

DRAMMEN KOMMUNE

UTSKRIFT AV MØTEBOK / Bystyret

Saksnr:	83/09	Saksbeh.	Liv Kari Flaten
Arkivsaksnr.	09/11627-5	Org.enhet	Byplan
Møtedato	15.12.2009	Utvalg	Bystyret

HØRINGSUTTALELSE OM ENDRINGER I ALKOHOLLOVGIVNINGEN

Vedtak:

Kommunene bør fortsatt ha muligheten til selv å fastsette tiden for skjenking i sine respektive kommuner basert på de nå gjeldende tidsbestemmelser som fremgår av alkohollovens § 4-4.

Behandling:

Lavrans Kierulf-FrP fremmet følgende forslag:

”Drammen kommunen mener at det må være opp til den enkelte kommune å bestemme hvorvidt kontrollør skal kunne treffe vedtak om inndragning på stedet”.

Nils E. Stablum-AP fremmet følgende tilleggsforslag:

1. ”Maksimalttid for skjenking reduseres med 1 – en time.
2. Kontrollører får ikke adgang til sanksjoner.
3. Gebyrer holdes på værende nivå.
4. Det gis ikke adgang til søksmål utover tvistelovens §§ 1-5.
5. For øvrig administrasjonens saksutredning”.

Votering:

Innstillingen ble vedtatt med 30 (18H, 8FrP, 2V, 1DB, 1Uavh.) mot 19 (14AP, 3SV, 2KrF) stemmer som ble avgitt for forslaget til Nils E. Stablum.

Forslaget til Lavrans Kierulf fikk 10 (8FrP, 2V) stemmer og falt

SAKSFRAMLEGG

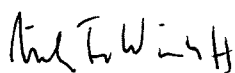
Saksbehandler: Liv Kari Flaten
Arkivsaksnr.: 09/11627-2

Arkiv: U60
Dato: 05.11.2009


HØRINGSUTTALELSE OM ENDRINGER I ALKOHOLLOVGIVNINGEN

INNSTILLING TIL: Bystyrekomité for byutvikling og kultur
Bystyret

Administrasjonens innstilling:



Nils Fr. Wisløff
rådmann



Arild Eek
byutviklingsdirektør

HØRINGSUTTALELSE OM ENDRINGER I ALKOHOLLOVGIVNINGEN

Innledning/bakgrunn for saken

Helse- og omsorgsdepartementet sendte 23. september 2009 på høring et forslag til endringer i alkohollovgivningen. Høringsbrevet er vedlegg 1. Vedlegg 2 inneholder en lenke til høringsnotatet. Høringsfrist er 23. desember 2009.

Høringsforslaget inneholder blant annet forslag om/drøfting av

- å innskrenke tidsrommet for skjenking,
- adgang til å gi skjenkekontrollørene sanksjonsmyndighet,
- regulering av kommunale bevillingsgebyr.

Saken forelegges hovedutvalget for byutvikling og kultur, til drøfting og innstilling til bystyret som forutsettes å treffe vedtak om Drammen kommunes høringsuttalelse.

Saksutredning

Høringsnotatet omfatter tema av ulik betydning for Drammen kommune. De fire viktigste temaene, som er kursivert, foreslås drøftet. Det foreslås utformet et høringsssvar om disse temaene. For oversiktens skyld samsvarer nummerrekkefølgen nedenfor med høringsnotatets avsnittsnummerering.

Følgende tema er behandlet i høringsnotatet:

2. *Maksimaltider for skjenking.*
3. *Kontroll- og reaksjonsbetemmelsene.*
4. Lokale produsenter.
5. Forbud mot auksjon.
6. *Gebyrer.*
7. Aldersbestemmelser.
8. *Unntak fra tvisteloven § 1-5.*
9. Statistikkinformasjon.
10. Tilgjengelighet til salgs- og skjenkesteder.
11. Endring av vinmonopolloven § 12.
12. Innarbeiding av gruppebetegnelsene.
13. Endring av betegnelsen flaske i alkoholloven.
14. Endring av mengdeangivelse i forskrift om engrossalg.
15. Endring av feil henvisning, alkoholforskriften § 8-1.
16. Endring av direktoratets navn.
17. Endring av overskrift i alkohollovens kapittel 3, II.
18. Presisering av alkoholforskriften § 14-3, nr. 8.

