



Dato: 16.12.2013

Helse- og omsorgsdepartementet
Postboks 8011 Dep

0030 OSLO

Høringsuttalelse om endringer i alkoholregelverket

Vedlagt oversendes høringsuttalelse vedtatt i Tønsberg bystyre 11.12.2013. Uttalelsen gjelder forslag til endringer av lov 2. juni 1989 nr. 27 om omsetning av alkoholholdig drikk mv. /alkoholloven) og forskrift 8. juni 2005 nr. 538 om omsetning av alkoholholdig drikk mv. (alkoholforskriften) – normerte regler for inndragning av bevilling, økte krav til kontroll med bevillinger mv..

Tønsberg kommune er positive til et felles obligatorisk system for kontroll og inndragning av salgs- og skjenkebevillinger etter alkoholloven. Dette vil sannsynligvis lette saksbehandlingen for kommunene og ivareta rettsikkerheten til bevillingshaverne på en mer likeverdig måte.

Tønsberg kommune innførte et gradert inndragningssystem i sine alkoholpolitiske retningslinjer fra denne kommunestyreperiode for å sikre forutsigbarhet og likebehandling av bevillingshavere. Kommunen har positive erfaringer med å ha tydelige bruddretningslinjer basert på alvorlighetsgrad.

Etter kommunens retningslinjer er det imidlertid bare brudd i mindre alvorlig overtredelser som kan føre til en advarsel. For øvrig fører brudd til inndragning av forskjellig lengde, fra en dag (ukedag/fredag), en helg (fre-/lørdag), en uke, en måned og hele skjenkeperioden. Den preventive effekten av en inndragning er etter vår erfaring, mer virkningsfull enn bare en advarsel som ikke har noen direkte og umiddelbar virkning for utøvelse av skjenkebevillingen.

Om hvilke brudd prikktildelingssystemet skal gjelde for
Departementets forslag til brudd og vektingen av disse differensierer seg fra Tønsbergs bruddvekting. Det betyr at kommunens frie politiske skjønn i forhold til hvilke brudd som vurderes som mer vesentlig enn andre, helt bortfaller. Vi ønsker å beholde det politiske skjønn.

I forhold til Tønsberg vekting av overtredelser på alkohollovens ville de fleste av bruddene i departementets forslag som fører til 2 prikker blitt plassert i gruppen for 4 prikker. Utfra dette kan en si at departementets forslag ikke ivaretar alvorlighetsgraden for overtredelsene i tilstrekkelig grad. Dette gjelder blant annet manglende internkontrollsystem, person som er åpenbart påvirket som befinner seg i lokalet, gjester medtar alkohol ut av lokalet.

Departementets forslag har i tillegg brudd som ikke kommunen har i sine regler, som f.eks brudd på bistandsplikten og enkeltstående brudd på kravet om forsvarlig drift. Det sistnevnte 8 prikk bruddet om forsvarlig drift er en bestemmelse i alkoholloven som skiller seg ut ved å være

lite konkret og er vanskelig å anvende som bruddbestemmelse for enkeltstående tilfeller. I håndbok for alkoholloven gis det lite veiledning om innholdet i denne forsvarlighetsvurderingen, og den vil sannsynligvis medføre ulikt skjønn i kommunenes saksbehandling. Kommunen har benyttet denne bestemmelsen i forbindelse med en inndragning for resten av en skjenkeperiode, men den er ikke vært brukt for en enkelt inndragning for en kortere periode.

Tønsberg kommune mener at bestemmelsen om narkotikaomsetning og diskriminering i § 1-8 tredje ledd skal tas med i prikktildelingssystemet. Det er viktig at alle overtredelser på alkoholloven tas med i samme system, det vil være i tråd med rettsoppfatningen blant publikum og bevillingshavere. Disse overtredelsene er i Tønsbergs retningslinjer vurdert som svært alvorlig – 8 prikker - for narkotikaomsetning, og alvorlig – 4 prikker – for diskriminering.

Våre skjenkekontrollører melder sjelden fra om narkotikaomsetning fordi observasjonen er vanskelig å dokumentere. I praksis gis det i stedet melding til politiet som har mulighet for umiddelbar reaksjon.

Reaksjonsnivået og opptjeningsperiode

Tønsberg er enig i at opptjeningsperioden ikke skal følge bevillingsperioden. At opptjeningsperioden begynner å løpe fra overdragelsestidspunktet får også tilslutning, dette vil også kunne gi bevillingshavere en grunn til å være mer nøye med å melde fra om overdragelser.

