

## Fagnotat

Saksnr.: 201300141-25  
Emnekode: ESARK-03  
Saksbeh: EAFE

Til: Byrådsleders avdeling - Felles

Kopi til:

Fra: Kontor for skjenkesaker

Dato: 12. desember 2013

### **Fagnotat - Høring om endringer i alkoholregelverket**

#### **Hva saken gjelder:**

Helse- og omsorgsdepartementet sendte 8. oktober 2013 ut et høringsnotat med forslag til endringer i alkohollovgivningen. Høringsfristen er satt til 17. januar 2014. I høringsnotatet ber en om høringsinstansenes tilbakemelding på mange forhold. Dette er bl. a. følgende punkter:

#### **Forslag til normerte regler for inndragning av bevilling**

Det foreslås innført hjemmel i alkohollovens §1-8 til å gi forskrift om et prikktildelingssystem. Bergen kommune har i om lag 10 år benyttet et slikt system, og har i hovedsak gode erfaringer med dette. Den største endringen for Bergen kommune vil være at det foreslås en opptjeningsperiode for prikker på tre år. Dette er en stor økning i forhold til Bergens nåværende ordning med 12 måneder. En slik forlengelse av opptjeningsperioden vil sannsynligvis øke antall inndragninger.

#### **Forslag om å øke kravene til kontroll med salgs- og skjenkebevillinger**

Bergen har i mange år hatt fokus på kompetanse og system for skjenkekontrollørene. Forslag som fremmes er:

- kontrollørene skal avlegge kunnskapsprøve i alkoholloven (tilpasset versjon)
- kontroll skal alltid skal utføres av minst to kontrollører
- skjenkesteder med skjenketid utover kl. 23.00, skal ha minst én kontroll årlig som gjennomføres i løpet av de siste timene av skjenketiden (i helgene)

Kontor for skjenkesaker mener at det må være åpning i regelverket for at kommunen kan gjennomføre tilpassede skjenkekontroller på dagtid med én kontrollør, for eksempel for veiledende intern- og reklamekontroll, slik redegjort for i saksfremstillingen. Et absolutt krav til to kontrollører bør dermed gjelde for kontroller gjennomført på kveldstid.

#### **Forslag om mindre forskriftsendringer knyttet til kunnskapsprøven**

Det fremmes noen forslag til endringer:

- kunnskapsprøve skal avholdes elektronisk
- prøvetiden utvides fra 45 til 60 minutter
- prøvegebyr økes fra 300 til 400 kroner

Kontor for skjenkesaker påpeker i saksutredningen at det ikke bør stilles absolutt krav til elektronisk avholdelse av kunnskapsprøven, men at dagens ordlyd om at prøvene kan avlegges elektronisk er dekkende.

**Forslag om justering av bevillingsgebyrene – oppdeling av gebyr**

Det foreslås en endring av dagens bevillingsgebyr, slik at det for ettertiden innkreves:

- søknadsgebyr (tilsvarende kostnadene ved søknadsbehandling)
- omsetningsgebyr (tilsvarer kostnadene ved kontroll)

Kontor for skjenkesaker er positiv til denne foreslåtte endringen. Dette er nærmere redegjort for i saksutredningen.

**Anbefalt forslag fra Kontor for skjenkesaker**

Saken og dens vedlegg utgjør Bergen kommune sin høringsuttalelse.

*for* Gro Gaarder  
kontorsjef

Robert Rastad  
kommunaldirektør

Edel Alis Felgenhauer  
saksbehandler

## **Saksutredning:**

Bergen kommune har gjennomgått høringsnotatet til endringer i alkoholoven.

### **Høringsnotatets punkt 2 – forslag til normerte regler for inndragning av bevilling**

Det foreslås innført hjemmel i alkoholovens §1-8 til å gi forskrift om et prikktildelingssystem. Bergen kommune har i om lag 10 år benyttet et slikt system, og vi har i hovedsak gode erfaringer med dette. Den største endringen for Bergen kommune vil være at det foreslås en opptjeningsperiode for prikker på tre år. Dette er en stor økning i forhold til Bergens nåværende ordning med 12 måneder. En slik forlengelse av opptjeningsperioden vil sannsynligvis øke antall inndragninger.