De øvrige temaene omtales kort avslutningsvis i dette avsnittet og i administrasjonens merknader.

2. Maksimaltider for skjenking

Gjeldende bestemmelser, se alkoholloven § 4-4:

Normaltid: Fra kl. 08.00 til kl. 01.00 for gruppe 1 (øl) og gruppe 2 (vin).

Fra kl. 13.00 til kl. 24.00 for gruppe 3 (brennevin).

Maksimaltid: Fra kl. 06.00 til kl. 03.00 for gruppe 1 og 2.

Fra kl. 13.00 til kl. 03.00 for gruppe 3.

Lenker til alkoholloven og alkoholforskriften finnes i [vedlegg 3 og 4](#).

Helse- og omsorgsdepartementet foreslår innskrenking av maksimaltiden med én time, slik at skjenking av alkoholholdig drikk vil måtte avsluttes senest kl. 02.00. Som utgangspunkt for forslaget vises det til at alkoholkonsumet i Norge øker, og at tendensen de siste årene har gått i retning av en klart mer liberal alkoholpolitikk i kommunene; blant annet ved at det har blitt svært vanlig å utvide skjenketidene ut over alkohollovens normaltid. Det refereres til at studier viser at alkoholberuselse er en viktig årsak til en betydelig andel av voldstiltfeller. Ved Oslo legevakt var 64 prosent av de skadde alkoholpåvirket, ifølge en undersøkelse som foregikk i ett år. Internasjonal forskning viser at når skjenketidene øker, får man mer vold og omvendt.

Helse- og omsorgsdepartementets oppfatning er at innskrenking av maksimaltiden for skjenking vil innebære en begrensning i kommunenes alkoholpolitiske frihet, men at reduserte skadevirkninger som følge av innskrenkningen må tillegges betydelig vekt, og at kommunene i stor grad beholder sin frihet gjennom muligheten til å fastsette skjenketider innenfor de lovbestemte rammene.

Etter departementets oppfatning må forslaget antas å kunne ha negative konsekvenser for næringen. På den annen side vil endringen innebære mer like vilkår for næringen på tvers av kommunegrensene. Det refereres også til at alkoholbevilling ikke er en rettighet, men at bevillingsordningen skal bidra til å begrense alkoholomsetning for derigjennom å begrense skader som alkoholbruk kan føre til.

3. Kontroll og reaksjonsbestemmelsene

Helse- og omsorgsdepartementet ber om tilbakemelding på om det er ønskelig at kommunene gis en mer effektiv sanksjonsmulighet i form av at alkoholkontrollørene gis kompetanse til å treffe vedtak om inndragning på stedet ved overtredelse av bestemmelser i alkohollovgivningen som har nær sammenheng med alkohollovens formål, dvs. aldersbestemmelser og forbud mot å selge og skjenke til åpenbart berusede personer.

Departementet påpeker at dette er en alvorlig reaksjonsform. Blant annet vil ordningen gi liten mulighet for kontradiksjon, i den forstand at bevillingshaver vil få begrenset mulighet til å gjøre seg kjent med og eventuelt imøtegå funn av brudd på lovgivningen, før vedtak treffes. Det foreslås at ordningen skal være frivillig for kommunene.

6. Gebyrer

Gjeldende gebyrsatser, se alkoholforskriften § 6-2:

Salg: kr 0,17 per vareliter; minimum kr 1.200,-.

Skjenking: kr 0,34 per vareliter for gruppe 1, kr 0,94 per vareliter for gruppe 2 og kr 3,07 per vareliter for gruppe 3; minimum kr 3.500,-.

