

K O P I
Sosialdepartementet

Vedlegg

S.nr. 200302846 - 53



DRAMMEN KOMMUNE

Det kgl nærings- og handelsdepartement
Postboks 8014 Dep

0030 OSLO

Vår referanse
03/07375/003/LIFL
Arkivkode
U63
Deres referanse
200302983-11/CEB
Dato
05.02.2004

FORSLAG TIL ENDRINGER I SERVERINGSLOVEN, HØRINGSSVAR

Høringsbrevet har vært forelagt Mattilsynet, Kemneren og Bygge- og bevilningssaker. Drammen kommunes uttalelse i saken er basert på innspill fra disse.

1. Innledning

I Nærings- og handelsdepartementets beskrivelse av bakgrunnen for revisjonsforslaget er blant annet følgende uttalt: "Hensynet til å skape stabile rammevilkår for de seriøse næringsdrivende er fortsatt viktig. Formålet med revisjonen vil særlig være å sette inn ytterligere tiltak mot kriminalitetsutviklingen i bransjen."

Drammen kommune gir sin uforbeholdne tilslutning til at de bekrevne mål med lovrevisjonen. For øvrig bør idéene som ligger til grunn for ulike departements arbeid med mer brukkeretting, effektivisering og forenkling av regelverket, også omfatte bevilningsordninger for serveringsbransjen.

2. Generelle bemerkninger

Ettersom vi er i tvil om de foreslåtte virkemidler vil tjene det erklærte formålet med lovendringen, tillater vi oss å fremme et forslag som kort kan oppsummeres slik:

- *For bevertningssteder som planlegger skjenkevirksomhet bør serveringsloven oppheves, slik at én bevilling dekker all servering av mat og/eller drikke. Dette vil innebære en betydelig forenkling i forhold til dagens system, hvor det utstedes to bevillinger som bygger på nesten identiske søknader, vandelsvurdering ut fra nesten identiske regler, innhenting av uttalelser fra de samme instanser osv.*

For disse virksomhetenes vedkommende bør altså serveringslovens bestemmelser harmoniseres med og innkorporeres i alkoholloven, med andre ord en ny alkohol- og serveringslov. Selv om de

Drammen kommune

Engene 1, 3008 Drammen
Tlf. servicetorg 03008 Faks 32806200
www.drammen.kommune.no
Org. nr. 939 214 895

to lovenes formål tilsynelatende er ulike, bygger de begge på svært like krav til aktørenes vandel, seriøs forretningsførsel, sikre og forsvarlige rammer rundt servering og skjenking osv. En slik harmonisering bør derfor ikke være uoverkommelig.

- *Bevillingsplikten for virksomheter som driver servering i næring, men som ikke skal servere alkoholholdig drikk, bør ikke oppheves*, ettersom siktemålet vel er å bekjempe kriminalitet og markedsforskyvning i favør av useriøse virksomheter i serveringsbransjen som helhet. Vår erfaring med serveringsbransjen tilsier at dersom man opphever kontrollen med og kravene til den delen av bransjen som ikke omfattes av alkoholloven, vil trolig kriminaliteten eskalere betraktelig.

Det vil være illusorisk å tro at kommunal oversikt over denne delen av bransjen kan bygges på meldeplikt for bransjen selv.

- *Selv om forslaget om opphevelse av bevillingsplikten etter serveringsloven vedtas, bør daglig leder i alle virksomheter som driver servering i næring, omfattes av kravet om bestått etablererprøve.* Blant annet gatekjøkkennæringen har svært mange aktører med minimale norsk-kunnskaper og svært dårlig innsikt i hvilke krav som stilles til en slik næringsvirksomhet. Opprettholdelse av kunnskapskravet vil sikre et visst minimum av kunnskaper om og innsikt i norske bestemmelser om skatt og avgifter, registrering av virksomhet, arbeidsgivers plikter osv.