### **Høringsnotatets punkt 3 – økte krav til kontroll**

Departementet foreslår flere tiltak som skal bidra til økt kvalitet på kontroller og kontrollrapporter, bl. a. at det alltid skal være to kontrollører sammen på jobb og økt fokus på kontroller etter kl. 23.00.

#### *3.3 Kontroll skal foretas av minst to kontrollører*

Helsedirektoratet anbefaler i sin veileder at salgs- og skjenkekontroller gjennomføres med minst to kontrollører for å sikre gode observasjoner og vurderinger. En rapport fra to kontrollører har en større bevismessig verdi enn dersom det bare er én kontrollørs observasjoner som ligger til grunn for vurderingene. Videre vil det å bruke minimum to kontrollører gi bedre rettssikkerhet for bevillingshaver. Mange kommuner gjennomfører allerede kontroll med to eller flere kontrollører, da de anser dette som nødvendig for å sikre forsvarlig og effektiv kontroll. Ved andre steder har, som påpekt av Sirius, økonomiske hensyn ført til at kontroll gjennomføres med kun én kontrollør.

Utfordringene knyttet til dokumentasjon av kontrollfunn rapporteres å være et av de store hindrene i effektiv salgs- og skjenkekontroll. Det å sikre at kontroll alltid gjennomføres med to kontrollører synes å være en hensiktsmessig måte å sikre bedret kontroll på. Veilederen kan ikke alene sikre at kontroll faktisk gjennomføres med to kontrollører. På denne bakgrunn foreslås det å forskriftsfeste et krav om at kontrollen skal gjennomføres med minst to kontrollører i alkoholforskriftens § 9-5.

I 2013 har Bergen kommune utført såkalt veiledende internkontroll og reklamekontroller på dagtid hos alle bevillingshavere. Disse kontrollene har vært utført av én kontrollør. Kontrollen består av en gjennomgang av internkontrollen som alle innehavere av salgs- og skjenkebevillinger er pålagt å ha. Kontrolløren gjennomgår internkontrollen og fyller på det som måtte mangle. I de tilfeller hvor internkontrollen helt mangler, blir det satt en frist for innsending av signert opplærings skjema i internkontroll.

Samtidig blir det gjennomført en grundig sjekk av lokalitetene, herunder alkoholreklame, samtidig som det blir gitt annen veiledning.

Dette sparer kommunen mye på, da prikktildeling for manglende internkontroll genererer mye saksbehandling og oppfølging av bevillingshavere. Skjenkekontrollørene som er ute på kveldstid slipper da å kontrollere disse kontrollpunktene, noe som sikrer en mer effektiv og

målrettet kontrolleffekt, da to faktorer allerede er kontrollert på forhånd. Det har videre vist seg at det å kontrollere internkontroll og reklame på kveldstid er tidkrevende for både kontrollører og bevillingshavere.

På vanlige skjenkekontroller er det selvfølgelig hensiktsmessig at kontrollen skal utføres av minimum 2 kontrollører for å sikre en forsvarlig og effektiv kontroll.

Dersom det blir forskriftsfestet et krav om at kontrollørene skal gjennomføres med minst to kontrollører, stenger dette muligheten for kommunen om å utføre forebyggende/ veiledende kontroller som kan utføres av én kontrollør.

På denne bakgrunnen mener Kontor for skjenkesaker at det er mest hensiktsmessig at veiledende intern og reklamekontroll på dagtid foretas av én kontrollør, mens skjenkekontroll på kveldstid gjennomføres med to kontrollører, slik dagens praksis i Bergen er.

### *3.4 Kontrollører skal bestå kunnskapsprøven*

I Bergen kommune er det allerede et krav om at kontrollørene, som en del av sin opplæring, skal bestå kunnskapsprøven for salgs- og skjenkebevilling før de kan arbeide som kontrollører. Denne praksisen har Bergen kommune hatt i mange år.

