén har leasats ut. Inför ett obligatoriskt krav på omcertifiering av kassaregistraren då en restaurang byter ägare.
3. Förtydliga alkohollagen så att tillståndshavaren får strikt ansvar för all verksamhet i den lokal där det sker alkoholserving. Ansvaret ska alltså inte försvinna genom att man leasar ut delverksamheter eller hyr ut stället till klubbar.
4. Motverka svartarbetet. Den som har tillstånd för alkoholserving bör ha strikt ansvar för att all personal på stället antecknas i personalliggaren, även i de fall då t.ex. garderober eller entréer har leasats ut till en annan entreprenör.
5. Restaurangbranschens aktörer bör ta intryck av insatserna mot den svarta ekonomin i byggbranschen. Minimera kontanthantering och uppmuntra kunder att alltid begära kvitto, till exempel genom en kvittokampanj.
6. Förbättra den kommunala alkoholtillsynen. Minska den lokala sårbarheten genom att uppmuntra till ökat samarbete kommuner emellan, t.ex. genom samverkansavtal eller kommunalförbund. Öka också samarbetet mellan myndigheter i den löpande tillsynen av restauranger, på det sätt som sker ibland annat i Stockholms län (Operation Krogsanering) och Göteborg.
7. Utnyttja fullt ut lagens möjligheter att dra in serveringstillståndet för restaurangrörelser där det förekommer svarta betalningar eller brister som inte är bagatellartade i den ekonomiska redovisningen.
8. Bryt beroendet mellan ordningsvakter och krögare om osunda lojalitetsband har uppstått på ett visst ställe. Ge kommunen rätt att besluta att restauranger med serveringstillstånd måste anlita auktoriserade bevakningsföretag för att få ordningsvakter. Detta ska kunna förstärkas med att kommun kan ålägga restaurangen att inte låta samma ordningsvakt få tjänstgöra mer än en viss tid åt gången, exempelvis två veckor.
9. Skärp vandelsprövningen av ordningsvakter. Låt brottsutredningar mot ordningsvakter utredas i särskild ordning enligt motsvarande regler som gäller för brottsutredningar mot polis.
10. Gör en total översyn av lagstiftningen om väktare, ordningsvakter, skyddsvakter och entrévärdar. Inför en samlad lagstiftning som tydliggör yrkesroll, befogenheter och uppgifter i förhållande till polisen, med bibehållen hänsyn till de olika kategoriernas skilda uppgifter. Ge en statlig myndighet det samlade ansvaret att ha tillsyn över både väktare, ordningsvakter, skyddsvakter och entrévärdar.

11. Inför en skyldighet för ordningsvakterna att fortlöpande rapportera sina tjänstgöringsställen till polisen. Ordningsvakter på särskilt brottsutsatta krogar bör utrustas med kodad kommunikationsradio i det nya RAKEL-systemet.
12. Förläng utbildningstiden för ordningsvakter från minst 60 timmar till minst 150 timmar. Alla ordningsvakter som arbetar i krogmiljö ska ha väktarutbildning i botten.
13. Förbättra den ekonomiska tillsynen av bevakningsföretag och vaktbolag liksom av enskilda ordningsvakter. Skatte- och bokföringsbrott ska leda till att företagets auktorisation dras in eller att förordnandet som ordningsvakt upphävs.
14. ”Go for the money”. Utöka möjligheterna till förverkande av pengar eller egendom vid allvarlig brottslighet som förmögenhetsbrott och utpressning. Skärp straffen för penningtvätt.
15. Vässa polisens verktyg. Förstärk Rikskriminalpolisens resurser mot den organiserade brottsligheten och säkerställ en effektiv samverkan på nationell och regional nivå mellan samtliga myndigheter som på ett eller annat sätt möter den organiserade brottsligheten. Förbättra samarbetet mellan restaurangägare och polisen.
16. Inför krav på auktorisation av entrévärdar som arbetar på ställen där det serveras alkohol till allmänheten. Genom auktorisationskrav blir det möjligt att införa vandelsprövning och därmed gallra bort tungt kriminellt belastade personer från branschen.
17. Tillämpa en ”Al Capone”-strategi där alla berörda myndigheter – polisen, Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Skatteverket, Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen, länsstyrelserna, kommunerna etc. – samverkar för att punktmarkera näringsställen med misstänkt koppling till organiserad brottslighet.

*”Vi har tappat kontrollen helt över krogvärlden och vakterna.”  
(Anonym polis intervjuad i Metro 14/6 2007)*

*”Om inget görs finns det risk för att exempelvis restaurangbranschen till slut hanteras av kriminella gäng eller personer som agerar för deras räkning.”  
(Dåvarande rikspolischef Stefan Strömberg intervjuad i Hufvudstadsbladet 7/10 2007)*

## Förord

Sverige har blivit annorlunda. Grova, organiserade brottsnätverk har etablerat sig på allt fler håll och har också trappat upp sin verksamhet. Det handlar om mc-gäng som Hells Angels, Bandidos, Outlaws och Red Devils, men även om andra kriminella gäng som Brödraskapet Wolfpack, Naserligan, Tigrarna eller Original Gangsters.

Genom att hota vittnen, poliser och åklagare utmanas rättsstaten. Om vi inte lyckas hejda utvecklingen hotas demokratin på sikt. Folkpartiet liberalerna presenterade nyligen en rapport om hur vi kan vässa polisens verktyg. Det gäller för oss att motarbeta den organiserade brottsligheten var den än får fotfäste. I denna rapport föreslår vi åtgärder för restaurangbranschen.

En av många måltavlor för dessa brottsnätverk är restaurangnäringen. Det finns flera förklaringar. Många restauranger och nattklubbar drar in stora dagskassar och har en omfattande kontanthantering. Restauranger har också, jämfört med många andra branscher, en nackdel när det gäller att skydda sig mot hot, eftersom verksamheten bygger på att det är lätt för allmänheten att få tillträde till lokalerna.

Krögarparet Shanaz och Habib Garakoei i Göteborg har blivit omtalade i hela Sverige för att de vågat kämpa emot när de utsatts för utpressning, upprepade hot och attentat från den organiserade brottsligheten. Men långt ifrån alla krogägare vågar tala högt om de hot de utsatts för. Tyvärr har paret Garakoei också fått betala ett högt pris och de har även riktat kritik mot samhällets insatser.

Samtidigt fortsätter de misstänkta attentaten mot restauranger. I juni 2007 utsattes en pizzeria i Majorna i Göteborg för ett sprängattentat. Restaurangen har också tidigare blivit beskjutet.<sup>1</sup> Natten mellan den 4 och 5 november 2007 blev den populära restaurangen Grill på Drottninggatan i Stockholm i stort sett helt utbränd i en misstänkt mordbrand, och natten till den 19 november samma år förstördes entrén till Malmös största nattklubb, Slagthuset, i en våldsam explosion. Fenomenet med nedbrunna eller förstörda restauranger är inte heller begränsat till storstäderna – ett annat aktuellt exempel är Ming Palace i Eskilstuna. Också på orter i Värmland, Örebro och Östergötland ser polisen att den organiserade brottsligheten visar intresse för restaurangbranschen.

Tyvärr finns det även andra problem som måste uppmärksammas. Svarta kassar och svart arbetskraft är en utbredd företeelse i delar av restaurangbranschen utan att detta har något med organiserad brottslighet att göra. Men förekomsten av svarta pengar ökar i sin tur attraktiviteten för organiserade ligor. Vill vi bekämpa spridningen av organiserad brottslighet behöver vi förebygga genom att minska de svarta pengarna i branschen.

---

<sup>1</sup> ”Kriminella gängbråk skakar Göteborg”, *Svenska Dagbladet* 14 november 2007.

Också när det gäller ordning och säkerhet finns det brister. De flesta ordningsvakter gör ett seriöst jobb under mycket krävande omständigheter, men osunda lojalitetsband gör att vakter i vissa lägen vänder bort blicken i stället för att ingripa mot brott. På många ställen är det entrévärdar, ibland grovt kriminellt belastade, som sköter säkerheten utan att myndigheterna kan ingripa.

För att komma till rätta med problemen krävs insatser från flera håll. Lagarna behöver ses över och statliga och kommunala myndigheter förbättra sitt arbete, men även parterna på arbetsmarknaden spelar en mycket viktig roll.

Det är därför oroväckande att exempelvis Sveriges Hotell- och Restaurangföretagare (SHR) i olika sammanhang har uttryckt sig på ett sätt som kan uppfattas som att man tonar ner problemen. När t.ex. länsstyrelsen i Stockholms län slog larm om problemen med ordningsvakter i vissa krogmiljöer gick SHR på defensiven och tolkade detta som angrepp på en hel bransch.<sup>2</sup> Det är förvånande och svårbegripligt att SHR intar försvarsposition.

När man pekar ut samhällsproblem finns alltid risken att vissa väljer att missuppfatta. Vi vill inte skuldbelägga alla de tusentals seriöst arbetande restaurangägare som är majoriteten av svensk krognäring. Inte heller vill vi peka finger åt alla de skötsamma, stabila ordningsvakter som utför ett svårt och krävande jobb i en tuff arbetsmiljö. Tvärtom – vi vill skapa bättre möjligheter för de goda krafterna i en bransch som betyder så mycket för Sverige men i dag är utsatt för allvarliga hot.

