



Nærings- og fiskeridepartementet  
Postboks 8090 Dep  
0039 Oslo

## **Hørings svar fra FKAAS til forslag om opphevelse av lov 13. juni 1997 nr. 55 om serveringsvirksomhet (serveringsloven)**

Foreningen for kommunalt ansatte som jobber med alkohol- og serveringsloven, FKAAS representerer 153 saksbehandlere fra hele landet som jobber med bl.a. serveringsloven. Foreningen er et faglig nettverk som bidrar til å styrke det faglige arbeidet i kommunene i forvaltningen av serveringsloven.

Foreningen er invitert til å avgi høringsuttalelse til forslag om opphevelse av serveringsloven og ny lov om åpningstider for serveringssteder. FKAAS har behandlet forslaget og avgir følgende uttalelse:

### **Behov for bevilningssystem**

Departementet stiller spørsmål ved om serveringsloven bidrar til en hensiktsmessig regulering av serveringsbransjen i høringsnotatet. Det er departementets vurdering at hensynene til mattrygghet, arbeidsmiljø, forsvarlig alkoholservering, hensynet til offentlig ro og orden, og motvirkning av kriminalitet, kan ivaretas på en tilstrekkelig måte med hjemmel i den øvrige lovgivningen. De eksisterende bestemmelser og den tilhørende kontroll- og tilsynsvirksomhet vil godt nok ivareta de utfordringer som denne bransjen står overfor.

Da serveringsloven trådte i kraft i 1998, hadde det bakgrunn i en betydelig kriminalitet innenfor og i tilknytning til serveringsbransjen. Denne utfordringen må vi erkjenne at fremdeles eksisterer selv om vi har et bevilningssystem etter serveringsloven, men også innenfor rammen av den eksisterende lovgivningen som jo departementet mener er tilstrekkelig som virkemiddel.

Departementet viser i høringsbrevet til at serveringsloven ikke har virket slik den var ment, og at den ikke er et hensiktsmessig virkemiddel for å regulere serveringsbransjen. FKAAS er ikke enige i denne tilnærmingen og mener det er for defensivt å slå fast at loven ikke virker slik den var tilsiktet og derfor bør oppheves. De hensyn som lå bak innføringen av en serveringslov gjør seg fortsatt gjeldende. Loven bør derfor gjennomgå slik at man får en regulering av serveringsbransjen som det nyttige verktøyet loven var ment å være.

Kommunens sanksjonsadgang etter §§ 18-19 vil bortfalle dersom serveringsloven oppheves. Dette mener vi er uheldig og at man heller burde se på muligheten til å forsterke dette virkemiddelet, for eksempel ved å gi bevilningsmyndigheten adgang til å gi midlertidig inndragning ved lovbrudd, slik man har for alkoholbevillinger.

Det pekes på at myndighetene fremdeles vil ha mulighet til og permanent stanse en aktør ved at straffeloven § 56 første ledd bokstav b åpner for å frata noen rett til å ha eller utøve en virksomhet. Prosessen etter straffeloven kan imidlertid være betydelig mer omfattende hva gjelder ressurser og tidsbruk enn et forvaltningsvedtak fattet av kommunen. I tillegg vil det etter straffeloven være tale om et strengere bevisskrav enn ved et forvaltningsvedtak samt at saken må gjennom domstolene før det er rettskraftig. Den nødvendige rettsikkerheten til aktørene ivaretas også gjennom et kommunalt forvaltningsvedtak ved at krav til gyldig saksbehandling må være oppfylt og ved klageadgang.

Vi vil påpeke at det er svært viktig å ha et regelverk som gjennom regulering og sanksjonering luker ut useriøse drivere og drivere som er uegnede til å drive slik næringsvirksomhet. Det er viktig med reaksjon så raskt som mulig for å støtte de lovlidige og seriøse aktørene i bransjen. Dette vil bli vanskeligere om bevillingssystemet forsvinner.

Etter serveringsloven § 11 har ulike offentlige etater opplysnings- og meldeplikt til kommunen. Kommunen er gitt en koordinerende rolle opp mot øvrige lovverk knyttet til serveringsvirksomhet. Den enkelte kommune har i utgangspunktet en bedre oversikt over antall serveringssteder og informasjon knyttet til disse stedene enn øvrige etater. Mattilsynet er bl.a. annet avhengig av at virksomhetene melder seg som tilsynsobjekter for å kunne planlegge kontroller. Fra et tverretattlig synspunkt er det negativt for samarbeidet om kommunens koordinerende rolle forsvinner. Vi er avhengig av at én etat har et overordnet blikk og oversikt over serveringsnæringen i kommunen for å kunne utføre gode kontroller.

