



POLITIET

Politidirektoratet
Postboks 8051 Dep.
0031 OSLO
Norge

NORDLAND POLITIDISTRIKT

Deres referanse:

Vår referanse:
201600352-2 620

Sted, Dato
Bodø, 15.04.2016

HØRING - FORSLAG OM OPPHEVELSE AV LOV OM SERVERINGSVIRKSOMHET (SERVERINGSLOVEN)

Kapittel 6.7

Politiet benytter i liten grad serveringslovens § 16 som hjemmel for bortvisning av personer. Politiloven § 2 nr. 4 vil i de aller fleste tilfeller være tilstrekkelig.

Politiet opplever sjelden at andre enn serveringssteder med skjenkebevilling har behov for assistanse til bortvisning.

Kapittel 6.8

Politiet ser nødvendigheten av å kunne kreve at et serveringssted har ordensvakter. I dag er det serveringssteder som ikke serverer alkohol som er pålagt ordensvakter. Dette ønsker politiet å ha adgang til også i fremtiden. Det er ikke tilstrekkelig at pålegg om ordensvakt gis i sammenheng med bevilling for servering av alkohol. Politiet er den som har best forutsetninger for å vurdere nødvendigheten av ordensvakt og bør derfor være den myndighet som kan pålegge dette.

Med hilsen

Tone Vangen
Politimester Nordland politidistrikt

Nordland Politidistrikt

Bodø
Post: Postboks 1023, 8001 Bodø
Besøk: Kongens gate 81

Tlf: 75 54 58 00
Faks: 75 54 60 53
E-post: post.nordland@politiet.no

Org. nr.:
Giro:
www.politi.no



POLITIET

Politidirektoratet
Postboks 8051 Dep.
0031 Oslo

ØST POLITIDISTRIKT

Deres referanse:

Vår referanse:
201600737 (H)
201601259 (R)

Sted, Dato
Ski/Lillestrøm 28.04.16

HØRING – FORSLAG OM OPPHEVELSE AV LOV 13. JUNI 1997 NR 55 OM SERVERINGSVIRKSOMHET (SERVERINGSLOVEN)

Vi viser til e-post fra Politidirektoratet av 07.03.16, der Nærings- og fiskeridepartementets høringsbrev om med forslag om opphevelse av serveringsloven sendes politidistriktene for eventuelle merknader. Svarfristen til Politidirektoratet er innen 03.05.16.

Øst politidistrikt har gjennomgått høringsbrevet, og "Damvadsrapporten" som ligger til grunn for departementets forslag. Politidistriktet kan ikke ubetinget gi sin støtte til det fremlagte forslaget om å oppheve serveringsloven, og det å videreføre kun noen få enkeltbestemmelser i annen lovgivning.

Serveringsbevilling:

Driften av et serveringsted skal være forsvarlig, av hensyn til gjestene, samfunnet generelt og for næringen selv. For å sikre dette har man en bevillingsordning for serveringsteder hjemlet i serveringsloven av 13.juni 1997 nr. 55. Kommunen er bevillingsmyndighet, og politiet er i søknadsprosessen involvert som en etat som avgir uttalelse til søknaden i medhold av lovens § 9. Uttalelse gis vedrørende sentrale aktørers vandel, blant annet bevillingshaver og daglig leder, samt de ordensmessige forhold knyttet til det å tillate servering på det aktuelle sted. Politiet har også, sammen med kommunen, en kontrollerende rolle. Kommune og politi er samarbeidspartnere for å forebygge og hindre ordensforstyrrelser knyttet til serveringssteder og kriminalitet knyttet til bransjen.

Vi ser at serveringsloven i sin nåværende form gir oss kunnskap om aktørene, adgang til å mene noe om det ordensmessige rundt dette med at det plasseres et serveringsted akkurat på det omsøkte sted/område, mulighet til å gi pålegg om å ha ordensvakter godkjent av politiet, både på serveringsteder med og uten skjenkebevilling, og hjemmel for å gripe inn både overfor serveringstedet ved stenging og melde til kommunen om straffbare forhold av betydning for bevillingen, jfr. serveringsloven § 11.

Vi har merket oss de argumenter departementet har for å oppheve loven, og videreføre enkeltbestemmelser i andre lover, men kan ikke idet vesentlige støtte forslaget. Vi ser imidlertid også svakheter ved dagens ordning, spesielt at den er ressurskrevende både ved

Øst politidistrikt

Ski
Post: Postboks 3390, 1402 SKI
Besøk: Vestveien 16

Tlf: 64 85 16 00
Faks: 64 85 17 26
E-post: post.ost@politiet.no

Org. nr.:
Giro:
www.politi.no

behandling i kommunen og at den også tar noe ressurser hos politiet. Videre ser vi at saksbehandlingstid både hos kommunen og politiet kan være en utfordring for de som ønsker å starte serveringsvirksomhet ved at saksbehandlingen kan være et forsinkende ledd i prosessen med å få starte opp. Vi finner imidlertid, ut fra et helhetlig kriminalitetsforebyggende og ordensmessig perspektiv, at loven har en funksjon, og mener at den bør beholdes. Eventuelt at man gjør visse tiltak/endringer for å gjøre prosessen enklere.

Vi kommenterer enkeltbestemmelser fortløpende:

Krav om daglig leder – serveringsloven § 4

Som det følger av lovens forarbeider er "styrer den person som i kraft av sin stilling har det reelle ansvar for og innflytelse på den daglige driften av serveringsstedet". Styrers funksjon vil også omfatte å være kontaktperson for ansatte, kunder og ikke minst for offentlige myndigheter, spesielt da ved kontroller og tilsyn.

Vi anser det som en stor fordel at det er en daglig leder på stedet som står ansvarlig ovenfor offentlige myndigheter, og er den som er ansvarlig for driften på stedet. Vi er enig med departementet i at de fleste virksomheter nok i egeninteresse vil ha en daglig leder som styrer virksomheten, men etter vår oppfatning er faren for ansvarspulverisering til stede hvis dette ikke er lovfestet. Styret og styreleder i et aksjeselskap vil normalt ikke være til stede i den daglige drift på serveringsstedet, og det vil bli en tyngre prosess å ansvarliggjøre styret. Vi ser også, som departementet påpeker, at kravet til etablererprøve henger sammen med et lovbestemt krav om styrer. Vi anser at styrer bør ha et visst krav til minimumskompetanse på regelverket og finner det vanskelig å støtte forslaget om at krav til styrer og etablererprøve fjernes, jfr. for øvrig kommentarer til etablererprøve nedenfor.

