

Arbeids- og sosialdepartementet
 Velferdspolitisk avdeling
 Postboks 8019 Dep
 0030 OSLO

Arbeids- og sosialdepartementet	
Deres ref: 200500983-/LSO	Deknr: 64
Saksbehandler: VIH 200500983	
Vår ref: 05/1261	
Arkivkode: 361	Dato: 04.05.05
Dato: 29.04.2005	671,3
Avd.: SAN	Saksbeh.:
U.off.:	

HØRINGSNOTAT OM ENDRINGER I ALKOHOLLOVENS FORSKRIFTER MV.

Sosial- og helsedirektoratet viser til Arbeids- og sosialdepartementets høringsbrev av 1. mars 2005 vedrørende ovennevnte endringer med høringsfrist 1. mai 2005.

1. Ikrafttredelsestidspunkt

Direktoratet anser at det foreslåtte ikrafttredelsestidspunktet 1. juli 2005 ikke vil medføre spesielle problemer for avviklingen av engrosbevillings- og mellommannsordningen. Direktoratet ser imidlertid at det kan være hensiktsmessig med en overgangsperiode for engrosbevillingene, da tollvesenet har gitt uttrykk for at de vil ha behov for noe tid til å få registrert nye aktører.

Direktoratet foreslår på denne bakgrunn at nåværende engrosbevillinger gis gyldighet inntil 1. januar 2006. Dette vil gi tollvesenet tilstrekkelig tid til å foreta registrering av de rene grossistene, samt nye aktører. Direktoratet er kjent med at flere nye aktører lenge har utsatt å søke om engrosbevilling i påvente av ikrafttredelsesdatoen for avviklingen av bevillingsordningen, slik at de slipper å betale dagens søknadsgebyrer. Det er derfor grunn til å vente en opphopning av registreringssøknader fra nye aktører i det første tidsrommet etter ikrafttredelsesdatoen.

Når det gjelder tilvirkningsgebyrene er direktoratet av den oppfatning at ikrafttredelse midt i året vil være uproblematisk. Direktoratet vil informere alle tilvirkere om endring av gebyrsatser før 1. juli 2005, samt foreta sluttavregning for importører og grossister med bevilling innen utgangen av august 2005.

2. Kommunenes kontroll

Direktoratet støtter i utgangspunktet departementets forslag om endringer i alkoholforskriften kapittel 10.

Når det gjelder rutiner/saksbehandling, er direktoratet kjent med at flere bevillingshavere opplever det som vanskelig å imøtegå kontrollørens opplysninger. Direktoratet er videre kjent med at det i mange kommuner kun er én kontrollør som utfører kontrollen. Etter direktoratets mening ville det mest hensiktsmessige være at det alltid var to kontrollører som utførte kontrollene sammen. Slik praktiseres for eksempel kontrollen med de statlige engros- og tilvirkningsbevillingene i dag. På denne måten unngås i stor grad diskusjoner i ettertid om de faktiske forhold. Direktoratet har imidlertid forståelse for at dette først og fremst er et kostnadsspørsmål for kommunene.

Sosial- og helsedirektoratet
 Avdeling rusmidler

3. Bevillingsgebyr – salg og skjenking av alkoholholdig drikk

Direktoratet tar til etterretning at departementet ikke foreslår noen betydelig oppjustering av gebyrene. Direktoratets inntrykk er at mange kommuner i dag ikke har tilstrekkelige ressurser til å kontrollere salgs- og skjenkesteder i den grad det kan synes nødvendig. Dette har etter direktoratets mening resultert i at mange kommuner nedprioriterer kontroll av bl.a. alkoholreklameforbudet.

4. Bevillingsgebyr – tilvirkning av alkoholholdig drikk

Direktoratet ser positivt på at systemet for innbetaling av gebyr for tilvirkerne forenkles. Imidlertid mener direktoratet at departementets forslag til ordlyd i engrosforskriften § 4-2 medfører en forskjellsbehandling av tilvirkerne og importørene/de rene grossistene.