Gebyr fastsettes for ett kalenderår om gangen for hver enkelt bevilling på grunnlag av forventet omsatt mengde alkoholholdig drikk.

Av høringsnotatet framgår det at gebyrene skal gjenspeile de totale utgiftene til behandling av og kontroll med bevillingene, og at gebyrenes størrelse jevnlig bør vurderes, slik at de i tilstrekkelig grad samsvarer med utgiftene som gebyrene skal dekke. Det er også behov for å vurdere et system som enklere vil sikre en mer jevnlig korrigering av gebyrene enn i dag. Gebyr for salg og skjenking ble sist regulert med virkning fra 1. januar 2006.

8. *Twisteloven § 1-5*

Vedtak i alkoholsaker om inndragning og tildeling av bevilling og om gebyr kan påklages til Fylkesmannen. Fylkesmannens kompetanse i disse klagesakene er begrenset til lovlighetskontroll. Kommunens skjønn i bevillingssaker kan ikke overprøves, da dette i realiteten ville innebære en begrensning i kommunens alkoholpolitiske frihet. Fordi klageadgangen er begrenset, kunne en part i en bevillingssak, som ønsket å prøve et kommunalt vedtak for retten, fram til 1. januar 2008 velge om søksmål skulle rettes mot kommunen eller Fylkesmannen.

Ny tvistelov trådte i kraft 1. januar 2008, og lovens § 1-5 fastsetter at søksmål om gyldigheten av forvaltningsvedtak skal reises mot den myndighet som har truffet avgjørelsen i siste instans. Dette innebærer at rett saksøkt i bevillingssaker hvor Fylkesmannen har fattet vedtak som sisteinstans, er staten ved vedkommende departement. Dermed bortfalt parters mulighet til å få prøvd alle sider ved et kommunal alkoholbevillingsvedtak via rettsapparatet. I høringsnotatet fremholdes det derfor at det bør vurderes innført en særskilt adgang i alkoholloven til å rette søksmål også mot kommunens vedtak i bevillingssaker, slik at muligheten til å få prøvd rettslig alle sider ved et bevillingsvedtak, gjeninnføres.

Øvrige tema

4. Lokale produsenter: Det foreslås en forenklet ordning for tilvirkning av alkoholholdig drikk i gruppe 1 for salg i egen virksomhet.

5. Forbud mot auksjon: Det foreslås å unnta auksjoner mellom næringsdrivende, dvs. bevillingshavere, importører og grossister, fra det generelle auksjonsforbudet for alkoholholdig drikk i alkoholloven § 8-6. Det foreslås videre at Vinmonopolet gis rett til å avholde auksjon av alkoholholdig drikk for private.

7. Aldersbestemmelsene: Alkohollovens aldersbestemmelser inneholder unntak for personer med kokk- eller servitørfagbrev. Unntaksbestemmelsen foreslås utvidet til også å gjelde resepsjonist med fagbrev.

9. Statistikkinformasjon: Det foreslås at inntatt i alkoholloven en plikt til å gi informasjon til Statens institutt for rusmiddelforskning.

10. Tilgjengelighet til salgs- og skjenkesteder: Et spørsmål om tilgjengelighet til skjenkesteder for personer med nedsatt funksjonsevne, har vært tatt opp. I høringsnotatet foreslås regler om tilgjengelighet ikke tatt inn i alkoholloven, ettersom dette ikke faller inn under alkohollovens formål av reduksjon av alkoholrelaterte skader. Det henvises til at tilgjengelighet til alle steder som er åpne for offentligheten reguleres i plan- og bygningsloven og diskriminerings- og tilgjengelighetsloven.

Når det gjelder presiseringer, rettinger og justeringer som gjelder temaene 11 – 18, henvises det til høringsnotatet sidene 51 – 56.