Krav til vandel

Serveringsloven § 6 og 7 omhandler krav til vandel og hvem vandelskravet gjelder for. Som det fremgår av høringsnotat er dette en ressurskrevende prosess både for kommunen som beslutningstager og politiet som gir uttalelse til kommunen. Politiet skal gi kommunen et korrekt beslutningsgrunnlag for å kunne vurdere vandel på bevillingshaver, styrer mv, og opplysningene må være presise og utfyllende innfor den ramme loven trekker opp. Vi ser det imidlertid som et preventivt virkemiddel opp mot å forhindre kriminalitet, ordensforstyrrelser og uro opp mot serveringsteder. Aktører med et kriminelt rulleblad er ikke ønskelig i denne bransjen og vandelskontroll er et virkemiddel i denne sammenheng. Svart omsetning, bruk av smuglervarer, sosial dumping, hyppige konkurser mv. har vært knyttet til serveringsteder, og vandelvurdering er et virkemiddel som bør opprettholdes. Vi ser at de steder som både serverer alkohol og mat, samt rene skjenkesteder (barer mv) vil bli fanget opp av alkoholovens bestemmelser om krav til vandel (jfr. alkoholovens § 1-7b mv), men vi anser at det også bør omfatte serveringsteder uten alkoholservering. Vi bemerker også at det er mange seriøse aktører, og at bransjen selv også er opptatt av å luke ut virksomheter som ikke drives i samsvar med regelverket.

Det at man starter opp virksomhet uten bevilling eller benytter seg av stråmenn til å stå som ansvarlig når bevillingshaver selv eller styrer ikke har god nok vandel, er etter vår oppfatning ikke grunn nok til å frafalle vandelskravet i serveringsloven. Når virksomheten drives uten tillatelse skal den iht loven stenges umiddelbart, jfr. § 20. Foreligger det klare holdepunkter for at det foreligger "stråmannvirksomhet" kommenterer politiet det i sin begrunnede vurdering til kommunen. Utfordringen vedrørende denne problematikk ligger hos kommunen som bevillingsmyndighet, som pr i dag ikke har mulighet til å sette foten ned når det foreligger

klare indikasjoner på at bevillingshaver eller styrer ikke er reelt involvert i driften, men er fiktiv eier/styrer. For å få bukt med dette må det da gis hjemmel for at kommunen kan gi avslag når det er overveiende sannsynlig at det foreligger stråmannvirksomhet. Vi ser at det kan foreligge visse bevismessige utfordringer i enkelte saker her, og det må forankres i lov og retningslinjer bør foreligge slik at rettsikkerheten ivaretas.

Etablererprøve serveringsloven § 5

Det er i liten grad opplæringstilbud til de som skal stå for den daglige driften av et serveringssted og det kreves i utgangspunktet lite formalkompetanse. Undersøkelser i Damvadrappporten viser også at det generelle utdanningsnivå er lavere enn i mange andre næringer. Selv om et serveringssted vil ha mange forskjellige karakterer fra små kafeer, rullende serveringsvogner, kebab og hamburgerbarer, til større restauranter og steder som både servere mat og skjenker alkohol, må de forholde seg til de samme rammer og lovgivning. Vi anser at et krav om etablererprøve for daglig leder gir en grunnkunnskap om det regelverk slik virksomhet må drives innenfor som er nyttig, både for den enkelte virksomhet og samfunnet. Vi kan heller ikke se at det at strykprosenten er høy, at de som skal opp til prøven ikke forbereder seg godt nok og at det må betales et gebyr for å avlegge prøven, er så vidt belastende at det er argumenter for å avvikle ordningen. Å tilrettelegge prøveordningen slik at språkbarrierer ikke er et hinder for å få den gjennomført bør kunne være mulig. Alternative er at det fremlegges andre ordninger som kan dokumentere at ansvarlig styrer på stedet har et visst kunnskapsnivå mht rammer og regelverket for drift av serveringsteder.

Kommunes adgang til sanksjoner gjennom suspensjon og tilbakekall av bevilling

Det er ikke uvanlig at en virksomhet krever bevilling for å kunne drive, enten det er bevilling til å drive brukthandlervirksomhet (jfr lov om brukte og kasserte ting), salg og reparasjon av skytevåpen og ammunisjon iht våpenlovgivningen, tillatelse til å drive vaktvirksomhet mv. Det ligger også i hele bevillingsinstituttet at det ut fra samfunnsmessige interesser er ansett slik at det er viktig å kunne regulere og kontrollere virksomheten. Ved enhver bevilling kan man stille vilkår, innfor de rammer lov og forskrift trekker opp, og den kan tilbakekalles dersom virksomheten ikke drives/utføres innfor gjeldende regelverk, og bruddet er av en viss alvorlighet. Dette vil være et forvaltningsmessig tilbakekall med klageadgang til overordnet organ. Den som er rammet av vedtaket har også mulighet for å bringe saken inn for domstolen for overprøving. Dette er en etablert ordning og rettsikkerheten er ivaretatt ved klageadgang og domstolsbehandling.

Skal man opprettholde en bevillingsordning for serveringsvirksomhet må man også beholde de hjemler i serveringsloven som gir adgang til suspensjon og tilbakekall av bevillingen. Dette vil være et incitament til å drifte stedet i samsvar med regelverket, og er en forlengelse av bevillingsmyndighetens kontroll og oppfølgingsansvar ovenfor de bevillinger som er gitt. Vi kan ikke se at bevilling gitt iht serveringsloven rettsikkerhetsmessig står i noen særstilling i forhold til andre virksomheter som krever bevilling, jfr avsnittet ovenfor. Rettsikkerheten er ivaretatt ved klageadgang og mulighet for å bringe saken inn for retten, samt at man må forutsette at kommunen har kompetent personell som forvalter regelverket. Serveringsloven § 19 pålegger også kommunen å gi en frist for mulighet for å rette opp forholdet før et eventuelt tilbakekall av bevillingen. At straffelovens § 56 først ledd bokstav b) skal være den eneste mulighet for å stoppe drift som alvorlig bryter regelverk og rammene for drift av serveringsteder, vil medføre at driften vil kunne fortsette i lang tid etter at alvorlige brudd er avdekket, jfr den tid det kan ta å etterforske og få en rettskraftig dom for et lovbrudd. Vi vil også påpeke at krav til bevis/skyldkravet i straffesaker er svært strengt, og det kan være påvist sterkt kritikkverdige forhold selv om det ikke er straffbart, eller at bevisene ikke vil

holde i en straffesak. Av den grunn er vi noe kritiske til at straffeloven skal være det eneste hjemmelsgrunnlag for å kunne "forby" virksomheten.

