



Oslo kommune
Næringsetaten

TRYKT VEDLEGG
200500906-6 (300)

Byrådsavdeling for næring og kultur
Rådhuset
0037 OSLO

Dato: 29.3.2005

Deres ref.:
200500906-2

Vår ref. (doknr.):
05/00037-2

Saksbeh.:
Kristine Farstadvoll - 23 46 00 36

Arkivkode:
944.0

HØRINGSNOTAT OM ENDRING I ALKOHOLLOVENS FORSKRIFTER

Det vises til Deres brev av 09.03.2005 der Næringsetaten bes gi kommentarer til høringsnotat av 01.03.2005 om endringer i forskrifter til alkoholloven.

Nedenfor følger Næringsetaten merknader til høringsnotatet. Disposisjonen er den samme som i notatet.

2 Kommunens kontroll/bevillingshavers internkontroll

2.1 Kommunens kontroll

2.1.3 Vurderinger og forslag

Bestemmelser om innholdet i kontrollen

Departementet ønsker å videreføre forskriften § 10-6 som lister opp hva kontrollen særlig skal omfatte; salgs- og skjenketider, aldersgrensebestemmelsene og at det ikke selges eller skjenkes til personer som er åpenbart beruset. I tillegg foreslås tilføyd at kommunen skal sikre at kontrollen til enhver tid fokuserer på de forhold som synes hensiktsmessige etter en vurdering av de lokale forhold.

Næringsetaten støtter en videreføring av bestemmelsen, og mener det er hensiktsmessig at forskriften gir signal om hvilke brudd på alkoholloven kontrollen særlig skal rettes mot. Det sikrer effektiv kontroll ved at kommunene kontinuerlig må bruke ressurser på å avdekke de grove overtredelsene av alkoholloven. De opplistede forholdene kontrollen særlig skal fokusere på, synes å falle godt innenfor formålet i alkoholloven. Det virker fornuftig å gi kommunene mulighet til å rette kontrollene mot det som til enhver tid virker mest hensiktsmessig.

Frekvens

Departementet foreslår i forskriften § 10-9 å redusere antallet obligatoriske kontroller på et sted fra tre til én per år. I tillegg blir det foreslått at hver kommune skal ha tre ganger så mange kontroller som det finnes salgs- og skjenkesteder.

Adresse:
Tollbugt, 27. 3. og 4. etg.
lang. Øvre Slottsgt.
0157 Oslo.
Org.nr.: 979 894 887

Internett adresse:
www.oslo.kommune.no
E-post:
postmottak@nac.oslo.kommune.no
Tiltelefon: 23 46 00 00

Telefon: 02180
Intern sentralbord: 23 46 00 00
Servicekontoret: 23 46 01 11
Telefaks: 23 46 00 50

Oslo kommune

02 180

Arbeids- og sosialdepartementet

Vedlegg

S.nr. 200500906-6-73

Næringsetaten støtter departementets forslag om å redusere det minste antall kontroller et sted skal ha fra tre til én. Vi mener det er behov for større fleksibilitet i kontrollfrekvensen enn det er i dag. Det totale antallet kontroller i Oslo kommune, som er politisk bestemt, tilsier at det ikke blir problematisk å etterleve den foreslåtte regel om at kommunen skal utføre minst tre ganger så mange kontroller som den har salgs- og skjenkesteder.

Rutiner/saksbehandling

- Åpen eller anonym kontroll

Departementet foreslår å videreføre forskriften § 10-7 som fastslår at de stedlige kontrollene kan gjennomføres åpent eller anonymt, og at kontrolløren alltid skal legitimere seg og redegjøre for sitt inntrykk av stedet etter kontrollen. Det går fram av høringsnotatet at RBL er bekymret for bevillingshavers rettssikkerhet i de tilfeller kontrollørene ikke gir seg til kjenne før den eller de som er observert har forlatt lokalet.

