



DRAMMEN
KOMMUNE

Saksprotokoll

Utvalg: Bystyret
Møtedato: 28.04.2015
Sak: 49/15

Arkivsak: 15/1420
Tittel: SAKSPROTOKOLL: HØRING OM VARIGHETEN AV
KOMMUNALE SALGS- OG SKJENKEBEVILLINGER M.V.

Behandling:
Enstemmig vedtatt.

Vedtak/innstilling til Bystyret:

Drammen bystyre avgir følgende høringsuttalelse om varigheten av kommunale salgs- og skjenkebevillinger m.v.:

1. Bystyret gir sin tilslutning til den foreslåtte endring av alkoholloven § 1-4c.
2. Alkoholloven § 1-6 foreslås endret i samsvar med høringsnotatets alternativ 2.



DRAMMEN
KOMMUNE

SAKSFRAMLEGG

Saksbehandler: Liv Kari Flaten
Arkivsaksnr.: 15/1420-2

Arkiv: U62 &13
Dato: 20.02.2015

HØRING OM VARIGHETEN AV KOMMUNALE SALGS- OG SKJENKEBEVILLINGER M.V.



INNSTILLING TIL BYSTYREKOMITÉ FOR KULTUR, IDRETT OG BYLIV/BYSTYRET:

Rådmannens forslag til vedtak:

Drammen bystyre avgir følgende høringsuttalelse om varigheten av kommunale salgs- og skjenkebevillinger m.v.:

1. Bystyret gir sin tilslutning til den foreslåtte endring av alkoholoven § 1-4c.
2. Alkoholoven § 1-6 foreslås endret i samsvar med høringsnotatets alternativ 2.

Osmund Kaldheim
rådmann

Bertil Horvli
byutviklingsdirektør





HØRING OM VARIGHETEN AV KOMMUNALE SALGS- OG SKJENKEBEVILLINGER M.V.

Hensikten med saken

Hensikten med saken er å legge til rette for at bystyret kan avgi høringsuttalelse om foreslåtte endringer i alkoholloven, jf. Helse- og omsorgsdepartementets brev av 11. februar 2015.

Saksutredning

Høringsbrev og høringsfrist

Helse- og omsorgsdepartementet har med brev til blant annet norske kommuner, datert 11. februar 2015, sendt på høring forslag om endring av alkoholloven §§ 1-4c og 1-6.

Høringsfrist er 24. april 2015.

Gjeldende bestemmelser:

Av *alkoholloven § 1-6* framgår det blant annet at kommunal bevilling til salg og skjenking av alkoholholdig drikk kan gis for perioder inntil 4 år, og med opphør senest 30. juni året etter at nytt kommunestyre tiltrer.

Fireårsregelen i alkoholloven § 1-6 knytter seg til prinsippet om det kommunale selvstyret i alkoholsaker. Tanken bak bestemmelsen er at et nytt kommunestyre skal ha rett og plikt til å utforme alkoholpolitikken for kommunen, og dermed ikke være bundet av tidligere kommunestyrers politikk.

Av *alkoholloven § 1-4c* annet ledd framgår det at engrossalg av alkoholholdig drikk kan skje til den som har salgs- eller skjenkebevilling på fast basis, og ikke til den som har bevilling for én enkelt bestemt anledning.

Tidligere drøfting av begrenset bevillingsperiode

Fireårsregelen har vært drøftet ved to anledninger på 1990-tallet. Høringsinstansene har vært delt i synet på tidsbegrensede bevillinger, idet næringslivet har ønsket en slik endring, mens blant annet Kommunenes Sentralforbund, politiet og Konkurransetilsynet ønsket å beholde perioden på fire år. Kommunene hadde også ulike syn på saken.

NHO Reiseliv tok i 2013 opp spørsmålet om å endre fireårsregelen på ny med Helse- og omsorgsdepartementet, og i 2014 ble det stilt et representantspørsmål til Helse- og omsorgsministeren om samme tema. Statsråden svarte at muligheten for endringer ville bli vurdert nærmere, og at det ble tatt sikte på å få avklart hvilke regler som skal gjelde for bevillingsperiode og fornyelser, før neste runde med fornyelser, som etter loven må skje innen 30. juni 2016.

Forslag til endringer

Helse- og omsorgsdepartementets høringsnotat inneholder forslag til følgende to endringer i alkoholloven:

Endring av alkoholloven § 1-4c, slik at det åpnes opp for at det kan selges alkoholholdig drikk en gros til innehavere av salgs- eller skjenkebevilling for én enkelt bestemt anledning. Forslaget antas ikke å ha nevneverdige alkoholpolitiske konsekvenser.

Endring i alkoholloven § 1-6 som innebærer at kommunale salgs- og skjenkebevillinger ikke må løpe ut etter fire år, men kan videreføres uten krav om ny bevilling eventuelt tildeles. Det legges fram forslag til to alternative løsninger:

Alternativ 1: Fireårsregelen beholdes som hovedregel, men kommunen kan gi unntak og la bevillingen løpe videre uten ny behandling.