Politiets adgang til inspeksjon av serveringsteder:

Serveringsloven § 13 første og annet ledd omhandler kommunens kontrolladgang etter at bevilling er gitt. I bestemmelsens tredje ledd er det hjemmel for at politiet kan foreta nødvendig inspeksjon av serveringssteder ved mistanke om lovbrudd knyttet til serveringsvirksomheten. Denne hjemmel for kontroll er en "særhjemmel" for politiet til å foreta inspeksjon på stedet, og antas å favne noe videre enn politiets adgang til inngripen i medhold av politiloven § 2 nr. 2 og 3 og straffeprosesslovens bestemmelser om ransaking. Det antas at det er den hjemmel som brukes når politiet har samordnede kontroller for eksempel med skatt, arbeidstilsyn og kommunen opp mot virksomheten på et serveringsted uten at det foreligger en konkret mistanke om straffbart forhold. I slike situasjoner har bestemmelsen en legitimitet og funksjon. Vi ser imidlertid også at den kan fremstå som en særskilt forvaltningsmessig kontroll hvor politiet ikke er bevillingsmyndighet, og således har fullmakter utover det som er vanlig overfor samfunnet og næringsaktører forøvrig. Hvor det eksakte grensesnitt går mellom bestemmelsen i serveringsloven § 13 tredje ledd og politiloven § 2 nr. 2 og 3 kan være noe vanskelig å fastsette. Politiloven § 2nr. 2 omhandler politiets forebyggende oppgave, dvs at politiet kan være tilstede, patruljere osv på steder for å forebygge kriminalitet og forebygge ordensforstyrrelser. Denne bestemmelse vil, etter vår oppfatning, ikke gi hjemmel for å kunne kreve fremlagt noen form for dokumentasjon på et serveringsted, for eksempel knyttet opp mot bygningstekniske godkjenning vedr antall som kan være på stedet mv, brannsikkerhet mv, som kan være viktig på et serveringsted. Politiet vil imidlertid alltid kunne gripe inn i en situasjon dersom det er fare for liv og helse, og for eksempel stenge et skjenkested i medhold av alkoholoven § 1-8 for blant annet å ivareta allmenhetens sikkerhet. Når det gjelder hjemlene i straffeprosessloven om ransaking forutsetter disse at det foreligger skjellig grunn til mistanke om et konkret straffbart forhold, og politiets inntreden i lokalene i medhold av denne bestemmelse vil være konkret knyttet opp mot denne ene saken og for å innhente bevis, ta beslag, mv i samsvar med straffeprosesslovens regler.

Etter en samlet vurdering antar vi at kommunen som bevillings og kontrollansvarlig bør stå for kontroll i samsvar på serveringsloven § 13 første ledd, og at de hjemler som foreligger i politiloven og straffeprosessloven bør regulere politiets virksomhet opp mot serveringsteder.

Politiets adgang til midlertidig å stenge et serveringsted

Bestemmelsen gir politiet hjemmel for umiddelbart å stenge et serveringsted for inntil syv dager dersom det foreligger en situasjon som beskrevet i serveringsloven § 17 bokstav a) til c). Myndigheten er lagt til politiet, og kan ikke overprøves av kommunen. Politiet plikter å varsle kommunen, slik at de kan vurdere et midlertidig eller varig tilbakekall av bevillingen. Politiets beslutning regnes som et enkeltvedtak etter forvaltningslovens regler og kan påklages. Skriftlig forhåndsvarsel vil ofte måtte unnlates da de situasjoner politiet vil anse at det er grunnlag for å stenge et serveringsted ofte vil være prekære situasjoner hvor det er nødvendig med rask inngripen, for eksempel fordi stedet er overfylt av mennesker og at det ordensmessig er ute av kontroll. Erfaringsmessig vil det være steder som også har skjenkebevilling som det er nødvendig å stenge pga ordensforstyrrelse og fare enkeltpersoner og allmenhetens sikkerhet. Det kan imidlertid også tenkes situasjoner hvor det er aktuelt for et serveringsted uten skjenkebevilling for eksempel ved fare for flom, eller det foregår lovbrudd på stedet som styrer er involvert i eller er kjent med uten å gjøre tiltak, for eksempel omsetning av smuglervarer, narkotika, mv. Ved slike tilfelle vil politiet kunne stenge stedet for

å stanse pågående lovbrudd og for å forebygge at virksomheten gjenopptas, jfr lovens § 17 bokstav c).

Etter vår oppfatning bør serveringsloven opprettholdes, og vi ser også behov for å videreføre de bestemmelser i serveringsloven som gir politiet mulighet til å stenge stedet for en kortere periode, inntil bevillingsmyndigheten kan vurdere og eventuelt tilbakekalle bevillingen. Det vil alltid være et tett samarbeid mellom kommune og politi i slike tilfelle. Vi ser at det fremgår av både serveringslovens forarbeider og alkoholovens forarbeider (Ot.prp nr.7 (1996-1997)) at terskelen for inngripen i hovedsak vil være den samme som etter politilovens § 7, og at politiet kan påby virksomhet stanset i medhold av politiloven § 7 annet ledd. Vi finner imidlertid at det bør fremgå av en særskilt lovhjemmel at politiet har denne adgang knyttet denne næring. Vi ser imidlertid ikke at det er noen grunn til at stengningsadgangen i medhold av serveringsloven skal være 7 dager, mens politiets stengningsadgang iht alkoholovens § 1-8a er to dager. Det bør være samsvar mellom de to bestemmelser. Uansett vil ikke politiet pålegge stengning for lenger tid enn det som er helt nødvendig. Vi bemerker også at politiets virksomhet som er forankret i politiloven § 7 er ordensvirksomhet, og omfattes ikke av forvaltningslovens krav om begrunnelse og klageadgang. Vil aktøren fremsette en klage dersom et sted er stengt i medhold av politilovens bestemmelser må den rette seg mot politiets virksomhet som sådan/den konkrete tjenesteutøvelse.

