



Oslo kommune

Alkoholpolitisk handlingsplan for Oslo kommune 2016 - 2020

Innholdsfortegnelse

1.	<i>Oslo kommunes alkoholpolitiske hovedmål (2016-2020)</i>	2
2.	<i>Bakgrunn</i>	2
3.	<i>Formål</i>	2
4.	<i>Juridisk rammeverk og politisk forankring</i>	3
4.1.	Lovhjemmel	3
4.2.	Politisk forankring	3
5.	<i>Hovedmål 1: Trygg by, med bedre folkehelse og redusert skadelig alkoholbruk</i>	4
5.1.	Delmål: Begrense skadevirkningene av alkohol	4
5.1.1	Tiltak: Økt fokus på å vurdere skjenkesøknader i et sosialt og helsemessig perspektiv	4
5.2.	Delmål: Redusere overskjenking og vold	4
5.2.1	Tiltak: Veiledning av og dialog med bransjen	4
5.2.2	Tiltak: Samarbeid med andre myndigheter	5
5.2.3	Tiltak: Mårettede kontroller og oppfølging	5
5.2.4	Tiltak: Sammen lager vi utelivet tryggere (SALUTT)	5
5.3	Delmål: Redusere skjenking og salg av alkohol til mindreårige	6
5.3.1	Tiltak: Veiledning og dialog	6
5.3.2	Tiltak: Samarbeid med andre kontrollinstanser	6
5.3.3	Tiltak: Mårettede kontroller og oppfølging	7
5.4	Delmål: Oslo skal ha et variert og inkluderende uteliv	7
5.4.1	Tiltak: Bidra til å bekjempe utelivsdiskriminering	7
5.4.2	Tiltak: Skjenkebevilling til ordinære serverings- og skjenkesteder	7
5.4.3	Tiltak: Oslo kommune skal ha alkoholfrie arenaer	7
5.5	Delmål: Redusere uforsvarlig drift	8
5.5.1	Tiltak: Bidra til forsvarlig drift av serverings- og skjenkebevillinger	8
5.5.2	Tiltak: Veiledning og dialog for salgs- og skjenkesteder	8
5.5.3	Tiltak: Veiledning og dialog for enkeltanledninger	8
5.5.4	Tiltak: Styrke skjenkestedenes internkontroll	9
5.5.5	Tiltak: Mårettede kontroller og oppfølging	9
5.5.6	Tiltak: Sanksjonering og inndragning av bevilling	9
6.	<i>Hovedmål 2: Seriøs drift av salgs- og skjenkesteder</i>	9
6.1.	Delmål: Økt innsats mot økonomisk kriminalitet og arbeidslivskriminalitet	9
6.1.1	Tiltak: Veiledning og dialog	9
6.1.2	Tiltak: Krav til dokumentasjon	10
6.1.3	Tiltak: Krav til vandel	10
6.1.4	Tiltak: Effektiv sanksjonering av økonomisk kriminalitet og useriøs drift	11
6.2.	Delmål: Legge til rette for seriøs drift	11
6.2.1	Tiltak: Tverretattlig samarbeid og informasjonsdeling	11
6.2.2	Tiltak: Krav til egnethet	11
6.2.3	Tiltak: Krav om konseptangivelse	12
6.2.4	Tiltak: Unntak fra åpningstidsbestemmelsene	12
6.2.5	Tiltak: Vilkår for bevillinger	13
6.2.6	Tiltak: Tidsbegrensede bevillinger	13
6.2.7	Tiltak: Tettere oppfølging av styrer og stedfortreder	14
6.3.	Delmål: Oslo kommune som premissleverandør	14

1. Oslo kommunes alkoholpolitiske hovedmål (2016-2020)

Oslo kommunes overordnede alkoholpolitiske målsettinger er følgende:

- 1) Oslo skal være en trygg hovedstad, med bedre folkehelse og redusert skadelig alkoholbruk**
- 2) Oslo kommune skal ha seriøs drift av serverings- og skjenkesteder**

2. Bakgrunn

Oslo har et attraktivt og mangfoldig restaurant- og uteliv som er en berikelse for byen og til glede for beboere og tilreisende. Både det kulturelle aspektet, næringsutvikling, byutvikling, sysselsetting og verdiskapingen i restaurant- og utelivet er verdifullt for byen. Det er generell næringsfrihet i kommunen, og seriøse aktører skal ha mulighet til å etablere seg. Per 31.12.2015 hadde kommunen 1120 skjenkesteder og 409 salgsbevillinger. Antall skjenkesteder i Oslo kommune har vært stabilt den siste bevillingsperioden, og kommunens egne tall fra bevillingshaveres rapportering viser at den totale omsetningen av alkohol har holdt seg på et jevnt nivå de siste fire årene

Restaurant- og utelivet byr imidlertid også på utfordringer for aktørene i bransjen, gjester, byens øvrige befolkning og for kommunens forvaltning av lovverket. Alkohol kan forårsake individuelle og samfunnsmessige skader, og alkohollovens formål er å forebygge slike skader ved å begrense forbruket av alkoholholdige drikkevarer. Skjenking av alkohol til gjester som er åpenbart påvirket av rusmidler er relativt utbredt og kulturelt akseptert blant befolkningen for øvrig. Det er en utfordring å endre folks drikkevaner. Mens det i flere europeiske byer er direkte flaut å bli full, har ikke «helgefylla»-mentaliteten helt blitt endret i Oslo. Serverings- og skjenkebransjen er i tillegg særlig utsatt for en rekke former for økonomisk kriminalitet, herunder skatte- og avgiftsunndragelser, hvitvasking, bruk av ulovlig arbeidskraft, arbeidslivskriminalitet og stråmannsvirksomhet.