Næringsetaten understreker at anonyme kontroller etter vår oppfatning er den eneste måten å sikre effektiv kontroll på. Kontrollørene oppholder seg som regel lenge i lokalet og observerer tingenes tilstand før de kan rapportere om en overtredelse av alkoholloven. Det gjelder særlig ved kontroll av om salgsstedene selger alkohol til personer under 18 år, og om skjenkestedene skjenker alkohol til åpenbart berusede personer. Dersom kontrollørene må gjøre seg til kjenne i begynnelsen av kontrollen, får bevillingshaver mulighet til å be om legitimasjon av personer som ellers ville fått kjøpe alkohol uten å dokumentere alder, og kaste ut gjester av skjenkestedet som ellers ville fått bli i lokalet.

Åpne kontroller vil i tillegg kunne utgjøre en trussel mot kontrollørens sikkerhet. I Oslo kommune har det vært flere episoder med aggressiv oppførsel mot kontrollørene fra gjester når kontrollørene har gitt seg til kjenne.

På den annen side deler Næringsetaten den oppfatning at det må tas hensyn til bevillingshavers mulighet for kontradiksjon etter kontroll. Det gjelder særlig når kontrollørene har observert en åpenbart beruset gjest som forlater lokalet før kontrollørene har pekt ut vedkommende for en ansatt på stedet. Utgangspunktet må være at forhold som kontrollørene kan observere, også er synlige for de ansatte på stedet. Terskelen for å legge til grunn en overtredelse som bevillingshaver hevder ikke å ha mulighet til å observere, må være lav. For de tilfeller det var umulig for bevillingshaver å se det samme som kontrollørene, kan man tenke seg at overtredelsen ikke legges bevillingshaver til last. Faren ved en slik regel, er at kommunen får en vanskelig oppgave med å bevise hva bevillingshaver må ha sett, eventuelt burde ha sett.

På denne bakgrunn ønsker Næringsetaten å beholde ordningen med anonyme kontroller uendret. Det nevnes at i følge etatens praksis, legges ikke bevillingshaver til last overtredelser som det er klart at ingen ansatte på stedet har hatt mulighet til å se.

- Tidsfrist for utsendelse av rapport og svarfrist for bevillingshaver

Departementet ber om høringsinstansenes syn på gjeldene tidsfrister i forslaget til forskrift § 10-8. Tidsfristen for utsendelse av rapport er én uke etter kontroll, og svarfristen for bevillingshaver er to uker.

I følge Næringsetatens erfaring rekker bevillingsmyndigheten i de fleste tilfeller å sende rapporten til bevillingshaver én uke etter at kontrollen fant sted. Unntaksvis er dette ikke nok tid. Det gjelder særlig når det følger etterarbeid med rapportene før de kan sendes bevillingshaver. Det er for eksempel ikke uvanlig at hendelsesforløpet under en kontroll må avklares med kontrollørene. En annen årsak kan være at kommunens ressurser ikke strekker til, slik at andre arbeidsoppgaver må prioriteres. Næringsstaten foreslår at regelen mykes opp slik at fristen på én uke blir hovedregelen, men at det åpnes opp for å bruke lenger tid der det er nødvendig.

- Erfaringer med at rapportene sendes sosialtjenesten

I følge forslaget til forskrift § 10-8 skal rapportene sendes via sosialtjenesten i kommunen. Departementet ber kommunene tilkjenne hvilke erfaringer man har med dette, og vurdere behovet for en slik regel.

Næringsstaten har ingen rutiner for å sende rapportene via sosialtjenesten, og har ingen erfaring med dette per idag.

I Oslo kommune utarbeides et stort antall rapporter hvert år. Dersom rapportene skulle sendes sosialtjenesten, ville det medføre et betydelig arbeid for bevillingsmyndigheten. For spørsmålet om det er behov for å sende rapportene via sosialtjenesten, må forespørsel sendes denne instansen.