Åpningstider.

Etter vår oppfatning er det viktig at kommunen har hjemmel for å regulere serveringsteders åpningstider. Dette sett ut fra behov for nattero for visse tider av døgnet, og ut fra et ordensmessig perspektiv. Serveringsteder som har åpent etter at skjenkesteder i sentrumsnære områder stenger, tiltrekker seg ofte mange berusede personer som skal ha mat før de begir seg på vei hjem. Dette spesielt i helgene. Dette kan da være ambulerende serveringsvogner og faste gatekjøkken, kebabutsalg, mv. Det har vist seg at slike steder ofte danner grunnlag for ordensforstyrrelser på nattestid, og er steder politiet må bruke ressurser på. Ved at man har hjemmel for at den enkelte kommune kan fastsette lukningstider, kan det fastsettes samsvarende stengningstider for skjenkesteder og steder som kun serverer mat. En slik ordning kan medføre at færre folk oppholder seg i byen etter skjenkestedenes stengningstid. Det kan således være et virkemiddel for å forebygge ordensforstyrrelser, voldsepisoder mv i byer, spesielt natt til lørdag og søndag. Som eksempel kan vi nevne at Øst politidistrikt har erfaring med at kommune og politi har samarbeidet om tiltak for å motvirke vold og ordensforstyrrelse i sentrum i helgene, og lukningstider har da vært ett av tiltakene. Som departementet selv gir uttrykk for må denne bestemmelsen videreføres, også om serveringsloven skulle bli opphevet.

Politiets adgang til bortvisning av personer i medhold av serveringsloven § 16 tredje ledd.

Bestemmelsen kom inn ved endring i serveringsloven i 2007, forarbeider ot.prp.69 (2006-2007). Bortvisning der og da pga ordensforstyrrelse kan politiet beslutte i medhold av politiloven § 7. Det antas en slik bortvisning gjelder for denne kvelden/natten, og knytter seg til den aktuelle hendelsen/oppførselen. Bortvisning for lengre tid for eksempel for eksempel en uke må fattes med hjemmel i serveringsloven, og vi ser at det kan være et behov for å benytte denne hjemmel overfor gjester som gjentatte ganger over en lengre periode har vært et ordensproblem på et bestemt serveringsted. For notorisk bråkmakere som frekventerer ett bestemt utested kan den være virkningsfull. I hovedsak vil en slik problematikk knytte seg til serveringsteder med skjenkebevilling. Som det ble påpekt under høringsrunden er det visse utfordringer knyttet til bruken av bestemmelsen, grunnlag for å fatte vedtak, formidling av dette til det aktuelle utested mv, samtidig som man skal ivareta personvernet. Vi har ingen

bred erfaring med bruk av bestemmelsen, men finner etter en helhetsvurdering at det overveiende gode grunner for å opprettholde bestemmelsen.

Politiets adgang til å kreve ordensvakter ved serveringsteder – serveringsloven § 16

Øst politidistrikt har en aktiv tilnærming til å pålegge utesteder å ha ordensvakter. Vi har erfart at dette er et viktig bidrag til økt kontroll på utesteder, det er konfliktdempende, kan redusere at svært berusede gjester oppholder seg på stedet, redusere voldsepisoder, mv. Samarbeidet mellom politiet og ordensvaktene er godt, og det bidrar til at politiet får god oversikt over ordenssituasjonen på utestedet og det kan være generelt kriminalitetsforebyggende. Primært er det skjenkesteder i sentrum – etter en vurdering av type sted (diskotek, pub kombinert spisested og nattklubb), klientell, åpningstid mv. – som pålegges å ha ordensvakter godkjent av politiet. Vi har også erfaring med å pålegge serveringsteder i sentrum som kun serverer mat og alkoholfri drikke, pålegg om å ha ordensvakter noen timer natt til lørdag og søndag. Dette på grunnlag av det blir en opphopning av berusede gjester på disse stedene som skaper ordensproblemer i bykjernen.

Serveringsloven § 16 første ledd gir hjemmel for politiet til å pålegge steder som må ha serverings og/eller skjenkebevilling for å drive virksomhet pålegg om å ha ordensvakter godkjent av politiet, dersom politiet etter en helhetsvurdering finner dette nødvendig. Det er ikke noe vilkår om at stedet må ha skjenkebevilling for at å kunne pålegge dette, også steder som kun serverer mat og alkoholfri drikke kan pålegges å ha godkjent ordensvakt. Pålegget er et forvaltningsvedtak, og forvaltningsloven gjelder. Før en ordensvakt godkjennes må vedkommende ha gjennomført ordensvakt opplæring som er godkjent av politiet, jfr. serveringsloven § 16 første ledd annet punktum. Dette sikrer at ordensvakter har en relevant og målrettet opplæring opp mot de utfordringer de vil møte i sitt arbeid.

Øst politidistrikt mener det er viktig at politiet har en selvstendig hjemmel for å pålegge serverings- og skjenkesteder å ha ordensvakter. Det fremlagte lovforslag, hvor bestemmelsen flyttes inn i alkoholloven, vil medføre at politiet mister muligheten for å pålegge de "rene" serveringsteder å ha ordensvakter. Selv om vi erfaringsmessig ser at det store antall pålegg retter seg mot steder som har skjenkebevilling, vil vi påpeke at Øst politidistrikt også har sett det som nødvendig å pålegge enkelte steder som kun serverer mat og alkoholfri drikke pålegg om ordensvakte. I flere byer, bl.a i Fredrikstad, jobbes det aktivt med ansvarlig alkoholhåndtering, bl.a. gjennom MAKS samarbeidet. MAKS er et samarbeidsforum mellom kommune, bransje, vakselskaper og politiet. Det brukes store ressurser på dette arbeidet og det har gode resultater for alle involverte. For å oppnå målet om ytterligere å redusere både voldsbruk og ordensforstyrrelser natt til lørdag og søndag, benytter vi oss av serveringslovens muligheter til å pålegge nattåpne spisesteder (uten alkoholserving) vakthold for å lette politiets forebyggende arbeid i helgene. Ved å flytte bestemmelsen til alkoholloven bortfaller denne muligheten. I og med at det å ha ordensvakter utgjør en kostnad for serveringstedet vil de erfaringsmessig ikke på eget initiativ ansette/leie inn ordensvakter dersom de ikke får et direkte pålegg om det.

