

Søknadsbehandling og innvilgelsespraksis for å forebygge overskjenking



Hvorfor har vi fokus på overskjenking?

Bakgrunn

- Alkoholovens formål – å begrense samfunnsmessige og individuelle skader av alkoholbruk
- Gjennom WHO's NCD-strategi (for reduksjon av ikke-smittsomme sykdommer) har Norge forpliktet seg til å redusere skadelig bruk av alkohol med 10% innen 2015

Hvor har vi flest brudd?

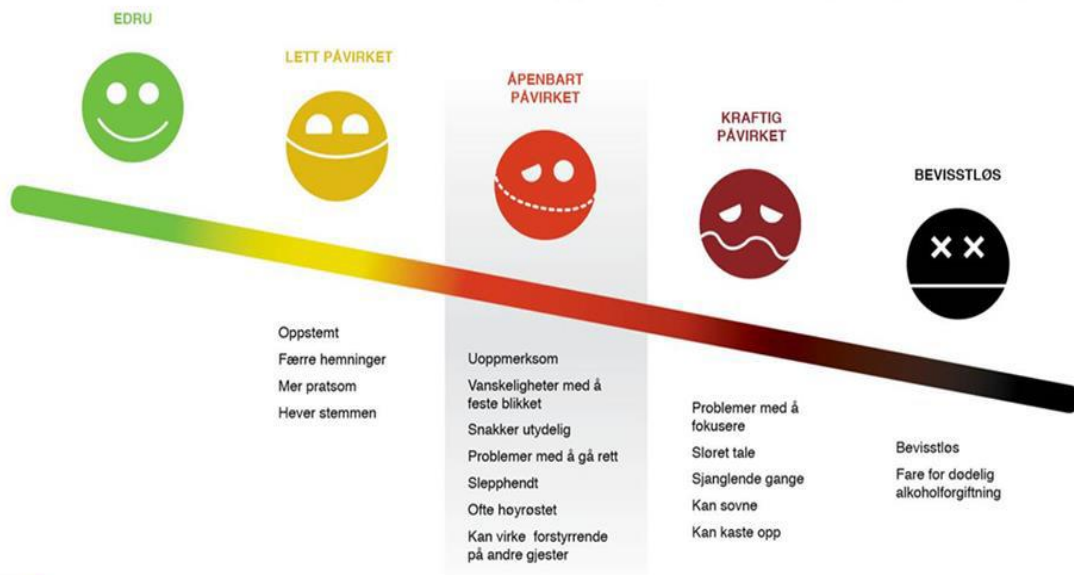
Flest brudd knyttet til skjenkereglene

Overskjenking = skjer til *åpenbart påvirket*

Høy beruselsesgrad i utelivet

Grader av alkoholpåvirkning

Hvis en gjest er åpenbart påvirket av alkohol, skal han/hun avvises. Husk også hjelpeplikten. Denne oversikten viser sentrale kjennetegn ved ulike grader av alkoholpåvirkning. Oversikten er utviklet for å hjelpe serveringspersonell i å vurdere gjestenes grad av påvirkning.



Testkjøp

- Testkjøp med skuespillere – totalt 425 kjøpsforsøk i Bergen, Trondheim og Oslo
- Fredager og lørdager fra 22.30 – 03.00
- Mål: skape en situasjon som skal resultere at bartender avviser den berusede gjesten
- Fikk servering i
 - 76 % av tilfellene i Oslo 2013
 - 84 % i Bergen i 2006
 - 82% i Trondheim i 2006

Mulige årsaker til den høye bruddraten

- Aksept for dagens tilstand blant folk og politikere?
 - Norsk drikkekultur?
 - Status Quo – sånn har det alltid vært?
 - Manglende kunnskap om konsekvenser?
- Manglende kunnskap om regelverket
- Mangel på kommunal håndhevelse?
- Politikk – håndheving av regelverket upopulært?
 - Næringsinteresser?
 - Overformynderi?



Hva er konsekvensene av overskjenking?

