

Arkivsak-dok. 24/00126-4
Saksbehandler Linn Mari Holmvall

Saksgang
Utvalg for velferd og folkehelse 2023 - 2027

Møtedato
19.03.2024

Sak nr.
10/24

Underveismelding - Alkoholpolitisk handlingsprogram med retningslinjer for salgs- og skjenkebevillinger 2024-2028

Saksordførersak.

Saksordfører: Elin Ileby Nakstad

Medsaksbehandlere: Kathinka Messel, Tone Faale og Nina Strømnes Andersen

Saksordførers innstilling:

Legges fram i møtet

Vedlegg:

Sammendrag:

Arbeidet med det nye alkoholpolitiske handlingsprogrammet og retningslinjer for salgs- og skjenkebevillinger har startet og er gjennomgått i oppstartsnotat i Utvalg for velferd og folkehelse, og i drøftingsmøter med Fredrikstad og Hvaler.

Dagens alkoholpolitiske handlingsprogram revideres og tar utgangspunkt i kommunens ansvar etter alkoholloven. Handlingsprogrammet er oppdatert med beskrivelse av forebyggende arbeid og tiltak lokalt og nasjonalt. Retningslinjene er gjennomgått og diskutert mellom kommunene Sarpsborg, Fredrikstad og Hvaler i samarbeidsforumet MAKS Nedre Glomma.

I de foregående periodene har det vært gjort vesentlige endringer i retningslinjene etter behov og ønsker fra både kommunen og bransjen. Dagens retningslinjer er tilpasset den lokale situasjonen i Sarpsborg og fungerer ifølge bransjen bra, noe som også er kommunedirektørens oppfatning. I revideringsprosessen har tilbakemeldingen fra bransjen vært at de ønsker stabilitet og forutsigbarhet i retningslinjene.

Det anbefales dermed å ikke gjøre noen større endringer i retningslinjene, men i hovedsak videreføre de slik som de er i dag. Det alkoholpolitiske handlingsprogrammet med retningslinjer foreslås lagt ut på høring etter siste arbeidsmøte 2. april. Det vil bli fremmet til politisk behandling etter høring.

Utredning:

Oppstartsnotatet om det alkoholpolitiske handlingsprogrammet med retningslinjer for salgs- og skjenkebevillinger 2024-2028 (heretter kalt handlingsprogrammet), ble behandlet i Utvalg for velferd og folkehelse 6. februar.

Forslag til nytt handlingsprogram og nye retningslinjer utarbeides i samarbeid mellom kommunene Sarpsborg, Fredrikstad og Hvaler i samarbeidsforumet MAKS Nedre Glomma. Målet i samarbeidet MAKS er å ha et trygt uteliv med ansvarlig alkoholhåndtering. Kommunene tilstreber mest mulig like retningslinjer, med lokale tilpasninger ved behov. Det er nedsatt en arbeidsgruppe med representanter fra administrasjon i Sarpsborg, Fredrikstad og Hvaler, folkevalgte representanter, bransjerepresentanter og politi som gjennomfører drøftingssamlinger om handlingsprogrammet og retningslinjene. Det er avholdt to møter. Fra Sarpsborg har saksbehandler, SLT koordinator, saksordfører, utvalgsleder og to representanter fra bransjen deltatt. Det er satt opp et siste møte 2. april.

Handlingsprogrammet

Handlingsprogrammet omtaler Sarpsborg kommunes alkoholpolitikk og beskriver det forebyggende arbeidet som utføres i kommunen. Handlingsprogrammet beskriver også nasjonale og internasjonale målsetninger for å begrense skader ved bruk av rusmidler.