Det fremstår også for oss som noe uklart, slik departementets forslag til ny § 1- 8b i alkoholloven er utformet, om det er politiet som skal gi et selvstendig pålegg/vedtak til det enkelte skjenkested om å ha ordensvakt, eller om det er ment å inngå som et vilkår i den skjenkebevilling kommunen utsteder. Vi antar at det er den sistnevnte variant departementet ser for seg, og at kommunen da må følge politiets anbefalinger vedrørende dette, jfr ordlyden i forslaget hvor det er brukt – "når politiet finner det påkrevet, skal det holdes ordensvakter...". Vi bemerker forøvrig at kommunen og politi har sammenfallende interesser hva gjelder ro og

orden i byen, men vi ser også at kommunen har visse næringspolitiske hensyn å ivareta. Vi mener også det er en svakhet ved den foreslåtte bestemmelse at pålegg om ordensvakt kun kan finne stede når bevilling gis, og ved skifte av bevillingshaver. Det er situasjoner der uteliv og ordensmessige utfordringer "flytter seg" til et serverings/skjenkested etter at bevilling er gitt, og da å være avskåret fra å pålegge ordensvakter dersom man senere ser dette er nødvendig, vil være en stor ulempe. Slik ordningen er i dag kan politiet når som helst pålegge/fatte vedtak om pålegg om ordensvakt når dette er saklig begrunnet. En slik ordning bør opprettholdes.

Vi bemerker også viktigheten av at bestemmelsen i serveringsloven § 16 første ledd annen setning om politiets myndighet til å kreve gjennomført ordensvaktutdanning godkjent av politiet, videreføres inntil de nye regler i vaktvirksomhetsloven §§ 7- 15 om utdanningskrav for ordensvakter trer i kraft. Dersom dette ikke gjøres vil det kunne oppstå et "rettstomt" rom dersom serveringsloven § 16 oppheves, og de nye regler om utdanningskrav ikke er trådt i kraft. Dette vil kunne medføre at man en viss tid ikke har hjemmel for å pålegge ordensvakter å ha gjennomført godkjent utdanning som vilkår for at de skal kunne godkjennes/få tillatelse til å jobbe som ordensvakt. Denne problematikken knytter seg således til ikrafttredelsestidspunkt for bestemmelser i vaktvirksomhetsloven, og et eventuelt tidspunkt for opphevelse av serveringsloven § 16 første ledd.

På grunnlag av ovenstående kan vi ikke støtte departementets forslag til opphevelse av serveringsloven § 16, og innføring av ny bestemmelse i alkoholloven § 1-8b.

Økonomiske og administrative konsekvenser

Etter departementets vurdering er kontrollvirksomhet ved serveringssteder bedre egnet enn bevillingssystemet som virkemiddel for å forhindre ulike former for kriminalitet i og i tilknytning til serveringsbransjen. Som høringsnotatet påpeker faller kommunens adgang til kontroll etter loven bort ved opphevelse av serveringsloven. Hvis politiet skal foreta flere kontroller vil dette også kreve flere ressurser til politiet.

Hvis sanksjonsbestemmelsen i serveringsloven § 19 bortfaller, og hvis politiets adgang etter serveringsloven § 20 til å permanent stenge et serveringssted som av ulike årsaker mangler serveringsbevilling også bortfaller, og politiet må benytte straffeloven § 56, vil også dette kreve ressurser til politiet. Som påpekt i høringsnotatet kan prosessen etter straffeloven § 56 være mer omfattende og tidkrevende enn et vedtak truffet av kommunen da dette skal tas i rettsystemet med de prosessregler som følger. Selv om kommunenes bruk av eksempelvis serveringsloven § 19 syntes å være begrenset, kan dette likeså godt skyldes ressursituasjonen i kommunen. Skal ansvaret overføres fra kommunen til politiet må politiet få tilført ressurser til å kunne ivareta arbeidsoppgavene.

Avslutningsvis

I den grad forslaget likevel vedtas er det viktige at de kontrollhensyn og vilkår som vi har vært inne på over ivaretas så langt som mulig lovverket andre steder. Bekjempelse av svart økonomi i utelivsbransjen, bl.a. gjennom forvaltningssporet og styrket tverretattlig samarbeid har gitt gode resultater. En vesentlig årsak er nettopp fordi vi har brukt mulighetene i serveringsloven. Det er uheldig om mulighetene våre nå "nullstilles" overfor serveringsstedene.

Med hilsen

Jon Steven Hasseldal
Politimester

Eli Fryjordet
politiinspektør

Saksbehandler: politiadvokat Hilde Arnesen

Dokumentet er elektronisk godkjent uten signatur.



Politidirektoratet
v/ Tone Grova Oppedal
Postboks 8051 Dep
0031 OSLO

OSLO POLICE DISTRICT

Deres referanse:

Vår referanse:
201601952-3 008

Sted, Dato
Oslo, 29.04.2016

UTTALELSE FRA OSLO POLITIDISTRIKT I FORBINDELSE MED FORSLAG OM OPPHEVELSE AV SERVERINGSLOVEN

Det vises til epost fra Politidirektoratet av 07.03.16 hvor det bes om uttalelse til Nærings- og fiskeridepartementets forslag om opphevelse av lov av 13. juni 1997 nr. 55 om serveringsvirksomhet (serveringsloven).

Nærings- og fiskeridepartementet er av den oppfatning at serveringsloven i liten grad oppfyller sitt formål og at annen lovgivning ivaretar det som bør lovreguleres ved drift av serveringssteder på en tilstrekkelig måte.