Alternativ 2: Kommunale bevillinger løper inntil videre, men kommunen kan bestemme at de likevel skal behandles på nytt.

Fordeler og ulemper ved dagens ordning

Av høringsnotatet framgår det at det kan anføres tungtveiende grunner både for og mot ordningen med at kommunale salgs- og skjenkebevillinger ikke kan gis for lenger tid enn fire år.

Følgende argumenter taler *for* å oppheve tidsbegrensningen:

- Tidsbegrensede bevillinger vil gi bedre forutberegnelighet for næringen, og trygghet for arbeidstakernes arbeidsplasser.
- Fornyelsesprosessen er tidkrevende og betyr et betydelig merarbeid for kommunene.
- Opphevelse av tidsbegrensninger vil innebære økonomiske og administrative besparelser både for kommunene og de næringsdrivende.
- De frigjorte ressursene vil kommunene kunne bruke til andre oppgaver som bedret kontroll.
- Kommunene foretar uansett ikke noen fullstendig ny vurdering av alle gitte bevillinger, men konsentrerer seg om dem det er knyttet problemer til.
- Fornyelsesbehandlingen fører i realiteten sjelden til at bevillinger nektes fornyet.

Følgende argumenter taler *mot* å oppheve tidsbegrensningen:

- Fornyelsesprosessen gir kommunen mulighet til å foreta en total revurdering av alkoholpolitikken i kommunen hvert fjerde år.
- Fornyelse åpner ikke bare for å endre antall bevillinger, men også for å sette nye vilkår for bevillingene som for eksempel åpningstider og om det skal tillates å skjenke brennevin.
- Begrensningen har en preventiv effekt mot regelbrudd, fordi bevillingshaver vet at bevillingen vil bli gjenstand for ny vurdering.
- Dersom bevillinger skal gis på ubegrenset tid, vil etablering i markedet bli vanskeligere ved tak på antall bevillinger, og konkurransen kan bli redusert.

Forslag til endring i § 1-6 framgår av høringsnotatet side 21 og 22.

Rådmannens vurdering

Lovforutsetning om alkoholpolitisk handlingsplan

I høringsnotatet forutsettes det at et nytt kommunestyre foretar en gjennomgang av alkoholpolitikken i kommunen for kommunestyreperioden.

Bestemmelsen i alkoholloven § 1-7d, om at kommunen skal utarbeide en alkoholpolitisk handlingsplan, er ikke foreslått endret.

Drammen kommunes utarbeidelse av retningslinjer for alkoholsaker ved begynnelsen av hver ny kommunestyreperiode, har vært ansett som en del av det lovpålagte planarbeidet. Også for kommunestyreperioden 2016 – 2019 vil rådmannen foreslå utarbeidet retningslinjer for alkoholsakene.

Virkning av to alternative endringer av § 1-6

Høringsnotatet omhandler muligheten for å foreta justeringer i bestemmelsen i alkoholloven § 1-6 om fire års bevillingsperioder. Justeringene vil kunne redusere byråkratiet og fjerne unødvendig ressursbruk, samtidig som hensynet til det lokale selvstyret ivaretas, når det gjelder behovet for å kunne fjerne useriøse aktører, og ivareta kommunens ansvar og mulighet for å føre en forsvarlig folkehelsepolitikk.

I høringsnotatet fremlegges to alternative utforminger av alkoholloven § 1-6. Den viktigste forskjellen mellom de to alternativene, er at det første alternativet inneholder opprettholdelse av bevillingsperioder som følger kommunestyreperioden på fire år. Ifølge alternativ 2 gis alkoholbevillinger inntil videre.

Punktvis beskrivelse av *alternativ 1*:

- Ordningen med fire års bevillingsperioder opprettholdes.
- Kommunen kan beslutte at bevillinger likevel ikke skal opphøre, men gjelde videre for nye inntil fire år.
- Kommunen kan beslutte at ingen bevillinger skal opphøre, eller fastsette nærmere retningslinjer for hvilke bevillinger det må søkes om fornyelse av.
- Kommunen kan også beslutte at vilkår skal endres for bevillinger som ikke skal opphøre, i stedet for å beslutte at bevillingen skal fornyes.

Punktvis beskrivelse av *alternativ 2*:

- Salgs- og skjenkebevillinger gis inntil videre.
- Bevillinger kan gis for en begrenset periode, herunder for en bestemt del av året og for en enkelt bestemt anledning.
- Kommunen er pliktig til å foreta en vurdering av om gitte bevillinger likevel skal opphøre og gis fornyet behandling.
- Kommunen kan beslutte at ingen bevillinger skal opphøre, eller fastsette retningslinjer for hvilke bevillinger det må søkes om fornyelse av.
- Kommunen kan beslutte at bare bevillingsvilkår skal endres, i stedet for å beslutte at bevillingen skal fornyes.
- Dersom kommunen beslutter at fornyelse skal gjennomføres, må fornyelsen skje senest 30. september året etter at nytt kommunestyre tiltrer.