Da direktoratet beregnet nye gebyrsatser for tilvirkere ble det tatt utgangspunkt i den mengde alkohol tilvirkerne produserer, og ikke mengden de omsetter. Direktoratet ser imidlertid at ordlyden i departementets forslag til § 4-2 sier at det løpende bevillingsgebyret skal beregnes av omsatt mengde vare.

Direktoratet vil bemerke at tilvirkere også vil ha adgang til å importere og kjøpe inn ferdige varer for videresalg fra andre tilvirkere og registreringspliktige, jf. forslag til ny § 5-2. Tilvirkernes engrossalg er underlagt kontroll fra tollvesenet, i likhet med de registrerte grossistenes engrossalg. Den foreslåtte ordlyden i § 4-2 vil imidlertid medføre at tilvirkere blir belastet et gebyr for engrossalg som andre registrerte grossister ikke blir belastet.

Dette er etter direktoratets mening en unødvendig forskjellsbehandling, og direktoratet gjentar derfor sitt tidligere forslag om at tilvirkerne kun bør belastes gebyr på varer som regnes som tilvirket.

Direktoratets forslag til ny ordlyd:

”§ 4-2 Løpende gebyr

Bevillingsgebyret beregnes på grunnlag av tilvirket mengde alkoholholdig drikk. Gebyret differensieres etter alkoholinnhold og alkoholtipe.

Med tilvirket mengde menes

- enhver produksjon av alkoholholdig drikk*
- videreforedling eller bearbeiding av allerede framstilt alkoholholdig drikk*
- svinn/manko, herunder tyveri og brann mv., unntatt driftsmessig svinn*

Tilvirkningen er gebyrpliktig også om varen tidligere har gitt grunnlag for gebyrplikt.

Gebyret skal betales etter en sats som fastsettes av Arbeids- og sosialdepartementet i forbindelse med det årlige statsbudsjett.”

5. Endringer i engrosforskriften

Generelt

Direktoratet anser at den strukturelle endringen i forskriften stort sett er hensiktsmessig bortsett fra del 3 om innførsel. Direktoratet anbefaler at denne delen, i likhet med dagens struktur, kommer først i forskriften. Da innførselsbestemmelsene i stor grad berører mange privatpersoner anser direktoratet det som mest publikumsvennlig at innførselsbestemmelsene presenteres først, og ikke mellom to engroskapitler.

Registreringsplikt for grossister som selv verken importerer eller tilvirker alkoholholdig drikk

➤ Lagersikring/kontroll

Direktoratet registrerer at reglene om lagersikring i særavgiftsforskriften § 5-7 kun vil omfatte importørene, ikke de rene grossistene. Direktoratet mener at også lagrene til de rene grossistene bør underlegges sikringskrav, slik de gjøres etter dagens bevillingsordning. Videre er det noe uklart om de rene grossistenes lager omfattes av tollvesenets kontrollhjemmel i saf § 5-9.

Direktoratet viser til forarbeidene til engrosbevillingsordningen i Ot. prp. nr. 51 (1994-95), hvor det fremkommer at bevillingssystemet er ment å sikre forsvarlig og seriøs drift hos aktørene i bransjen, og bl.a. unngå lekkasjer av alkohol og avgifter. Det ble forutsatt at det skulle føres nøye kontroll med bevillingshavernes håndtering av de alkoholholdige produktene. I Ot. prp. nr. 51 (1994-95) side 38 uttalte departementet at *"det er en forutsetning for kontroll med omsetningen av alkoholholdig drikk at bevillingssystemet omfatter alle varebevegelser etter at varen er brakt innenfor landets grenser."*

Etter dagens ordning plikter alle bevillingshavere å få godkjenning fra Sosial- og helsedirektoratet før et nytt lager tas i bruk, også de rene grossistene, jf. alkoholoven § 3A-9 annet ledd. Kravene til sikring fremgår av engrosforskriften kapittel 5. Unnlattelse av å sørge for slik godkjenning er blant de forhold som er nevnt i forarbeidene som mulig inndragningsgrunn. Engrosregelverket skiller ikke etter om varene er avgiftsbelagte eller ikke. De skal undergis samme krav til lagersikring uansett.