Restauranger, pubar, barer, nattklubbar och andra uteställen är en omistlig del av ett levande samhälle. Restaurang- och nöjesvärlden skapar livskvalitet åt miljoner svenskar och arbetstillfällen åt hundratusentals. Alla drabbas vi på olika sätt – som företagare, anställda, kunder eller grannar – av brottsligheten i en så viktig bransch. Det är klart att inte allt som behöver göras kommer att uppfattas som förenklingar. Men vi menar att det ändå är motiverat. Att bekämpa brott och värna invånarnas trygghet är en samhällelig kärnuppgift som ibland måste få ta över behovet av förenklingar för företagen.

Citatet från den anonyma polisen högst upp i detta kapitel andas uppgivenhet. Vi tror inte alls att det är för sent. Men det behövs ökade insatser och effektivare redskap för att komma till rätta med brottsligheten.

---

<sup>2</sup> ”Angående länsstyrelsens ’Ordningsvakter i restaurangmiljö’”, skrivelse 30/10 2007 från Mats Hulth, vd i SHR, till landshövding Per Unckel vid länsstyrelsen i Stockholms län.

# 1 Organiserad brottslighet – ett hot mot krogvärlden

Varför intresserar sig den organiserade brottsligheten speciellt för krogvärlden? Förklaringarna kan variera i det enskilda fallet, och det finns förstås ingen anledning att dra hela restaurangnäringen över en kam. Verkligheten för bykrogen eller kvarterets pizzeria är helt annorlunda än för de hetaste ineställena i våra storstäder. Det finns ändå några allmänna aspekter som bör lyftas fram, och som förklarar varför delar av krogbranschen har en dragningskraft för ekonomisk och grov organiserad brottslighet:

- Den är en *utpräglad kontantbransch*. Stora dagskassor med hög andel kontanter ger goda möjligheter till svarta betalningar och penningtvätt.
- Hela verksamheten bygger på *hög genomströmning av kunder*, samtidigt som detta i kombination med många alkoholpåverkade gäster gör restauranger sårbara för våld. När restauranger skyddar sig genom att hyra in vaktpersonal kan detta i sig skapa ny brottslighet om vakterna är oseriösa.
- Det är *hög omsättning på både personal och restaurangföretag*, vilket gör det svårare att upptäcka till exempel svarta löner eller bokföringsbrott. Det förekommer också att organiserad brottslighet tar kontrollen över en krog genom att överta restaurangens skulder och driva in dem.<sup>3</sup>

En del av detta går att beskriva i någorlunda trovärdiga siffror. Exempel på detta är de uppskattningar som finns på den totala omfattningen av skattefusket i krogbranschen (se inledningen till avsnitt 2) eller andelen restaurangföretagare som öppet berättar att de utsatts för utpressning. Omfattningen på annat är svårare att uttala sig om.

Detta betyder inte att det är omöjligt att göra en bedömning av hur pass många restaurangföretagare som i likhet med makarna Garakoei i Göteborg har utsatts för hot och utpressning. All erfarenhet tyder på att det finns ett betydande mörkertal, eftersom många aktörer av olika skäl (t.ex. rädsla för ökad utsatthet, eller oro för att egna lagöverträdelse ska upptäckas) avstår från att göra polisanmälan. Detta leder fram till slutsatsen att den anmälda brottsligheten inte kan ses som något annat än en minimisiffra. Brottslighetens verkliga omfattning ligger betydligt högre.

Viktiga insatser har påbörjats för att börja pressa tillbaka den organiserade brottsligheten. Ett mycket värdefullt steg togs när justitiedepartementet tidigare i januari 2008 gav sex experter inom rättsväsendet i uppdrag att föreslå åtgärder för att skapa en effektivare och mer uthållig bekämpning av denna typ av kriminalitet. Senast den 30 april 2008 ska experterna lämna färdiga förslag till bland annat effektivare kriminalunderrättelseverksamhet, utökad samverkan mellan myndigheter och branscher samt aktivare insatser för att få vinsten av brottslig verksamhet förverkad.

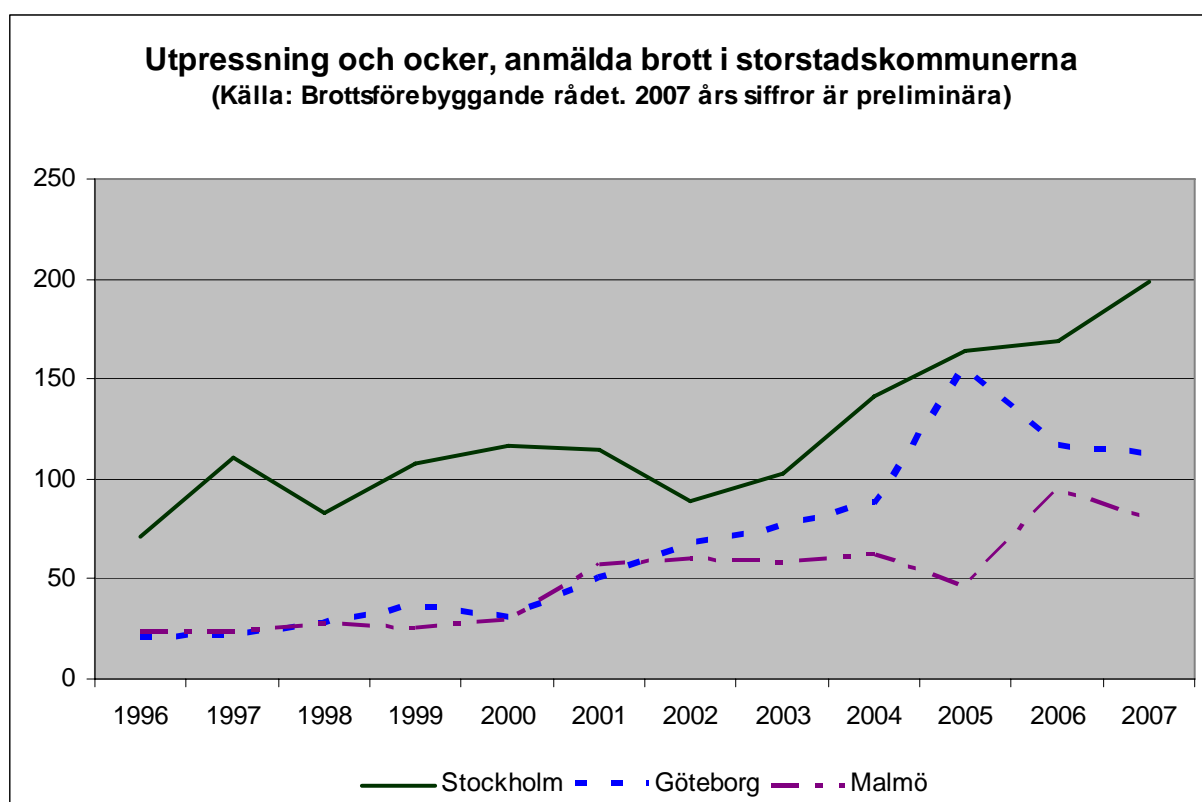
## 1.1 Utpressning och hot

Utpressning sker genom att näringsidkare tvingas betala för påhittade beskyddarbehov, betala påhittade eller riktiga skulder eller genom att grupper hotar att berätta om företagets gråa verksamhet så som bokföringsbrott.

<sup>3</sup> "Organiserad brottslighet i Sverige 2005", Rikskriminalpolisens KUT-rapport 2005:2b.

Brottsstatistiken har visat en kraftig ökning av utpressningsbrotten. Kriminella grupper har skapat ett "vårdskapital" som gör att det går att spela på rädsla för att genomföra brott som utpressning. Samma våldskapital gör också att man kan avskräcka människor från att vittna. Ökningen av antalet anmälda brott finns i hela landet, men är särskilt märkbar i storstäderna. Mellan 1996 och 2007 ökade antalet anmälda fall av utpressning och ocker med 205 procent i riket som helhet. I de tre storstadskommunerna var ökningen 238 procent och i Göteborgs stad hela 438 procent.

I dag straffas utpressning av normalgraden med fängelse i upp till två år eller, vid ringa brott, med böter. Folkpartiet liberalerna anser att denna straffskala är otillräcklig med tanke på att brottet blivit ett allt vanligare inslag i kriminell verksamhet. Eftersom utpressningsverksamhet bör ses som en del av den systemhotande brottslighet som avskräcker människor från att söka hjälp av rättsväsendet eller hotar rättsväsendets arbete menar vi att straffet för utpressning bör skärpas.



Rikskriminalpolisen har i en aktuell rapport<sup>4</sup> analyserat mörkertalet för utpressning mot företagare. Rapporten baserar sig på enkäter till poliser samt till 10 000 företagare, främst i hotell-, restaurang- och handelsnäringarna. Av rapporten framgår att Sverige ännu inte befinner sig i ett läge som andra länder har hamnat i. Det finns inte några gäng som kontrollerar hela geografiska områden eller hela branscher. Däremot finns det, konstaterar rikskriminalen, tydliga tecken på organiserad inkassoverksamhet där kriminella gäng utsätter bland annat restaurangföretagare för hot och utpressning.