- Overskjenking kan knyttes til mange og alvorlige skadevirkninger:
 - Vold og ordensforstyrrelser
 - Skader og ulykker
 - Helse: alkoholforgiftning, ikke-smittsomme sykdommer, psykiske helseplager
 - Rusmisbruk
 - Tredjepartsskader: familie, barn, arbeidsliv
 - Redusert trygghetsfølelse



TRONDHEIM: Ei jente i Nordre gate i Trondheim har knust et ølglass i hodet på ei annen jente, og arresteres av politiet. Mesteparten av volden i Norge skjer i de tusen hjem, men nest etter hjemmet er utelivsområdene de farligste stedene å oppholde seg, ifølge politiet. Foto: Ole Morten Melgård

Blodfylla

Blodige hender, knuste ølglass, blind vold og død. Alt i løpet av én natt i Oslo, Bergen og Trondheim. Men hvor farlig er det egentlig å gå på byen?



Hva kan vi oppnå?

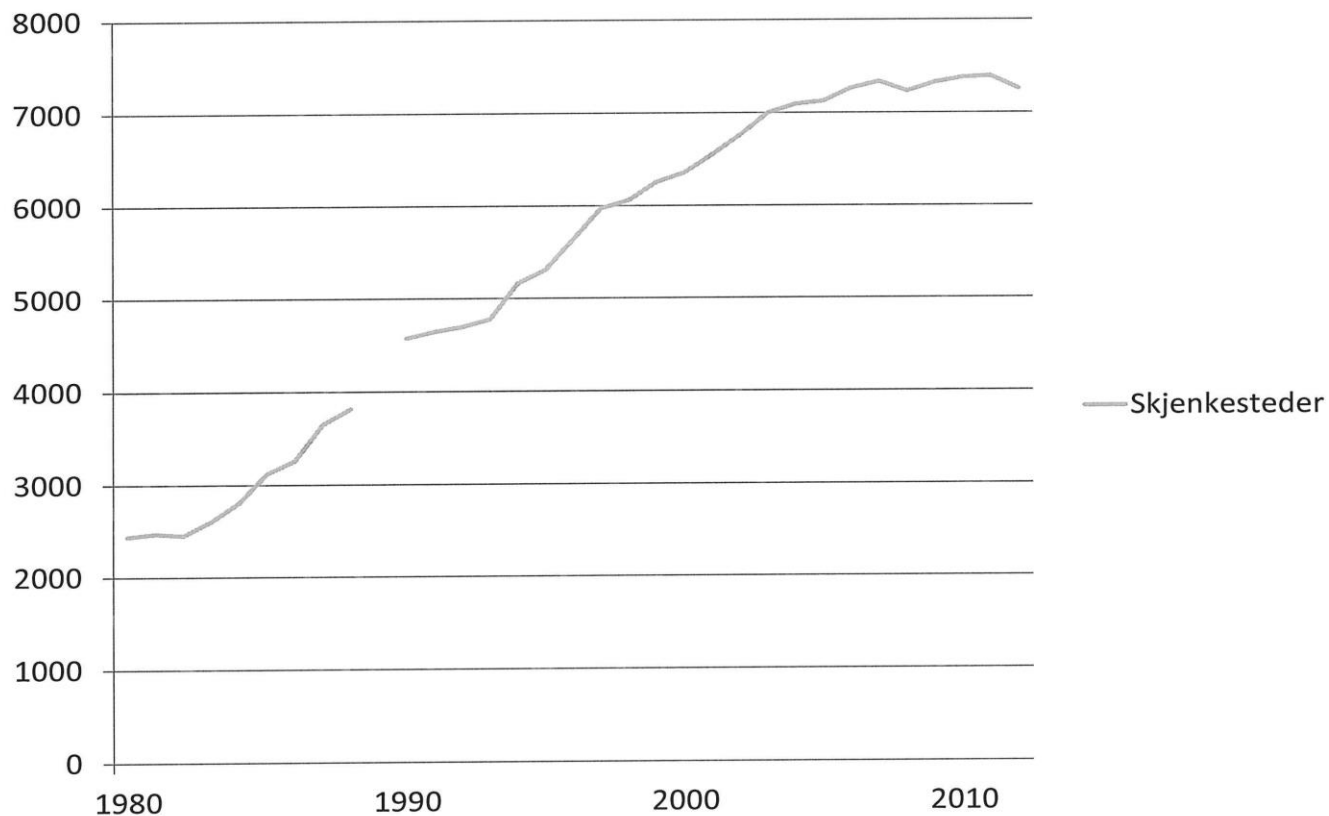
- Bruddraten tilsier at potensialet for forbedring er stort
- Færre brudd = tryggere og triveligere lokalsamfunn, mindre rusmisbruk?
- Triveligere uteliv = flere kunder = bedre inntjening for bransjen
- Vinn-vinn situasjon!