Etter Tønsberg kommunes vurdering har inndragning en mer preventiv virkning enn en advarsel. Prikker under 8 vil tilsvare en advarsel, og vil ikke ha noen tyngde for en bevillingshaver utover et eventuelt omdømmetap i første omgang. Tønsberg vil gjerne ha et sterkere virkemiddel enn advarsel for enkelte bevillingshaverne som ikke har gode nok systemer for forsvarlig drift, men som likevel ikke oppfyller "svært alvorlige" kategorien. Departementet bør vurdere en kortere reaksjonsform for alvorlige overtredelser.

Utfra Tønsbergs erfaring kan 1 dag inndragning ha en stor virkning på et skjenkested avhengig av stedets karakter og årstid. De fleste skjenkestedene stenger helt hvis de får en inndragning av skjenkebevillingen. Det betyr at en inndragning en fredag i julebordsesongen kan innebære et stort økonomisk tap for et skjenkested, mens en fredag i januar har liten innvirkning på stedets økonomi. Det samme gjelder for sommersesongen i en by som Tønsberg med mange feriegjester og et bryggeområde med uteservering.

Det er ikke uvanlig at kommunen får klager på vedtak om inndragning hvor klagen ikke gjelder selve inndragningsvedtaket, men derimot et ønske om å flytte inndragningsdag/-periode. Det kan f.eks være fordi det er planlagt et spesielt arrangement eller en konsert. Kommunen vurderer da om inndragningstidspunktet er urimelig tyngende for dette skjenkestedet, og omgjør da i enkelttilfeller vedtaket til å gjelde et annet tidspunkt.

Tønsberg tilslutter seg forslag til ny § 10-4, det er viktig at det presiseres at det er mulig å inndra for en lengre periode og i hele bevillingsperioden i de alvorligste tilfellene.

Saksbehandlingen

Det er vesentlig at krav til begrunnelse presiseres slik at grunnlaget for en avgjørelse om prikktildeling er dokumentert for senere bruk. Spørsmålet er om rett til kontradiksjon blir godt nok ivare tatt når det ikke skal gis mulighet til en uttalelse/innsigelse fra bevillingshavers side. Bevillingshaver får ikke mulighet til å gi sitt syn i saken og det vil heller ikke foreligge dokumentasjon om eventuelle misforståelser eller andre forhold som kan ha betydning i en senere inndragning. Departementet legger opp til et system som ikke ivaretar de som ikke på eget initiativ klager over prikktildelingen. Det vil også være vanskelig for bevillingshavere å

oppfatte at det kan ha innvirkning på en senere inndragning at de kommer med en innsigelse til en prikktildeling. Rettsikkerheten til bevillingshavere svekkes fordi en prikkbelastningstildeling uten innsigelsesadgang kan medvirke til en uforsvarlig saksbehandling.

Tønsberg har praktisert utsatt iverksetting ved begjæring fra klager hvis en eventuell omgjøring / oppheving av vedtaket ikke gir noen virkning fordi vedtaket allerede er iverksatt. Når departementet foreslår en "bør" bestemmelse gir det fortsatt mulighet til å innvilge utsatt iverksetting i tråd med vanlig forvaltningspraksis, selv om forslaget ikke harmoniserer helt med departementets begrunnelse for å ta inn bør-bestemmelsen.

Kontroll

Departementets forslag til kontroll med to personer og etter kl 23 er i tråd med hvordan Tønsberg kontrollvirksomhet utøves idag. Erfaringen fra vår eksterne skjenkekontrollør er at det må gjøres kontroller sent om kvelden. I visse områder av byen har kommunen kontroll tilnærmet hver helg. Sene kontroller har etter vår erfaring en preventiv effekt, ved at det ryktes gjennom et uformelt meldingssystem mellom skjenkesteder at kontrollørene på vei, og stedene skjerper egenkontrollen umiddelbart. Skjenkekontrolløren kan gjerne gå flere kontroller ved ett enkelt skjenkested samme kveld.

Det er viktig med uforutsigbarhet, og det er derfor viktig at det ikke er noen begrensende regler for hvor, når og hvor ofte kontroller skal utføres. Det betyr at sen skjenkekontroll også bør foretas andre dager enn fredag og lørdag. Det er også nødvendig for å få sene kontroller ved spesielle arrangementer som russekro, festivaler, konserter og bransjetreff som gjerne er på andre ukedager.