Vår oppfatning støttes av Mattilsynets kontor i Drammen, som også har gjort den erfaring at de ansvarlige innenfor gatekjøkkenbransjen ofte ikke har den kompetanse om næringsmiddelhygiene som er nødvendig for drift av et serveringssted. I en del tilfelle kompliseres dette ytterligere av dårlige norsk-kunnskaper. Mattilsynet refererer til den nye matlovens bestemmelser om opplæring og kompetanse (matloven § 8), hvor det påhviler virksomheten ansvar for at enhver som deltar i aktivitet som omfattes av loven, har nødvendig kompetanse. Det refereres til eventuell fremtidig utarbeidelse av forskrift om utdanning, opplæring og kompetanse, og om autorisasjon av personell.

Den enkleste måten å ivareta dette kompetanse-/autorisasjonsbehovet på vil etter vår mening være å innta i læremateriell og prøvesett for etablererprøven oppdatering og kontrollspørsmål som sikrer nødvendig forståelse for regelverket om næringsmiddelhygiene.

3. Merknader til lovteksten

På dette grunnlag har vi følgende merknader forslaget til lovtekst:

Til § 1 Lovens formål, § 2 Lovens virkeområde og § 4 Bevilling
Se våre innledende betraktninger.

Til § 3 Daglig leder og § 5 Krav om etablererprøve

Det bør kreves at det i alle serveringsbedrifter skal utpeke en daglig leder som forutsettes å ha ansvar for at virksomheten drives i samsvar med gjeldende bestemmelser. Ettersom kravet om bestått etablererprøve først og fremst har som siktemål å hindre useriøs forretningsførsel, bør dette kravet knyttes opp mot driftsselskapets daglige leder. I læremateriell og prøvesett bør inkluderes nødvendig kunnskap og kontrollspørsmål om regler om næringsmiddelhygiene.

Til § 6 Krav til vandel

Det refereres til vår oppfatning om at bevillingsplikten også må omfatte serveringsvirksomhet uten alkoholskjenking. Som en følge av dette vil første setning i bestemmelsen måtte endres. En harmonisering med alkohollovens vandelskrav, slik at kravene er utformet og fortolket likt for hele serveringsnæringen i kommunen, vil skape enklere og mer forutsigbare regler for næringen å forholde seg til, og for bevillingsmyndigheten og andre offentlige organer å håndheve.

Vandelsvurderingen bør foregå etter mønster av den beskrivelse av rammene for bevillingsmyndighetenes frie forvaltningskjønn som framgår av Sosialdepartementets rundskriv I-6/98 om omsetning av alkoholholdig drikk, se rundskrivets sider 97-101.

Til § 7 Konsolidering av eierandeler

Det er ikke uvanlig at en søker som ikke tilfredsstillter vandelskravene, omgår gjeldende konsolideringsbestemmelse ved at alle eierandeler i søkerselskapet overføres til ektefelle eller nærstående slektninger, men at den opprinnelige søkeren fortsatt har full kontroll over virksomheten. Det fremlagte forslag vil sammenholdt med omtalte harmonisering av vandelsbestemmelsene trolig kunne medføre at bevillingsmyndigheten har reelle muligheter til å stoppe useriøse aktører som, etter gjeldende bestemmelser, på denne måten uhindret kan fortsette sin virksomhet.

Til § 8 Krav til søknaden

Ifølge vanlige forvaltningsrettslige bestemmelser er bevillingsmyndigheten forpliktet til å sørge for at saken er tilstrekkelig opplyst før vedtak fattes.

De fleste kommuner benytter et søknadsformular som er utformet slik at det ivaretar hensyn til tilstrekkelig opplysning av søknaden. Den foreslåtte detaljopplisting av hvilke opplysninger søknaden skal inneholde, synes dermed overflødig.

