



Saksframlegg

Utvalg	Utvalgssak	Møtedato
Komite Levekår		
Komite kultur, næring og miljø		
Formannskapet		
Kommunestyret		

Retningslinjer for behandling av skjenke- og salgsbevillingssaker i Stjørdal kommune 2016-2020

Rådmannens forslag til vedtak/innstilling:

Kommunestyret vedtar fremlagte retningslinjer for behandling av skjenke - og salgsbevillingssaker i Stjørdal kommune for planperioden 2016-2020.

Innledning

I Stjørdal kommune har kommunestyret gjennom flere perioder vedtatt retningslinjer for behandling av søknader om salgs- og skjenkebevillinger. Disse har vært førende for rådmannens saksbehandling og for den komiteen som har fått delegert vedtaksmyndighet i bevillingssakene. Retningslinjer gir en standardisering av skjønnet, og det blir av den grunn ikke nødvendig å foreta et helt fritt skjønn i hver enkelt sak.

Det er likevel slik at selv om det er utarbeidet retningslinjer, må ikke kommunen følge disse slavisk i hver enkelt sak. Eventuelle fravikelse av retningslinjene setter imidlertid strenge krav til begrunnelse.

Det er Helsedirektoratets anbefaling at retningslinjene inntas i en helhetlig rusmiddelpolitisk plan. Den ruspolitiske handlingsplanen er ikke ferdigbehandlet og vil bli lagt frem siste halvdel av 2016. Grunnlaget for at retningslinjene blir lagt frem nå er at de vil være styrende for hvilken behandling salgs- og skjenkesaken skal få i de neste 4 år.

Av Alkoholloven § 1-7d følger det at kommunen skal utarbeide en alkoholpolitisk handlingsplan. Bestemmelsen er slik kommentert i Helsedirektoratets rundskriv IS-5/2008:

Alkoholloven oppstiller visse vilkår som må være oppfylt før bevilling skal kunne gis. Når vilkårene er oppfylt, er det opp til bevillingsmyndighetens skjønn å bestemme om bevilling skal gis. Det er vide rammer for kommunens skjønnsutøvelse. Selve skjønnnet kan ikke overprøves av fylkesmannen som klageinstans.

Folkehelse: Kommunen skal bruke alle sine sektorer for å fremme folkehelse, og ikke bare helsesektoren. Dette følger av lov om folkehelsearbeid som trådte i kraft 1. januar 2012. Måten kommunen forvalter alkoholloven på, er viktig i denne sammenhengen.

Det har i forbindelse med vurderingen av retningslinjene blitt sendt en henvendelse til politiet og SLT koordinatoren (Samordningsmodell for Lokale, forebyggende Tiltak mot rus og kriminalitet). De har gitt tilbakemelding om at det ikke er behov for å foreta endringer i de eksisterende retningslinjene. Erfaringen med bruken av retningslinjene siden siste revurdering tilsier heller ikke at det er behov for de store endringen. Bransjen har tilpasset seg til praksisen fra kommunen og antall overtramp er svært få. Dette tilsier at de retningslinjene vi har fungerer for Stjørdal kommune. Det er av den grunn ikke foretatt vesentlige endringer i retningslinjen i forhold til forrige gjennomgang i 2012. Den største endringen er at vi tar bort punkt 8 som omhandler inndragning. Grunnlaget for dette er nye regler om prikkbelastning ved overtredelse av alkoholloven med forskrift. I tilfeller der innehaver av kommunal salgs- eller skjenkebevilling ikke har oppfylt sine plikter etter alkoholloven, bestemmelser gitt i medhold av alkoholloven, bestemmelser i lov eller i medhold av lov som har sammenheng med alkohollovens formål, eller plikter som følger av vilkår i bevillingsvedtaket, gjelder bestemmelser om prikktildeling, jf. alkoholforskriften kapittel 10. Dette tilsier at forskjellige overtredelser vil gi konsekvenser ved at salg eller serveringsstedet blir tildelt et visst antall prikker i forhold til overtredelsen grovhet. Det er forskriften som i hovedregel regulerer hvor mange prikker en overtredelse medfører. Disse reglene er mer detaljerte og bestemmende enn tidligere regler og overlater lite til kommunens eget skjønn. Dette tilsier at egne regler om inndragning ikke lengere er hensiktsmessig.