### *3.5 Om kontroll skal skje i skjenketidens siste timer*

Praksis i Bergen er at kontrollørene hovedsakelig går ut på kontroll kl. 21.00 og er ute til siste skjenkested er stengt. Dette er en praksis som er uavhengig av hvilken ukedag kontrollørene er på jobb. Dersom man velger å innta en bestemmelse om krav til sene kontroller, vil dette ha liten betydning for Bergen kommune, som allerede har en fast praksis i forhold til dette.

## **Høringsnotatets punkt 4 - kunnskapsprøven**

Det foreslås bl. a. at kunnskapsprøve i alkoholloven skal avholdes elektronisk. Dette for å hindre juks.

Når det gjelder et foreslått krav om at alle kunnskapsprøver skal avlegges elektronisk, stiller Bergen kommune seg noe negativ til dette. Bakgrunnen er at det vil medføre store økonomiske omkostninger for kommunen dersom dette skal settes ut i praksis, også med tanke på den nylig vedtatte bevillingsordningen for tobakk, som setter krav til prøveavleggelse.

Bergen kommune avvikler i dag prøveavleggelse én dag i uken. Det møter gjennomsnittlig opp 10-12 kandidater ved hver prøvedag. Før fremmøte blir det skrevet ut unike prøver for kandidatene, det foreligger således ikke noen form for kopiering av prøver i denne sammenheng. En ser likevel at det ligger en fare i dette at prøvene foreligger i fysisk utgave av både prøve og fasit, selv om dette er for en svært kort tidsperiode og både prøver/ fasiter blir nøye overvåket av ansvarlig for prøveavviklingen ved vårt kontor.

Dersom det blir et krav om at prøvene skal avlegges elektronisk, og ikke som i dag at prøvene kan avlegges elektronisk, tilsier dette at kommunen må gå til innkjøp av en del ekstra pc'er for å kunne tilby elektroniske prøver til alle som ønsker å avlegge prøver ved vårt kontor. Alternativt kan prøvene avlegges et annet sted i kommunen, f. eks. opplæringslokale med faste pc'er. Dette har vært utprøvd for en kortere periode i Bergen kommune. Det viste seg at

var nødvendig at to ansatte fra vårt kontor møtte opp i et eksternt lokale for å kunne avvikle prøvene på en tilfredsstillende måte. Dermed gikk mye av kontorets tid og ressurser med til avvikling av prøver.

Bergen kommune er tilfreds med dagens ordlyd hvor det heter at «prøvene kan avlegges elektronisk».

### **Høringsnotatets punkt 5 - bevillingsgebyrene**

Det foreslås å dele dagens omsetningsgebyr i henholdsvis søknadsgebyr og omsetningsgebyr. Søknadsgebyret skal gjenspeile kommunens utgifter i forbindelse med behandling av søknader. Dette for å gi kommunene bedre ressurser til saksbehandling, samt motvirke fiktive søknader med stråmenn. Videre foreslås å justere satsene for omsetningsgebyr, slik at disse bedre sammenfaller med de reelle kostnadene for skjenkekontrollene (størrelsen på justeringen er avhengig av hvilke kontrolltiltak som blir iverksatt etter høringen).

Bergen kommune er positiv til en oppdeling av dagens omsetningsgebyr; søknadsgebyr og omsetningsgebyr. Bergen kommune tror at et slikt søknadsgebyr kan forhindre søknader som blir sendt inn uten reell gjennomtenkning med hensyn til gjennomførbarheten av det enkelte etablissement. En ser videre for seg at innføringen av et slikt gebyr kan sikre at kommunens kostnader ved kompliserte avslagssaker kompenseres.

Den skisserte oppdelingen kan medføre en økning av totale gebyrkostnader for skjenkesteder med liten alkoholomsetning. Kommunen er likevel positiv, da saksbehandlingen av søknader for steder med lav omsetning er like omfattende som saksbehandlingen av steder med høy omsetning. Dette fordi man sjelden vet omsetningsnivået før stedet er i drift. I tillegg kommer kommunale avgifter til lovpålagt kontroll av stedene.

En finner det også positivt at omsetningsgebyret justeres i takt med at kommunene eventuelt pålegges mer kostbare kontrollrutiner.