Alkohol har skadevirkning for både personen selv, barn og unge, familien og samfunnet. Stortinget har forpliktet Norge til WHO sitt mål om å redusere omfanget av skadelig alkoholbruk med 20 prosent innen 2030. Sarpsborg kommune bør derfor også jobbe for redusert alkoholkonsum. Det er samtidig viktig å jobbe med dette på en måte som ikke bare flytter konsumet fra det offentlige rom i Sarpsborg til private arenaer eller til andre kommuner. Det er derfor ønskelig at Sarpsborg, Fredrikstad og Hvaler opptre koordinert i dette arbeidet.

Som nevnt tidligere er Sarpsborg kommune en del av MAKS Nedre Glomma. MAKS står for myndighet, ansvarlighet, kontroll og samarbeid. Samarbeidet er delt inn i forskjellige arbeidsgrupper som jobber for at utelivsbransjen i Nedre Glomma, så langt det går, skal behandles så likt som mulig og som ett geografisk område. Tiltakene skal være relevante og mulig å realisere i alle samarbeidskommunene. I handlingsprogrammet er det utarbeidet tiltak innenfor fire innsatsområder; barn og unge, voksne og eldre, samhandling og ansvarlig alkoholhåndtering.

Foreløpig versjon av handlingsprogrammet har blant annet følgende tiltak:

- Tilrettelegge for rusfrie møteplasser, kulturaktiviteter og arrangementer
- Jobbe rusforebyggende på skoler, skolehelsetjenesten og andre møteplasser med sikte på å redusere debutalderen og øke unges kunnskap om skadevirkninger av alkohol og andre rusmidler
- Benytte ungdata som grunnlag for politikere, ungdomsråd, politirådet, skoler, foreldre og tjenestene i utvikling av rusforebyggende innsats
- Samarbeid med fylkeskommunen for en bedre og mer inkluderende avgangsmarkering etter videregående
- Svangerskapskontroller skal ha skadevirkninger av alkohol og andre rusmidler som tema
- Styrke ungdomsforeldrerollen med rusforebyggende tema på foreldremøte
- MAKS uteliv holdningskampanjer skal bidra til et trygt og trivelig uteliv med redusert beruselsesgrad i Nedre Glomma-regionen
- Politirådet skal være et samarbeid mellom kommunen og politiet med satsingsområder for å forebygge ungdomskriminalitet og vold i det offentlige rom

- Det skal jobbes aktivt med å gjennomføre SLT-modellen (samordning av lokale rus- og kriminalforebyggende tiltak) i samarbeid med fylkeskommunen, politiet og frivillige organisasjoner
- Det skal gis veiledning og opplæring til utesteder og arrangører for å sikre kompetanseheving innen ansvarlig alkoholhåndtering. Dette kan gjøres ved digitale eller stedlige kurs, informasjon ved personalmøter og ved gjennomføring av kontroller
- Av-og-til kampanjer og tiltak benyttes aktivt og i samarbeid med politiet, redningsselskapet, forebyggende tjenester, idrettsrådet og andre relevante aktører

Retningslinjene

I arbeidet med revidering av retningslinjene er temaene nedenfor blitt vurdert på drøftingsmøtene med arbeidsgruppen. Kommunedirektørens anbefaling på dette stadiet, før retningslinjene har vært på høring, gjengis under hvert tema.

Skjenketider og stengetider:

I Sarpsborg og Fredrikstad er det skjenking til klokken 01.30 på hverdager og klokken 02.30 natt til lørdag, søndag og hellig- og høytidsdag. Stengetid er en halvtime etter skjenketidens utløp. Dette gjelder serveringssteder både med og uten alkoholservering.

Skjenketidene er en halv time kortere enn maksimaltiden kommunene har mulighet til å ha etter alkoholoven. Politiet har ønsket like stengetider for steder med og uten alkoholservering. Det har ikke kommet noen klager på dagens skjenke- og stengetider, og kommunedirektøren har inntrykk av at dette fungerer godt.

Kommunedirektøren vil derfor anbefale at dagens skjenke- og stengetid ved serverings- og skjenkestedene videreføres.

Aldersgrenser:

I dagens retningslinjer er det vilkår om aldersgrense ved spisesteder etter kl. 24.00, og aldersgrense hele døgnet ved pub/nattklubber.