Alkoholloven

Alkoholloven § 1-1 fastsetter lovens formål:

Reguleringen av innførsel og omsetning av alkoholholdig drikk etter denne lov har som mål å begrense i størst mulig utstrekning de samfunnsmessige og individuelle skader som alkoholbruk kan innebære. Som et ledd i dette sikter loven på å begrense forbruket av alkoholholdige drikkevarer.

Alkoholloven § 1-7a gir eksempler på relevante hensyn som skal vektlegges ved kommunens skjønnsutøvelse ved behandling av bevillingssøknader:

Ved vurderingen av om bevilling bør gis, kan kommunen blant annet legge vekt på antallet salgs- og skjenkesteder, stedets karakter, beliggenhet, målgruppe, trafikk- og ordensmessige forhold, næringspolitiske hensyn og hensynet til lokalmiljøet for øvrig. Det kan også legges vekt på om bevillingssøker og personer som nevnt i § 1-7b første ledd er egnet til å ha bevilling.

En bevilling etter § 4-2 tredje ledd kan bare utvides hvis tilvirkningen skal skje ved skjenkestedet, og tilvirkningen og skjenkingen vil utgjøre en del av stedets helhetlige karakter og serveringstilbud. En bevilling etter § 3-1 tredje ledd kan bare utvides hvis

tilvirkningen skal skje ved salgsstedet, og tilvirkningen og salget vil utgjøre en del av stedets helhetlige karakter og salgstilbud.

Kommunen kan beslutte at det ikke skal gis mer enn et bestemt antall bevillinger til salg eller skjenking.

Status i Stjørdal

Antallet salgs- og skjenkesteder har vært stabilt over flere år. I denne bransjen er det markedet som styrer. Dvs. at blir det for mange steder som vil skjenke alkohol og servere mat vil det ikke være økonomisk grunnlag for å drifte alle sammen. Dette fører til en naturlig regulering av markedet. Det er på dette stadiet utelivet i Stjørdal befinner seg. Det er begrenset på hvor mange utesteder som kan starte opp.

De stedene som har serverings- og skjenkebevilling eller bare serveringsbevilling i Stjørdal kommune er:

- Hotell: Quality, Radisson og Scandic
- Trondheim lufthavn med flere skjenkesteder
- Spisesteder i Stjørdal: China Palace, Amore, Viva Napoli, Egon Stjørdal Pissa og Grill, Mintage Sushi Stjørdal, Hos Oss, Hegramo kaffe, Saigon Stjørdal, Pizzabakeren, Smile Café & Catering, Torggården Restaurant AS
- Gatekjøkken: Lai Thai Take Away og Gatekjøkken, PizzaBaren, Big Bite, Hell grill,
- Kaffer: Torgcafeen, Holm Bakeri (Torgkvartalet), G. Jonsen, Holm Café (Hellsenteret),
- Puber: Bamses, Bankers, Uptown og BS pub og kultur
- Serveringssteder på gårder: Ertsgård, Austkil, Stjørdal bryggeriet
- Skjenkested med tilvirkningsbevilling og salgsbevilling: Granås
- Restauranter utenfor sentrum: Stokke Gård
- Bowlingen

Omsetning

Tabellen under viser mengde omsatt alkohol i liter på skjenkestedene i perioden 2011 - 2014:

Definisjoner:

- alkoholholdig drikk gruppe 1: drikk som inneholder over 2,5 og høyst 4,7 volumprosent
- alkoholholdig drikk gruppe 2: drikk som inneholder over 4,7 og mindre enn 22
- volumprosent alkoholholdig drikk gruppe 3: drikk som inneholder fra og med 22 til og med 60 volumprosent alkohol

Skjenkestedene:

ÅR	Gruppe 1	Gruppe 2	Gruppe 3	Totalt
2011	188.927,07	11.900,19	3691,75	204.519,01
2012	177.859,86	25.287,44	3345,40	183.792,70
2013	160436,29	27.001,64	4349,37	191.787,30
2014	166.570,36	31.135,41	3809,05	201.514,82

I kommunen er det 16 dagligvarebutikker som alle har salgsbevilling for alkoholholdig drikk gruppe 1.