Oslo politidistrikt vil i høringsvaret vektlegge politiets stengningsadgang og hjemmel til å pålegge bruk av godkjente ordensvakter.

Serveringsloven § 17 - politiets stengningsadgang

Oslo politidistrikt har i en lengre periode jobbet aktivt og målrettet for å forbygge og redusere hendelser knyttet til utelivet i hovedstaden. Dette har ført til en betydelig reduksjon i uønskete hendelser knyttet til hovedstadens uteliv. Mye av suksessen i dette arbeidet er å benytte seg fullt ut av gjeldene lovverk der serveringsloven spiller en betydelig rolle. Det fremste virkemidlet i politiets arbeid med å redusere skadevirkningene i utelivet har vært/ er å stenge useriøse aktører som ikke driver i henhold til gjeldende lovverk. Serveringsloven § 17 er en bestemmelse som brukes jevnlig av politiet i Oslo. Den benyttes opp i mot virksomheter som har bevilling i henhold til serveringsloven og hvor det avdekkes alvorlige og åpenbare brudd på straffeloven, bokføringsforskriften, alkoholloven og andre aktuelle lover.

Politiet benytter seg eksempelvis av stengningsadgangen etter § 17 ved følgende tilfeller:

- Manglende registrering av omsetning, ofte gjentatte ganger over en tidsperiode. Det er da fare for gjentagelse og det er nødvendig å stenge virksomheten en uke til den ansvarlige etat kan få tid å fatte vedtak i henhold til regelverket.
- Salg av narkotika fra serveringstedet. Politiet har avdekket at serveringsteder har solgt narkotika "over disk" i virksomheten.

Oslo politidistrikt

24 Utlendings- og forvaltningsseksjon24
Post: Postboks 8101 Dep, 0032 OSLO
Besøk: Grønlandsleiret 44, 0190 OSLO

Tlf: 22 66 98 34
Faks: 22 66 94 24
E-post:

Org. nr.: 961398142
Giro: 7694.05.08319
www.politi.no

- Useriøse drivere som ikke retter seg etter pålegg gitt av offentlig myndighet, og den aktuelle myndigheten ikke har umiddelbar stengningsadgang i sitt lovverk.
- Serveringssteder som åpenbart driver serveringsvirksomheten med bruk av ulovlig arbeidskraft.

I løpet av de siste fem årene har politiet brukt stengingsadgangen mer enn 80 ganger. Det har vært stenginger av virksomheter som driver med servering av mat alene eller virksomheter som også har servering av alkohol. Vi er av den oppfatning at en utsatt næring trenger gode rammer for drift og sanksjon. Dette for at kontrollmyndighetene skal besitte de riktige og nødvendige verktøyene for å bekjempe kriminalitet

Samarbeidsprosjektet Full Pott har i prosjektperioden avdekket at et betydelig antall virksomheter innen serveringsbransjen har benyttet seg av ulovlig arbeidskraft. Disse personene mottar ofte svært lav lønn og er ofte ulovlig i landet. Omfanget av arbeidsmarkeds kriminaliteten er stor, særlig i serveringsbransjen, noe Full Pott har avdekket ved sine tverrfaglige kontroller. Flere etater (kemner, arbeidstilsynet og brannvesenet) har rapportert til politiet at de gjentatte ganger har opplevd at ansatte løper fra virksomheten når de kommer på uanmeldt kontroll.

Serveringsloven § 6 – krav til vandel

Syssetningen i serveringsbransjen kjennetegnes av lav gjennomsnittsalder, utstrakt bruk av deltidsarbeid, midlertidig arbeid og en høy andel innvandret og midlertidig utenlandsk arbeidskraft. Næringen spiller en sentral rolle i å tilby arbeidsplasser til store grupper med lite formell utdanning og er inngangsport til arbeidslivet for mange unge. Sett i dagens situasjon med stor migrasjon i Europa vil denne næringen være særlig utsatt i årene fremover, særlig med tanke på arbeidsmarkeds kriminalitet. Opphevelse av serveringsloven vil i større grad tilrettelegge for at useriøse aktører kan etablere seg i serveringsbransjen da det ikke vil stilles krav til vandel for å starte opp i bransjen. Politiets opplysnings- og meldeplikt vedrørende forhold av betydning for bevillingsutøvelse, jf. serveringsloven § 11 vil også bortfalle og bidra til en mer uoversiktlig næring.

Serveringsloven § 16 – pålegg om bruk av godkjente ordensvakter

Serveringsloven § 16 gir politiet adgang til å pålegge bruk av godkjente ordensvakter. Det er ingen lignende bestemmelse i annet lovverk som hjemler samme mulighet med tanke på vakthold. Oslo politidistrikt opplever ofte at serveringsstedet er for dårlig bemannet med ordensvakter i forhold til behovet. I slike tilfeller er det nødvendig at politiet har adgang til å gå inn og regulere vaktholdet slik at sikkerheten til gjestene, vaktene og publikum for øvrig ivaretas på en forsvarlig måte. Sentrale momenter ved vurdering av pålegg er beliggenhet og åpningstid. I tillegg vil også forhold som konsept, lokaler, loggførte hendelser i tilknytning til stedet og overtredelser av bestemmelser i alkoholloven kunne vektlegges. Oslo politidistrikt ga i 2015 pålegg til 7 utesteder i Oslo om bruk av et bestemt antall vakter (ut i fra antall gjester). Bakgrunnen for samtlige var at serveringsstedene ikke frivillig engasjerte tilstrekkelig vakthold. Det er hovedsakelig serveringssteder med alkoholservering som blir ilagt pålegg, men hurtigmatrestauranter med kun serveringsbevilling, som Burger King og McDonalds, har også fått pålegg etter serveringsloven § 16. Denne type restaurant tiltrekker spesielt mange gjester i forbindelse med stengetid på utestedene. Per dags dato har én Burger King restaurant og én McDonalds restaurant i Oslo sentrum utvidet åpningstid til kl. 0500. En opphevelse av

serveringsloven eller hjemmeloverføring til alkoholloven vil frata politiet muligheten til å pålegge bruk av godkjente ordensvakter på steder med kun serveringsbevilling.