Tønsberg tilslutter seg kompetansehevingen, den er i tråd med hva kommunens eksterne skjenkekontrollør praktiserer.

Reaksjoner rettet mot ansatte

Forutsetningen for at straffebestemmelsene i alkoholloven skal være et effektivt virkemiddel er et godt samarbeid mellom kommunen og politiet. Når kommunen og politiet i distriktet har en omforenet forståelse av hvordan alkoholloven skal håndteres, ansvarsfordelingen og formålet med en ansvarlig og aktiv alkoholpolitikk, så vil det være enklere å ta i bruk disse bestemmelsene. Det vil også øke kunnskapen om straffebestemmelsene og i hvilke tilfeller disse kan tas i bruk. Det ligger også et forbedringspotensial i bevillingshaveres ansvar for opplæring av all personal. Dette har Tønsberg forsøkt å endre gjennom å innføre et ansvarlig vertskap sertifikat og tilby kurs for barpersonalet i samarbeid med skjenkekontrolløren og politi.

Inndragningsvedtak knyttet mot adresse/lokaler

Tønsberg har hatt situasjoner og skjenkesteder hvor det kunne ha vært en god løsning å legge et skjenke"forbud" på et bestemt lokale. Erfaringen med enkelte eiere av skjenkelokaler er at de medvirker til å sikre ny driver og tilbakedatert overdragelse etter en konkurs, for å sørge for dekning av fremtidig husleie. Gjennom økt kompetanse om virksomhetsoverdragelser, varslingsrutiner fra skatteetaten om konkurs og generell aktsomhet i forhold til endringer blant bevillingshavere med krav om dokumentasjon, har kommunen avdekket mange forsøk på proforma søknader. Det vil likevel ikke være rimelig eller ønskelig å legge et inndragningsvedtak på et lokale av hensyn til eier.

Kunnskapsprøven

I utgangspunktet stiller kommunen seg positiv til at prøven skal avlegges elektronisk. Muligheten til individuell retting og vurdering av prøvesvar vil opphøre og føre til en likere praksis ved prøvestedene.

Utfordringen for kommunene vil være i det praktiske og økonomiske, fordi en elektronisk prøve også krever teknisk utstyr og andre fasiliteter til å avlegge prøven. I dag holder Tønsberg kurs i alkoholloven hvor deltakerne kan avslutte med å avlegge kunnskapsprøven. Kurset avholdes i bystyresalen og det kan avhengig av sesong være mellom 20 og 30 deltakere.

Kommunen har ikke prøvefasiliteter til dette antallet elektroniske prøver, og mener at gebyret bør heves mer enn til kr 400 for å få dekning for de økte kostnadene. Erfaringen er at svært mange stryker på prøven flere ganger, et høyere gebyr vil kunne medvirke til bedre forberedelser fra de som tar prøven.

Bevillingsgebyrene

Forslaget om en todeling av gebyrer for salgs- og skjenkebevillinger er svært godt. Det bør imidlertid presiseres om hele søknadsgebyret skal betales selv om en bevillingssøknad blir avslått, jfr i forslag til forskrift om bevilling for salg av tobakksvarer mv. § 13 hvor dette går tydelig fram. Kommunens erfaring er at vandelsopplysninger fra skatt og politi om personer som har vesentlig innvirkning på virksomheten, kan inneholde opplysninger som på forhånd ikke er kjent for bevillingssøker. Hvis hele gebyret på f.eks kr 8 000 skal betales ved et avslag på bevillingen vil dette virke noe urimelig.

Bevilling for enkeltanledning vil også slå svært urimelig ut med et søknadsbeløp på kr 8 000. I mange tilfeller vil det da ikke være aktuelt med arrangementet fordi det er et mindre arrangement (f.eks kulturarrangement) med lite alkoholomsetning og kostnaden vil bli for høy i forhold til inntekten. I dagens gebyrbestemmelser kan en i særlige tilfeller sette gebyret lavere, en tilsvarende bestemmelse bør også tas med i det nye forslaget.

For øvring tilslutter Tønsberg kommune seg til forslagene om gebyrfordeling.

Med hilsen

Astrid Holwech
seniorrådgiver