Hvem er ansvarlig?

- Kommunene: Alkoholpolitikk, tildeling oppfølging og håndheving
- Staten: fortolkning, veiledning, pådriverrolle, finansiering
- Ikke instruksjons- eller tilsynsmyndighet overfor kommunene

Antall skjenkesteder 1980 - 2012



Antall skjenkebevillinger i 1980 og 2012

	Nordland	Troms	Finnmark	Hele landet
1980	119	77	69	2439
2012	520	252	177	7257
Prosent økning	337	227	108	198

Alkoholloven gir kommunene stor frihet

- Kan utforme egen alkoholpolitikk tilpasset politisk overbevisning, lokale forhold og utfordringer
- Stor grad av skjønn ved innvilgelse, utførelse av kontroll, inndragning mv.
- Kommunens ansvar:
 - skal ha en alkoholpolitisk plan
 - skal føre kontroll med bevillingshavere
 - sikre at søkere om bevilling oppfyller lovens krav
 - veilede bevillingshavere i alkoholloven
 - har ansvar for å sanksjonere mot brudd

Frihet under ansvar

- Stortingsmelding nr. 30 (2011-2012): Se meg!
«Kommunen må ta sin del av ansvaret for å forebygge rusrelatert skade.»
«Det er viktig at kommunene møter utfordringene helhetlig: fra utforming av planverk til innvilgelsespolitikk og kontroll.»
- Folkehelseloven pålegger kommunene å ha oversikt over utfordringene i sin kommune og å møte disse med tiltak.
«Det er summen av lokalt iverksatte tiltak og virkemidler som avgjør om en kommunen i tilstrekkelig grad vektlegger folkehelsehensyn i den lokale alkoholpolitikken, St.meld. 30

Alkoholpolitisk handlingsplan

- Kommunen har plikt til å utarbeide en alkoholpolitisk handlingsplan, jf. § 1-7 d
- Bør behandles i hver kommunestyreperiode
- Kan være en del av rusmiddelpolitisk plan
- Politisk forankring – støtte i enkeltsaker
- Kommunen kan også ha andre interne retningslinjer og veiledere

Hva **skal** alkoholpolitisk handlingsplan inneholde?

- Ingen direkte anvisninger på hva planen skal inneholde, men anbefalt at den angir
 - alkoholpolitiske hovedmål
 - kommunens alkoholpolitiske delmål
 - virkemidlene som skal ta i bruk for å nå målene

Hva *kan* en alkoholpolitisk handlingsplan inneholde?

- Eks. eventuelt tak på antall bevillinger
- Geografiske begrensinger – eks. skjenkeringer, alkoholfrie soner/lokaler, type bevillinger
- Skjenketider
- Generelle vilkår for innvilgelse
 - ordensvakter, aldersgrenser, konsept, fysisk utforming mv.
- Retningslinjer for saksbehandling og for inndragning og kontroll
 - krav om vurdering av vilkår for å sikre forsvarlig drift
 - krav om befaring i forbindelse med søknadsbehandling
 - hvilke hensyn og avveininger skjønnnet skal bygge på
 - hvilke hensyn skal veie tyngst ved behandling av søknader
- Retningslinjer for oppfølging, kontroll og inndragning

Viktige hensyn

- En alkoholpolitisk handlingsplan kan bidra til:
 - Enklere saksbehandling
 - Større forutsigbarhet for bransjen
 - Bedre likebehandling
 - Bedre kontroll
 - Bedre etterlevelse av regelverket

Alkoholoven § 1-7 a

- Lovfesting av lovlige hensyn i henhold til alminnelig forvaltningsrett, allmenne hensyn
- Kun eksempler, hvert tilfelle må vurderes og begrunnes konkret
- Ikke uttømmende
- Bred vurdering av alle relevante forhold