Tabellen under viser mengde omsatt alkohol i liter i butikkene i perioden 2011 – 2014:

Salgsbevilling:

ÅR	Gruppe 1
2011	630.442,85
2012	627.007,12
2013	708.053,50
2014	732.214,00

Kontroll

Alkoholloven § 1-9 pålegger kommunen å føre kontroll med utøvelsen av bevillingene. I 2015 ble det utført 78 kontroller på skjenkesteder, og 47 kontroller på salgssteder. Av rapportene fra vakselskapet fremgår det bl.a. at kontroll på de typiske utestedene i hovedsak er gjennomført på den tiden faren for overskjenking/skjenking til mindreårige er størst til stede – dvs. sent fredag og lørdag kveld. Vakselskapet gir tilbakemelding til bevillingshaver og tilbakemelding til kommunen i form av standardisert rapport.

Vakselskapet har hatt særlig fokus på butikkens rutiner rundt alder og legitimasjon ved salg av alkoholholdig drikk under 4,7 % (øl/rusbrus). Det er gjennomført 5 kontrollrunder med kontrollør som er 18 eller 19 år.

Ingen av kontrollen har gitt grunnlag for inndragning av verken salgs eller skjenkebevillinger i 2015. I de tilfeller der det er vist til hendelser ved utestedet som ikke er så alvorlig at de gir grunnlag for inndragning har det vært gjennomført en samtale med driveren. Hensikten med samtalen har vært å diskutere hvilke tiltak de kan iverksette for å unngå slike hendelser i fremtiden. Tilbakemeldingen fra disse samtalen har vært positive fra bransjen.

Forslag til endringer i perioden 2016 – 2020

I fortsettelsen følger rådmannens forslag til retningslinjer for behandling av skjenke- og salgsbevillingssaker i perioden 2016 - 2020. For oversiktens skyld, er rådmannens kommentarer tatt inn i *kursiv* under hvert punkt. Forslag til retningslinjer uten kommentarer er lagt ved planen som eget vedlegg.

FORSLAG TIL RETNINGSLINJER FOR BEHANDLING AV SKJENKE- OG SALGSBEVILLINGSSAKER I STJØRDAL KOMMUNE 2016 – 2020

1. RETNINGSLINJENES FORMÅL:

Retningslinjene skal bidra til at det i Stjørdal kommune føres en konsekvent alkoholpolitikk som har som mål å begrense de samfunnsmessige og individuelle skader som alkoholbruk kan innebære.

Rådmannens kommentar: Uendret

2. ALMINNELIG SKJENKEBEVILLING:

a) Ved vurderingen av om det skal gis bevilling til skjenking av alkoholholdig drikk gruppe 1, 2 og 3, skal det foretas en konkret vurdering av skjenkestedets konsept, målgruppe og beliggenhet. Det skal tas særlige hensyn i boligstrøk.

Rådmannens kommentar: Uendret

b) Serveringssteder i tilknytning til handels- og tjenestetilbud kan ikke gis skjenkebevilling i ordinær åpningstid. Det kan gjøres unntak for serveringssteder som har adkomst direkte fra gateplan og som er adskilt mot butikkarealene.

Rådmannens kommentar: Uendret

c) Uteservering: Det kan gis bevilling til skjenking i utearealer knyttet til skjenkestedet. Skjenkingen må foregå innenfor et fysisk avgrenset område, og være slik avgrenset at personalet har oversikt og kan føre kontroll. Uteområdet må ikke hindre den trafikk og annen ferdsel. Målsatt tegning av arealet skal følge søknaden.

Rådmannens kommentar: Uendret

d) SKJENKETIDER:

Skjenkesteder med alminnelig bevilling kan innvilges slik skjenketid:

Søndag til torsdag:

Alkoholholdig drikk gruppe 1 og 2 fra kl. 08.00 til kl. 01.00, gruppe 3 fra kl. 13.00 – 24.00.