Bergen kommune finner det også formålstjenlig at søknadsgebyret vil gjelde i forbindelse med søknader om fornyelse av skjenkebevillinger, da fornyelsesprosessen medfører en like omfattende saksbehandling for hvert skjenkested, på samme måte som enkeltstående søknader i løpet av resten av bevillingsperioden.



## Høring om endringer i alkoholregelverket

EAFE

ESARK-03-201300141-26

### Hva saken gjelder:

Helse- og omsorgsdepartementet sendte 8. oktober 2013 ut et høringsnotat med forslag til endringer i alkohollovgivningen. Høringsfristen er satt til 17. januar 2014. I høringsnotatet ber en om høringsinstansenes tilbakemelding på mange forhold. Dette er bl. a. følgende punkter:

### Forslag til normerte regler for inndragning av bevilling

Det foreslås innført hjemmel i alkohollovens §1-8 til å gi forskrift om et prikktildelingsystem. Bergen kommune har i om lag 10 år benyttet et slikt system, og har i hovedsak gode erfaringer med dette. Den største endringen for Bergen kommune vil være at det foreslås en opptjeningsperiode for prikker på tre år. Dette er en stor økning i forhold til Bergens nåværende ordning med 12 måneder.

### Forslag om å øke kravene til kontroll med salgs- og skjenkebevillinger

Bergen har i mange år hatt fokus på kompetanse og system for skjenkekontrollørene. Forslag som fremmes er:

- kontrollørene skal avlegge kunnskapsprøve i alkoholloven (tilpasset versjon)
- kontroll skal alltid utføres av minst to kontrollører
- skjenkesteder med skjenketid utover kl. 23.00, skal ha minst én kontroll årlig, som gjennomføres i løpet av de siste timene av skjenketiden (i helgene)

Bergen kommune mener at det må være åpning i regelverket for at kommunen kan gjennomføre tilpassede skjenkekontroller på dagtid med én kontrollør. Et absolutt krav til to kontrollører bør dermed gjelde for kontroller gjennomført på kveldstid.

### Forslag om mindre forskriftsendringer knyttet til kunnskapsprøven

Det fremmes noen forslag til endringer:

- kunnskapsprøve skal avholdes elektronisk
- prøvetiden utvides fra 45 til 60 minutter
- prøvegebyr økes fra 300 til 400 kroner

Bergen kommune mener at dagens ordlyd om at prøvene *kan* avlegges elektronisk er dekkende.

### Forslag om justering av bevillingsgebyrene – oppdeling av gebyr

Det foreslås en endring av dagens bevillingsgebyr, slik at det for ettertiden innkreves:

- søknadsgebyr (tilsvarende kostnadene ved søknadsbehandling)
- omsetningsgebyr (tilsvarer kostnadene ved kontroll)

Bergen kommune er positiv til den foreslåtte endringen.

### **Byrådets vurdering**

Bergen kommune har gode erfaringer med prikksystemet gjennom de siste 10 år, og ser det som positivt at det etableres nasjonale retningslinjer som sikrer økt likebehandling. Det må likevel være åpning for at det må tillegges skjønn i den enkelte kommune, ikke minst knyttet til inndragningsperiodens varighet.

Det kan synes som om Helse- og omsorgsdepartementet ønsker en nasjonal innskjerpelse av håndheving av skjenkekontrollvirksomheten. Dette gir byrådet sin tilslutning til. Byrådet mener imidlertid at en opptjeningsperiode på tre år er for lenge, og mener at dagens ordning i Bergen med 12 måneders opptjeningsperiode er tilstrekkelig for en god kontrollvirksomhet. Ved behov for oppfølging gjennomføres det flere skjenkekontroller enn minimumskravet på én. Det er ikke uvanlig med 10 til 15 kontroller på utvalgte steder i løpet av et år.

På grunn av at høringsfristen er 17. januar, oversendes byrådets innstilling som kommunens foreløpige uttalelse. Bystyrets vedtak i saken vil bli ettersendt.

### **Begrunnelse for fremleggelse til bystyret:**

Byrådets fullmakter § 7. HØRINGSUTTALELSER

Byrådet selv avgir høringsuttalelser på vegne av Bergen kommune. Høringsuttalelser i prinsipielle saker som samtidig innebærer politiske avveininger, skal avgis av bystyret.