By- og samfunnsutvikling har medført endringer i utelivsbransjen, og stadig flere ønsker mer fleksible konsept sammenlignet med tidligere. Tradisjonelt har konsept for eksempel vært nattklubb, restaurant, bar, med mer. Nå er det vanlig at et utested er både restaurant og så mer nattklubb utover kvelden. Disse faller dermed utenfor de tradisjonelle konseptkategorier, og skaper utfordringer for kommunen med hensyn til forvaltning av serveringslovens og alkohollovens bestemmelser. Utviklingen har samtidig vært positiv for gjestene som får et bredere og mangfoldig tilbud.

Politiet rapporterer om en nedgang i antall voldsepisoder og publikumsundersøkelser vitner om økt trygghetsfølelse blant byens befolkning. Kommunen har gjennom flere år hatt fokus på å forhindre salg og skjenking av alkohol til mindreårige, gjennom forebyggende arbeid og nulltoleranse overfor bevillingshavere som bryter forbudet. Resultatene av kommunens kontrollvirksomhet indikerer at skjenking til mindreårige forekommer sjeldnere enn tidligere.

3. Formål

Handlingsplanens hensikt er å legge til rette for en fornuftig og forsvarlig alkoholpolitikk som ivaretar hensynet til alkohollovens formål samtidig som den legger til rette for en bærekraftig

restaurant- og utelivsbransje. Hovedmål for alkoholpolitikken er at Oslo skal være en trygg hovedstad, herunder blant annet opprettholde og videreutvikle samarbeidet med andre kontrollinstanser, øke veiledning og dialog med bransjen, øke oppdagelsesrisikoen for useriøse aktører i bransjen, videreføre Salutt-prosjektet og gjennomføre diskrimineringskontroller. Bedre folkehelse og redusert alkoholforbruk skal være et av hovedmålene for Oslo kommunes alkoholpolitikk. Oslo kommune legger målet om minst 10 prosent reduksjon av skadelig bruk av alkohol til grunn for alkoholpolitisk handlingsplan og forvaltningen av salgs- og skjenkebevillinger.

I tillegg har visse bestemmelser i alkoholloven andre formål enn de rent alkoholpolitiske, eksempelvis å hindre økonomisk kriminalitet, narkotikaomsetning og diskriminering. Handlingsplanen vil med sine overordnende mål, tilhørende delmål og relevante tiltak både bli et overordnet styringsdokument og et praktisk verktøy for kommunen i forvaltningen av alkoholloven.

4. Juridisk rammeverk og politisk forankring

4.1. Lovhjemmel

Alkoholloven setter rammene for hvordan alkoholpolitikken skal forvaltes. Innenfor disse rammene er kommunene tillagt et betydelig ansvar og stor frihet til å utforme egen alkoholpolitikk, med den konsekvens at norsk alkoholpolitikk i stor grad avhenger av den politikk som føres på kommunalt nivå. Kommunen har etter § 1-7d plikt til å utarbeide en alkoholpolitisk handlingsplan. Loven gir ingen direkte anvisninger om hva planen skal inneholde, men den bør angi de hoved- og delmål kommunen legger til grunn for sin alkoholpolitikk, samt virkemidler som skal benyttes for å nå disse målene.

4.2. Politisk forankring

Flere politiske dokumenter danner grunnlaget for kommunens alkoholpolitikk. Det øverste styringsdokumentet i kommunens styringssystem er kommuneplanen, behandlet i bystyret den 23.09.2015 sak 262, som setter som mål frem til 2030 at Oslo skal være smart, trygg og grønn. Hovedtema for kommuneplanen er den store befolkningsveksten og de utfordringer og muligheter den skaper for byen og kommunens ulike sektorer frem mot 2030.

Oslo kommunes alkoholpolitiske hovedmål er vedtatt i 2009 i bystyresak 114, i 2012 i bystyresak 52 og i 2016 i bystyresak 81. Kommunens overordnede alkoholpolitiske målsettinger fremgår også av Oslo kommunes budsjett for 2016: *«Et attraktivt og mangfoldig restaurant- og uteliv er en berikelse for byen og til glede for beboere og tilreisende. Byrådet vil legg til rette for en fortsatt velfungerende utelivsbransje som skaper arbeidsplasser, inntekter og kulturopplevelser.»*

Rusmiddelpolitiske strategier for Oslo kommune ble vedtatt i bystyresak 445/11, jf. byrådssak 223/11. Bydelenes rusmiddelpolitiske handlingsplaner er utformet i den enkelte bydel med grunnlag i de lokale forholdene og de lokale behovene i bydelene. I tillegg til at de lokale behovene blir ivaretatt, er det utformet generelle rusmiddelpolitiske strategier for hele byen. Her er målet blant annet å redusere omfanget av overskjenking ved byens serveringssteder og utvikle samarbeidet med politiet med vekt på utveksling av relevant dokumentasjon for å bedre beslutningsgrunnlag i forbindelse med søknader og inndragninger av skjenkebevillinger, og

således fremme de seriøse aktørene i Oslos utelivsbransje. I tillegg ble det vedtatt å gjøre mer bruk av differensierte skjenketider.

5. *Hovedmål 1: Trygg by, med bedre folkehelse og redusert skadelig alkoholbruk*

5.1. *Delmål: Begrense skadevirkningene av alkohol*

5.1.1 *Tiltak: Økt fokus på å vurdere skjenkesøknader i et sosialt og helsemessig perspektiv*

Gjennom at bydelsutvalgene bevisst, aktivt og målrettet ivaretar sin rolle som høringsinstans etter alkoholloven, vil bydelene ta en sterkere rolle i kommunens alkoholpolitiske mål som trygg by.