Oslo politidistrikt kan ikke se at andre aktuelle lovverk i tilstrekkelig grad favner det man mister ved å fjerne serveringsloven. Politilovens stengningsadgang gjelder for stengning ut kvelden og maksimalt et par dager. Dette er for kort tid til at rett myndighet får fattet endelig vedtak. Alkoholloven tar ikke hensyn til serveringssteder uten alkoholbevilling. En lovregulering av serveringsbransjen er nødvendig og det er etter politiets oppfatning viktig med reguleringsmuligheter som muliggjør at myndighetene kan slå ned på ulovlig virksomhet og drift.

Med hilsen

Audun Kristiansen
politiinspektør

Saksbehandler: Kristin C.
Holen



POLITIET

Politidirektoratet
Postboks 8051 Dep.
0031 OSLO

TRØNDELAG POLITIDISTRIKT

Deres referanse:

Vår referanse:
201601488-2 621

Sted, Dato
Trondheim, 03.05.2016

HØRINGSUTTALELSE TIL FORSLAG OM OPPHEVELSE AV SERVERINGSLOVEN

Vi viser til e-post fra Politidirektoratet (POD) av 7. mars 2016. I e-posten henvises det til Nærings- og fiskeridepartementets forslag om opphevelse av lov av 13. juni 1997 nr. 55 om serveringsvirksomhet (serveringsloven) som ble sendt på høring den 26. februar 2016. Politidistriktene inviteres til å komme med innspill til POD innen 3. mai 2016.

Trøndelag politidistrikt vil med dette kommentere endringene som er foreslått i høringsnotatet punkt 6.8 angående pålegg om ordensvakt.

Departementet foreslår å oppheve serveringsloven § 16 og flytte politiets hjemmel for å gi pålegg om godkjente ordensvakter til alkoholloven. Konsekvensen av dette er at politiets mulighet til å gi pålegg om godkjente vakter begrenses seg til serveringssteder som har alkoholbevilling fra kommunen. Serveringssteder som ikke serverer alkohol kan dermed ikke lengre pålegges å ha vakthold.

Ordensvaktene har en sentral rolle når det gjelder å forebygge og begrense kriminalitet og konflikter. Det fremgår også av forarbeidene til serveringsloven at ordensvaktordningen antas å ha en forebyggende og begrensende effekt på den del av kriminaliteten som finner sted i tilknytning til serveringsstedene. Særlig aktuelt er dette for serveringssteder som har åpent på kveld/natt og i helgene. Behovet for vakthold er åpenbart for utestedene, men tilsvarende hensyn taler også for vakthold ved enkelte serveringssteder som ikke omfattes av alkoholloven.

I vårt distrikt, særlig i Trondheim kommune, har politiet i stor grad brukt hjemmelen i serveringsloven § 16 til å ilegge pålegg om bruk av ordensvakter til serveringssteder uten alkoholservering. Vår erfaring er at ordensvaktene ved disse serveringsstedene har en helt avgjørende rolle for å dempe konflikter og forebygge ordensforstyrrelser og voldskriminalitet. Politiet opplever å ha et godt samarbeid med vakselskapene, og det er ingen tvil om at ordensvaktens tilstedeværelse frigjør politiresurser.

Ved departementets forslag mister politiet rettslig hjemmel til å pålegge bruk av godkjente ordensvakter ved eksempelvis kiosker, bensinstasjoner og "fast food"-restauranter. Dette

Trøndelag politidistrikt

Trondheim
Post: Postboks 2475 Sluppen, 7005 Trondheim
Besøk: Gryta 4

Tlf: 73 89 90 90
Faks: 73 52 31 91
E-post: post.trondelag@politiet.no

Org. nr.:
Giro:
www.politi.no

gjelder typisk kjeder som 7/11, Deli de Luca, Burger King, McDonalds, men også andre frittstående serveringssteder med utvidede åpningstider. Når utestedene stenger skjer det en stor forflytning av mennesker til disse serveringsstedene. De blir nye oppsamlingspunkter som bringer med seg de samme utfordringene med tanke på potensielle vold- og konfliktsituasjoner som skjenkestedene har hatt tidligere på kvelden. Umiddelbart etter at utestedene stenger natt til lørdag og søndag kan være det mest besøkte tidspunktet gjennom uken for disse serveringsstedene. Gjestene er typisk ruset/beruset og konfliktsituasjoner oppstår lett. Det er ikke tvil om at det vil binde opp større politiressurser i helgene, dersom serveringsstedene gis anledning til å velge seg bort fra å ha egne ordensvakter. Videre er ansatte ved disse serveringsstedene typisk ungdommer/studenter som verken har mulighet til eller er rustet til å håndtere denne problematikken i og utenfor serveringsstedet. Ordensvaktene vil også ivareta deres trygghet på arbeidsplassen.

Enkelte serveringssteder har leid inn ordensvakter på eget initiativ. Dette viser at serveringsstedene også selv ser at det er behov for vakthold, på tross av den forholdsvis store ekstraavgiften det medfører. Etter vårt syn må imidlertid politiet beholde den rettslige adgangen til å pålegge ordensvakter også for disse serveringsstedene.

På bakgrunn av dette foreslår Trøndelag politidistrikt at politiets hjemmel til å pålegge ordensvakt til serveringssteder, også uten alkoholbevilling, videreføres.

Med hilsen

Sigbjørn Bjerkem
visepolitimester

Dokumentet er elektronisk godkjent uten signatur.

Saksbehandler:

Jannicke Evjen Olsen
politifullmektig



Politidirektoratet
Postboks 8051 Dep.
0031 OSLO

ROGALAND POLICE DISTRICT

Deres referanse:

Vår referanse:
201601014-2 621

Sted, Dato
Stavanger, 03.05.2016

HØRING - FORSLAG OM OPPHEVELSE AV LOV 13. JUNI 1997 NR 55 OM SERVERINGSVIRKSOMHET

Det viser til høringsoversendelse pr mail den 7. mars 2016.

Vi tar til etterretning at serveringsloven vurderes opphevet, og slutter oss i det vesentlige til den begrunnelse som gis for det.

Til pkt 6.2 Politiets adgang til inspeksjon av serveringssteder

Etter vår vurdering, all den tid man velger å videreføre deler av serveringsloven i ny lov om åpningstider for serveringssteder, mener vi at serveringsloven § 13, tredje ledd bør videreføres.

