

Helse- og omsorgsdepartementet
Postboks 8011 Dep
0030 Oslo

Deres ref.

Vår ref. 14/05

Dato

17. januar 2014

Høring om endringer i alkoholregelverket

1. Innledning

Vi viser til Helse- og omsorgsdepartementets høringsbrev av 8.10.2013, med forslag til endringer i alkoholregelverket.

Det kriminalitetsforebyggende råd – KRÅD – er ikke ført opp som høringsorgan i departementets liste. Dette antar vi skyldes en forglemmelse. KRÅD har eksistert i 33 år som regjeringens spesialorgan i spørsmål som har med kriminalitetsforebygging å gjøre. Alkohol og andre rusmidler har helt klare og veldokumenterte sammenhenger med kriminalitet.

Vi ble gjort oppmerksom på denne høringen under et møte med Helsedirektoratet for kort tid siden. Vi har derfor hatt svært knapp tid til å skrive uttalelsen, som derfor er utarbeidet av KRÅDs sekretariat uten at den er forelagt rådet.

Da forslag til endringer i alkoholloven var på høring i 2009, var vi heller ikke på høringslisten. I vår høringsbrev 15.12.2009 ba vi om å bli oppført som høringsinstans ved senere forslag til endringer i alkohol- og skjenkepolitikken. Dette ønsket gjentar vi.

2. Skjenkepolitikk og kriminalitet

KRÅD har de siste årene valgt å vie mye oppmerksomhet til uønskede konsekvenser av den lokale skjenkepolitikken. KRÅDs hovedtanke er at om vi skal lykkes i å forebygge kriminalitet, kan ikke oppgaven utføres av politiet alene. Skal vi skape økt trygghet forutsetter det er nært samarbeid mellom politi, ulike kommunale etater, næringsliv og frivillig sektor.

Politiet er sentral aktør for å bidra til og møte borgernes krav om trygghet, ro og orden i lokalsamfunnene, for å delta aktivt i kriminalitetsforebyggende aktiviteter og -politikk. Det skjer gjerne i samspill med kommunene gjennom avtaler om Samordning av lokale kriminalitetsforebyggende tiltak (SLT) og/eller gjennom av Politiråd. KRÅD har utviklet SLT-modellen. Vi utdeler årlig 13 millioner kroner på vegne av Justis- og beredskapsdepartementet og Helsedirektoratet til lokalt rus- og kriminalitetsforebyggende arbeid gjennom SLT-modellen. Vi har derfor et nært samarbeid med kommunene.

Omfanget av kriminalitet nettene før lørdag og søndag gir store utfordringer for politiet, ambulanse og legevakt. Store ressurser bindes opp av på disse tidspunktene, i stedet for å kunne brukes på bredere front og mer målrettet enn til "gatekamper" nattestid med fulle folk. Det skal også sies at disse erfaringene ikke ensidig er relatert til storbyene, men er langt på vei en allmenn observasjon.

Gjennom loggføring av oppdrag (ringt inn fra publikum eller observert av politiet) har vi god dokumentasjon for denne opphopingen av oppdrag i helgene, fredag og lørdag kveld og natt. Fra timen før midnatt og til ca. kl 0500 om morgenen disse dagene er det tidsrommet politiet har mest å gjøre gjennom hele uken, året igjennom. Det er i dette tidsrommet det blir begått mest voldsforbrytelser og skadeverk på offentlige steder.

Konsekvensene av det vi nå ser er mange personlige tragedier i form av vold, seksuelle overgrep og trafikkkulykker. Forskning viser dessuten at 50 % av ungdommen som har vært beruset, oppgir at de har gjort "noe de har angret" på i beruset tilstand.

Det er et paradoks at man på den ene siden bruker mye ressurser på målrettet, forebyggende arbeid mot rus - hvor spesielt ungdom er en definert målgruppe - mens man på den andre siden har ført en mer og mer liberal alkoholpolitikk. Siden tidlig på 1980-tallet er antall skjenkesteder blitt tredoblet. Samtidig har en stadig større andel av skjenkestedene fått lov til å skjenke brennevin, og stadig flere kommuner har utvidet skjenketida utover normaltiden.

Det ideelle er at politiet skal være i stand til å både forebygge, forhindre, gripe inn i og reagere både overfor ordensforstyrrelser (ta vare på overstadig berusede mennesker), tilløp til slagsmål, veilede og rettlede i samarbeid med andre (natteravner og foreldre),

og kunne bidra til oppklaring av lovbrudd, særlig legemskrenkelses.

Tilbakemeldinger fra helsetjenesten i landets fire største byer sier også at legemsskader (som ikke er knyttet til trafikk eller hjemskader) forekommer oftest til de samme tider som er travlest for politiet. Bør det være slik? KRÅD har i lang tid uttrykt bekymring over situasjonen, ikke minst for barne- og ungdomskriminaliteten.

En undersøkelse fra Stavanger tingrett viser at av 140 voldsdommer som ble avsagt i løpet av ett år, kan helgefylla sies å være årsak i nær 70 % av dommene. 49 % av dommene kan tilskrives fyll i Stavanger sentrum, mens 19 % hadde sin bakgrunn i privatfester.