Av de företagare som deltog i enkäten var det 8 procent som svarade ja på frågan om de hade blivit utsatta för någon form av utpressningssituation under åren 2000–2005. Av dessa hade mer än hälften inte gjort någon polisanmälan. Huvudorsaken var att händelsen skulle vara svår

<sup>4</sup> "Undersökning med fokus på utpressning relaterad till organiserad brottslighet", rapport 2007:1 från Rikskriminalpolisen.

att bevisa, men av dem som avstod uppgav ungefär en tredjedel att ”det kan bli värre innan polisen gör något” eller att de inte ville vittna i en rättegång.<sup>5</sup>

I den samtidiga enkäten till poliser pekade de svarande ut restaurangbranschen ut som en av de sektorer där utsattheten för utpressning är extra stor. Beloppen kan även vara mycket stora – i enkätundersökningen till företagare framkom svar där det angavs att en summa på 600 000 kronor och en summa på 150 000 kronor hade betalats ut.<sup>6</sup>

Tyvärr resonerar Rikspolisstyrelsen i sin rapport inte närmare om vad det stora svarsbortfallet i enkäten kan bero på. Är de svar som inkom representativa, var brottsoffren överrepresenterade bland de svarande, eller är verkligheten ännu allvarigare än vad som framkommer i enkätsvaren?

Det går naturligtvis inte att svara säkert på en sådan fråga, men en mycket oroande signal kommer från en tidigare undersökning som genomförts inom polismyndigheten i Västra Götaland. Där var slutsatsen att de flesta populära restaurangerna i Göteborg har utsatts för åtminstone försök till utpressning utan att anmäla.<sup>7</sup> I just denna företagssektor finns alltså tvärtom en extremt hög utsatthet för utpressningsbrott. I Göteborg har också länskriminalens chef Klas Friberg offentligt bekräftat att höstens gängstrider i staden har kopplingar till att rivaliserande brottsnätverk konkurrerar på en kriminell marknad av bland annat utpressning.<sup>8</sup>

Det är inte heller bara företagarna som drabbas av utpressning och hot från brottslighet med intressen i restaurangnäringen. Grova hot och annan kriminalitet riktas också mot myndighetsföreträdare – allt från alkoholhandläggare till poliser – när stora ekonomiska intressen står på spel för den organiserade brottsligheten. Både politiker och alkoholhandläggare har utsatts för dödshot, och enligt en undersökning från 1998 utförd av Kommunala alkoholhandläggares förening har var fjärde tjänsteman utsatts för hot och var tionde utsatts för våld i sin tjänsteutövning.<sup>9</sup> Antalet polisanmälda fall av hot mot tjänsteman har också ökat med 48 procent mellan åren 1996 och 2007.<sup>10</sup>

För att möta denna utmaning mot rättssamhället har regeringen nu gett Anders Danielsson, chef för säkerhetspolisen, i uppdrag att till den 30 april 2008 ta fram förslag till förbättrat skydd av bevispersoner, politiker, journalister och myndighetsföreträdare som utsatts för hot från individer och grupper knutna till den grova organiserade brottsligheten. Det är viktigt att de nya åtgärderna förverkligas så snart som möjligt.

## ***Folkpartiet liberalernas förslag***

- Skärp straffet för utpressning. Stärk skyddet för företagare och myndighetsföreträdare som hotas av utpressning, som utsatts för andra brott eller som ska vittna i rättegångar. En sekretessmarkering som görs vid en myndighet ska kunna omfatta alla myndigheter.

<sup>5</sup> Enkäten sändes med e-post till 10 000 adresser, varav 1 187 mottagare svarade på enkäten.

<sup>6</sup> ”Undersökning med fokus på utpressning relaterad till organiserad brottslighet”, rapport 2007:1 från Rikskriminalpolisen.

<sup>7</sup> Rapport från polismyndigheten i Västra Götaland, dnr U462-05.

<sup>8</sup> ”Insatser mot gängen trappas upp”, *Göteborgs-Posten* 14 november 2007.

<sup>9</sup> ”Han hotades till livet av krögare”, *Expressen* 5/3 1998. ”Politiker mordhotad efter indraget serveringstillstånd”, TT 23/5 2003. ”Tjänsteman valde att lämna jobbet efter dödshot”, *Dagens Nyheter* 24/11 2007.

<sup>10</sup> Brottsförebyggande rådet. Siffrorna för 2007 är preliminära.

- ”Go for the money”. Utöka möjligheterna till förverkande av pengar eller egendom vid allvarlig brottslighet som utpressning, förmögenhetsbrott, knarkhandel och människohandel. Skärp straffen för penningtvätt.
- Vässa polisens verktyg. Förstärk Rikskriminalpolisens resurser mot den organiserade brottsligheten och säkerställ en effektiv samverkan på nationell och regional nivå mellan samtliga myndigheter som på ett eller annat sätt möter den organiserade brottsligheten. Förbättra samarbetet mellan restaurangägare och polisen.

## 2 Svarta pengar

Restaurangnäringen är en tillväxtbransch, en viktig arbetsgivare och en självklar del av ett samhälle med levande nöjesliv och många mötesplatser. Men det är också en bransch där det omsätts stora summor i kontanta och svarta pengar. Det är osunt för konkurrensen, försvårar för de anställdas trygghet – och lockar till sig organiserad brottslighet. Rikskriminalen har pekat på problemet med att restauranger används för penningtvätt eller försäljning av smuggelsprit och smuggelcigaretter, och har även varnat för att skatte- och bokföringsbrotten är så utbredda att det i förlängningen riskerar att snedvrider konkurrensen inom branschen.<sup>11</sup>

Enbart i Stockholms län uppskattas det årliga undandragandet av skatter uppgå till cirka 5 miljarder kronor, enligt beräkningar från länsstyrelsen, Ekobrottsmyndigheten och Skatteverket.<sup>12</sup> Med tanke på att Stockholms län enligt Hotell- och restaurangföretagarnas statistik står för 34 procent av omsättningen i den svenska restaurangnäringen<sup>13</sup> skulle detta motsvara ett årligt skattefusk på nästan 15 miljarder kronor på restaurangerna i hela landet.

Siffran är svindlande stor – den motsvarar 1 600 kronor per invånare i Sverige, varje år. Ett annat sätt att uttrycka summan är att den motsvarar 290 kronor i månaden i sänkt inkomstskatt för varje person som är i arbete.

### 2.1 Svart arbetskraft

Eftersom restaurangnäringen ofta använder sig av tim- eller visstidsanställda är det hög omsättning på personalen. Företrädare för Försäkringskassan har till folkpartiet pekat på att krogbranschen är en av de näringar där det är särskilt vanligt med bidragsfuskare som drygar ut t.ex. sjukersättningen (förtidspensionen) med svartjobb. Operation Krogsanering i Stockholm hittar nästan vid varje kontroll människor som arbetar, men samtidigt försörjer sig på bidrag.<sup>14</sup> Svartarbete kan också organiseras också av mc-gäng.<sup>15</sup>

För att motverka detta har nyligen införts ett krav på personalliggare för restaurangnäringen och vissa andra branscher. Enligt lagen är näringsidkaren numera ansvarig för att det finns en särskild liggare där det för varje dag antecknas namn och personnummer på de personer som arbetat den dagen. Även oavlönad personal och personer från bemanningsföretag ska skrivas in i liggaren.

Detta har också lett till ökad benägenhet att betala skatt. Sedan den nya lagstiftningen infördes vid nyåret 2007 har skatteintäkterna ökat med cirka 380 miljoner kronor, och Skatteverket beräknar att totalt 4 000 ”svarta” jobb har förvandlats till ”vita”.<sup>16</sup> En stor del av dessa jobb finns rimligtvis i krogvärlden.

Det finns dock luckor i lagen. Till exempel gäller kravet på personalliggare bara näringsidkarens egen verksamhet. Man kan alltså gå runt kravet genom att leasa ut verksamheten i lokalerna till någon annan, helt eller delvis. Om en restaurangägare låter garderoben skötas av någon annan bortfaller också ägarens ansvar för att garderobspersonalen

<sup>11</sup> ”Organiserad brottslighet i Sverige 2005”, Rikskriminalpolisens KUT-rapport 2005:2b.

<sup>12</sup> ”Ordningvakter i restaurangmiljö” (2007), länsstyrelsen i Stockholms län (dnr 7051-07-36451).

<sup>13</sup> ”Restaurangåret 2006”, sammanställning i *Restauratören* nr 17 2007.

<sup>14</sup> Muntlig uppgift från Jan-Olof Tidbeck, länsstyrelsen i Stockholm, juni 2007.

<sup>15</sup> ”Organiserad brottslighet i Sverige 2005”, Rikskriminalpolisens KUT-rapport 2005:2b.