*FKAAS mener det fortsatt er behov for særregulering av serveringsnæringen gjennom å ha et bevillingssystem i en serveringslov.*

### **Politiets adgang til å pålegge vakthold.**

I dagens serveringslov hjemler § 16 en adgang for politiet til å pålegge serveringsstedene (vilkår om) ordensvakter. Denne bestemmelsen er foreslått videreført i alkoholloven. Politiet har i enkelte kommuner pålagt serveringssteder som ikke har skjenkebevilling vilkår om ordensvakter etter et gitt klokkeslett.

Serveringsstedene fungerer gjerne som et samlingspunkt etter at skjenkestedene er stengt. Dette medfører mye støy og uro på disse plassene. Slikt vakthold har gitt indikasjoner på bedre ro og orden i timen(e) etter skjenkeslutt og kan være et alternativ til å stenge serveringsstedene samtidig med skjenkestedene.

Fra et alkoholpolitisk perspektiv er det også uheldig om gjestene fra skjenkestedene skaper uro i sentrum etter at skjenkestedene er stengt.

Dersom serveringsloven oppheves og adgangen for politiet til å pålegge ordensvakter skal hjemles i alkoholloven, mister politiet muligheten til å pålegge serveringssteder uten skjenking, vilkår om vakthold. Dersom serveringsloven oppheves er det FKAAS sin vurdering at serveringsloven § 16 bør videreføres i eget regelverk, for eksempel som en bestemmelse i den foreslåtte nye loven om åpningstider for serveringssteder, kommunale politivedtekter eller i politiloven.

*FKAAS mener politiet fortsatt må gis adgang til å pålegge serveringssteder vakthold selv om de ikke har skjenkebevilling.*

### **Motvirke kriminalitetsutvikling**

Departementet legger i høringsnotatet vekt på at serveringsloven i liten grad bidrar til å oppfylle sitt formål om å motvirke og forhindre kriminalitetsutvikling i bransjen. Departementet peker på at serveringsnæringen i dag fremdeles er utsatt for kriminalitet i form av svart økonomi/omsetning, bruk av smuglervarer, brudd på arbeidsmiljøloven m.m.

FKAAS deler ikke departementet sitt syn om at serveringsloven ikke oppfyller sitt formål. Vi mener at problemet mer er knyttet til kommunenes ressursituasjon og prioriteringer i forhold til å benytte seg av de virkemidler som serveringsloven gir. Kommunene har ikke i tilstrekkelig grad evnet å følge opp lovens intensjoner og muligheter.

*FKAAS mener at et bevillingssystem er godt egnet for å kunne luke ut useriøse aktører om det benyttes aktivt. Departementet bør se på muligheten til å forsterke ordningen ved for eksempel å åpne for midlertidig inndragning av serveringsbevilling, slik det er i alkoholloven.*

### **Stråmannsvirksomhet og behov for særregulering**

Departementet peker også på stråmannsvirksomhet som en årsak til at serveringsloven ikke oppfyller sitt formål. Med stråmannsvirksomhet forstås at personer med ren vandel og bestått etablererprøve står oppført i søknaden som daglig leder, men som i realiteten ikke har noe med driften av selskapet å gjøre. De opptrer slik, ofte mot betaling, for at søknad om bevilling skal gå igjennom hos kommunen. Etter vår mening er ikke dette et problem som kun gjelder serveringsbransjen. Problemet er like fremtredende etter alkoholloven. Ved å fjerne de krav til virksomhetens ledelse om kunnskap og vandel gjør man ikke problemet med uryddige aktører mindre. I mange kommuner jobbes det kontinuerlig med å avdekke hvem som reelt driver/ har vesentlig innflytelse på serveringsvirksomhetene. Det gjennomføres også kontroller for å avdekke ulovlig serveringsvirksomhet.

Det er videre bekymringsfullt om kravet til vandel forsvinner. Det vil ikke lenger være mulig å hindre at de som anses som uegnede til å drive servering, åpner serveringsvirksomhet.

Serveringsbransjen kjennetegnes av at de ansatte har lav gjennomsnittsalder, det er utstrakt bruk av deltids- og midlertidig arbeid samt at en høy andel ansatte har innvandrer bakgrunn. Næringen spiller en sentral rolle i å tilby arbeidsplasser til store grupper med lite formell utdanning, og er en inngangsport til arbeidslivet for mange unge.