Storbyenes sentrum er natt til lørdag og natt til søndag arena for fyllebråk, slagsmål, svært høy musikk fra skjenkesteder, skadeverk, tyverier, mye "overdriking" og legemsskader. En uforholdsmessig stor andel av legemsskadene skjer i relativt begrensede områder.

Det kreves stor mannskapsmessig innsats fra politiet i storbyene for å hindre skade på person og eiendom, hindre andre lovbrudd og reagere på de lovbrudd som blir begått, både direkte og i etterfølgende etterforskning og irettføring. Den store mannskapsmessige innsatsen er geografisk sterkt konsentrert til de aktuelle bysentrene, med stor samling av skjenkesteder for alkohol.

Dette gir en sterk vridning av politiinnsatsen på disse tidene, slik at øvrige områder i liten grad blir dekket av planmessig politinærvær, enten det er sikring av trafikk, boligområder eller av næringsområder. Det er i tidsintervaller flest registrerte oppdrag natt til lørdag og natt til søndag gjennom hele året.

Konsentrasjonen av politiinnsatsen i helgene medfører at mange som har andre primærfunksjoner som eksempelvis etterforskning av alvorlig kriminalitet, må bruke av sin arbeidstid til å "slåss i gatene" for å dekke mannskapsbehovet i helgene. Politinærværet til "vanlige" tider i boligområder, skoleområder blir svekket.

3. Merknader til de konkrete forslag

For KRÅD synes det klart at dagens kontroll- og sanksjonssystem fall fungerer for dårlig. Ifølge tall fra SIRUS ble det ett år inndratt kun 120 skjenkebevillinger av totalt 7230, noe som utgjør en andel på 1,7 % (antall overtredelser som ble avdekket var avdekket 890). Vi kan ikke ut fra dette konkludere med at det i liten grad foregår overskjenking eller andre overtredelser på norske skjenkesteder. Intet tyder på det. Blant annet har SIRUS dokumentert at overskjenking og salg til mindreårige finner sted i stor stil. Det synes også som at paradoks at politiet har et omfattende arbeid med så mange, synlig berusede folk i gatene etter stengetid på skjenkestedene, dersom det

ikke foregår overskjenking inne på skjenkestedene.

KRÅD antar at det er flere forhold som fører til så få inndragninger:

- Noen kommuner gjennomfører ikke kontroller slik de skal.
- Noen kommuner har ikke målrettede kontroller.
- Noen kontrollører skriver ikke gode nok rapporter slik at de holder som bevis i en inndragningssak.
- I noen kommuner stopper inndragningen på politisk nivå.

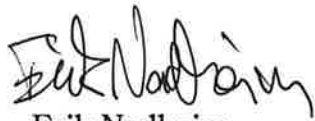
KRÅD støtter derfor forslaget i høringsnotatet om normerte regler for inndragning av bevilling (høringsnotatet pkt. 2). Et prikkdelingssystem vil lette kommunenes kontroll med skjenkebestemmelsene og objektiviserte kriterier for inndragning av bevilling vil ivareta kravet til likebehandling. Men vi har ikke konkrete synspunkter hvilke type overtredelser som skal gi hvilket antall prikker.

KRÅD mener også at det bør stilles økte krav til kontrollen med de kommunale bevilgningene (høringsnotatet pkt. 3). I våre besøk rundt i kommunene forhører vi oss om hvordan skjenkekontrollene gjennomføres. Det er selvsagt varierende, men det er klart at de formelle minstekrav lov og forskrift inneholder, vil ofte danne standard for den kommunale praksis. Når vi tar hensyn til de store kostnader alkohol har, kanskje særlig i tilknytning til helseskader og kriminalitet, er det viktig at den sentrale myndighet pålegger et forsvarlig tilsyn.

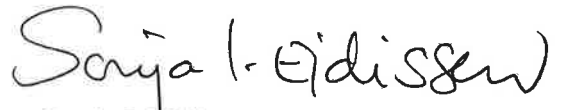
KRÅD mener derfor at kontrollen bør foretas av minst to personer (høringsnotatet pkt. 3.3). Sirius-rapport 5/2010 peker på argumentene for dette kvalitetskravet. I tillegg vil det på en bedre måte ivareta skjenkestedets og bevillingshavers rettssikkerhet. Vi ser selvsagt at det er viktig å sikre kontradiksjonsprinsippet, slik at salgs- og skjenkesteder som anklages for overtredelse skal ha mulighet til å forsvare seg/komme med sin side av saken. Det er derfor ikke tilstrekkelig å anbefale at kontrollen gjennomføres av to personer. Det bør pålegges. KRÅD støtter følgelig forslaget til ordlyd i alkoholforskriften § 9-5.

KRÅD er videre enig med departementet i at det er gode grunner til å innføre krav om at deler av kontrollene av skjenkesteder skal utføres sent om kvelden, eventuelt i skjenketidens siste timer. Ved besøk i en kommune med store problemer med fyll og uorden, fikk vi opplyst at skjenkekontrollene ble gjennomført «i arbeidstiden». Det ville si mellom kl. 0800 og kl. 1545. KRÅD støtter følgelig også forslaget til nytt annet ledd i alkoholforskriften § 9-7.

Med vennlig hilsen



Erik Nadheim
direktør



Sonja I. Eidissen
seniorrådgiver

Kopi: Rådet
Justis- og beredskapsdepartementet
Helsedirektoratet
Politidirektoratet