Imidlertid kan det trolig være hensiktsmessig at bestemmelsen harmoniseres med forslaget til justering av alkoholloven § 1-7 tredje ledd, slik at det eksplisitt gjøres klart at kommunen kan pålegge søkeren å dokumentere opplysninger som er nødvendige for å kunne ta stilling til om vandelskravene er oppfylt. Man burde kunne tenke at hjemmel for å kunne pålegge søkeren å dokumentere blant annet finansieringsplan for virksomheten, ville kunne være et effektivt virkemiddel til å fjerne useriøse aktører. Vår erfaring er imidlertid at i deler av denne bransjen er pengestrømmen mellom ulike aktørene, långivere osv, basert på "kontantprinsippet", og dermed lite dokumenterbar. Dermed vil det by på store problemer for eksempel å etterprøve soliditeten i en finansieringsplan. Man bør derfor ikke ha overdrevne forventninger til at denne bestemmelsen skal bidra vesentlig til bekjempelse av useriøs forretningsførsel.

Til § 10 Behandlingsfrist

Til kravet om maksimum 60 dagers behandlingsfrist bør knyttes en forutsetning om at dette gjelder fra tidspunktet når søker har fremlagt fullstendig søknad, og at behandlingsfristen ikke vil kunne holdes dersom det ikke er fremlagt dokumentasjon på at krav om bestått etablererprøve er oppfylt.

Til § 11 Krav som skal være oppfylt i driftsfasen

Med utgangspunkt i generelt manglende kompetanse i deler av bransjen, bør det kanskje føyes til et ledd, hvor det forutsettes at også andre bestemmelser som regulerer virksomheten til enhver tid skal være oppfylt. Kanskje kan det være fornuftig å foreta en ikke uttømmende opplisting av hvilke krav det blant annet dreier seg om, dvs. bestemmelser om brannsikkerhet, om bruksgodkjenning etter plan-

og bygningsloven, bestemmelser i næringsmiddelovgivningen, skatte-, avgifts- og regnskapsbestemmelser osv.

Til § 12 Opplysnings- og meldeplikt

Bestemmelsen bør harmoniseres med tilsvarende bestemmelse i alkoholloven, slik at regelverket på området er entydig å forholde seg til for offentlige myndigheter og for bransjen selv.

Til § 13 Kontroll

Det foreslås inntatt her bestemmelsen fra § 11 som gir kommunen adgang til å foreta kontroll som er nødvendig for å kontrollere at lovens krav er oppfylt, og at bevillingshavers opplysninger er korrekte og fullstendige.

Dersom serveringsloven ikke skal gjelde for virksomheter uten skjenkebevilling, vil bevillingsmyndigheten ikke ha informasjon om disse stedene. Det bør i så fall være opp til de myndigheter som forvalter bestemmelser for virksomheten, å foreta kontroll med at bestemmelsene etterleves.

Til § 14 Åpningstider

Dagens ordning, hvor det er fastsatt en "normal åpningstid", og hvor kommunen må treffe vedtak dersom det skal dispenseres fra normaltiden, bidrar trolig til å deler av serveringsbransjen holder lukket deler av natten. Fjerning av ordningen vil gi et signal om at det i prinsippet skal være fritt fram for alle bevertningssteder å holde åpent døgnet rundt. Det vil være et uheldig signal overfor bevertningssteder som ligger nær boliger, og trolig heller ikke gagne den generelle ordenssituasjonen. Vi vil derfor foreslå at dagens ordning med normaltidsramme opprettholdes.

Til § 15 Ordensvakter

Ordningen bør følge de alminnelige forvaltningsrettslige prinsipper om vilkårsfastsetting, slik at også kommunen kan knytte som vilkår til en serveringsbevilling at stedet skal holde godkjente ordensvakter.

Til § 16 Bortvisning av gjester

Adgangen for en restauratør til å bortvise gjester ut fra observasjon av/mistanke om rusmiddel-påvirkning, eller som forstyrrer ro og orden, bør tydeliggjøres. Dersom bestemmelsen skal kunne håndheves, bør bortvisningen kunne skje ved at det gjøres en muntlig henvendelse til vedkommende gjest, og uten at det stilles krav om skriftlighet, dersom bortvisningen gjelder et kortere tidsrom, dvs. for resten av kvelden.