Skjenkestedet får 18 års aldersgrense hvis de serverer alkohol opp til 22 volumprosent og 20 års aldersgrense hvis de serverer alkohol opp til 60 volumprosent. Spisestedene har i tillegg vilkår om at «Det gjøres unntak for aldersgrensene når mindreårige er gjester sammen med foresatte». Alkoholoven setter ingen krav til aldersgrenser ved skjenkestedene, kun aldersgrenser for servering av alkohol.

Kommunedirektøren ser ingen grunn til å endre nåværende aldersgrenser.

18 år - enkeltarrangement:

Sarpsborg kommune har i dag ingen utesteder med 18-års aldersgrense.

I dagens retningslinjer har utesteder mulighet for å søke om å senke aldersgrensen til 18 år ved enkeltarrangement. Kommunen har satt som vilkår at utestedene ikke får servere alkoholgruppe 3 og at det må selges billetter på forhånd, slik at utestedet skal ha bedre oversikt over hvor mange som kommer. Utestedet skal også konsultere med politiet i forkant av arrangementet.

Så langt har politiet og kommunen ingen negative erfaringer med de 18-års arrangementene som har vært gjennomført.

Kommunedirektøren anbefaler å videreføre dagens mulighet for søknad om 18-års arrangement.

Steder det ikke gis skjenkebevilling til:

I gjeldende retningslinjer står det at det ikke skal gis skjenkebevilling til følgende:

- Arrangement som retter seg mot barn og unge
- Arrangementer som det kan forventes at arrangørene eller en viss andel av gjestene tilhører organisert kriminalitet, for eksempel enkelte MC-miljøer (én-prosentklubber).
- Matvogner
- Kiosker
- Gatekjøkken

Bestemmelsen om arrangement rettet mot barn og unge medfører noen tvilstilfeller, som må vurderes ved behandling av søknad. Kommunedirektørens erfaring er at dette har fungert tilfredsstillende. Det er uheldig at kommunene har ulik praksis for unges adgang til festivaler, dette er nærmere omtalt nedenfor.

Det er ingen matvogner, kiosker eller gatekjøkken som har skjenkebevilling i Sarpsborg i dag. Kommunedirektøren ser ikke at det er nødvendig å gjøre noen endringer på dette området.

Festivaler

I dagens retningslinjer er hovedregelen 18 års aldersgrense på steder med bevilling for gruppe 1 og 2 (inntil 22 volumprosent alkohol). Dette har også blitt praktisert på festivaler i Sarpsborg. I VIP-telt med servering av alkoholgruppe 3 (inntil 60 volumprosent alkohol) har det vært 20 års aldersgrense.

Det har vært god erfaring med aldersgrense på festivaler i Sarpsborg. Ved noen festivaler har det vært lagt til rette for de under 18 år, ved at arrangøren har hatt et avgrenset område uten alkoholservering. Det har fungert godt.

Fredrikstad kommune praktiserer retningslinjene på en annen måte enn i Sarpsborg, og lar unge under 18 år komme inn på festivaler med skjenkebevilling. Idyll-festivalen praktiserer armbånd med forskjellig farge for å skille på de som er over 18 år og ikke. Utkast til alkoholpolitisk handlingsprogram og retningslinjer har gjennomgående en intensjon om å skjerme barn og unge fra arenaer med stort alkoholkonsum. En praksis med at barn og unge ferdes fritt på et festivalområde med skjenkebevilling bryter etter kommunedirektørens oppfatning med denne intensjonen. Kommunedirektøren i Sarpsborg ønsker at det blir lik praksis med aldersgrense på festivaler i Nedre Glomma, fortrinnsvis ved at Fredrikstad innfører samme regler som Sarpsborg. Det er foreløpig ikke oppnådd enighet om dette.