I forarbeidene uttales det videre (side 34) vedrørende sikkerhetskrav til lager: *"Etter departementets vurdering kan alkoholholdig drikk ikke sammenlignes med andre varer, heller ikke avgiftspliktige, når det gjelder faren for illegal omsetning, avgiftsunndragelser mv, bl a fordi det er få detaljutsalg og begrenset tilgjengelighet. Dette er ikke utelukkende et avgiftsmessig problem. Det vil være fare for at også varer som det er betalt avgifter for kan lekke ut utenom de legale kanaler. Det må derfor stilles krav til lagerhold som både omfatter varer det er betalt avgifter for og varer hvor avgiften faller til betaling på et senere tidspunkt."*

Direktoratet ser med bekymring på en endring som medfører at tollvesenet ikke vil føre kontroll med lagre for alkoholholdig drikk som er avgiftsbelagt. En viktig forutsetning for dagens engrosbevillingssystem er å føre kontroll med at salg av alkohol går gjennom

legale kanaler. Direktoratet foreslår derfor at det inntas krav til sikring av lager også for de rene grossistene, og at det tydelig fremkommer at varestrømmen ut fra disse lagrene også omfattes av tollvesenets kontrollhjemmel i saf § 5-9.

For øvrig vil direktoratet bemerke at tollvesenets kontroll med og oversikt over de rene grossistenes virksomhet vil bli svekket i forhold til dagens ordning, da de rene grossistene ikke vil sende inn månedlige omsetningsoppgaver til tollvesenet. Denne plikten påhviler kun importørene. Etter dagens regelverk er alle bevillinghavere pålagt å sende inn månedlige oppgaver til Sosial- og helsedirektoratet. Etter direktoratets erfaring er de månedlige oppgavene en god måte å holde oversikt over og kontakt med aktørene. Direktoratet har videre fått formidlet fra Toll- og avgiftsdirektoratet at de pr i dag kun foretar kontroller hvis det avdekkes problemer med avgiftsinnbetalingen eller andre ekstraordinære forhold. Det kan således gå fra 3-10 år mellom hver gang en registrert virksomhet kontrolleres. Dette står i kontrast til Sosial- og helsedirektoratets praksis, hvor alle bevillinghavere blir rutinemessig kontrollert med jevne mellomrom, og minst hvert 3. år. Direktoratet ser gjerne at en slik kontrollhyppighet videreføres.

➤ Henvisninger til særavgiftsforskriften

Direktoratet registrerer at engrosforskriften § 5-1 kun henviser til saf § 5-5 annet ledd bokstav I. Direktoratet antar tollvesenet vil ha behov for ytterligere informasjon ved en registrering enn uttalelser om vandel. Direktoratet foreslår derfor at henvisningen utvides til å omfatte hele saf § 5-5 annet ledd så langt denne passer og § 5-5 tredje ledd. Direktoratet kan ikke se noen grunn til at de rene grossistene skal være unntatt fra meldeplikten i § 5-5 tredje ledd om endringer. En slik meldeplikt kan for eksempel være aktuell ved nye sentrale personer i virksomheten som ikke er vandelsvurdert.