<sup>16</sup> Skatteverket, pressmeddelande 7/11 2007.

antecknas i liggaren – och eftersom den som driver garderoben inte ägnar sig åt restaurangverksamhet är den personen inte skyldig att i sin tur föra liggare. För oseriösa näringsidkare fungerar denna lucka i lagen som en direkt uppmuntran att leasa ut olika delverksamheter till ljusskygga operatörer.<sup>17</sup>

## **2.2 Penningtvätt**

Krogvärlden är en attraktiv miljö för penningtvätt, eftersom restauranger hanterar stora mängder kontanter. Dessutom passerar på restaurangerna varje dag en ström av huvudsakligen anonyma gäster, vilket gör att det blir svårt att i efterhand knyta en viss betalning till en särskild person.

Polisen har sedan länge pekat på problemet med att grovt kriminella utnyttjar krogarna för rekrytering, förmedling av kontakter samt penningtvätt. Penningtvätten sker genom att man spenderar pengar som kommer från brottslig verksamhet, men även genom att sådana pengar används till att köpa upp krogar eller klubbar.<sup>18</sup>

Ibland är syftet med att köpa krogarna att tvätta pengar i den löpande verksamheten. Den redovisade omsättningen i kassan blir då mycket större än vad krogen omsätter i verkligheten. Mellanskillnaden utgörs av kontanta belopp som tvättas vita genom att stämplas in i kassan som försäljningsintäkter. En skatterazzia kan alltså, paradoxalt nog, vara berättigad även när de redovisade intäkterna är misstänkt höga.

## **2.3 Svarta kassor**

Restaurangbranschen är en näring där stora pengar dagligen omsätts i kontanter. Eftersom kontantförsäljning är svårare att kontrollera uppstår två problem: för det första det ”vanliga” skattefusket som leder till att restaurangägare som följer regelverket utsätts för osund konkurrens, för det andra att restauranger även blir mer sårbara för kriminella som vill bedriva utpressning mot krögaren eller ta kontroll över oredovisad försäljning i t.ex. entréer och garderober. Att förbättra hanteringen av kontantkassor är alltså väsentligt av flera skäl.

Våren 2007 antog riksdagen den borgerliga regeringens förslag till lag om obligatoriska kassaregister i kontantbranschen.<sup>19</sup> Den nya lagen, som träder i kraft stegvis 2008–2010, innebär en skyldighet för näringsidkare som säljer varor och tjänster mot kontant betalning att registrera försäljningen i ett certifierat kassaregister. Syftet med lagen är att försvåra för den svarta ekonomin och därmed skydda seriösa företagare från illojal konkurrens. För restauranger med alkoholtillstånd har detta krävts sedan 2003.

Folkpartiet liberalerna anser att det nu är dags att ytterligare försvåra för den ekonomiska brottsligheten bland annat i restaurangvärlden. Till exempel bör den som har tillstånd till alkoholserving ha ett strikt ansvar för att all försäljning i lokalen registreras i certifierade kassaregister – annars ska man inte kunna få eller behålla ett alkoholtillstånd. Man ska alltså inte kunna undgå lagens krav genom att leasa ut t.ex. insläpps- eller garderobshanteringen till andra.

---

<sup>17</sup> Källa: Skatteverket.

<sup>18</sup> ”Krogsektionens arbete”, PM upprättad 20/9 2007 inom krogsektionen vid Citypolisen i Stockholms läns polismyndighet.

<sup>19</sup> Prop. 2006/07:105 *Konkurrens på lika villkor i kontantbranschen*, bet. 2006/07:SkU18.

Likaså bör det vara obligatoriskt att kassaregistreren omcertifieras vid ägarbyte, så att man snabbt kan avgöra vilka eventuella oegentligheter som den tidigare ägaren ska svara för. Detta är särskilt viktigt i restaurangnäringen, där populära ställen ofta byter ägare med jämna mellanrum.

Självklart kommer kravet på certifiering av kassaregister inte att lösa alla problem. Exempelvis förekommer manipulation av kassaregistreren<sup>20</sup> Dessutom är det som bekant inte alltid kunden väntar på att köpet registreras i kassan. Man lägger en peng på baren, tar sin öl och går utan att vänta på kvitto.

Men kravet på kassaregister ger ändå de rättsvårdande myndigheterna ett viktigt redskap, nämligen att det blir möjligt att kontrollera den registrerade omsättningen mot den verksamhet som faktiskt försiggår på stället. Om det under kvällen kommit in många fler gäster än vad som stämplat in i entrén, om det hänger många fler ytterkläder i garderoben än vad som syns i kassaregistret – då är det tecken på att något inte står rätt till.

## **2.4 Garderober och entréer**

När polisen själv utvärderat sina operativa insatser mot restaurangrelaterade brott har det visat sig att entré- och garderobskassor är en attraktiv källa till svarta pengar.<sup>21</sup> Enbart inkomsterna i garderoben kan vara 5 000–10 000 kronor per kväll på ett framgångsrikt ineställe, alltså flera miljoner per år. Kontrollen över entrén på ställen med höga inträdesavgifter kan inbringa mångdubbelt högre belopp.

Företrädare för ”Operation krogspaning” i Stockholm pekar på att det i ett antal fall har förekommit att restaurangers entréer eller garderober helt enkelt har tagits över av kriminella, som tvingat till sig ansvaret för verksamheten genom våld eller hot om våld. Det förekommer också att restaurangägare mot sin vilja tvingas att anlita ett visst vaktbolag eller vissa vakter, med andra ord en ren form av beskyddarverksamhet.<sup>22</sup> Rikskriminalpolisen pekar på att denna form av utpressning också kan syfta till att kontrollera narkotikaförsäljning på krogen.<sup>23</sup>

Det är helt oacceptabelt att entréer och garderober i dag kan fungera som svaga punkter där den organiserade brottsligheten kan ta kontroll. Inte minst eftersom besökaren är tvungen att betala till just dessa två funktioner: entrén för att få lov att komma in, och i garderoben (som ofta är obligatorisk) för en tjänst med låg servicenivå, i och med att den garderobansvarige oftast ändå inte har några förpliktelser att ersätta föremål som försvinner.

För att komma till rätta med detta behövs en kombination av åtgärder. På regeringens uppdrag har nu en utredning tillsatts för att se över alkohollagen och göra den modernare och effektivare. En rad åtgärder kan övervägas i det sammanhanget. Med folkpartiets förslag om att alkoholtillståndet ryker om inte all försäljning slås in i certifierade kassaregister skulle man komma en bra bit på vägen. Då skulle de allra värsta oredligheterna i entréer och garderober

---

<sup>20</sup> Muntlig uppgift från Conny Svensson, projektledare för Skatteverkets riksprojekt för restauranger.

<sup>21</sup> ”Upplysningar och yttrande med anledning av initiativärende från Justitiekanslern”, skrivelse 14/9 2007 från länspolismästaren i Stockholms län (dnr AA-692-32454-2007).

<sup>22</sup> ”Ordningsvakter i restaurangmiljö” (2007), länsstyrelsen i Stockholms län (dnr 7051-07-36451). Se även ”Krogsektionens arbete”, PM upprättad 20/9 2007 inom krogsektionen vid Citypolisen i Stockholms läns polismyndighet.

<sup>23</sup> ”Organiserad brottslighet i Sverige 2005”, Rikskriminalpolisens KUT-rapport 2006:2b.

försvåras. Exempelvis i Göteborg har också flera restaurangföretag återtagit driften av entréer och garderober i egen regi för att komma till rätta med problemen.<sup>24</sup>

För att överhuvudtaget minska förekomsten av svarta pengar och därmed förebygga den organiserade brottsligheten bör man också minimera antalet ställen på restaurangen där man hanterar kontanter. Det vore rimligt att restaurangbranschen tar intryck av arbetet som bedrivs gemensamt av fack och arbetsgivare inom byggbranschen, en annan sektor med svartarbete och organiserad brottslighet.

Restaurangbranschen skulle på motsvarande sätt kunna arbeta för en självsanering genom att exempelvis uppmuntra krogarna att låta gästerna betala garderobsavgiften på notan eller i baren – eller införa avgiftsfria garderober som en kundservice. Då skulle också de kriminella gruppernas intresse för verksamheten försvinna automatiskt.

Tänk om restaurangbranschen likt byggbranschen försökte synliggöra det vita för att på så sätt försvåra för det svarta. Det skulle till exempel kunna innebära att Sveriges Hotell- och Restaurangföretagare (SHR) driver en kvittokampanj, där seriösa krögare marknadsför sig med löfte om att alltid lämna kvitto och där kunderna uppmärksammas på vikten av att begära kvitton så att de kan delta i arbetet mot den svarta ekonomin. Ju mindre oredovisade pengar som är i omlopp, desto mindre blir dessutom utrymmet för den organiserade brottsligheten att slå sig in.

## **2.5 Klubbbar**

Klubbverksamheten är en självklar del av den moderna nöjesscenen. Att en nöjeslokal olika kvällar hyrs ut till olika mer eller mindre tillfälliga klubbar är ett naturligt sätt att skapa ett varierat utbud.