Enheter alkohol på festival

I dagens retningslinjer er det en begrensning på kjøp av fem enheter alkohol (per person per kjøpstille) ved festivaler. Det samme gjelder for Fredrikstad.

Alkoholoven sier at det er forbudt å utlevere eller skjenke alkoholholdig drikke på en slik måte at vedkommende må antas å bli åpenbart påvirket. Kommunedirektøren anbefaler derfor å ha begrensning på antall enheter som utleveres. Dersom arrangør ser at det er høy beruselsesgrad under festivalen har de likevel et ansvar etter alkoholoven for å begrense antall enheter ytterligere.

Begrensninger på fem enheter er en ordning som festivalarrangøren mener fungerer godt. Det fører til at det blir mindre køer i baren og en bedre logistikk rundt serveringene.

Det har i arbeidet med retningslinjene vært vurdert om fem enheter vil føre til en for høy beruselsesgrad hos visse grupper, og i ytterste fall kan være i strid med alkoholovens formål. Et såpass høyt antall kan være problematisk både dersom personen som kjøper

konsumerer alle enhetene selv, eller om personen gir enhetene videre til andre som allerede er beruset eller er i ferd med å bli det. Denne problemstillingen gjelder i større grad for festivaler enn for ordinære skjenkesteder, da det er vanskeligere å fange opp berusede personer på et stort festivalområde.

Kommunedirektøren mener dette må veies mot behovet for en tilfredsstillende logistikk for festivalarrangøren. Det er etter kommunedirektørens oppfatning sterkt ønskelig å ha store festivaler i Sarpsborg, også i et folkehelseperspektiv. Kommunedirektøren anser at ordningen med fem enheter har fungert tilfredsstillende, og anbefaler at dette videreføres. Kommunedirektøren understreker festivalarrangørens ansvar for tilfredsstillende vakthold over hele festivalområdet.

Idrettsarenaer:

Sarpsborg kommune har i dag to idrettsarenaer som har skjenkebevilling. Disse bevillingene er i Sparta Amfi og Sarpsborg Stadion i lukkede VIP-avdelinger/-restauranter. Begge idrettsarenaene har i dag følgende vilkår i sin bevilling:

- Det kan skjenkes frem til kampstart og etter kampslutt.
- Det kan skjenkes i pauser.

Disse vilkårene ble innført i 2020 for en prøveperiode på to år. I 2022 ble de fornyet frem til utgangen av dagens bevillingsperiode, 30.09.2024.

Det har siden innføringen av ordningen ikke vært registrert avvik ved noen av disse arenaene. Politiet har ikke opplevd noen større pågang av henvendelser grunnet skjenkebevillingene ved de to idrettsarenaene.

Kommunedirektøren vil i retningslinjene legge opp til at VIP-avdelinger ved idrettsarenaer kan få skjenkebevilling på samme vilkår som i nåværende bevillingsperiode. Søknad om fornyelse ved VIP-avdelingene i Sparta og Sarpsborg 08 vil bli behandlet i egne saker i Utvalg for velferd og folkehelse i august 2024.

Bowling:

Det er i dag kun Sarpsborg bowlingsenter som har skjenkebevilling, med visse begrensninger i vilkårene.

Bowlingsenteret har bevilling for skjenking av gruppe 1 og 2 (opptil 22 volumprosent). Vilklårene fastsetter at det skal være 18 års aldersgrense i områdene der det serveres alkohol. Det kan skjenkes ved bowlingbanene nærmest baren. Det skal være et klart fysisk skille mot området uten aldersgrense slik at man ikke enkelt kan bevege seg mellom områdene. Det skal ikke foregå skjenking i områder i aktivitetsarenaen der barn og unge er til stede.

Skal det ved spesielle anledninger skjenkes alkohol ved alle bowlingbanene, skal det også være 18- års aldersgrense i hele bowlingsenteret, inkludert restauranten.