Administrasjonens bemerkninger

1. Maksimaltider for skjenking

Som nevnt i høringsnotatet, vil eventuell innføring av én times reduksjon i maksimaltiden for skjenking kunne få som følge redusert inntjening for skjenkenæringen; i det minste vil dette kunne skje i en overgangsperiode, inntil publikum eventuelt innstiller seg på endrede tidsrammer og begynner å oppsøke de nattåpne skjenkestedene noe tidligere på natten. Dette argumentet vil kunne anføres mot forslaget.

I Bergen kommune ble skjenketidsrammen redusert med en halv time sommeren 2008. Bergen har ikke registrert nedlegging av skjenkebedrifter som følge av tidsreduksjonen. Politiet i Bergen melder om usikre tall på grunn av redusert bemanning. Det virker imidlertid som om volden i Bergen har økt, samtidig som de fleste voldstilfellene inntreffer tidligere på natten. Dersom man vurderer erfaringene fra Bergen kommune isolert, taler dette også imot forslaget om tidsreduksjon.

På den annen side viser erfaring fra andre kommuner som innførte redusert tidsramme i 2008, sammenheng mellom praktisering av redusert tidsramme og nedgang i antall innrapporterte voldstilfeller i bysentrum i helgene. Følgende eksempler nevnes:

- Hamar politikammer meldte i juni 2009 om 53 prosent nedgang i antall registrerte ordensforstyrrelser og voldssaker i Hamar sentrum, i tidsrommet fra februar til juni 2009, sammenlignet med samme tidsrom i 2008.
- Fra Trondheim meldes det om 70 prosent reduksjon av antall registrerte voldssaker mellom kl. 03.00 og kl. 04.00, parallelt med at skjenketiden ble redusert med én time.
- Fredrikstad kommune melder om 22 prosent nedgang i ordens- og voldssaker etter at redusert tidsramme for skjenking ble innført i 2008. Kommunen har ikke observert at skjenkevirkosheter har måttet innstille som følge av redusert skjenketid.
- Kristiansand kommune opplyser at politiet i Kristiansand melder om færre tilfeller av vold i bysentrum som følge av at skjenketiden i kommunen ble redusert med én time i 2008.

I et sentrumsutviklingsperspektiv vil redusert skjenketid med én time kunne medføre følgende utvikling:

- En viss, trolig kortsiktig, redusert inntjening for aktører som driver nattåpne virksomheter. Aktører som allerede driver med minimal fortjeneste, vil muligens stanse driften. Dog meldes det ikke om dramatiske konsekvenser for bransjen i andre kommuner som har innført redusert tidsramme.
- Gradvis utvikling i retning av at publikum oppsøker nattåpne barer/diskotek litt tidligere. Dersom det skjer, vil det kunne medføre mer liv og trivsel i bysentrum før midnatt.

- Reduksjon av antall ordens- og voldsepisoder i bysentrum etter midnatt, som ser ut til å inntre i de fleste kommuner som har redusert skjenketiden. Sistnevnte utvikling vil også gi en samfunnsmessig gevinst i form av frigitt tid for politiet til å kunne prioritere andre saker.

2. Kontroll- og reaksjonsbestemmelsene

Politiet har hjemmel i alkoholloven for å stenge et salgs- eller skjenkested for inntil to dager når det er nødvendig for å hindre ordensforstyrrelser, ivareta enkeltpersoners eller allmennhetens sikkerhet, eller for å avverge eller stanse lovbrudd, se alkoholloven § 1-8a. Denne stengingsadgangen dekker etter rådmannens oppfatning situasjoner hvor det kan tenkes at salg eller skjenking av sikkerhets- eller andre hensyn bør opphøre omgående. Det er derfor vanskelig å se hvilke situasjoner som skulle nødvendiggjøre inngripen på stedet fra kommunens side, i form av at kontrollører gis adgang til å treffe inndragningsvedtak.