Fredag/lørdag/dag før offentlig høytidsdag/offentlig høytidsdag/dag før helligdag/helligdag:

Alkoholholdig drikk gruppe 1 og 2 fra kl. 08.00 til kl. 02.00, gruppe 3 fra kl. 13.00 til kl. 02.00, med unntak av 1. juledag.

Det enkelte skjenkested kan søke om utvidelse av skjenketiden til kl. 02.00 for dager i romjula som faller på ukedager, med unntak av 1. juledag.

Hoteller kan innvilges skjenketid for alkoholholdig drikk gruppe 1 og 2 fra kl. 08.00 til kl. 02.00 og gruppe 3 fra kl. 13.00 til kl. 02.00 alle dager.

Uteområder: Bevilling for skjenking i uteområder kan etter en konkret vurdering følge skjenketidene for øvrig. Ved vurderingen skal det legges vekt på uteserveringens form og beliggenhet, og hensynet til å begrense støy i nabolaget.

Rådmannens kommentar: 1. avsnitt uendret.

I forhold til 2. avsnitt vises det til unntak Stjørdal kommune har for 1. juledag. Dette er en egen løsning Stjørdal kommune har praktisert i noen år. Bakgrunnen for forslaget er at det ikke er ønskelig at 1. juledag skal utvikle seg til en festdag, slik vi har sett eksempler på de siste årene. For bare noen år tilbake var ikke dette aktuelt, men vi ser nå at næringen ønsker at 1. juledag skal behandles som om det var fredag/lørdag. Rådmannens grunnlag for å ikke endre denne begrensingen er at 1. juledag tradisjonelt har vært en familiedag og ikke en dag for fest. Dette er ikke funnet sterke nok signaler fra politisk hold til å endre denne begrensingen for 1. juledag. Det kan likevel skjenkes alkoholholdig drikk gruppe 3 til kl. 24.00 og gruppe 1 og 2 til kl. 01.00 på 1. juledag, altså som om det var hverdag.

Det er vurdert om det skal foreslås kortere skjenketid generelt eller for enkelte dager før høytidsdag/høytidsdager og dager før helligdager/helligdager. Dette kan gjelde 30. april og 1. mai, 16. og 17. mai, nyttårsaften, nyttårsdag, palmesøndag, onsdag før skjærtorsdag, skjærtorsdag, langfredag, 1. og 2. påskedag, pinseaften, 1. og 2. pinsedag, julaften og 1. og 2. juledag. På bakgrunn av tilbakemeldinger fra politiet som sier at det ikke er spesielle utfordringer knyttet til nevnte dager, og fra næringen er det ikke foreslått mer restriktive skjenketider på disse dagene.

I 3. avsnitt videreføres bestemmelsen om at utestedene kan søke om utvidelse av skjenketiden for dager i romjula som faller på hverdager, men med unntak av 1. juledag.

3. TILVIRKNINGSBEVILLING:

Alminnelig skjenkebevilling kan utvides til å gjelde tilvirkning av alkoholholdig drikk som ikke er brennevin, for skjenking i egen virksomhet.

Slik bevilling kan bare gis dersom tilvirkningen og skjenkingen skal skje ved skjenkestedet og dette vil utgjøre en del av stedes helhetlige karakter og serveringstilbud.

Rådmannens kommentar: Uendret

4. BEVILLING FOR ENKELT ANLEDNING:

Bevilling for enkelt anledning kan innvilges med tilsvarende skjenketider som for alminnelig bevilling. Det skal foretas en vurdering av om det skal settes vilkår om 18-års grense for inngang til skjenkestedet.

Det skal ikke gis bevilling for enkelt anledning i forbindelse med idrettsarrangement.

Under større kultur- og næringslivsarrangement kan det innvilges skjenkebevilling med skjenketid til kl. 03.00 for alkoholholdig drikk gruppe 1 og 2 for skjenking både innendørs og i avgrenset uteservering.

I vurderingen av om det er et større kultur- og/eller næringslivsarrangement må det legges vekt på arrangementets formål og omfang.