Bydelens høringsuttalelse skal ha som formål å forebygge sosiale problemer, legge til rette for utvikling og styrke sosialt fellesskap i nærmiljøet. Relevante forhold som bydelene kan uttale seg om:

- Stedets karakter, beliggenhet, målgruppe, trafikk- og ordensmessige forhold, næringspolitiske hensynet og hensynet til lokalmiljøet for øvrig
- Lokalmiljøet - type sted, kunder og nærområdet (f eks barnehage eller skole i nærhet til stedet)
- Bydelens erfaring fra tidligere drift
- Forhold som har konsekvenser for lokalmiljøet

Bydelen skal i et folkehelseperspektiv være spesielt oppmerksomme på erfaring med støy og uro ved stedet som volds- og rusproblemer, overskjenking, lydstry og annet. Det bør også tas med om skjenking av alkohol er i konflikt med beboerinteresser. Bydelen bør i sin uttalelse komme med en anbefaling om åpningstider basert på kunnskap om stedet, historikk mv.

5.2. *Delmål: Redusere overskjenking og vold*

5.2.1 *Tiltak: Veiledning av og dialog med bransjen*

Oslo kommune skal bidra til å redusere og forhindre overskjenking i sin veiledning og dialog med bransjen.

Erfaring tilsier at det er mangel på kunnskap om alkoholloven og skjenkeproblematikk blant drivere av og ansatte på skjenkesteder. Kommunen tilbyr veiledninger på søknadstidspunkt og i løpende drift for å bidra til kompetanseheving blant bevillingshavere og deres ansatte. Dette medfører at utfordringer kan identifiseres slik at bevillingssøkere og drivere kan gjøre nødvendige justeringer for å sikre trygg og forsvarlig drift. Veiledningene omhandler blant annet regler for skjenking av alkohol og legger til rette for en felles forståelse av skjenkeproblematikk, herunder overskjenking. Veiledningene bidrar dermed til å forhindre etablering av virksomheter preget av useriøs drift.

Veiledning og dialog er en sentral del av kommunens kontrollstrategi, og skal anvendes ved ordinære kontroller. Kontrollørene skal gi informasjon og veiledning om lover og regelverk, samt konsekvenser ved brudd på disse. Det gjennomføres egne kontroller hvor kontrollørene kun har fokus på dialog og veiledning, og ikke avvik.

5.2.2 Tiltak: Samarbeid med andre myndigheter

Oslo kommune skal sammen med andre offentlige myndigheter jobbe for å redusere overskjenking og vold i utelivet.

Forpliktende samarbeidsavtaler med Skatt Øst, Oslo kemnerkontor, politiet, Arbeidstilsynet, Mattilsynet, Oslo brann- og redningsetat og Likestillings- og diskrimineringsombudet skal videreføres. Kommunen skal gjennom regelmessige møter og løpende dialog med samarbeidsinstansene utveksle informasjon vedrørende søknader, og salgs- og skjenkesteder med utfordrende drift. Samarbeidet skal sikre tilstrekkelig grunnlag for vurderinger og vedtak. Konsept, historikk ved stedet, involverte aktører, personkrets og politimessige forhold skal særlig vektlegges. Dette gir kommunen mulighet til å avdekke steder med utfordrende drift på et tidlig stadium og vil gi grunnlag for målrettede kontroller og oppfølging.

Gjennom jevnlige samarbeidsmøter og felles kontroller blir den gjensidige forståelsen for hverandres saksområde hevet. Den økte kunnskapen fører til at bedre og mer relevant informasjon tilflyter kommunen. Samarbeid mellom kommune og politi er viktig i arbeidet for å redusere overskjenking og vold i utelivet gjennom å forhindre etablering av virksomheter med useriøs drift.

Samarbeidsavtalene følges årlig opp med de aktuelle instansers øverste ledelse. Forankring i ledelsen av både kommunen og høringsinstansene har vært avgjørende for det gode samarbeidet.

5.2.3 Tiltak: Målrettede kontroller og oppfølging

Oslo kommune skal målstyre sine kontroller for å avdekke overskjenking.

Utover det lovpålagte minimumskravet om at hver bevilling skal kontrolleres minst én gang i året, skal kommunens kontroller av salgs- og skjenkesteder være målrettede. Kriterier for dette vil blant annet være stedets historikk, konsept, beliggenhet, størrelse, aldergrense, informasjon fra andre offentlige instanser, innkomne tips og klager. Målrettede kontroller skal benyttes til oppfølging av opplysninger oppgitt i søknad om skjenkebevilling, eksempelvis knyttet til bevillingshaver, stedets konsept eller beliggenhet.

5.2.4 Tiltak: Sammen lager vi utelivet tryggere (SALUTT)

Oslo kommune skal videreføre samarbeidsprosjektet SALUTT.

SALUTT-prosjektet er et samarbeidsprosjekt mellom Oslo kommune, Oslo politidistrikt og utelivsbransjen og har som formål å redusere og forebygge overskjenking, skjenking til mindreårige, vold og ordensforstyrrelser i utelivet i Oslo i et begrenset geografisk område. Resultater viser at det er en nedgang i vold og ordensforstyrrelser i prosjektområdet. Tall fra Oslo skadelegevakt viser en nedgang i vold inne på skjenkesteder fra 650 til 350 fra 2012-2014 og nedgangen i vold i Saluttområdet med 71 % fra 2011 til 2014. Den årlige publikumsundersøkelsen som gjennomføres i forbindelse med Salutt viser at 72 % av byens befolkning mener det er trygt i Oslo sentrum nattestid i helgene. Dette er en endring på 17 % -poeng sammenlignet med tre år tilbake.