Særskilt om kontroll knyttet til den nye hjemmelen til å kreve tilgang til salgs- og skjenkestedets lokaler, herunder kreve å få nødvendig opplysninger om regnskap og drift

Vedrørende innsyn i regnskap for børsnoterte selskaper, har Sosial- og helsedirektoratet foreslått å begrense innsynet til offentliggjorte regnskap, jf børsforskriften § 6-3.

Departementet ber om høringsinstansenes syn på denne regelen.

Næringsstaten bemerker at få bevillingshavere er børsnoterte selskaper, slik at det uansett ikke er særlig praktisk med innsyn børsnoterte selskapers regnskap. For øvrig virker forslaget fra Sosial- og helsedirektoratet fornuftig.

Strukturen i kontrollkapitlet i forskriften

Departementet ber høringsinstansene vurdere strukturen i kontrollkapitlet i forslaget til forskrift.

Næringsstaten mener forslaget til nytt kontrollkapittel har en logisk struktur som gjør det enkelt å få oversikt over bestemmelsene.

2.2 Forskrifter om internkontroll

Departementet ber om høringsinstansenes syn på forslaget om utformingen av bestemmelser i nytt kapittel 10A om internkontrollplikt for innehavere av salgs- og skjenkebevillinger.

Næringsstaten understreker at reglene om internkontroll må være enkle og konkrete. Det viser seg at mange bevillingshavere har problemer med å etterkomme gjeldende krav i alkoholloven, for eksempel krav om styrer og stedfortreder som faktisk arbeider i virksomheten. Internkontroll vil for noen bevillingshavere være en stor byrde og vanskelig å gjennomføre.

På denne bakgrunn synes utformingen av forslaget til forskriften å være for lite detaljert. Forskriften bør liste opp konkrete rutiner som virksomheten må utarbeide, for eksempel rutine for å hindre overskjenking og skjenking til personer under 18 år, og rutine for informasjonsflyt i virksomheten (hvordan de ansatte skal få tilstrekkelige kunnskap og kompetanse til å overholde kravene i virksomheten, og ha oversikt over hvordan virksomheten er organisert). Det bør presiseres hva slags avvik virksomheten må ha rutiner for å forebygge, avdekke og rette opp.

Det er begrenset hvor mange flere kontrolloppgaver bevillingsmyndigheten kan påta seg med dagens begrensede ressurser. Næringsstaten kan heller ikke se at ressursituasjonen blir bedre med departementets foreslåtte justering av bevillingsgebyrene, jf pkt. 4 nedenfor. Derfor er det viktig at kravet til kontroll på dette området ikke medfører nye krevende arbeidsoppgaver for bevillingsmyndighetene. Kravet til dokumentasjon må være enkelt og oversiktlig, slik at dokumentasjonen fungerer som en sjekklister. Det blir vanskelig og tidkrevende for bevillingsmyndigheten å kontrollere om internkontrollen i en virksomhet er tilpasset virksomhetens størrelse, aktiviteter og risikoforhold, og har det omfang som er nødvendig for å overholde krav i bevillingen. På den bakgrunn bør kravene til internkontroll kanskje standardiseres slik at de samme minimumskravene gjelder for alle virksomheter, eller ved at departementet utarbeider detaljerte retningslinjer som kan veilede bevillingsmyndigheten på dette området.

For øvrig er det vanskelig å forstå hvordan bevillingsmyndigheten skal kunne kontrollere at internkontroll faktisk gjennomføres.

3 Inndeling av alkoholholdig drikk i ulike kategorier – ny systematikk

3.3 Særskilt om alkoholforskriften § 5A-3 annet ledd

Alkoholforskriften § 5A-3 annet ledd gjelder plassering av vin og brennevinsprodukter med høyst 4,7 volumprosent alkohol. Den fastslår at slike drikker skal plasseres på en slik måte på salgsstedet at de ikke kan forveksles med alkoholfri drikk. Departementet ønsker å videreføre denne regelen med noen endringer i forslag til forskrift § 4-2 annet ledd.