Rådmannens kommentar:

- 1. avsnitt: Søknad om bevilling for enkelt anledning gis for arrangement som er åpne for allmenheten. Her nevnes bl.a. offentlige fester, revyer og festivaler. Forslag om vurdering av vilkår om 18-årsgrense har vært praktisert en del år nå. Og brukes i de tilfeller der vi ser at det kan være ønskelig å begrense muligheten for mindreårige å utsettes for voksen påvirkning. Det bør bemerkes at det ikke har vært brukt i noe stor omfang i Stjørdal kommune. Grunnlaget for dette er at det i de tilfeller der det er åpnet for at mindreårige kan delta stilles det strengere krav til vakthold og legitimasjonsplikt. Stilt ovenfor disse kravene velger arrangøren i stedet å ha 18 års grense på arrangementet. Grunnlaget for at det ikke er hensiktsmessig å sette et vilkår om 18 års grense for alle «enkelt-anledningsarrangement», er at vil det «ramme» også bevillingssøkere som håndterer utskjenking på et avgrenset område på en god måte, f. eks Blues in Hell som de siste årene har fått skjenkebevilling for alkoholholdig drikk gruppe 1 og 2 ved familiearrangementet på dagtid lørdag under festivalen. Andre eksempler kan være revyer med påfølgende bespisning, - skal det være 18-årsgrense for inngang til arrangementet dersom det serveres alkohol? Barn og unge kan f. eks. være med på restaurant selv om det er gitt skjenkebevilling.*

Offentlige fester: Det er politiet som gir tillatelse til å arrangere offentlige fester. Politiet i Stjørdal har uttalt at det skal settes vilkår om 18-årsgrense før tillatelsen gis Dette vil også være med på å begrense fester uten 18 års grense.

Det er imidlertid viktig at kommunen deltar i etableringen av alternative samlingspunkt for ungdommen. Dette for å gi barn under 18 år et rusfritt alternativ.

3. avsnitt: Det har i perioden 2012 – 2016 ikke vært gitt bevilling for enkelt anledning med skjenketid til kl. 03.00. Rådmannen foreslår likevel at ordlyden beholdes, slik at det fremgår at det er kun ved større kultur- og næringslivsarrangement.

5. AMBULERENDE BEVILLING:

Ambulerende bevilling for lukkede selskap kan innvilges med skjenketid mellom kl. 08.00 til kl. 02.00 for alkoholholdig drikk gruppe 1 og 2, og med skjenketid mellom kl. 13.00 til kl. 02.00 for alkoholholdig drikk gruppe 3 alle dager.

Det skal foretas en vurdering av om det skal settes vilkår om 18-års grense for inngang til skjenkestedet.

Det skal ikke gis ambulerende bevilling i forbindelse med idrettsarrangement.

Rådmannens kommentar: 1. avsnitt er uendret.

Bevilling for enkelt anledning og ambulerende bevilling må ses i sammenheng. Etter rådmannens skjønn er det ut fra et alkoholpolitisk hensyn ønskelig at det ikke skal være vanskelig å få bevilling for enkelt anledning og ambulerende bevilling. Når det er gitt bevilling, er det ikke anledning til at gjestene har med seg egen alkoholholdig drikk, såkalt «medbrakt». Skjenkingen vil foregå i kontrollerte former, og riset bak speilet for bevillingshaverne er at det kommer kontroll til stedet.

Rådmannen foreslår at det skilles mellom enkelt anledning og ambulerende bevilling når det gjelder skjenketid. Ambulerende bevilling gis kun for lukkede selskap. Hjemmelen for ambulerende bevilling er alkoholloven § 4-5 og lukkede selskap er slik definert i rundskriv IS -5/2008:

Med «sluttet selskap» menes at det allerede, og før skjenkingen begynner, er dannet en sluttet krets av personer, som samles for et bestemt formål i et bestemt lokale, f. eks til bryllup, konfirmasjon, jubileum osv. Slike bevillinger gis vanligvis til selskapslokaler.

Det er videre lagt til grunn at kretsen av personer ikke må være åpen for utenforstående, og at deltakerne må ha en eller annen tilknytning til den eller de som inviterer til selskap.