Arbeidsmetoden som benyttes i Salutt er kompetanseheving av utelivsbransjen, dialogbaserte skjenkekontroller, synlig og tilstedeværende politi i gatebildet og sanksjoner. Prosjektets geografiske område skal gradvis utvides og ha hele Oslo sentrum som nedslagsfelt i løpet av 2017.

Fra 2018 skal Oslo kommune implementere arbeidsmetodikken utviklet i Salutt i kommunens kontrollvirksomhet for sentrum. Disse skjenkekontrollene skal bli mindre avviksfokuserte, og det skal benyttes mer veiledning og dialog ute på og etter gjennomført kontroll. Gjennom tett oppfølging, kursing og veiledning skal nye bevillingshavere i området raskere få god drift. Aktører som ikke innordner seg vil bli fulgt opp med sanksjoner, som inndragning, pålegg om vilkår eller avslag på søknad. Dette vil komme i tillegg til de lovpålagte kontrollene som følger prikktildelingssystemet.

5.3 Delmål: Redusere skjenking og salg av alkohol til mindreårige

5.3.1 Tiltak: Veiledning og dialog

Oslo kommunen skal jobbe for å øke bevisstheten i bransjen rundt skjenking og salg av alkohol til mindreårige under 18 år.

For å oppnå målet om en trygg by anses det som viktig at mindreårige ikke får tilgang på alkohol ved salgs- eller skjenkesteder. Kommunen erfarer at manglende kunnskap om lovlig legitimasjon, legitimasjonssjekk og alkohollovens bestemmelser om skjenking av alkohol til mindreårige er utbredt i bransjen. Oslo kommune skal bidra til økt kompetanse blant bevillingshavere og deres ansatte på dette området, blant annet **veileder Næringsetaten jevnlig i alkohollovgivningen på utesteder**. For nordmenn i alderen 18-25 år er det vanlig å drikke mye, ifølge Velferdsetaten ved Kompetansesenter rus – Oslo (Korus). Derfor er unge mennesker i hovedmålgruppen for et samarbeid mellom Korus og Næringsetaten. Målet er å redusere og forebygge skadevirkninger av alkoholbruk, blant annet ved å spre kunnskap om alkohollovgivningen til dem som har et spesielt ansvar. De som skjenker alkohol har et ansvar for hvordan skjenkingen utøves. Det gjelder også på studentpuber der mange jobber frivillig.

5.3.2 Tiltak: Samarbeid med andre kontrollinstanser

Oslo kommune skal sammen med andre offentlige myndigheter jobbe for å redusere skjenking og salg av alkohol til mindreårige under 18 år.

Kommunen skal samarbeide tett med Oslo politidistrikt for å redusere skjenking og salg av alkohol til mindreårige under 18 år, samt til underårige under 20 år. Samarbeidet innebærer at butikker med salgsbevilling kontrolleres sammen med de ulike politistasjonene i Oslo. Som medlem av Samarbeidsforum for foreldrefokusert forebygging i Oslo (SAMFOR), et tverretattlig nettverk for rusforebyggende arbeid blant unge, skal kommunen fremme forebyggende arbeid mot langing og salg og skjenking av alkohol til mindreårige. Dette bidrar videre til økt oppmerksomhet rundt problemstillinger knyttet til salg og skjenking av alkohol til mindreårige, og kommunen skal arbeide for å sette søkelys på dette i ulike mediekkanaler.

Kommunen skal ta initiativ ovenfor politiet for å se på muligheten for å aksjonere mot mindreårige som bruker falsk legitimasjon for å kjøpe alkohol.

Det skal være fokus på å delta og bidra i interne samarbeidsfora også internt i kommunen. Blant annet skal bevillingsmyndighetene ta en aktiv rolle i arbeidet med Trygghetsindeksen i regi av Beredskapsetaten.

5.3.3 Tiltak: Målrettede kontroller og oppfølging

Oslo kommune skal målstyre sine kontroller for å hindre salg og skjenking av alkohol til mindreårige under 18 år.

Kontrollene skal målstyres etter parametere som salgs- og skjenkestedets historikk, aldersgrense og beliggenhet, samt informasjon som er fått gjennom samarbeid med andre instanser. Blant annet gjennom det tverretatlige samarbeidet mellom Næringsetaten, Av-og-til, forbyggende avdelinger ved Oslo politikammer, Rusmiddeletaten, foreldreutvalgene ved skolene, SaLTO og Utdanningsetaten i Oslo (SAMFOR).

Brudd på alkohollovens bestemmelser, herunder aldersbestemmelsene skal sanksjoneres raskt og effektivt.

5.4 Delmål: Oslo skal ha et variert og inkluderende uteliv

5.4.1 Tiltak: Bidra til å bekjempe utelivsdiskriminering

Oslo kommune skal bidra til å bekjempe utelivsdiskriminering gjennom målrettede kontroller og samarbeid med Likestillings- og diskrimineringsombudet.

Oslos uteliv skal være inkluderende og tilgjengelig for alle, og kommunen skal arbeide for å forebygge, avdekke og sanksjonere utelivsdiskriminering gjennom regelmessige og målrettede kontroller.

Samarbeidet med Likestillings- og diskrimineringsombudet bidrar til økt informasjons- og kunnskapsutveksling. Som ledd i bekjempelse av utelivsdiskriminering gjennomføres felles forebyggende veiledningsrunder på skjenkesteder. Kommunen skal gjennom bruk av ulike mediekkanaler bidra til å rette søkelys på utelivsdiskriminering.