Næringssetaten ser med tilfredshet at forskriften gjennomfører likebehandling av drikker med høyst 4,7 volumprosent alkohol på dette området, slik at bestemmelsen blir utvidet til også å gjelde øl.

Næringssetaten erfarer at det er vanskelig å praktisere bestemmelsen med dagens ordlyd; "...plasseres på en slik måte at de ikke kan forveksles med alkoholfri drikk". I følge ordlyden er det altså faren for forveksling med alkoholfri drikk som avgjør om plasseringen av drikk med høyst 4,7 volumprosent alkohol er lovlig eller ikke. I realiteten er det liten fare for forveksling mellom de nevnte produktene. Den praktiske konsekvensen av bestemmelsen er at alkoholholdige produkter må holdes adskilt fra alkoholfri produkter. Ordlyden i forskriften bør gjenspeile den praktiske regelen, slik at ordlyden fastslår at alkoholholdig og alkoholfri drikke skal holdes fysisk adskilt.

4 Bevillingsgebyrene

Departementet legger til grunn nå, som ved lovendringen i 1998, at bevillingsgebyrene skal avspeile kostnadene forbundet med behandling av bevillingssøknader og kontroll med utøvelsen av bevillingene. Det spesielle i 1998, var at bestemmelsene rundt vandelskontroll ble innført både i søknadsfasen og i kontrollfasen. Man hadde imidlertid i 1998 ingen erfaring med hvordan det nye regelverket ville slå ut i form av nødvendig økt ressursbruk. Den erfaring har man i 2004.

For å få en forståelse av omfanget av merarbeid som følge av lovendringen i 1998, kan vi orientere om følgende:

Netto gebyrinntekter i Oslo kommune økte i perioden 1997 til 2003 med kr 1,668 mill, mens kostnadene derimot, og det kun til lønn, sosiale utgifter og pensjon, i samme tidsrom økte med kr 4,498 mill. Disse tallene viser med all tydelighet at bevillingsgebyrene ikke lenger dekker kostnadene ved søknadsbehandling og kontroll.

Næringssetaten mener videre at den foreslåtte beregning av bevillingsgebyr gjøres unødig byråkratisk, og ser ingen grunn til at man skal regne prosentvis antall liter av totalomsetningen i Norge. Det er den faktiske mengde omsatt liter alkohol i den enkelte kommune som vil avgjøre om bevillingsgebyret dekker kostnadene til søknadsbehandling og kontroll. Ved departementets foreslåtte beregning, vil man lett komme i den situasjon at disse inntektene ikke dekker påløpte kostnader, og resultatet er at den enkelte kommune selv må dekke mellomlegget. Alternativet er at man ikke makter å ivareta alkohollovens intensjoner.

Det kan også være grunn til å se på prisutviklingen på utskjenket alkohol.

Næringssetaten har foretatt en beregning av prisutviklingen pr liter øl på et representativt utvalg av skjenkesteder i tidsrommet 1998 til 2002. Gjennomsnittlig prisøkning pr liter øl i dette tidsrommet utgjorde kr 30,50. Som ovennevnte tall viser, er det kun en meget beskjeden del av dette som har tilfalt bevillingsmyndigheten.

Departementet hevder at de foreslåtte endringer i alkoholloven vil kunne legge til rette for økt effektivisering både med hensyn til søknads- og kontrollarbeid. Til dette vil Næringssetaten påpeke at verken kostnader til politisk behandling (jf økt

delegeringsadgang) eller til administrativ behandling i byrådsavdelingen er tatt med i ovennevnte regnestykke vedrørende inntekter og kostnader i perioden 1997 - 2003. Kostnadene til behandling i kontrollutvalget er tatt med, men er av et beskjedent omfang. Vi stiller oss videre tvilende til at innføringen av internkontroll vil lette kommunens kontrollarbeid i særlig grad, jf våre merknader under pkt 2.2. (Det kan påstås at forholdene i Oslo kommune er spesielle på grunn av omfanget av salgs- og skjenkebevillinger. Til dette er å si at nettopp på grunn av "størrelsen" har Oslo kommune allerede en stordriftsfordel både mht søknadsbehandlingen og til kontroll.)