Etter rådmannens skjønn bør det fortsatt være anledning til å innvilge skjenketid som om det var helg også på hverdager, bl.a. for å imøtekomme behov for å arrangere f. eks et jubileum på en torsdag.

2. avsnitt: *Se begrunnelse under pkt. 4. Rådmannen mener det ikke er grunn til å kreve 18- årsgrense ved alle ambulerende bevilling, men at det skal foretas en konkret vurdering i hver enkelt sak.*

6. SALGSBEVILLING:

Ved innvilgelse av søknad om salgsbevilling for alkoholholdig drikk gruppe 1 skal det settes som vilkår at alkoholholdig drikk er slik plassert at den ikke kan forveksles med alkoholfri og alkoholsvak drikk. Tegning av salgsarealet med plassering av alkoholholdig drikk skal følge søknaden.

Salgsbevilling kan gis med salgstid kl. 08.00 – 20.00 på hverdager, og kl. 08.00 – 18.00 på lørdager.

Rådmannens kommentar: Uendret

2. avsnitt. Det vises til at alkoholloven og lov om helligdagsfreden har egne bestemmelser om julaften, nyttårsaften, onsdag før skjærtorsdag, påskeaften og pinseaften. Dette medfører at butikkene må stenge alt salg kl. 16.00 på disse dagene.

7. VILKÅR:

Det kan settes vilkår i samsvar med alminnelige forvaltningsrettslige regler.

Det skal ved hver søknad om skjenkebevilling vurderes om det skal stilles krav om

- godkjente dørvakter
- deltakelse i Ansvarlig Vertskap
- tilstrekkelig belysning utenfor skjenkestedene fram til en time etter stengetid på enkelte dager
- forbud mot pengespillautomater på skjenkestedet

Det skal ved hver søknad om salgsbevilling stilles krav om deltakelse i Ansvarlig Salg.

For nye salgs- og skjenkebevillinger, skal det settes vilkår om at internkontroll er dokumentert innen én måned etter at bevillingen er gitt.

Rådmannens kommentar: Krav om godkjente dørvakter, deltakelse i Ansvarlig Vertskap og krav om belysning videreføres. Det er et uttrykt ønske fra næringen at Ansvarlig Vertskap-samarbeidet fortsetter. Ansvarlig Vertskap er et samarbeidsprosjekt mellom kommunen, politiet og serverings- og skjenkenæringen. Målet er at vi gjennom opplæring og dialog sammen skaper gode løsninger for å hindre overskjenking, skjenking til mindreårige og gi et trygt uteliv for alle.

Både næringen, politiet og administrasjonen har stor nytte av den gode samhandlingen og dialogen som har kommet på plass som følge av Ansvarlig Vertskap-samlingene. Samlingene benyttes samtidig til opplæring og oppdatering og bevisstgjøring av bevillingshaverne.

Rådmannen forslår at retningslinjene fastslår at det fortsatt skal være et vilkår at dagligvarebutikkene deltar i Ansvarlig Salg-samarbeidet. Ansvarlig Salg er et samarbeidsprosjekt mellom kommunen som bevillingsmyndighet, politiet og dagligvarenæringen. Målet er å bidra til at mindreårige ikke får kjøpt alkoholholdig drikk i butikkene, og at det ikke skal selges til kunder som er åpenbart beruset av rusmidler. I motsetning til for skjenkenæringen, forslås det at vilkåret skal gjelde for alle butikkene. Dette på bakgrunn av at butikkene har de samme utfordringene i forhold til salg til mindreårige og rutiner for å kreve legitimasjon.

Rådmannen viderefører også vilkåret om at det ikke skal være pengespilleautomater i skjenkestedene. Forskning viser at spilleavhengighet har mange likheter med alkoholavhengighet. I alkoholrundskrivet (IS 5/98) er spilleautomater i et skjenkelokale nevnt som et moment mot å gi bevilling, og da under henvisning til lovens formål slik det fremgår av § 1-1

8. INNDRAGNING:

Pga. endringen i alkoholloven ved innføring av prikksystemet er det ikke lenger behov for å ha en egen regler for inndragning. Dette punktet er av den grunn foreslått fjernet.