Däremot är det viktigt att reglerna inte skapar oklarheter som kan utnyttjas av oseriösa aktörer. Reglerna om kassaregister, personalliggare och ordnad utskänkning ska inte kunna kringgås genom att en restaurangägare sätter i system att hyra ut lokalen till klubbverksamhet. Vi menar att den som är tillståndshavare i en lokal som har tillstånd för alkoholservice bör ha ett strikt ansvar för att lagstiftningen följs i lokalen, även när den hyrs ut till t.ex. klubbar. Om det inte efterlevs, och överträdelserna inte rör sig om rena bagateller, ska serveringstillståndet dras in enligt samma bedömningsgrunder som om problemen uppstått i tillståndshavarens egen verksamhet. På så sätt skapas en drivkraft för tillståndshavaren att samarbeta med klubbansvariga och andra underhyresgäster så att goda förhållanden upprätthålls, utan att det för den skull skapar onödig byråkrati som skulle lägga hinder i vägen för en levande klubbscen.

## **Folkpartiet liberalernas förslag**

- Motverka svartarbetet. Den som har tillstånd för alkoholservice bör ha strikt ansvar för att all personal på stället antecknas i personalliggaren, även i de fall då t.ex. garderober eller entréer har leasats ut till en annan entreprenör.
- Tillståndet för alkoholservice bör förloras om inte all försäljning på stället registreras i certifierade kassaregister, även i de fall då t.ex. skötseln av garderoben eller entrén har

---

<sup>24</sup> Muntlig uppgift från Sven Ahlbin, biträdande länskriminalchef i Västra Götaland.

leasats ut. Inför ett obligatoriskt krav på omcertifiering av kassaregistren då en restaurang byter ägare.

- Utnyttja fullt ut lagens möjligheter att dra in serveringstillståndet för restaurangrörelser där det förekommer svarta betalningar eller brister som inte är bagatellartade i den ekonomiska redovisningen.
- Förtydliga alkohollagen så att tillståndshavaren får strikt ansvar för all verksamhet i den lokal där det sker alkoholservice. Ansvar ska alltså inte försvinna genom att man leasar ut delverksamheter eller hyr ut stället till klubbar.
- Restaurangbranschens aktörer bör ta intryck av insatserna mot den svarta ekonomin i byggbranschen. Minimera kontanthandlingen och uppmuntra kunder att alltid begära kvitto, till exempel genom en kvittokampanj.

## 3 Ordningsvakter och andra

### 3.1 Dörrvakt, ordningsvakt, klubbvärd ... vem får göra vad?

I vardagligt tal används ofta ordet ”dörrvakt” som ett samlingsbegrepp för ordningsvakter, entrévärdar och andra som arbetar med att hålla ordning på ett uteställe. Det är dock viktigt att skilja på begreppen eftersom vissa yrkeskategorier har fått särskilda maktbefogenheter enligt lag.

En *ordningsvakt* är enligt lagen (1980:578) om ordningsvakter en person som inte är anställd som polisman men som är förordnad att medverka till att upprätthålla allmän ordning. Ordningvakten ska i sin tur skiljas från *väktare*, vars arbete regleras i lagen (1974:191) om bevakningsföretag.

Ordningvakten har vissa polisiära befogenheter: utöver det varje medborgare får göra (envarsgripande) kan ordningvakten omhänderta berusade och avvisa eller omhänderta störande personer. För att verkställa en åtgärd får ordningvakten inte använda strängare medel än förhållandena kräver. En ordningsvakt är även skyldig att lyda order från polis i tjänst. Dessutom är vakten skyldig att hålla polisen underrättad om förhållanden som är av den arten att de bör komma till polisens kännedom.

Skillnaden mellan väktare och ordningsvakt är bland annat att utbildningstiden för väktare är betydligt längre, cirka 300 timmar i stället för lägst 60 timmar för ordningsvakter. Ordningvaktens roll är också definierad som att upprätthålla allmän ordning (t.ex. vid allmänna sammankomster, offentliga tillställningar eller vid restauranger), medan väktaren bevakar fastigheter, utför värdetransporter eller skyddar enskilda personer.<sup>25</sup> Medan det är länsstyrelsen som auktoriserar bevakningsföretag (där väktare arbetar) är det polismyndigheten som förordnar ordningsvakter. Förordnandet är personligt och gäller för tre år i taget

Ordningvaksbranschen kan delas upp på olika sätt. Många ordningsvakter arbetar samtidigt som väktare och är anställda i bevakningsföretag som är auktoriserade enligt lagen (1974:191) om bevakningsföretag. Andra ordningsvakter tillhör en ordningvaksförening. Det finns även många ordningsvakter som arbetar självständigt, utan att tillhöra vare sig ett företag eller en förening. Restauranger kan alltså välja att antingen anlita ett företag för att tillgodose behovet av ordningsvakter, eller själv anställa ordningvakterna direkt.

I dag finns kritik från bevakningsbranschen mot att utbildningen är för kort och för innehållslös. En säkerhetschef kallar polisens obligatoriska utbildning för ”en ren katastrof” och beskriver situationen så här:

– Efter två veckors utbildning ska du ut i hetluften. Först efter tre år ska du gå en vidareutbildning som är torftig. Senaste kursen jag gick fick vi gå hem andra dagen eftersom föreläsarna inte ens kom.<sup>26</sup>

Justitiekanslern har också, apropå problemen med vakters agerande i krogvärlden, lyft fram att ”det är tveksamt om grundutbildningen för ordningsvakter är tillräckligt omfattande bl.a. i frågor rörande konflikthantering och etik”. Denna kritik behöver tas på allvar.<sup>27</sup>

<sup>25</sup> Dessutom finns skyddsvakter enligt lagen (1990:217) om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m.

<sup>26</sup> ”Krogvakt anhölls för misshandel”, *Svenska Dagbladet* 30/10 2007.

På vissa ställen finns det förutom – eller i stället för – ordningsvakter även så kallade *entrévärdar*, *klubbvärdar* eller liknande. Detta är personer som agerar helt utan auktorisation och som inte på något sätt står under tillsyn av någon myndighet. Tvärtom fungerar de uteslutande som restaurangägarens förlängda arm.

Det finns många seriöst arbetande entrévärdar, men det finns tyvärr också många exempel på motsatsen i denna helt oreglerade sektor. Problemet med oseriösa eller brottsligt belastade entrévärdar tas upp längre ner.

### **3.2 Polisens förlängda arm – eller?**

Antalet ordningsvakter har ökat kontinuerligt ända sedan lagens tillkomst 1980. Exakt hur många de är beror på hur man räknar. Uppskattningar från polisen är att det finns 10 000 ordningsvakter, men den siffran beskriver egentligen hur många förordnanden som utfärdats. Eftersom en ordningsvakt kan ha flera förordnanden finns det luft i siffrorna. Det finns även personer som har förordnanden utan att för den skull arbeta inom branschen. Bevakningsbranschens yrkes- och arbetsmiljönämnd, BYA, uppskattar det faktiska antalet årsarbeten till omkring 4 000.<sup>28</sup> Av dessa finns ungefär 2 500 inom auktoriserade bevakningsföretag.<sup>29</sup>

Oavsett vilken siffra som är den mest rättvisande är ordningsvakterna alltså ett mycket viktigt komplement till polisen för att säkerställa invånarnas trygghet. Detta gäller inte minst i restaurangbranschen, där det har blivit allt vanligare att tillståndsmyndigheten, för att bevilja tillstånd till alkoholservice efter ett visst klockslag, sätter som villkor att restaurangen anlitar ordningsvakt.

En vanlig fredagskväll i våra större städer är det många fler ordningsvakter i arbete än det finns poliser i yttre tjänst. Exempelvis i Stockholm uppskattar polisen att hälften av samtliga förordnade ordningsvakter arbetar helt eller delvis på restauranger eller klubbar.<sup>30</sup> De ordningsvakterna som tjänstgör vid nöjesställen har också i många fall en svår arbetssituation, speciellt i anslutning till särskilt populära lokaler eller i anslutning till platser där många rör sig. Missnöjda kroggäster som nekats inträde eller blivit avvisade utsätter ibland ordningsvakterna för grova våldsbrott och t.o.m. beskjutning.

Ordningsvakter på särskilt brottsutsatta krogar bör enligt folkpartiets åsikt kunna utrustas med kodad kommunikationsradio i det nya RAKEL-systemet. På så vis ökar vaktens trygghet eftersom det blir lättare att hålla kontakt med anropad polis på väg till platsen.

Eftersom lagen förutsätter att ordningsvakten utgör ett komplement till polisen borde det ständigt ökande antalet vakter bara vara att välkomna. På många håll fungerar samarbetet krogvakt–polis mycket bra, exempelvis i Trollhättan och Norrköping där man ibland har gemensamma samlingar. Tyvärr finns det dock allvarliga problem som motverkar att lagens

---

<sup>27</sup> ”Initiativärende för granskning av vakters och polisers agerande i samband med ingripanden vid klubbar och restauranger”, justitiekanslerns beslut 19/12 2007 (dnr 3350-07-22).

<sup>28</sup> ”Ordningsvakternas arbetsmiljö” (2006), rapport från Bevakningsbranschens yrkes- och arbetsmiljönämnd, BYA.

<sup>29</sup> Muntlig uppgift från Bevakningsbranschens yrkes- och arbetsmiljönämnd, BYA.

<sup>30</sup> ”Upplysningar och yttrande med anledning av initiativärende från Justitiekanslern”, skrivelse 14/9 2007 från länspolismästaren i Stockholms län (dnr AA-692-32454-2007).

syfte förverkligas. I klartext: det finns ljusskygga sidor av vaktbranschen som inte motverkar brott utan som själva bidrar till brott.