Til § 17 Politiets adgang til midlertidig stenging

Bestemmelsen bør harmoniseres med alkohollovens tilsvarende bestemmelse, hva gjelder tidsramme.

Til §§ 18 og 19 Midlertidig og permanent stenging

Den kan med fordel presiseres at kommunens anliggende vil være å fatte stengingsvedtak, mens iverksetting av vedtaket vil måtte foretas av politiet. Det er illusorisk å tro at en virksomhet retter seg etter et kommunalt stengingsvedtak.

Til § 21 Straff

Ingen merknader.

Til § 22 – 25

Bestemmelsene bør harmoniseres med tilsvarende bestemmelser i alkoholloven.

Til § 26

Bestemmelsen bortfaller under de forutsetninger som legges til grunn innledningsvis i vår kommentar.

Til § 27 Melding om endringer

Bestemmelsene vil kunne fungere i praksis dersom overtredelse av bestemmelsen sanksjoneres.

4. Særlig om gebyr

Avslutningsvis vil vi kommentere forslaget om å gebyrbelegge kommunens søknadsbehandling for serveringsbevillinger.

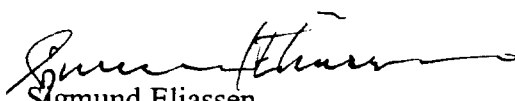
Kommunene forutsettes i stadig større grad å følge det prinsipp at kostnadene ved kommunal handsaming legges på den som etterspør en kommunal tjeneste. Som kjent beregner kommunen blant annet gebyr av byggesaksbehandling, uten hensyn til om dette ville kunne virke dempende på byggeaktiviteten. I Mattilsynets internettpresentasjon omtales gebyr som skal dekke tilsynets kostnader ved behandling av søknader, utstedelse av attester, sertifikater m.v.

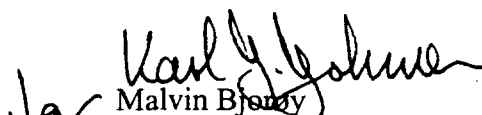
Manglende kompetanse og generell forståelse for krav og forutsetninger som skal gjelde for drift av en serveringsvirksomhet her i landet, medfører at kommunens behandling av søknader er svært ressurskrevende, ettersom den omfatter innhenting av nødvendig dokumentasjon, skriftlige og muntlige påminnelser om hvilke krav som stilles, samt generell veiledning. Dette taler ytterligere for at omkostningene ved søknadsbehandling i serveringsbevillingssaker bør kunne legges på søker i form av et gebyr.

Kommunen mottar i tillegg en del ubegrunnede søknader som returneres til søker etter at en viss tid har forløpt og diverse påminnelser er sendt søker. Trolig vil gebyr kunne ha en viss preventiv effekt i forhold til dette å lettvint kunne sende inn en søknad som egentlig ikke er seriøst ment.

Vi ser frem til å kunne forvalte et enklere regelverk, som kan framstå som konsekvent og forståelig for bransjen, og som kan føre til bedre måloppnåelse og enklere saksbehandling.

Med hilsen


Sigmund Eliassen
fung. kommuneadvokat


for Malvin Bjørøy
byggesaksjef

Kopi: Sosialdepartementet, pb 8019 Dep, 0030 Oslo
Søndre Buskerud politidistrikt, pb 1087, 3001 Drammen
Buskerud fylkesskattekontor, postboks 1149, 3001 Drammen

Mattilsynet, Landfalløya 26, 3023 Drammen
Buskerud skattefogdkontor, pb 144 Bragernes, 3001 Drammen
Kemneren, her

Drammen kommune

Engene 1, 3008 Drammen
Tlf. servicetorg 03008 Faks 32806200
www.drammen.kommune.no
Org. nr. 939 214 895