Departementets oppfatning om at kommunene i dag ikke har tyngre oppgaver enn i 1998 medfører ikke riktighet. Saken er, som vist, at kommunen i 1998 ikke hadde nødvendig erfaring over omfanget av ansvar og oppgavene lovendringen medførte, ei heller de økonomiske konsekvensene av dette.

I høringsnotatet fremgår det at konsumprisindeksen har steget med 13,3 % fra 1998 til 2004. Dersom man regner en gebyrøkning på 13,3 % ut fra gjeldende satser vil forslaget til nye satser bli:

Salg av øl:	16 øre pr liter + 13,3 %	= 18 øre pr liter
Skjenking av øl:	31 øre pr liter + 13,3 %	= 35 øre pr liter
Skjenking av vin:	73 øre pr liter + 13,3 %	= 83 øre pr liter
Skjenking av brennevin:	271 øre pr liter + 13,3 %	= 307 øre pr liter

Oslo kommune mener de foreslåtte bevillingsgebyrene ikke gjenspeiler den faktiske kostnadmessige virkelighet, og mener at dersom intensjonene i alkoholloven skal kunne opprettholdes må vi be om at departementet vurderer gebyrstørrelsen på nytt.

6 Register med opplysninger om innehavere av bevillinger etter alkoholloven, og over de som kan drive engrossalg

I den nye alkoholloven § 1-14 annet ledd er det innført en bestemmelse om opprettelse av et register over alle bevillingshavere etter loven, herunder innehavere av salgs- og skjenkebevillinger. Departementet er gitt hjemmel til å gi forskrifter om registrering og bruk av registeret. Slike regler er foreslått i forskriften kapittel 13. Det er foreslått at bevillingsmyndighetene skal vedlikeholde opplysningene i registeret ved å registrere og endre opplysninger i registeret.

Næringsetaten vil understreke at det er svært viktig for bevillingsmyndighetene at registeret kan vedlikeholdes på en enkel måte. I Oslo kommune er det til enhver tid ca. 1000 skjenkesteder og ca. 350 salgssteder. Det er meget ressurskrevende å vedlikeholde opplysninger om så mange steder; hvert år får Næringsetaten inn flere hundre søknader og meldinger om endringer på disse stedene. Dersom opplysningene til en hver tid skal være helt korrekte, vil Næringsetaten måtte registrere disse inn i registeret hver dag.

Som en særskilt problemstilling nevnes at det til enhver tid er mange som driver på tidligere eiers bevilling, jf alkoholloven § 1-10. Denne perioden er midlertidig, og begrenset til maksimalt tre måneder. Det blir et spørsmål om hvem som skal stå oppført i registeret i denne perioden, tidligere eier, som formelt er bevillingshaver, eller ny eier, som driver stedet og har søknad om bevilling til behandling i kommunen. Slik Næringsetaten ser det, vil det være svært arbeidskrevende for kommunen dersom bevillingsmyndigheten må registrere ny eier som driver i overgangsperioden.

7 Alkoholreklameforbudet – presisering av forskriftens bestemmelser

Departementet har foreslått å endre ordlyden i gjeldene § 9-1 for å klargjøre hva bestemmelsen faktisk rammer. Endringen er ingen realitetsendring. Departementet ber høringsinstansene vurdere om ordlyden bør utformes mer eller mindre detaljert enn det som er foreslått. Næringsetaten finner at annet ledd etter komma og tredje ledd annet punktum etter komma, med fordel kan omskrives for å gjøre bestemmelsen lettere å forstå. Følgende foreslåtte ordlyd "...en ikke uvesentlig del av den reklamen henvender seg til må antas å ville oppfatte den som reklame for alkoholholdig drikk." er unødvendig tung å lese.