Det kan være ulike grunner til at politiet finner grunn til kontroll av serveringssteder. Ofte vil man gjennom det Akrim¹ samarbeidet som er etablert i ulike politidistrikter ha hjemler for politiet til en slik kontroll. På den annen side kan det ikke utelukkes at politiet ut i fra egne opplysninger finner grunnlag for hurtig å foreta en kontroll. Det er da ikke utenkelig at politilovens hjemmel i § 2 i den konkrete situasjon ikke er tilstrekkelig, all den tid man fant ved siste endringen i serveringsloven å vedta nytt tredje ledd i serveringsloven § 13.

Vår anbefaling er derfor at serveringsloven § 13, tredje ledd videreføres.

Til pkt 6.3 Politiets adgang til midlertidig stengning av serveringssted

Med samme begrunnelse som nevnt ovenfor bør det sikres at politiet ved kontroller har klar hjemmel til å umiddelbart å stenge et sted dersom en kontroll for å forebygge arbeidsmarkeds kriminalitet avdekker ulike lovbrudd i forhold til f.eks spesiallovgivningen (skatt, arbeidsmiljø, brann, utlendingslov mm.). En slik klar hjemmel vil ha en stor kriminalitetsforebyggende virkning.

¹ Samhandling og kontroll rettet mot arbeidsmarkeds kriminalitet mellom ulike kontrolletater

Rogaland politidistrikt

Felles utlendings- og forvaltningsenhet
Post: Postboks 240, 4001 STAVANGER
Besøk: Lagårdsveien 6

Tlf: 51 89 90 00
Faks: 51 89 90 90
E-post:
post.rogaland@politiet.no

Org. nr.:
Giro: 7694.05.11433
www.politi.no

Til pkt 6.6 Åpningstider

Vår erfaring er at det ut i fra hensynet ro og orden er viktig at kommunene har anledning til å regulere åpningstiden for serveringssteder.

Til pkt 6.7 Politiets adgang til bortvisning av personer og mulighet til å nekte adgang ved serveringssteder for kortere eller lengre tid.

Serveringsloven § 16, tredje ledd har vært meget sjeldent benyttet i Sør-Vest politidistrikt. Bortvisningsregelene i politiloven og evt oppholdsforbud med hjemmel i straffeprosessloven § 222a gir tilstrekkelig hjemmel for politiet slik at den særegne lovbestemmelse i serveringsloven § 16, 3. ledd anses unødvendig å videreføre.

Til pkt 6.8 Politiets adgang til å kreve ordensvakter ved serveringssteder

Vår erfaring er at det i enkelte tilfeller er nødvendig å kreve at et serveringssteder uten skjenkebevilling må holde ordensvakter f.eks fredag til søndag eksempelvis mellom kl 23-04², dette for at et serveringssted som har åpnet i det skjenkesteder stenger kan representere ordensutfordringer. Av den grunn kan slikt pålegg om ordensvakter være et godt kriminalitets forebyggende tiltak slik som på f.eks enkelte større gatekjøkken.

Vår anbefaling er at politiet som i dag får en selvstendig hjemmel i alkoholloven til å kreve ordensvakter på skjenkesteder. Politiets vedtak må stå på egne bein, og ikke knyttes til samhandling med den enkelte kommune. Politiet ønsker ikke å bli en del av en alkoholpolitisk diskusjon. Vi mener den enkelte kommune i stedet kan innta som vilkår i skjenkebevillingsvedtaket at det stilles krav om ordensvakter i henhold til vedtak fra politiet.

Vi vil da unngå at kravet om ordensvakter kun kan stilles i forbindelse med etablering av skjenkebevillingen, og ikke fanges opp senere dersom ordensproblemer viser at dette er nødvendig.

Med hilsen

Leif Ole Topnes

politiinspektør/forvaltningssjef

Dokumentet er elektronisk godkjent uten signatur.

² Burgerking gatekjøkken i Stavanger sentrum har fått et slikt pålegg. Det var mye voldsepisoder og ordensproblemer knyttet til dette område på Stavanger torg hvor dette stedet holder til.



POLITIET

Politidirektoratet
Sendes kun elektronisk

Deres referanse

Vår referanse
20160427-2

Dato
03.05.2016

Forslag om oppheving av lov av 13. juni 1997 nr.55 om Serveringsvirksomhet

Vi viser til Politidirektoratets mail av 7. mars med frist til Pod innen 3. mai.

Sør-Øst politidistrikt er i stor grad enig i at det meste av loven kan oppheves under henvisning til at man allerede har andre bestemmelser som dekker opp for politiets behov.

Imidlertid ønsker vi å knytte noen særlige bemerkninger til Serveringsloven § 16 som hjemler politiet adgang til å pålegge ordensvakt hold. Her foreslår departementet å flytte bestemmelsen til alkoholloven § 1-8b under henvisning til at den offentlige orden for utesteder og rus henger nøye sammen.

Etter lovendringen i lov om vaktvirksomhet henvises det her til Serveringsloven § 16. At hjemmelen i dag er knyttet til serveringsløyvet og ikke skjenkeløyvet gir politiet anledning til også å pålegge andre aktører i utelivet å ha ordensvakter, f.eks. ved gatekjøkken, kiosker og bensinstasjoner. Det er ikke uvanlig at det kan oppstå ordensforstyrrelser på slike steder hvor det er matservering i helgene. "Trusselen" om å måtte holde ordensvakter, har blant annet fått som konsekvens at søknader om utvidet åpningstid i helgene er trukket.

Dersom politiet mister denne muligheten vil et av verktøyene for å sikre trygge sentrumsområder og til å fordele belastningen utelivet medfører på aktørene i bransjen, gå tapt. Resultatet vil ellers bli at politiets ordensstyrker alene får ansvaret for å rydde opp.

På denne bakgrunn mener vi at denne bestemmelse må sikres og videreføres i nåværende eller ny lov. Når det gjelder Politiloven § 25 er denne knyttet til arrangementer og kan etter vår oppfatning ikke anvendes til dette formål.

Med hilsen

Rita Kilvær
visepolitimester

Sør-Øst politidistrikt