Hensyn nevnt i § 1-7 a

Kommunen kan legge vekt på

- antall salgs- og skjenkesteder
- stedets karakter
- beliggenhet
- målgruppe
- trafikk- og ordensmessige forhold
- næringspolitiske hensyn
- hensynet til lokalmiljøet for øvrig
- om personer som nevnt i § 1-7 b første ledd er egnet til å ha bevilling

Andre saklige hensyn

- Ønske om å begrense tilgjengeligheten av alkohol
- Kontrollhensyn
 - Konsept
 - Fysisk utforming
- Andre samfunnsinteresser
 - Om salgs- eller skjenkestedet har lærlingeordning
 - Miljøhensyn
- Rimelig tilgjengelighet for publikum

Usaklige hensyn

- Rådhusospitsdommen, Rt-1933-548: det kan ikke tas hensyn til at om de ansatte er organisert eller ikke
- Sivilombudsmannens sak 98/85: Bevillingshavers generelle alkoholpolitiske syn:

Kommunal behandling

- Politiske partier kan i vurderingen av enkeltsaker følge de retningslinjer og politiske vedtak som er nedfelt i det partiprogrammet de er valgt inn på.
- Kommunen har full anledning til å endre alkoholpolitisk praksis.

Kommunale retningslinjer

- Må anvendes på en forsvarlig måte i enkeltsaker
- Fravikelse krever særskilt begrunnelse
- Henvisning til vedlagte retningslinjer kan gjelde som del av vedtaket
 - konkret henvisning
 - bør presiseres hvilken betydning brudd kan ha, f.eks. tilbakekall

Saksbehandlingsfeil

- Kommunen har anvendt usaklige hensyn
 - Saksbehandlingsfeil, jf. forvaltningsloven § 41
 - Blir en vurdering av om feilen har virket inn på resultatet?

Vilkår i bevillingsvedtak

- Forbehold som begrenser rekkevidden av bevillingen
- Instrument for å styre bevillingshaverne
- Kan lette kontroll og muligheter for inndragning
- Viktig med bevisst bruk

§§ 3-2 og 4-3

- «Det kan settes vilkår for bevilling i samsvar med alminnelig forvaltningsrettslige regler.»
- Ved fritt skjønn kan myndighetene stille nærmere vilkår som parten må oppfylle for å få innvilget eller kunne bruke en tillatelse
- Fra det mer til det mindre

Krav til vilkåret

- Må ha *saklig* sammenheng med den begunstigelse som gis
- Vilkåret må ikke være *uforholdsmessig tyngende* i forhold til det som søkes oppnådd
- *Helhetsvurdering* - lovens ordlyd, bakgrunn og formål og de offentlige behov og interesser sees i sammenheng med virkningene for parten
- Det kreves **ikke** at kommunen dokumenterer konkrete, faktiske virkninger av det enkelte vilkår
- Jo *klarere* vilkåret fremmer lovens formål, desto tyngre vilkår kan aksepteres.

Vilkår for å hindre overskjenking

- Vilkår av hensyn til forsvarlig utøvelse av bevillingen
 - krav om bemanning
 - krav til fysisk utforming av stedet
 - deltakelse i opplæring i Ansvarlig Vertskap -
 - krav til aldersgrense
 - at ansatte ikke må konsumere eller være påvirket av rusmidler i arbeidstiden
- Vilkår av hensyn til å lette kontrollen
 - krav om melding ved spesielle arrangementer
 - aldersgrenser



Forbudte vilkår

- Hensyn etter andre regelverk:
 - Gyldige arbeidsavtaler
 - Miljøkrav
 - Håndheving av røykeloven
- Krav om tilleggsytelser:
 - en alkoholfri dag i uka
 - Bevillingshaver må avgi lokaler til barnehage
 - Kommunalt ansatt skal ha rabatt
 - En andel av omsetningen skal gå til veldedige formål
 - Bevillingshaver skal bare kjøpe inn varer fra lokale forhandlere

Brudd på vilkår

- Inndragningsgrunnlag, jf. alkoholloven § 1-8, jf. §§ 3-9 og 4-7 om utøvelse av bevillingen
- Kan få betydning ved søknad om fornyelse
- Omgjøring/tilbakekall, jf. fvl. § 35 siste ledd

- Takk for oppmerksomheten !