Hjemmel for unntak fra taushetsplikten

Direktoratet anser at det vil være hensiktsmessig å inngå et samarbeid med tollvesenet når det gjelder kontroll av tilvirkerne. Tollvesenet vil etter lovendringen ha ansvar for å foreta kontroll av tilvirkernes avgiftsbetaling og engrossalg, mens direktoratet skal kontrollere tilvirkning og vandel. Et eventuelt samarbeid vil kunne føre til større grad av likebehandling av aktørene (tilvirkerne/importørene/grossistene) samt bidra til erfaringsutveksling mellom etatene. Videre ser direktoratet at det kunne være hensiktsmessig at tollvesenet, i hvert fall i den første perioden etter avviklingen av engrosbevillingsordningen, ved behov kunne innhente opplysninger fra direktoratet ved vurdering av nye registreringssøknader. Et vilkår for registrering er at sentrale personer i virksomheten har utvist uklanderlig vandel i forhold til alkoholloven. Direktoratet anser at tollvesenet her bør kunne innhente uttalelse fra Sosial- og helsedirektoratet hvis ønskelig, for eksempel om det tidligere er fattet vedtak om retting og tvangsmulkt for brudd på alkoholreklameforbudet e.l.

Videre vil opplysninger om grunnlaget for en inndragning av en tilvirkningsbevilling kunne være hensiktsmessig informasjon for tollvesenet ved en senere registreringssøknad fra samme virksomhet. Et slikt samarbeid fordrer imidlertid en hjemmel for unntak fra taushetsplikten.

6. Endringer i særavgiftsforskriften

Særskilte vilkår for innførsel

Etter direktoratets erfaring hersker det mye usikkerhet knyttet til hvilke spesielle vilkår som gjelder for innførsel av alkoholholdig drikk, spesielt innad i tollvesenet. Direktoratet er derfor av den oppfatning at en uttømmende opplisting for de særskilte vilkårene for innførsel i saf § 3-2-3 bør opprettholdes for å unngå feilinformasjon mv. Direktoratet foreslår derfor at opplistingen heller utvides enn innsnevres.

Vilkår for registrering

Det foreslås i forslagene til saf § 5-3 fjerde ledd og § 5-5 annet ledd bokstav l at den registreringspliktige selv innhenter dokumentasjon på uklanderligandel overfor tollvesenet. Etter dagens ordning innhenter Sosial- og helsedirektoratet rutinemessig slike uttalelser ved en ny bevillingssøknad eller endring av sentrale personer. Direktoratet mener det er stor forskjell på hvilken informasjon som fremkommer av en vanlig politiattest og hvilken informasjon som fremkommer i en uttalelse som er spesielt innhentet av direktoratet med tanke på den aktuelle vandelsvurderingen. I forespørslene om vandelsuttalelse fra andre myndigheter ber direktoratet alltid om at den forespurte etaten selv foretar en vurdering av om opplysningene er til hinder for at bevilling gis. Slik informasjon vil gå tapt ved aktørenes egen innhenting av en politiattest e.l. Videre kan det være lett for aktørene å forfalske informasjonen i uttalelsen hvis ønskelig. Etter direktoratets erfaring er innhenting av vandelsuttalelser ikke spesielt ressurskrevende, da det benyttes standardbrev til dette formål. Direktoratet mener derfor at tollvesenet selv rutinemessig bør innhente vandelsuttalelser i forbindelse med en ny registreringssøknad eller ved vandelsvurdering av en ny sentral person.

For øvrig vil direktoratet påpeke at meldeplikten om endringer av lager, sentrale personer osv. har fungert lite tilfredsstillende frem til i dag. Endringer av denne type oppdages først og fremst ved kontroller og ved gjennomgang av bevillingshavernes årsregnskap, som rutinemessig sendes inn til direktoratet etter dagens ordning.

Avslutningsvis mener direktoratet som nevnt ovenfor at Sosial- og helsedirektoratet bør inntas i saf § 5-3 femte ledd.

7. Register for behandling av saker om tilvirkningsbevilling

Fra 1. juli 2005 vil enhetsregisterloven bli endret slik at det blir satt krav om at alle offentlige etater, såfremt det er praktisk mulig, plikter å gjenbruke grunndata fra Enhetsregisteret. Denne endringen skal bidra til effektivisering av den offentlige forvaltningen, samt redusere belastningen med innrapportering for næringsdrivende. Hverdagen for den næringsdrivende og forvaltningen skal forenkles ved at opplysningene hentes fra Enhetsregisteret, i stedet for at enhetene må gi melding om de samme endringene i grunndata til flere ulike offentlige instanser. Videre vil Konkursregisteret rutinemessig varsle Enhetsregisteret, slik at virksomheter automatisk kan slettes fra registeret.