### **3.3 Ordningsvaktens dubbla lojaliteter**

Att ordningsvakten ofta är anställd personligen direkt av krogen gör att man riskerar att hamna i en lojalitetskonflikt. Oseriösa krögare kan ju straffa ordningsvakter som arbetar nitiskt genom att säga upp anställningen. Eftersom täta polisrapporter om ordningsstörningar riskerar att ge restaurangen dåligt rykte hos tillståndsmyndigheten hamnar ordningsvakterna i en sårbar situation, där de äventyrar sin egen försörjning om de följer sina åligganden och rapporterar brott eller ordningsproblem. Ordningsvaktens lojalitet kan därför hamna hos restaurangägaren i stället för hos polisen och allmänheten.

Därför förekommer det att vakter underlåter att ingripa vid otillåten alkoholserving, avstår från att ingripa vid brott som faller under allmänt åtal och struntar i att omhänderta berusade. Viljan att rapportera brott eller ordningsstörningar till polisen minskar även på grund av dessa osunda lojaliteter.<sup>31</sup> Ordningsvaktens lagstadgade uppgift att fungera som partner till polisen sätts ur spel.

Detta är ett direkt brott mot 4 § i ordningsvaktsförordningen (1980:589), som föreskriver att en ordningsvakt som får ”kännedom om ett brott som hör under allmänt åtal [ska] lämna rapport om det till en polisman så snart det kan ske”. Också i 7 § i lagen (1980:578) om ordningsvakter finns en allmän bestämmelse om att ”en ordningsvakt skall hålla polismyndigheten underrättad om förhållanden som rör hans verksamhet och är av sådan art att de bör komma till myndighetens kännedom”.

Krogsektionen vid City polismästardistrikt i Stockholm beskriver problemet så här:

Styrningen och samarbetet med ordningsvakter är outvecklat vilket gör att ordningsvaktsresursen utnyttjas och kontrolleras dåligt. [...] Ordningsvakterna brister idag regelmässigt i sin avrapporteringsplikt till polisen. Starka påtryckningar från krögare som inte vill få ifrågasatta serveringstillstånd gör att ordningsvakter inte vågar rapportera brott. Det förekommer att gärningsmän i misshandelsfall inne på krogen inte [grips] och polis inte tillkallas.<sup>32</sup>

Det finns i dag inte heller något hinder mot att krögaren själv har ordningsvaktsbricka och upprätthåller ordningen vid sin egen krog. Detta förekommer även i vissa fall i verkligheten. I sådana lägen går det inte ens att tala om en lojalitetskonflikt – lojaliteten har då övergått helt på krogen.

Den starka kritiken mot dagens förhållanden delas också av justitiekanslern, som i sin nyligen gjorda granskning av problemen med vakter i krogvärlden fastslår att ”det – med det nuvarande systemet där ordningsvakterna oftast avlönas direkt av krögarna – finns en tydlig risk att det uppstår lojaliteter mellan krögarna och vakterna som inverkar negativt på vakternas förmåga att upprätt hålla ordningen på ett korrekt sätt”.<sup>33</sup>

<sup>31</sup> ”Skyldigheten att inge rapporter till polisen”, PM 27/6 2007 upprättat inom City polismästardistrikt.

<sup>32</sup> ”Förslag till åtgärder för ett tryggare krogliv”, skrivelse 20/9 2007 upprättad inom krogsektionen vid City polismästardistrikt.

<sup>33</sup> ”Initiativvarende för granskning av vaktens och polisens agerande i samband med ingripanden vid klubbar och restauranger”, justitiekanslerns beslut 19/12 2007 (dnr 3350-07-22).

Folkpartiet liberalerna menar att dagens situation är ohållbar. Ordningsvakten ska inte styras av hänsyn till krögaren, utan av målet att bidra till lugn och motverka brott – det är den yrkesuppgift som är själva anledningen till att ordningsvakter har särskilda befogenheter enligt svensk lag. Vi måste stärka ordningsvakternas oberoende så att de vågar ingripa – även om detta skulle vara impopulärt hos chefen för det ställe där de arbetar.

Ett förslag som har framförts är att polisen skulle ta över ansvaret för ordningsvakterna och att polisen även skulle ges rätt att beordra krögare att ta in ordningsvakter efter polisens instruktioner. Vi tror dock att ett sådant förslag har fler nackdelar än fördelar, inte minst för att det skulle leda till att en hel bransch förs in under ökad statlig direktstyrning.

I stället bör kommunerna ges ökade befogenheter för att tvinga fram en brytning av de osunda lojaliteterna mellan krögare och vakter när sådana har uppstått på ett visst ställe. Tillståndsmyndigheten bör därför ha rätt att fatta beslut om att ett ställe med serveringstillstånd inte ska få lov att direktanställa vaktpersonal, utan måste anlita auktoriserade bevakningsföretag för att tillgodose sitt behov av ordningsvakter.

Likaså bör kommunen ha möjlighet att därtill föreskriva att ett visst ställe inte får ha samma ordningsvakt mer än en viss period, exempelvis två veckor i taget. Efterlevnaden av denna regel kontrolleras dels i den löpande tillsynen, dels genom att det införs en regel om att ordningsvakter löpande rapporterar in sina tjänstgöringsställen till polis.

### **3.4 Rötägg i branschen**

Enbart i Stockholms län har under perioden 1/1 2002–30/6 2007 totalt 32 ordningsvakter med koppling till krog- eller restaurangmiljön stängts av från tjänstgöring eller fått sina förordnanden återkallade. Det har då handlat om att ordningsvakten själv gjort sig skyldig till brott. Vanligast är att vakten gör sig skyldig till misshandel eller grov misshandel, men också dopning och narkotikabrott är vanligt. Andra former av brott som ordningsvakter gjort sig skyldiga till är föregivande av allmän ställning, brott mot knivlagen, bedrägeri, olaga diskriminering och sexuellt tvång.<sup>34</sup>

Motsvarande period hade 21 ordningsvakter stängts av i Västra Götalands län, och i Skåne län var siffran fyra.<sup>35</sup> Under senare tid har mycket fokus varit på Stockholm, men att allt inte är frid och fröjd på andra ställen indikeras av detta citat från en ordningsvakt i Göteborg, som är starkt kritisk till att myndigheterna inte ingriper mot avarterna i branschen:

– Här i Göteborg har polisen tyvärr en flat attityd mot ordningsvakterna, de är nästan aldrig ute och kollar oss. Det gör att många vakter gör precis som krögarna säger, trots att de inte alltid är seriösa. På vissa ställen blir man som ordningsvakt ombedd att hålla sig väl med kriminella. Det förekommer att vissa vaktbolag anlitar kriminella för att skydda ordningsvakterna om det blir bråk.<sup>36</sup>

Det är ett problem att flera olika myndigheter i dag har tillsynsansvar över olika delar av den viktiga samhällssektor som vakt- och bevakningsbranschen utgör. Länsstyrelsen svarar för auktorisation av bevakningsföretag, medan det är polisen som förordnar ordningsvakter och

<sup>34</sup> ”Upplysningar och yttrande med anledning av initiativvärende från Justitiekanslern”, skrivelse 14/9 2007 från länspolismästaren i Stockholms län (dnr AA-692-32454-2007).

<sup>35</sup> ”Initiativvärende för granskning av vakters och polisers agerande i samband med ingripanden vid klubbar och restauranger”, justitiekanslerns beslut 19/12 2007 (dnr 3350-07-22).

<sup>36</sup> ”Ordningsvakter räds inte JK-kontroll”, *Dagens Nyheter* 4/10 2007.

utövar tillsyn över dem. Entrévärdarna är en oreglerad verksamhet och står därmed helt utan tillsyn.

Man kan fråga sig om länsstyrelserna i dag orkar uppfylla sin tillsynsuppgift för bevakningsbranschen. Totalt sett beräknas 7–8 årsarbetskrafter finnas på länsstyrelserna, detta för tillsyn av en bransch med 23 000 anställda.

Det är som sagt polisen som förordnar ordningsvakter, och samma polismyndighet ska också fatta beslut om att ett förordnande ska återkallas. När ordningsvakten ansöker om förordnande uppges vakten också var han eller hon har sitt uppdrag som ordningsvakt. När ordningsvakten byter arbetsgivare finns det dock ingen skyldighet att meddela detta, vilket gör att polisens uppgifter om ordningsvakternas uppdragsgivare blir allt mer inaktuella ju längre tiden går. Detta är ett problem, både i det löpande samarbetet mellan polis och ordningsvakter och i polisens tillsyn över vakternas arbete.<sup>37</sup>

### **3.5 Oseriösa bevakningsföretag**

För att skapa bättre förutsättningar för de seriösa aktörerna behöver tillsynen stramas upp. Enligt uppskattningar inom polisen i Stockholms län är mellan 20 och 30 procent av de auktoriserade företagen i bevakningsbranschen att betrakta som oseriösa. Även om denna siffra inte får tas som en slutlig sanning är den oroväckande. Det finns även anledning att fråga sig om samma höga siffra skulle finnas för landet som helhet.