5.4.2 Tiltak: Skjenkebevilling til ordinære serverings- og skjenkesteder

Skjenkebevilling skal som hovedregel ikke gis til virksomheter som ikke er rene serverings- og skjenkesteder.

Det kan imidlertid innvilges skjenkebevilling i enkelte tilfeller, for eksempel til teatre, museer, konsertsteder og lokaler hvor det er kombinert butikk og serveringssted. For eksempel vil innvilgelse av skjenkebevilling til et kombinert serverings- og butikklokale forutsette at butikkens matvarer har en nær og naturlig sammenheng med skjenkevirksomheten.

Kommunens avgjørelse av slike søknader vil bli tatt på bakgrunn av en konkret og helhetlig vurdering av opplysninger om virksomheten gitt av søker, innhentet fra andre offentlige instanser i forbindelse med søknadsbehandling eller som fremkommer av for eksempel virksomhetens markedsføring. Opplysninger om virksomhetens konsept vil særlig være av interesse.

5.4.3 Tiltak: Oslo kommune skal ha alkoholfrie arenaer

Oslo kommune skal ha alkoholfrie områder, og enkelte konsepter og arrangementer vil ikke innvilges skjenke- eller salgsbevilling.

Oslo kommune skal ikke innvilge ambulerende skjenkebevilling ved arrangementer som retter seg mot barn og ungdom under 18 år.

Det skal som hovedregel ikke innvilges ordinær eller ambulerende skjenkebevilling ved tribuneanlegg, samt på eller i tilknytning til idrettsarenaer/-anlegg. Det kan imidlertid etter en konkret vurdering i den enkelte sak gis bevilling for et klart avgrenset tilskuerområde eller tribuneanlegg som er under bevillingssøkers disposisjon, forutsatt at det dokumenteres tilstrekkelig vakthold, god kontroll og arrangørs samtykke.

5.5 Delmål: Redusere uforsvarlig drift

5.5.1 Tiltak: Bidra til forsvarlig drift av serverings- og skjenkebevillinger

Oslo kommune skal vurdere skjenkestedenes helhetlige drift i sitt kontrollarbeid.

Alkoholloven § 4-7 bestemmer at bevillingen skal utøves på en forsvarlig måte. Dette er en av de viktigste forutsetningene for at de alkoholpolitiske målene kan oppnås. Oslo kommune skal i sitt kontrollarbeid i større grad observere stedenes interne rutiner og helhetlige drift, og bidra til at de bedres ved behov. Dersom skjenkestedenes utøvelse av bevillingen vanskeliggjør stedets egen kontroll med skjenkingen eller gjestenes sikkerhet, kan dette være i strid med forsvarlighetskravet. Eksempler på uforsvarlig drift er blant annet manglende kontroll på skjenkingen, utilstrekkelig vakthold, at ansatte konsumerer eller er påvirket av rusmidler i arbeidstiden, at det er for få ansatte på jobb, kritikkverdige hygieniske og brannsikkerhetsmessige forhold, eller at det avdekkes flere lovbrudd på et sted.

5.5.2 Tiltak: Veiledning og dialog for salgs- og skjenkesteder

Oslo kommune skal bidra til at salgs- og skjenkesteder driver på en forsvarlig måte.

Oslo kommune skal gjennom veiledning og dialog med bevillingshaverne etablere en felles forståelse av hva som er forsvarlig drift. Resultater fra SALUTT har vist at gjennom felles forståelse med utelivsbransjen om hva som er god drift og et akseptabelt skjenkenivå, har driften av utestedene i prosjektområdene bedret seg. Kommunen skal også veilede steder der det er behov for å bedre driften.

Oslo kommune erfarer at mange skjenkesteder har ulike arrangementer med forskjellige konsepter. Dette genererer ofte nye utfordringer for stedene. For å sikre forsvarlig drift skal kommunen gi veiledning til bevillingshaverne i forkant av risikoarrangementer. Dersom kommunen eller andre kontrollinstanser avdekker uforsvarlige arrangementer, skal kommunen veilede bevillingshavere for å unngå gjentakelse.

5.5.3 Tiltak: Veiledning og dialog for enkeltanledninger

Oslo kommune skal også veilede bevillingssøkere til større og potensielt utfordrende enkeltanledninger i god tid i forkant av arrangementene. Veiledningene skal gjennomføres i samarbeid med politiet og brannvesenet ved behov. Oslo kommune skal sammen med politi og brannvesen videre ta kontakt med gårdeiere og arrangører som erfaringsmessig er initiativtakere til slike konsepter og informere om hvordan potensielle risikoer kan avhjelpes ved god drift.

5.5.4 Tiltak: Styrke skjenkestedenes internkontroll

Oslo kommune skal bidra til at alle skjenkesteder har et godt internkontrollsystem.

Et godt og velfungerende internkontrollsystem er et av de viktigste verktøyene for å sikre forsvarlig drift av skjenkesteder. Kommunen skal gjennom veiledning under skjenkekontroller og i sin øvrige dialog med bevillingshaverne bidra til økt kunnskap om og forståelse av viktigheten ved god drift og internkontroll.

Alle skjenkesteder skal ha internkontrollsystem. Et godt internkontrollsystem går ut på å organisere den daglige driften av stedet slik at kravene i regelverket og bevillingen overholdes. Bevillingshaverne må videre ha et system for hvordan eventuelle overtredelser av disse kravene skal rettes og følges opp for å sikre at overtredelsene ikke gjentas.

5.5.5 Tiltak: Målrettede kontroller og oppfølging

Oslo kommune skal kontrollere arrangementer og ordinære serverings- og skjenkesteder for å sikre at driften er forsvarlig.