Grunndata er ikke noe entydig begrep, men kan omtales som opplysninger om juridiske personer som registreres i Enhetsregisteret. Eksempler på grunndata kan være foretaksnavn, adresse, formål, organisasjonsform, stiftelsesdato, daglig leder/adm. direktør og styre, revisor, antall ansatte. Alle opplysningene er offentlige, med unntak av fødsels- og personnummer.

Direktoratet foreslår på bakgrunn av dette å legge til følgende i engrosforskriften § 8-3:

"Det skal legges til rette for at opplysninger i størst mulig grad kan hentes fra andre registre der det er hensiktsmessig."

8. Register over hvem som har bevilling og rett til engrossalg

Direktoratet viser til det som er sagt i punkt 7 ovenfor, og foreslår at det også i alkoholforskriften kapittel 13A legges til en bestemmelse om at grunndata fra Enhetsregisteret skal gjenbrukes i størst mulig grad. Direktoratet foreslår således å legge til følgende i alkoholforskriften § 13A-3:

"Det skal legges til rette for at opplysninger i størst mulig grad kan hentes fra andre registre der det er hensiktsmessig."

I forlengelsen av dette foreslår direktoratet også at det inntas et nytt punkt i alkoholforskriften § 13A-4:

"andre opplysninger som er tilgjengelige fra Enhetsregisteret"

På denne måten vil man automatisk kunne velge om man ønsker å få opp andre offentlige opplysninger om virksomheten som f.eks. navn på virksomhetens revisor, noe som kan spare kommunene og andre for tid.

Direktoratet er videre av den oppfatning at det vil være hensiktsmessig for kommunene at registeret også inneholder opplysninger om navn på styrever og stedfortreder på salgs- og skjenkesteder. Dette vil bl.a. forenkle kontrollen med at en som er styrever på ett sted ikke er styrever på flere steder. Om man kun registrerer navn, og ikke andre opplysninger som kan identifisere vedkommende, kommer man ikke i konflikt med personopplysningsloven. Likevel vil dette være informasjon som kan være til hjelp i kommunenes saksbehandling. Direktoratet foreslår derfor at det inntas et nytt punkt i alkoholforskriften § 13A-4; "navn på styrever og stedfortreder".

9. Alkoholreklameforbudet

Direktoratet ser positivt på at Høyesteretts uttalelse i dom av 21. januar 2000 inntas i alkoholforskriften § 9-1. Videre håper direktoratet at endringen i bestemmelsens annet ledd vil bidra til at bestemmelsen blir lettere å håndheve i praksis. Direktoratet håper videre at også kommunene vil finne det lettere å benytte bestemmelsen etter endringen.

10. Bestemmelsen om servering av brennevin/cocktails

Direktoratet viser til departementets brev av 9. mars 2005 hvor forslag til ny § 1-9 i alkoholforskriften ble trukket tilbake. Direktoratet er imidlertid enig med departementet i at bestemmelsen i sin nåværende form er uklar og bør endres.

Uklarheten bunner etter direktoratets oppfatning i at verken forarbeider eller merknadene til forskriften gir noen definisjon av begrepet cocktail. Direktoratet foreslår derfor at begrepet cocktail fjernes fra bestemmelsen. Direktoratet er av den oppfatning at en adgang for skjenkestedene å blande drikker med opptil 6 cl alkohol, ikke vil ha store alkoholpolitiske konsekvenser. Den utvidede adgangen må ses i sammenheng med alkoholforskriften § 1-10 som sier at ingen må skjenkes på en slik måte at vedkommende må antas å bli åpenbart beruset.