Vilkår

Alkoholloven § 3-2 fastslår at det kan settes vilkår for bevillinger i samsvar med alminnelige forvaltningsrettslige regler.

Drammen kommune har ført en liberal bevillingspolitikk. Bruk av vilkår knyttet til den enkelte bevilling har bidratt til at alkoholomsetning likevel kan foregå uten vesentlige ulemper for Drammenssamfunnet.

Dersom det nye kommunestyrets mulighet til å utforme alkoholpolitikken for kommunestyreperioden, skal ivaretas, bør det fortsatt kunne utformes nye vilkår. Dette må også kunne skje for allerede gitte bevillinger, slik det foreslås i høringsnotatet. Begge alternativ til utforming av § 1-6 inneholder forslag om adgang til å kunne sette vilkår.

Kommunen kan, på grunnlag av erfaring med bevillingspraksis, finne grunn til å vedta endrede vilkår. Det kan for eksempel gjelde med utgangspunkt om omsetningssteders beliggenhet, behov for å justere tidsrammer i innskrenkende eller utvidende retning, behov for å justere tillatelser knyttet til konsept i ulike deler av kommunen, behov for å vedta eller oppheve vilkår om alder osv.

Rådmannen anbefaler at § 1-6 inneholder adgang til vilkårsfastsetting hvert fjerde år, slik det foreslås i høringsnotatet.

Bevillingsperiodens lengde

I høringsnotatet fremholdes det som arbeidsbesparende for kommunen å gi bevilling på ubestemt tid, slik at man slipper en runde med fornyelse av samtlige alkoholbevillinger hvert fjerde år. Deler av næringen har i en årrekke argumentert for bevillinger gitt på ubestemt tid, fordi dette gir bedre forutsigbarhet for næringen.

I Drammen kommune har alkoholpolitikken i en lang årrekke ligget fast. Dette har medført at bevillinger har vært nektet fornyet ved starten av ny bevillingsperiode, bare i tilfeller hvor sentrale aktører i virksomheten ikke har tilfredsstilt alkohollovens vandelskrav, dvs. når det gjelder skatte- og avgiftslovgivningen. Det ligger i sakens natur at bevillingshaver selv vil kunne ha full kontroll over grunnlaget for vandelsvurdering opp mot skatte- og avgiftslovgivningen. Derfor har argumentet om manglende forutsigbarhet grunnet kommunale beslutninger, hatt forholdsvis liten aktualitet i Drammen kommune.

Avgrenset bevillingsperiode vil trolig kunne ha en viss preventiv effekt mot regelbrudd, slik det i høringsnotatet anføres som argument mot oppheving av tidsbegrensningen. Imidlertid er det i alkoholloven forutsatt at vandelskravet til enhver tid skal være oppfylt. Derfor finner rådmannen det hensiktsmessig at det med jevne mellomrom foretas en ny sjekk av bransjens sentrale aktørersandel opp mot skatte- og avgiftslovgivningen. Dette kan passende foretas minst én gang hvert fjerde år. Dermed vil dette argumentet for å beholde tidsbegrensede bevillinger ha mindre betydning etter rådmannens oppfatning.

Rådmannen deler forslagsstillers oppfatning om at bevillinger gitt "inntil videre" vil medføre en oppfatning i næringen av bedre forutberegnelighet. Ordningen vil til en viss grad også være arbeidsbesparende for kommunen, slik at ressurser kan frigjøres til kursvirksomhet, kontrollarbeid m.m.

På dette grunnlag foreslår rådmannen at det avgis høringsuttalelse til fordel for alternativ 2.

Kommunens oppgaver med bevillingssaker hvert fjerde år

Rådmannen ser for seg følgende plan for kommunens oppgaver med bevillingssaker hvert fjerde år:

1. Når nytt kommunestyre har tiltrådt, tilrettelegger administrasjonen for bystyrets vedtak av nye retningslinjer for alkoholsaker.
2. Så snart nye retningslinjer er vedtatt, orienteres hver enkelt bevillingshaver om hvilken innvirkning retningslinjene vil kunne ha for eventuell endring av vilkårene for bevillingen, og med mulighet for bevillingshaver til å kommentere saken.
3. Deretter treffes det vedtak om eventuell endring av vilkårene.
4. Parallelt med denne prosessen foretar kommunen en kontroll av sentrale aktørersandel etter alkohollovens krav.

Kommentar til høringsnotatets forslag om endret § 1-4c

Forslaget åpner for at engrossalg også skal kunne skje til innehaver av bevilling for én enkelt bestemt anledning.

Lovendringen har vært ønsket av festivalarrangører som har ønsket å kunne kjøpe alkohol en gros, med de prisfordeler dette innebærer.

Rådmannen har ingen innendinger mot forslaget.

Vedlegg:

1. Høringsbrev
2. Høringsnotat, link:
<https://www.regjeringen.no/contentassets/0fa76335e1b94b1abf1feed195fe457a/horingsnotat-firearsregelen-endelig-1870356.pdf>