For å kontrollere om stedene har forsvarlig og god drift, skal kommunen gjennomføre grundige kontroller på hvert skjenkested. Kommunen skal kartlegge og dokumentere stedenes interne rutiner, og anvende informasjonen til å veilede stedene for å korrigere dårlig drift. Kommunen erfarer at ulike arrangementer kan generere nye og ukjente utfordringer for skjenkestedene. Det er viktig at kommunen kontrollerer arrangementer for å sikre at driften under arrangementene er forsvarlig.

5.5.6 Tiltak: Sanksjonering og inndragning av bevilling

Oslo kommune skal sanksjonere steder med uforsvarlig drift, enten ved at stedet mister bevillingen permanent eller i en midlertidig periode.

Oslo kommune skal fokusere på uforsvarlig drift, og ikke tilfeldige og usystematiske overtredelser. Dette oppnås blant annet ved at kommunen i den konkrete vurdering av brudd skal vektlegge stedenes manglende eller dårlige interne rutiner. Kommunen kan også inndra bevillinger midlertidig eller permanent dersom stedene ikke utøver bevillingen på en forsvarlig måte i henhold til alkoholloven § 4-7.

Innrapporteringer fra andre kontrollinstanser bidrar til økt sanksjonsgrunnlag ved steder med uforsvarlig drift.

6. Hovedmål 2: Seriøs drift av salgs- og skjenkesteder

6.1. Delmål: Økt innsats mot økonomisk kriminalitet og arbeidslivskriminalitet

6.1.1 Tiltak: Veiledning og dialog

Oslo kommune skal legge til rette for veiledning og dialog i alle deler av forvaltningen av alkoholloven.

Dialog mellom kommunen og bransjen er et viktig virkemiddel for å legge til rette for seriøs drift av salgs- og skjenkesteder, da forutsigbarhet og stabile rammebetingelser legger grunnlaget for seriøs næring. Veiledning og dialog i søknads- og oppstartsprosessen er derfor særlig viktig for å sikre at bevillingssøker har de nødvendige forutsetningene for ryddig og seriøs drift. Kommunen skal, der det anses formålstjenlig, tilby veiledning for slik å forhindre utilsiktede overtredelser av gjeldende regelverk.

Det skal blant annet være fokus på å gi ekstra informasjon til bevillingshavere om lover og regler som kan få store konsekvenser for næringen dersom de ikke overholdes. Bortfall av bevilling på bakgrunn av eierskifte er en av disse reglene som kan få store konsekvenser.

Det skal tilbys informasjon og veiledning i ulike kanaler:

- Veiledning i søknadsprosessen, slik at oppstarten skal bli best mulig
- Veiledning i driftsfasen ved at saksbehandlerne tilbyr seg å komme på veiledning når de skjønner at et sted har behov for det. Næringsetaten tar aktivt kontakt med steder etaten mener vil ha nytte av det, i tillegg til henvendelser fra utelivsbransjen om å komme på veiledning.
- Det skal tilbys særskilt veiledning i forkant av større arrangementer, festivaler, julebordsesongen, studieoppstart og lignende
- En egen veileder sendes til alle som får bevilling og skjenkekontrollørene deler ut kort med veilednings- og tipsinformasjon
- Næringsetaten sender ut elektroniske nyhetsbrev
- Sosiale medier er også kanaler for veiledning og dialog. Her er det mulighet for toveis kommunikasjon

6.1.2 Tiltak: Krav til dokumentasjon

Oslo kommune skal kreve fremlagt finansieringsplan med eventuell underliggende dokumentasjon samt likviditets- og driftsbudsjett i de saker hvor det er mistanke om økonomisk kriminalitet, arbeidslivskriminalitet, stråmannsvirksomhet eller annen useriøs drift.

Erfaring tilsier at stråmannsvirksomhet og forsøk på omgåelse av lovens krav til vandel og egnethet er utbredt i salgs- og skjenkebransjen. Uriktige opplysninger oppgis når det søkes om bevilling. Ved å pålegge søker å fremlegge ovennevnte dokumentasjon bidrar kommunen til at riktige personer underlegges vandelsvurdering etter serveringsloven og alkoholloven og at bevilling gis til den for hvis regning virksomheten drives. Det skal her også settes søkelys på utleier eller gårdeier. I tillegg kan slik dokumentasjon gi kommunen indikasjoner på om virksomheten vil bli driftet på en seriøs måte.

6.1.3 Tiltak: Krav til vandel

Oslo kommune skal ha en enhetlig og forutsigbar praktisering av vandelskravet i alkoholloven.

Kommunen skal i hver sak foreta en konkret og helhetlig vurdering på bakgrunn av opplysninger innhentet fra aktuelle høringsinstanser, herunder politi og skatte- og avgiftsmyndigheter. Vurderingen skal ivareta hensynet til likebehandling og forholdsmessighet. Relevante momenter i vurderingen er blant annet type overtredelse, overtredelsens grovhet, tidselementet, eventuelt preg av mønster og subjektive elementer, som hvorvidt overtredelsen er begått i privatøkonomi eller næring.

Videre følger det av alkohollovens bestemmelser at vilkårene for en gitt bevilling til enhver tid skal være oppfylt. For å sikre dette skal kommunen i driftsfasen gjennomføre løpende vandelskontroll av bevillingshaver og andre sentrale personer eller selskaper involvert i driften. Kommunen skal inndra bevillingen dersom vandelskravene ikke lenger er oppfylt. Dersom deler av salgs- og skjenkebevillingsmassen ikke behøver å fornye bevillingen ved neste fornyelser, vil dette arbeidet være særdeles viktig videre.