Forslag til ny ordlyd:

”§ 1-9

Drikk som inneholder alkoholsterke komponenter kan inneholde opptil 6 cl slik alkoholholdig drikk.

Med alkoholsterke komponenter menes i denne bestemmelse drikk som inneholder 22 volumprosent alkohol eller mer.

Til samme person kan det av gangen bare skjenkes én drikk som omfattes av første ledd.”

11. Andre forslag

Forbud mot at ansatte nyter alkohol i arbeidstiden

Direktoratet vil påpeke at det ikke finnes noe konkret forbud mot at ansatte ved et salgs- eller skjenkested drikker alkohol i arbeidstiden. Slikt forbud finnes verken i alkoholloven eller i lov 16. juli 1936 nr. 2 om pliktmessig avhold for personer i visse stillinger fra nytelse av alkohol eller annet berusende eller bedøvende middel.

Etter hva direktoratet kjenner til var det tidligere en bestemmelse i forskrift av 1. juli 1983 nr 1137 om orden og lukningstider for overnattings- og serveringssteder, som satte et forbud mot at ansatte på serveringssteder kunne drikke alkohol i arbeidstiden. Denne forskriften er nå opphevet.

Alkoholloven har kun en generell bestemmelse i §§ 3-9 og 4-7 om at bevillingen skal utøves ”på en forsvarlig måte”.

Direktoratet har mottatt henvendelser fra kommuner som opplever det som problematisk at serveringspersonell på skjenkesteder selv drikker alkohol i arbeidstiden, uten nødvendigvis å bli synlig beruset. Flere episoder av vold og overskjenking er knyttet til tilfeller hvor ansatte selv ikke har vært edru. Direktoratet savner en klarere hjemmel for at styrer og annet serveringspersonell bryter alkoholloven når de drikker alkohol i arbeidstiden. Direktoratet ber derfor om at det vurderes å innføre en uttrykkelig bestemmelse om pliktavhold for serveringspersonell

på skjenkesteder. På denne måten vil man unngå grensedragningsproblemer i slike saker i forhold til om grensen for "forsvarlig måte" er overtrådt.

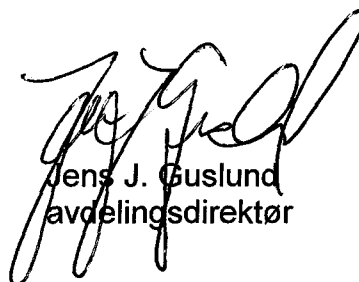
Arbeids- og sosialdepartementet har tidligere uttalt at det oftest vil være slik at det at ansatte drikker alkohol og/eller er påvirket av rusmidler i arbeidstiden, vil være i strid med § 3-9 eller § 4-7. På den annen side kan det også tenkes situasjoner hvor dette ikke er tilfelle, for eksempel hvor den ansatte i sitt arbeid verken har befatning med skjenking/salg eller gjester/kunder. Spørsmålet om det at en ansatt ved et salgs- eller skjenkested konsumerer alkohol i arbeidstiden er et brudd på § 3-9 eller § 4-7, må derfor undergis en konkret vurdering i hvert enkelt tilfelle. Departementet fremholder at kommunen utvilsomt vil kunne sette vilkår om at alkohol ikke konsumeres i arbeidstiden av ansatte på salgs- og skjenkesteder.

Direktoratet er likevel av den oppfatning at en nedfelling av dette prinsipp i forskrift vil gi viktige alkoholpolitiske signaler. En klar bestemmelse vil også føre til forutsigbarhet for de ansatte og for kontrollørene. Bestemmelsen vil videre kunne utformes slik at kun ansatte som er involvert i eller har ansvar for serveringen, eller håndteringen av gjester, omfattes av bestemmelsen.

Med vennlig hilsen



Mari Trommald e.f.
prosjektdirektør



Jens J. Guslund
avdelingsdirektør