De som drar nytta av detta är den mer ljusskygga delen av krognäringen: restaurangägare som sätter i system att skattefuska (genom t.ex. oredovisade garderobs- eller entréavgifter), bryta mot alkohollagen eller diskriminera vissa kategorier av gäster, såsom personer med mörk hudfärg. Dessa krögare kan välja att hantera myndigheters krav på ordningsvakter genom att anlita oseriösa aktörer. De bevakningsföretag som följer regler och avtal pressas därmed bort från marknaden. I Stockholm har också myndigheterna slagit larm om att det finns seriösa bevakningsföretag som i dag inte får uppdrag eftersom de inte vill befatta sig med t.ex. svarta pengar.

Många ordningsvakter har i dag en förhållandevis låg inkomst som redovisas på skattebeskedet. Enligt många bedömningar hänger detta samman med att den ”vita” lönen för vissa vakter bara utgör mellan 40 och 60 procent av den faktiska inkomsten. Resten drygas ut med svarta pengar från t.ex. entré- eller garderobskassorna.<sup>38</sup> I en Temo-undersökning bland ordningsvakter uppgav 55 procent av de tillfrågade att de kände en eller flera kolleger som arbetade svart. 41 procent kände fler än tre personer som arbetade svart.<sup>39</sup>

Är detta ett utbrett problem? Ingen sitter inne med den fullständiga sanningen, men det är värt att notera att Skatteverket i Västerås på senare tid har genomfört ett femtiotal revisioner mot ordningsvaktbolag. Hälften av dessa revisioner innebar en upptaxering av det reviderade bolaget.<sup>40</sup> En granskning av samtliga bevakningsföretag i Stockholm ledde till att 12 procent av företagen anmäldes för skatte- och bokföringsbrott.<sup>41</sup> Bevakningsbolaget G4S (f.d.

<sup>37</sup> ”Upplysningar och yttrande med anledning av initiativärende från Justitiekanslern”, skrivelse 14/9 2007 från länspolismästaren i Stockholms län (dnr AA-692-32454-2007).

<sup>38</sup> ”Ordningsvakter i restaurangmiljö” (2007), länsstyrelsen i Stockholms län (dnr 7051-07-36451).

<sup>39</sup> ”Ordningsvakternas arbetsmiljö” (2006), rapport från Bevakningsbranschens yrkes- och arbetsmiljönämnd, BYA.

<sup>40</sup> ”Ordningsvakter i restaurangmiljö” (2007), länsstyrelsen i Stockholms län (dnr 7051-07-36451).

<sup>41</sup> ”Kriminella tar över Stureplans krogar”, *Metro* 14/6 2007.

Securitas) vägrar att ta uppdrag i dörrarna på grund av den osunda konkurrensen med svarta löner.

Förekomsten av svarta pengar får även andra effekter, till exempel att det är svårt att fastställa en riktig lönesumma vid tecknande av kollektivavtal. Det kan nämnas att 70 % av ordningsvaktföretagen saknar kollektivavtal.<sup>42</sup>

Det kan inte vara acceptabelt att ordningsvakter ska ha särskilda maktbefogenheter grundade i lag och samtidigt kunna ägna sig åt egen ekonomisk brottslighet i form av svartjobb.

I dag finns det en utbredd frustration kring polisens och länsstyrelsens möjligheter att i praktiken utöva tillsyn över bevakningsföretagen. De verktyg som finns i form av erinringar eller varningar är tidskrävande att använda sig av, och under tiden kan en oseriös aktör fortsätta sin verksamhet utan ingrepp. En uppgiftslämnare inom polisen har till folkpartiet beskrivit problemet med dessa ord: ”En situation har gått väldigt långt innan det faktiskt händer något som får effekt ute på gatan.”

Även när det gäller företagen måste tyvärr kopplingen till den organiserade brottsligheten aktualiseras. Det finns enstaka fall där det inte bara är enskilda individer utan hela företag som misstänks ha knytningar till kriminella nätverk. Ett exempel är ett etablerat vaktbolag i västra Sverige som såldes då det råkat i skuldproblem, och som enligt företrädare för Transport köptes av kriminella som ville komma över personskyddsauktoriseringen.<sup>43</sup>

### **3.6 Entrévärdar**

På vissa restauranger, främst i storstäderna, finns förutom ordningsvakter även s.k. entrévärdar eller klubbvärdar. Termerna skiftar, men tar sikte på personer som arbetar i entréer till särskilt frekventerade uteställen och som enbart har till uppgift att ordna kön och släppa in gäster enligt ägarens riktlinjer.

I lagens mening har entrévärdar inte rätt att göra något annat än vilka medborgare som helst (t.ex. så kallade envarsgripanden av brottslingar), men i verkligheten tar de på sig en helt annan roll. För de flesta gäster framstår entrévärden som en person med minst lika stora maktbefogenheter som ordningsvakterna.

Entrévärdarna gör i praktiken ofta samma arbete som ordningsvakterna, trots att entrévärdar inte har större befogenheter än en vanlig privatperson. Problemet är att de, till skillnad från ordningsvakterna, kan stanna i tjänsten även efter att ha dömts för övervåld eller andra brott.<sup>44</sup>

Varför är detta fallet? Därför att arbetet som entrévärd är en företeelse som är helt oreglerad i lagen. Därmed finns det inte heller några legala möjligheter för myndigheter att stoppa en entrévärd från att fortsätta arbetet trots att han visat sig gravt olämplig.

Eftersom det inte finns något krav på vandelsprövning av entrévärdar förekommer det inte sällan att dessa är kriminellt belastade. I Stockholm finns det i dag entrévärdar som är dömda för grova narkotikabrott, grova vapenbrott och misshandel. Det förekommer även att ordningsvakter som förlorat sitt förordnande (t.ex. beroende på misshandel) arbetar kvar på

---

<sup>42</sup> ”GOS – God ordning och säkerhet i bevakningsbranschen”, projektrapport 2005. GOS är ett gemensamt projekt mellan Svenska Transportarbetareförbundet och Almega.

<sup>43</sup> Anonym intervju i *Metro* 14/6 2007.

<sup>44</sup> Muntlig uppgift från Jörgen Nilsson, tf. chef för Stockholmspolisens krogsektion.

restaurangen som entrévärd.<sup>45</sup> I Göteborg har länsrätten nyligen varnat nattklubben Deep för den oacceptabla situationen på stället. Bland annat försökte en entrévärd hindra polisens ingripande för att göra kontroller sent en natt.<sup>46</sup> Också justitiekanslern har, efter sin granskning av vaktförhållandena i krogvärlden, pekat på att det finns ”omständigheter som tyder på att vissa s.k. entrévärddar [...] utan lagligt stöd ingriper med våld mot kroggäster”.<sup>47</sup>

Krogsektionen vid City polismästardistrikt i Stockholm sammanfattar situationen i skoningslöst kritiska ord: ”Ordningsvakten hamnar i en oacceptabel situation när han dels måste acceptera svart betalning men även tvingas samarbeta med kriminellt belastade.”<sup>48</sup>

En kartläggning av *Dagens Nyheter* hösten 2007 visade att ett tiotal personer med kriminell bakgrund arbetade i krogarnas entréer enbart i Stockholm. Några exempel:

- 39-årig man tidigare dömd till sex års fängelse för grovt rån och tre års fängelse för medhjälp till rån. Mannen är bland annat dömd för inblandning i ett väpnat rån mot väktare i Uppsala 2004 som inbringade 1,4 miljoner kronor.
- 24-årig man dömd till fängelse vid tre tillfällen på 2000-talet för människorov, rån, medhjälp till rån och medhjälp till grov stöld.
- 30-årig man, dömd till två års fängelse för grovt narkotikabrott.
- 27-årig man som är upptagen på Rikskriminalens så kallade Alcatraz-lista över landets 100 mest brottsaktiva gängmedlemmar. Mannen har kopplingar till den kriminella grupperingen Original Gangsters och är dömd för bland annat grov misshandel och narkotikabrott.<sup>49</sup>

Varför anlitar en restaurangägare en grovt kriminell person som entrévärd? En förklaring kan vara ”djungelns lag” – att den grovt kriminelle tros kunna avskräcka andra kriminella personer från rivaliserande grupper från att ställa till bråk på restaurangen.

Men minst lika vanligt är att det beror på att restaurangägaren själv blivit utsatt för hot från den organiserade brottsligheten. Att genom hot eller direkta brott ta kontroll över verksamheten som dörrvakt/entrévärd och garderobshanteringen kan för den organiserade brottsligheten vara en lönsam inkomstkälla. Dessutom gör den att krögaren hamnar i en mycket sårbar beroendesituation, vilket längre fram kan utnyttjas till t.ex. utpressning.

Därför är det också nödvändigt att en förbättrad offentlig tillsyn av vaktbranschen går hand i hand med ökade insatser från restaurangnäringen själv. Det etiska program som tagits fram av Sveriges Hotell- och Restaurangföretagare (SHR) lägger en bra grund, men det finns ett stort utrymme för att stärka samverkan mellan myndigheter och branschföreträdare. Det ligger inte bara i branschens eget intresse utan stärker även kundernas trygghet.