Næringsetaten er enig med departementet i at det er problematisk når bransjens profilering av alkoholfrie- og svake produkter indirekte er reklame av alkoholholdige drikker. Et godt eksempel er reklame for lettøl som markedsføres med logoen for øl, tilføyd ordet "lettøl" uten at dette er særlig synlig.

For å gjøre bestemmelsen klarere, foreslår Næringsetaten å gi eksempler på hvilke forhold bestemmelsen er ment å ramme. For eksempel under annet ledd kan man tilføye at dette typisk gjelder sponing, og under tredje ledd at bestemmelsen rammer reklame for alkoholsvake og -frie drikker som indirekte er reklame for alkoholholdige produkter.

9 Bestemmelsen om servering av brennevin/coctails

Departementet har trukket tilbake forslaget om å endre forskriften § 1-9 som fastslår at brennevin bare kan skjenkes i mengder å 2 og 4 cl., med unntak av "coctails". Departementet ønsker likevel høringsinstansenes syn på hvordan bestemmelsen kan forbedres.

Næringsetaten vil bemerke at det ikke har vært praktiske problemer med denne bestemmelsen i Oslo kommune. Vi har inntrykk av at bransjen kjenner til oppskriftene for coctails, og ikke skjenker mer en oppskriftene gir anvisning på. Det er heller ikke i skjenkestedenes interesse å bruke mer alkohol enn nødvendig.

En mulig løsning for å definere coctails er å vise til standardiserte oppskrifter. Disse kunne f.eks utarbeides av en ekspertgruppe i bransjen, for eksempel Gastronomisk Institutt.

10 Spørsmålet om bevillingshavers plikt til å fjerne berusede/påvirkede personer

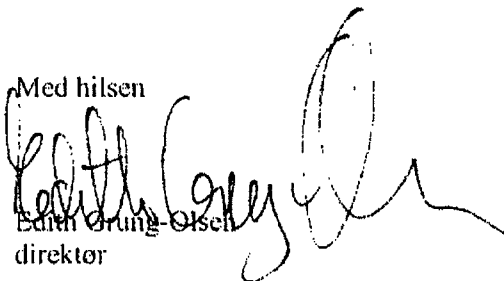
Departementet foreslår å utvide forskriften § 1-5 ved å føye til at bevillingshaver har plikt til å sørge for at åpenbart berusede/påvirkede personer forlater skjenkestedet.

Næringssetaten støtter en slik tilføyelse. Vi oppfatter denne regelen som gjeldende rett i dag, jf brev av 06.10.2000 fra Sosial- og helsedepartementet som det refereres fra i høringsnotatet, og finner det naturlig at den tas inn i forskriften.

Departementet ber om høringsinstansenes syn på om det eventuelt bør tas inn i forskriften en presisering av at den nye bestemmelsen i alkoholforskriften viker for de bestemmelsene i løsgjengerloven § 24 og straffeloven § 242.

Næringssetaten er bekymret for at bevillingshavere får en oppfordring til å bruke løsgjengerloven § 24 og straffeloven § 242 som urettmessig forklaring på hvorfor en åpenbart beruset/påvirket gjest ikke har forlatt skjenkestedet, dersom det tas inn i forskriften at alkoholforskriften § 1-5 viker for de nevnte bestemmelsene. Det vil være vanskelig for bevillingsmyndigheten å bevise at løsgjengerloven § 24 og straffeloven § 242 ikke kommer til anvendelse på et tilfelle som kontrollørene rapporterer om som en overtredelse. Næringssetaten foreslår som alternativ at det vises til de nevnte bestemmelsene i note til forskriften § 1-5.

Med hilsen


Edith Grung-Olsen
direktør


Odd Lund
seksjonsleder