*FKAAS mener at det bør stilles ekstra store krav til at næringen er seriøs og lovlydig da dette er mange unges og nye landsmenns første møte med arbeidslivet. Det er et selvstendig argument for at bransjen har behov for særregulering.*

### **Etableringshinder**

Departementet peker i høringsnotatet på at serveringsloven fungerer som et etableringshinder. Det vises da til etablererprøven og kostnader knyttet til denne.

FKAAS tilbakeviser påstanden om at serveringsloven fungerer som et etableringshinder. Kostnadene knyttet til etablererprøven er 400 kr og en ubetydelig sum sammenlignet med å skulle starte opp og etablere et serveringssted.

Videre er det et åpenbart behov for at aktørene som driver i serveringsbransjen har kjennskap til regelverket som knytter seg til servering. Det er få bransjer/yrker som har så lave krav til formell utdanning og kunnskap som i serveringsbransjen. Det er bekymringsfullt om kravet til kunnskap fjernes. Vi er av den oppfatning at et krav om bestått etablererprøve ikke er å anse som spesielt tyngende. Etter vår oppfatning er det ikke prøven i seg selv som forvolder bevillingshavernes problemer. Problemene knyttet til prøven er lavt kunnskapsnivå og språkvansker hos dem som skal avlegge prøven. Kanskje det er på tide å revurdere standpunktet om at læremateriell og prøver bare finnes på norsk. Poenget med prøven må være at kandidatene har kunnskap om hvilke regler som gjelder for utøvelse av denne type næringsvirksomhet i Norge, ikke at det skal beherske norsk språk med tilnærmet juridisk presisjon.

Det er i dag en lav terskel for å starte opp i serveringsbransjen og det er et godt og variert tilbud av serveringsvirksomheter i Norge selv om bestemmelsene i serveringsloven gjelder. Vi tror ikke dette vil endre seg selv om bevillingssystemet videreføres i framtiden.

### **Serveringslov og alkohollov i sammenheng**

FKAAS vil foreslå at kravene i serveringsloven kun gjøres gjeldende for virksomheter som ikke har skjenkebevilling. Vi mener virksomheter som også har en skjenkebevilling ivaretas av alkohollovens bestemmelser. Imidlertid bør kravet om en etablererprøve kunne tas inn i alkoholloven.

Det er vår oppfatning at innsatsen bør legges i mer ressurser til oppfølging av serveringsbransjen, bl.a. i form av kontroller. Dette i motsetning til å fjerne krav.

Erfaringer fra flere kommuner viser oss at mange kommuner ikke satser tilstrekkelig med ressurser på en oppfølging av serveringsloven. Dersom kommunen foretar kontroller på rene serveringssteder viser det seg at disse finansieres over kontrollbudsjettet for skjenkekontroll, som igjen er finansiert av kommunens gebyrinntekter etter alkoholloven. Strengt tatt skal gebyrene etter alkoholloven finansiere kommunes arbeid, saksbehandling og kontroll, etter denne loven og ikke benyttes til saksbehandling og kontroll av saker som bare går etter serveringsloven. FKAAS mener at kommunene må sikres tilstrekkelig finansiering for å utføre god kontroll. Departementet bes om å utrede dette og se på om det i serveringsloven bør inntas en bestemmelse om gebyrer til det formålet. Dette vil etter vårt skjønn bidra til at kommunene får mulighet til å følge opp loven på en langt bedre måte enn i dag, noe som igjen vil føre til at loven kan få den effekten som man ønsket da loven ble vedtatt.

Vi mener også at dersom serveringsloven oppheves vil det bli enklere for useriøse aktører å etablere seg. Det vil skape vanskeligere driftsforhold for de seriøse aktørene i et marked med hard konkurranse.

*FKAAS mener at vi heller må se på tiltak og muligheter serveringsloven gir og prioritere arbeidet, fremfor å oppheve loven. Ved å oppheve bevillingssystemet for serveringsbransjen aksepteres i stor grad de særlige utfordringer bransjen har, knyttet til bl.a. økonomisk kriminalitet, brudd på arbeidsmiljøloven og vandel/egnethet. Det er slik vi ser det fremdeles behov for serveringsloven, etablererprøven og bevillingssystemet.*

Med hilsen

Styret i FKAAS

Gro Gaarder /s/  
Leder

Jarle Leknes-Kilmork  
styremedlem