Som nevnt i høringsnotatet, er en slik utvidet adgang til å inndra bevilling betenkelig av flere hensyn. Viktigst er etter rådmannens oppfatning at det kontradiktoriske prinsipp vil bli satt til side. Dette vil skje på et område hvor kommunen rår over et virkemiddel som har dramatisk innvirkning på den bevillingspliktige næringen, og hvor det ofte forekommer uenighet mellom bevillingsmyndighet og næring om berettigelsen av inndragning. En svekkelse av rettsikkerheten, ved at en part ikke får anledning til å kommentere faktagrunnlaget i saken, før vedtak treffes, er det etter rådmannens oppfatning ikke berettigelse for i denne saken. Dernest er det tenkelig at den foreslåtte ordningen med inndragning på stedet vil kunne vanskeliggjøre samarbeidet mellom bevillingsmyndighet og skjenkebransje.

Inndragningsinstituttet krever grundig vurdering, mulighet for part til å gi kommentar, og egner seg således dårlig til en slik prosedyre som foreslått. Rådmannen foreslår derfor at bystyret ikke gir sin støtte til forslaget om å åpne for at alkoholkontrollører skal kunne treffe vedtak om inndragning av bevilling.

6. Gebyrer

Gebyr av omsetning av alkoholholdig drikk har ikke blitt justert siden 2006. Kommunens mulighet til å få dekket økte omkostninger til administrasjon av alkoholsaker og kontroll med salg og skjenking via gebyrene, har dermed blitt gradvis mer svekket. Dette taler for at den foreslåtte oppjusteringen av gebyrene bør støttes.

Selv om gebyrene justeres slik som foreslått, vil økningen neppe dekke fullt ut Drammen kommunes utgifter til alkoholkontroll og behandling av bevillingssaker. Det refereres til bevilgning fra bykassa i forbindelse med behandling av innværende års budsjett.

Alkohollovgivningen gir ikke kommunene adgang til å gebyrbelegge saksbehandling ved tildeling av alkoholbevilling. Dette i motsetning til statlige bevillinger for tilvirkning, hvor staten innkrever søknadsgebyr på hhv kr 12.000,- og kr 15.000,- for sin behandling av søknad om tilvirkning av alkoholholdig drikk. I tillegg til dette betaler tilvirkerne gebyr som beregnes på grunnlag av omsatt mengde tilvirket alkoholholdig drikk.

Etter rådmannens oppfatning kan den beskrevne forskjellen mellom adgang til å gebyrbelegge søknadsbehandling for kommunal og statlige bevilling vanskelig forklares ut fra et rimelighetsperspektiv. Dertil kommer at det på mange kommunale forvaltningsområder er akseptert at private så vel som næringsaktører betaler for kommunens søknadsbehandling.

Det foreslås derfor at bystyret vedtar et forslag om at gebyr for kommunens behandling av bevillingssøknader vurderes på lik linje som for statlige bevillingssøknader, slik at kommunens reelle kostnader ved behandling av bevillingssaker dekkes.

8. *Tvisteloven § 1-5*

Rettsikkerheten for parter i bevillingssaker ble svekket i og med innføring av ny tvistelov, ved at partenes mulighet til å få prøvd alle sider ved kommunale vedtak om tildeling og inndragning av bevilling og om gebyr, ble fjernet. Rådmannen støtter derfor forslaget om innføring av en særskilt adgang i alkoholloven til å rette søksmål også mot kommunens vedtak i bevillingssaker, slik at rettstilstanden slik den var før ny tvistelov trådte i kraft, gjenopprettes.

Øvrige tema

Øvrige forslag kommenteres ikke her, da de har begrenset relevans for Drammen kommune.

Vedlegg:

1. Høringsbrev
2. Høringsnotat, lenke: <http://www.regjeringen.no/nb/dep/hod/dok/hoeringer.html?id=1904>
3. Alkoholloven, lenke: <http://www.lovdato.no/all/hl-19890602-027.html>
4. Alkoholforskriften, lenke: <http://www.lovdato.no/for/sf/ho/xo-20050608-0538.html>