6.1.4 Tiltak: Effektiv sanksjonering av økonomisk kriminalitet og useriøs drift

Oslo kommune skal synliggjøre at regelbrudd har en høy oppdagelses- og sanksjonsrisiko og gjennomføre løpende kontroll av bevillingshavernesandel.

Rask og effektiv sanksjonering av skjenkesteder som ikke driver i henhold til regelverket er et viktig virkemiddel i kommunens bekjempelse av økonomisk kriminalitet, arbeidslivskriminalitet og useriøs drift. Kommunen skal hindre useriøse aktører i å etablere seg, bidra til å stanse pågående lovbrudd, hindre konkurransevriddning og legge til rette for etablering av seriøse virksomheter.

Gjennom aktiv anvendelse av krav til dokumentasjon og vandelskravet skal kommunen avdekke økonomisk kriminalitet og arbeidslivskriminalitet på et tidlig stadium. Vurderingen kan resultere i avslag på søknad om bevilling, bruk av vilkår ved innvilgelse eller tildeling av bevilling for en tidsbegrenset periode. Andre vilkår som underbygger målene til Oslo kommune kan anvendes dersom de vurderes formålstjenlig for å sikre seriøs drift.

6.2. Delmål: Legge til rette for seriøs drift

6.2.1 Tiltak: Tverretattlig samarbeid og informasjonsdeling

Oslo kommune skal samarbeide tverretattlig for å legge til rette for seriøs drift av salgs- og skjenkesteder.

Samarbeid med andre offentlige instanser og kontrollorganer medfører kompetanseheving, økt kunnskap og bedre informasjonsflyt i kommunens saksbehandling og kontrollvirksomhet. Samarbeidet bidrar således til å heve kvaliteten på kommunens forvaltning av alkoholloven, legge til rette for seriøs drift av serverings- og skjenkesteder, forebygge økonomisk kriminalitet og arbeidslivskriminalitet i utelivet samt forhindre uønsket konkurransevriddning og etablering av useriøse virksomheter.

6.2.2 Tiltak: Krav til egnethet

Oslo kommune skal ha en effektiv og formålstjenlig bruk av egnethetsvurdering etter alkoholloven § 1-7a.

Alkoholoven § 1-7a gir vide rammer for hvilke hensyn som kan tillegges vekt ved avgjørelsen av bevillingssøknader, og generelt kan alle hensyn som fremmer alkohollovens formål anses som relevante. Bestemmelsen kan særlig fremme bekjempelse av useriøs drift, arbeidslivskriminalitet og økonomisk kriminalitet der vandelskravet i serveringsloven § 6 og alkoholloven § 1-7b ikke er dekkende, og kommunen skal aktivt benytte denne ved søknadsbehandling i tilfeller hvor særlige forhold tilsier at bevilling ikke bør innvilges, men ordinær vandelsvurdering ikke gir grunnlag for å avslå søknad. Paragrafen får anvendelse både på objektive forhold ved selve salgs- eller

skjenkestedet og på de direkte eller indirekte involverte personers egnethet til å ha bevilling. Alkoholloven § 1-7a gir bevillingsmyndigheten et bredt og viktig handlingsrom. Bestemmelsen gir grunnlag for å avslå søknad om bevilling, innvilge for en tidsbegrenset periode og innvilge på vilkår.

6.2.3 Tiltak: Krav om konseptangivelse

Oslo kommune skal styrke kravet til og oppfølging av angitt konsept ved å kreve fremlagt utfyllende konseptbeskrivelse der dette er formålstjenlig.

Kommunen skal ved behov be om utfyllende informasjon om virksomheters konsept. Det vil for eksempel være aktuelt å etterspørre utfyllende konseptbeskrivelse ved søknad om skjenkebevilling ved et sted som har dårlig historikk, eller om åpningstider som ikke samsvarer med det konseptet som er angitt i søknaden.

Konseptbeskrivelse vil kunne bidra til at bevilling gis på riktig grunnlag, og at riktig vedtak fattes. Opplysningene vil gi grunnlag for å vurdere om virksomheten kan få skjenkebevilling eller salgsbevilling, eller om kommunen bør vurdere særskilte åpningstider, vilkår og/eller tidsbegrenset bevillingsperiode. Beskrivelsen skal også danne grunnlag for kommunens vurdering av behovet for veiledning og dialog i søknadsprosessen. For enkelte konsepter kan det være hensiktsmessig for søker at kommunen tidlig i søknadsprosessen er behjelpelig med veiledning.

Vesentlig endring av konsept kan utløse krav om ny søknad. Konseptforandringen må da være av en slik karakter og et slikt omfang at grunnlaget for innvilgelse av forrige søknad ikke lenger er oppfylt, eksempelvis ved endring fra restaurant til nattklubb.

6.2.4 Tiltak: Unntak fra åpningstidsbestemmelsene

Oslo kommune kan gjøre unntak fra gjeldende åpningstidsbestemmelser for det enkelte skjenkested.

Åpningstidene i Forskrift om serverings-, salgs- og skjenkebevillinger av 03.05.2006 nr. 490 (Oslo kommunes åpningstidsforskrift) tar i hovedsak hensyn til beboernes interesser. Kommunen har innført differensierte åpningstider ut ifra stedets beliggenhet. Oslo er delt i følgende områder: utenfor sentrum og i boligområde, utenfor sentrum og utenfor boligområde, sentrum, utvidet sentrum og indre del av sentrum.