### **Byrådet innstiller til bystyret å fatte følgende vedtak:**

Bergen kommune avgir høringsuttalelse slik det fremkommer i saken og fagnotatet.

Dato: 17. desember 2013

Ragnhild Stolt-Nielsen  
byrådsleder

Vedlegg:

Fagnotat fra Kontor for skjenkesaker,  
Høringsbrev og høringsnotat fra Helse- og omsorgsdepartementet

**Høring om endringer i alkoholregelverket**

**Byrådet innstiller til bystyret å fatte følgende vedtak:**

Bergen kommune avgir høringsuttalelse slik det fremkommer i saken og fagnotatet.



**Høring om endringer i alkoholregelverket****Komite for helse og sosial behandlet saken i møtet 080114 sak 5-14 og avga følgende innstilling:**

Bergen kommune avgir høringsuttalelse slik det fremkommer i saken og fagnotatet.

**Komiteens behandling:**

Følgende representanter tok ordet:

Geir Kaland (H), Marte Mjøs Persen (A), Morten Myksvoll (FrP) og Erlend Andreas Horn (V).

Erlend Andreas Horn (V) fremsatte følgende alternative forslag:

«Bergen kommune avgir høringsuttalelsen med følgende endringer:

Forslag til normerte regler for inndragning av bevilling

Til tross for at Bergen kommune har gode erfaringer med prikktildelingssystemet mener vi det er prinsipielt uheldig at lovverket skal bestemme hvilket system den enkelte kommune skal benytte. Derfor bør det fortsatt være opp til den enkelte kommune gjennom sitt skjenkereglement å fastsette hvilken modell for inndragning av bevilling som passer best med sine lokale behov.»

**Votering:**

Erlend Andreas Horns alternative forslag fikk 1 stemme (V).

Innstillingen ble tiltrådt med 10 stemmer (H+A+FrP).

**Byrådet innstiller til bystyret å fatte følgende vedtak:**

Byrådets og komiteens innstilling er likelydende.

**Høring om endringer i alkoholregelverket**

**Bergen bystyre behandlet saken i møtet 220114 sak 5-14 og fattet følgende vedtak:**  
Bergen kommune avgir høringsuttalelse slik det fremkommer i saken og fagnotatet.

**Bystyrets behandling:**

Følgende representanter tok ordet:

Geir Kaland (H), Odd Egil Rambøl (A), Morten Myksvoll (FrP), Erlend Andreas Horn (V), Rebekka Ljosland (KrF) og Brita Toppe (Sp).

**Forslag fremsatt i bystyret**

Erlend Andreas Horn (V) fremsatte følgende alternative forslag:

«Forslag til normerte regler for inndragning av bevilling:

Til tross for at Bergen kommune har gode erfaringer med prikktildelingssystemet mener vi det er prinsipielt uheldig at lovverket skal bestemme hvilket system den enkelte kommune skal benytte. Derfor bør det fortsatt være opp til den enkelte kommune gjennom sitt skjenkereglement å fastsette hvilken modell for inndragning av bevilling som passer best med sine lokale behov.»

Brita Toppe (Sp) fremsatte følgende alternative forslag:

«Bergen kommune avgir høringsuttalelse slik det fremkommer i saken og fagnotatet med følgende unntak:

Bergen bystyre slutter seg til opptjeningsperiode i prikktildelingssystemet på tre år. En opptjeningsperiode på tre år vil være med å sikre at kommunene får mulighet til å føre et tilstrekkelig antall kontroller for å avdekke eventuelle brudd».

**Votering:**

Brita Toppes alternative forslag fikk 3 stemmer (R+Sp) og var dermed falt.

Erlend Andreas Horns alternative forslag fikk 5 stemmer (V) og var dermed falt.

Innstillingen ble vedtatt med 62 stemmer (H+A+FrP+KrF+SV+R+MDG+Sp+BY).

**Komite for helse og sosial behandlet saken i møtet 080114 sak 5-14 og avga følgende innstilling:**

Komiteens innstilling er likelydende med bystyrets vedtak.

**Byrådet innstiller til bystyret å fatte følgende vedtak:**

Byrådets og komiteens innstilling er likelydende.