## ***Folkpartiet liberalernas förslag***

---

<sup>45</sup> Muntlig uppgift från Bertil Jansson, ledare för Södermalmspolisens projekt för ökat samarbete mellan polis och ordningsvakter i Stockholm.

<sup>46</sup> ”Krogar får varning”, *Göteborgs-Posten* 26/9 2007.

<sup>47</sup> ”Initiativvärende för granskning av vakters och polisers agerande i samband med ingripanden vid klubbar och restauranger”, justitiekanslerns beslut 19/12 2007 (dnr 3350-07-22).

<sup>48</sup> ”Förslag till åtgärder för ett tryggare krogliv”, skrivelse 20/9 2007 upprättad inom krogsektionen vid City polismästardistrikt.

<sup>49</sup> ”Kriminella anlitas som krogvakter”, *Dagens Nyheter* 3/10 2007.

- Bryt beroendet mellan ordningsvakter och krögare om osunda lojalitetsband har uppstått på ett visst ställe. Ge kommunen rätt att besluta att restauranger med serveringstillstånd måste anlita auktoriserade bevakningsföretag för att få ordningsvakter. Detta ska kunna förstärkas med att kommun kan ålägga restaurangen att inte låta samma ordningsvakt få tjänstgöra mer än en viss tid åt gången, exempelvis två veckor.
- Låt brottsutredningar mot ordningsvakter utredas i särskild ordning enligt motsvarande regler som gäller för brottsutredningar mot polis.
- Förbättra den ekonomiska tillsynen av bevakningsföretag och vaktbolag liksom av enskilda ordningsvakter. Skärp vandelsprövningen av ordningsvakter. Svartarbete eller svarta betalningar ska leda till att företagets auktorisation dras in respektive att förordnandet som ordningsvakt upphävs.
- Inför krav på auktorisation av entrévärdar som arbetar på ställen där det serveras alkohol till allmänheten. Genom auktorisationskrav blir det möjligt att införa vandelsprövning och därmed gallra bort tungt kriminellt belastade personer från branschen.
- Inför en skyldighet för ordningsvakterna att fortlöpande rapportera sina tjänstgöringsställen till polisen. Ordningsvakter på särskilt brottsutsatta krogar bör kunna utrustas med kodad kommunikationsradio i det nya RAKEL-systemet.
- Förläng utbildningstiden för ordningsvakter från minst 60 timmar till minst 150 timmar. Alla ordningsvakter i restaurangmiljö ska ha väktarutbildning i botten.
- Gör en total översyn av lagstiftningen om väktare, ordningsvakter, skyddsvakter och entrévärdar. Inför en samlad lagstiftning som tydliggör yrkesroll, befogenheter och uppgifter i förhållande till polisen, med bibehållen hänsyn till de olika kategoriernas skilda uppgifter. Ge en statlig myndighet det samlade ansvaret att ha tillsyn över både väktare, ordningsvakter, skyddsvakter och entrévärdar.

## 4 Det behövs samverkan mot organiserad brottslighet

Vi vet inte den exakta omfattningen av den organiserade brottsligheten i krogvärlden, men vi vet att den finns, att den tjänar pengar och därmed sannolikt expanderar om det går. Även om situationen i storstäderna har blivit mest uppmärksammas måste en seriös analys ta sin utgångspunkt i att samma problem kan uppstå i hela landet. Organiserad brottslighet har skaffat sig ett fotfäste också i mellanstora städer eller på mindre orter. Det gäller därför att arbeta både nationellt och lokalt för att minska restaurangbranschens sårbarhet och lagföra de brottsliga handlingar som begås. Polisen klarar det inte på egen hand.

Folkpartiet liberalerna har länge förespråkat en ”Al Capone-strategi” som går ut på att alla berörda myndigheter samverkar för att förfölja de yrkeskriminella i deras verksamhet. Det var ju inte för sina våldsbrott utan för skattefusk som Al Capone till slut hamnade bakom lås och bom.

Ett viktigt steg i riktning mot denna strategi togs genom den nationella mobilisering mot organiserad brottslighet som justitiedepartementet utlyste i november 2007, och som lade grunden för ett stärkt samarbete mellan polis och rättsväsende samt Skatteverket, Försäkringskassan, Socialstyrelsen, Tullverket, Kustbevakningen, Migrationsverket och kommuner, landsting och regioner. De fortsatta åtgärder som regeringen nu genomför, till exempel genom de sex utredningsuppdrag som justitiedepartementet meddelade tidigare i januari i år, ligger också helt i linje med denna strategi och kommer att leda till en välkommen upptrappning av arbetet.

Vi är övertygade om att den organiserade brottsligheten i krogvärlden kan pressas tillbaka. Men det finns ingen enkel patentrösning, utan det behövs en kombination av flera olika åtgärder.

Som en röd tråd i denna rapport löper behovet av tydligare regler och skärpt tillsyn. Missförhållandena i ordningsvaksbranschen går att minska radikalt med ett bättre regelverk. Det finns också effektiva åtgärder för att minska cirkulationen av kontanta, oredovisade medel.

Tillsynen behöver förbättras men också kraftsamlas. Vi har tidigare pekat på behovet av att förbättra den statliga tillsynen av bevakningsföretag. I krogbranschen behöver också tillsynen i alkoholhanteringen bli bättre på många håll. Alkoholhanteringen är extra intressant i detta sammanhang eftersom den är reglerad och står för en så stor del av branschens inkomster.

Den borgerliga regeringen har nyligen tillsatt alkohollagsutredningen (dir. 2007:127) för att göra en modernisering av lagstiftningen om alkoholtillstånd. Utredningen ska vara klar med sitt arbete den 30 december 2008.

När den nuvarande alkohollagen trädde i kraft 1995 flyttades ansvaret för den lokala alkoholkontrollen från länsstyrelserna till kommunerna. Många kommuner arbetar mycket ambitiöst med detta, men i de olika kommunerna finns mycket skiftande förutsättningar för att bedriva en fungerande tillsyn. Inte minst handlar det om att kommunerna inte alltid avsätter rimliga personalresurser. En forskarstudie 2006 från Centrum för socialvetenskaplig alkohol- och drogforskning (SoRAD) vid Stockholms universitet<sup>50</sup> visar också att närmare 15 procent av kommunala alkoholhandläggare upplever att politiker och beslutsfattare prioriterar

---

<sup>50</sup> Antonina Eriksson och Charlotta Fonden: ”Koll på krogen? Kommunala alkoholhandläggares arbetssituation” (SoRAD rapportserie nr 31, Stockholms universitet 2006).

näringspolitiska insatser framför alkohollagen. Siffran kan tyckas låg, men skulle motsvara att alkohollagens syfte åsidosätts i mellan 40 och 50 kommuner i landet. Det är inte rimligt.

Folkpartiet liberalerna anser att risken för felriktad lojalitet med lokala näringsidkare är ett problem som kräver åtgärder. Ett alternativ skulle kunna vara att på olika sätt främja kommuner att samarbeta om tillsynen. Om inte ”lågstanivån” höjs på den kommunala tillsynen kan det inte uteslutas att tillsynsansvaret åter blir statligt, även om detta har nackdelar och inte är något som vi förespråkar i dag.

Mycket kan också göras genom ett ökat samarbete mellan olika tillsynsmyndigheter. Krogbranschen måste kontrolleras ur ett helhetsperspektiv som beaktar serveringstillstånd, brandskyddsföreskrifter, bokföring, mathygien m.m. Detta gör det lättare att punktmarkera oseriösa näringsidkare, men minskar också byråkratin och därmed arbetsbördan för alla skötsamma restaurangföretagare. Det finns en risk att alkoholhandläggaren besöker en restaurang och enbart synar nykterhetsnivån.

I Stockholms län finns Operation Krogsanering under ledning av länsstyrelsen, där kommunerna framgångsrikt samarbetar med olika statliga tillsynsmyndigheter. Alkoholtillståndsenheten vid Göteborgs kommun håller på att upparbeta rutiner för samarbete med Skatteverket. Ibland genomför de motsvarande samordnad tillsyn.<sup>51</sup> Liknande samarbetsformer finns på andra håll men borde finnas över hela landet.

Restaurangbranschen bör också öka sitt eget engagemang. För alla hederliga restaurangföretagare är den organiserade brottsligheten ett hot. Den är ett hot mot konkurrensen mellan företagen, den leder till hot mot många enskilda företagare och den är ett hot mot kunderna.

### ***Folkpartiet liberalernas förslag***

- Tillämpa en ”Al Capone”-strategi där alla berörda myndigheter – polisen, Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Skatteverket, Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen, Tullverket, kommunerna etc. – samverkar för att punktmarkera näringsställen med misstänkt koppling till organiserad brottslighet.
- Förbättra den kommunala alkoholtillsynen. Minska den lokala sårbarheten genom att uppmuntra till ökat samarbete kommuner emellan, t.ex. genom samverkansavtal eller kommunalförbund. Öka också samarbetet mellan myndigheter i den löpande tillsynen av restauranger, på det sätt som sker ibland annat i Stockholms län (Operation Krogsanering) och Göteborg.

---

<sup>51</sup> Muntlig uppgift från Maj Bjurvinge, tf. chef, tillståndsenheten, Göteborgs kommun, september 2007.