Erfaringen gjennom perioden er at vilklårene for skjenking ved Sarpsborg bowlingsenter har fungert godt. Kommunedirektøren anbefaler ingen endring av retningslinjene. Søknad om skjenkebevilling ved Sarpsborg bowlingsenter vil bli fremmet som egen sak i Utvalg for velferd og folkehelse 22. august.

Kurs og dialogmøter:

Det er vilkår at alle som jobber med skjenking i utelivsnæringen har gjennomført og bestått e-læringskurset i ansvarlig vertskap. Dette gjelder også de som skjenker alkohol ved festivaler.

Målet er å sikre en ansvarlig alkoholhåndtering og forebygge rusrelatert vold ved å ikke skjenke mindreårige og åpenbart påvirkede gjester. E-læringskurset er utviklet av Helsedirektoratet og tar ca. to timer å gjennomføre. I tillegg er det vilkår om at styrer og stedfortreder skal ha deltatt på et dagskurs i ansvarlig vertskap innen ett år etter at bevillingen er gitt. Dagskurset arrangeres av kommunen.

Vilkårene om e-læringskurs i ansvarlig vertskap ble innført i 2016. Bransjen mener at dette hever kompetansen blant de ansatte og gjør ansatte tryggere og mer bevisste når de skjenker alkohol.

Kommunedirektøren mener det er viktig å videreføre dette.

Dialogmøter:

I dagens retningslinjer har kommunen satt som vilkår at virksomhetene plikter å møte på dialogmøter som kommunen innkaller til. Dialogmøtene holdes 1-2 ganger i året. Manglende oppmøte anses da som brudd på bevillingsvilkår og medfører tildeling av én prikk. Dialogmøter ble etter ønske fra bransjen innført som et vilkår i 2016. Grunnen til dette er at det var gjentakende problemer med å få enkelte i bransjen til å møte.

Dialogmøter er en arena som gir bransjen og kommunen mulighet til å føre dialog. Det er positivt for alle parter og utelivsbransjen synes også det er en fin måte å treffe andre bransjekolleger. Det har ikke blitt gitt prikker dersom det har vært gyldig og på forhånd innmeldt fravær (blant annet som følge av sykdom).

Det har ved innføringen av ordningen vært noen reaksjoner på prikktildeling for manglende oppmøte på dialogmøte. De siste tilbakemeldingene fra bransjen er at ordningen fungerer bra, og at de synes den oppfyller hensikten om å få aktører i bransjen til å møte.

Kommunedirektøren anbefaler ingen endring av dette bevillingsvilkåret.

Høring

Kommunedirektøren ønsker å sende forslag til nytt handlingsprogram med retningslinjer på høring etter at disse er samordnet med Fredrikstad og Hvaler etter siste samling for arbeidsgruppen 2. april. Forslaget til nytt alkoholpolitisk handlingsprogram med retningslinjer vil bli sendt på høring til alle salgs- og skjenkesteder, Øst politidistrikt, kontrollselskap, ISarpsborg, IOGT, Næringsforeningen, ungdomsrådet og andre interesserte. Handlingsprogrammet vil bli lagt ut for høring tidlig i april og høringsfristen vil være fire uker. Frist for innspill er satt til 6. mai.

Konsekvenser økonomi, miljø og folkehelse:

Økonomi: Ingen vesentlige konsekvenser for Sarpsborg kommune.

Miljø: Ingen vesentlige konsekvenser.

Folkehelse: Formålet med alkoholloven er i størst mulig utstrekning å begrense de samfunnsmessige og individuelle skader som alkoholbruk kan innebære. De alkoholpolitiske retningslinjene bygger opp under dette formålet.

Kommunedirektørens anbefaling:

Underveismeldingen legges til grunn for det videre arbeidet med saken. Kommunedirektøren ferdigstiller et forslag til alkoholpolitisk handlingsprogram og retningslinjer basert på anbefalingene i underveismeldingen. Handlingsprogram og retningslinjer sendes på høring i uke 14, etter samordning med Fredrikstad og Hvaler.