Kommunen kan med hjemmel i serveringsloven § 15 andre ledd, når særlige grunner foreligger, gjøre unntak fra gjeldende åpningsbestemmelser for det enkelte serveringssted. Unntak gjelder både ved utvidet og innskrenket åpningstid. I en vurdering om innskrenket åpningstid vil hensynene i alkoholloven § 1-7a kunne benyttes analogisk. Dette vil for eksempel være aktuelt ved enkelte konsepter der det vil anses uhensiktsmessig med maksimal åpningstid eller ved serverings- og skjenkesteder der politiet rapporterer om støy og ordensproblemer på nattestid.

Bydelsforsøket utvides ut denne byrådsperioden. Bydelsforsøket innebærer at bydelene har myndighet til å fastsette retningslinjer for åpningstider i egen bydel, med unntak av det som av byrådet er definert som sentrum. Bydelen har lokal kjennskap til hvilke utfordringer de ulike områdene har. Bydelene har en umiddelbar mulighet til å følge opp om åpningstider er til belastning eller en fordel for lokalbefolkningen. Beslutningen om åpningstider som mange er opptatt av kommer nærmest mulig borgerne. Det er viktig at tilstøtende bydeler samarbeider, for

blant annet å hindre konkurransevidende åpningstider i samme område. Næringsetaten skal rapportere til de respektive bydeler hvert halvår om skjenkekontroller.

6.2.5 Tiltak: Vilkår for bevillinger

Oslo kommune kan sette vilkår for innvilget bevilling.

Etter alkoholloven § 3-2 kan det settes vilkår for bevillingen i samsvar med de alminnelige forvaltningsrettslige prinsipper. Kommunen kan bare stille vilkår som er saklig begrunnet, det vil si vilkår som vil ivareta alkoholpolitiske og samfunnsmessige hensyn.

Vilkårsstillelse vil for eksempel være aktuelt ved enkelte konsepter, der forventede problemer kan avhjelpes ved å stille vilkår. Vilkår kan også settes ut i fra kommunens erfaringer med stedet. Eksempelvis kan kommunen stille vilkår om bruk av vakter, makstid for å spille musikk utendørs eller til en bestemt aldersgrense.

I bevillingsperioden vil det bli stilt vilkår til alle skjenkesteder med skjenketid til kl. 0300 om at styrer, stedfortreder og daglig leder av virksomheten skal kunne dokumentere at de har gjennomført SALUTT-opplæring. Det vil fortløpende vurderes om også vilkåret skal gjelde samtlige bevillingssøkere og for flere ansatte i virksomhetene.

Begrunnelsen for det ovennevnte konkrete vilkåret er at det er ønskelig å heve virksomhetens kunnskap om alkoholloven og skjenkeproblematikk. Dette vil bidra til at de personene som er ansvarlig for den daglige driften og for skjenkingen av alkohol blir bedre egnet til å drive et skjenkested med åpningstid til kl. 0330. Vilkåret vil således være et virkemiddel for å sikre trygg og god drift av Oslos utesteder.

For spesielt å ivareta beboerinteresser skal det i tillegg ilegges vilkår om at det ikke tillates musikk ute etter kl. 2300.

6.2.6 Tiltak: Tidsbegrensede bevillinger

Oslo kommune skal i tvilstilfeller og der det anses hensiktsmessig innvilge bevilling for en begrenset periode.

Kommunen skal i større grad benytte seg av muligheten til å gi tidsbegrensede bevillinger. Kommunal skjenkebevilling kan etter alkoholloven § 1-6 annet ledd gis for inntil fire år. Dette innebærer at kommunen kan gi bevilling også for kortere perioder. Dette kan være aktuelt i de tilfeller hvor høringsinstansene melder om verserende saker, hvis utfall er avgjørende for kommunens konklusjon av om vandelskravet er oppfylt. Tidsbegrenset bevilling kan også være formålstjenlig der kommunen ønsker å se om bevillingen vil bli utøvet forsvarlig og i henhold til gjeldende regelverk.

En tidsbegrenset bevilling faller automatisk bort dersom bevillingshaver ikke søker om fornyelse av bevillingsperioden. I vurderingen av om ny søknad skal innvilges vil det legges vekt på støy og ordensmessige problemer samt politiets og bydelenes rapporter. Ved eierskifte skal den tidsbegrensede perioden ikke forlenges. Ny eier får kun bevilling for den gjenværende perioden og stedets historikk skal tillegges vekt i en ny vurdering.

6.2.7 Tiltak: Tettere oppfølging av styrer og stedfortreder

Oslo kommune skal ha tettere oppfølging av kravet til styrer og stedfortreder ved salgs- og skjenkesteder.

Kommunen skal følge opp kravet om at styrer og stedfortreder har et reelt ansettelsesforhold ved stedet og har dokumentert kunnskap om alkoholloven. Det skal gjennomføres kontroller for å avdekke om styrer og stedfortreder faktisk arbeider ved stedet. Dette også for å forhindre eventuell arbeidslivskriminalitet. Videre skal kommunen følge opp salgs- og skjenkesteder der den får informasjon om at styrer eller stedfortreder fratrer. Dersom det ikke søkes om ny styrer eller stedfortreder, vil dette kunne medføre midlertidig eller permanent inndragning av bevillingen.

6.3. Delmål: Oslo kommune som premissleverandør

Oslo kommune skal være premissleverandør overfor lovgiver og andre offentlige organer.

Oslo kommune skal for øvrig anvende de muligheter som ligger i alkoholloven og tilhørende lovverk for at Oslo skal være en trygg hovedstad med seriøs drift av skjenkesteder. Kommunen skal innta en aktiv rolle overfor samarbeidspartnere og lovgiver for ytterligere å hindre konkurransevridning, legge forholdene til rette for seriøs drift og skape en trygg by med variert og inkluderende uteliv.

Gjennom en åpen tilnærming vil kommunen se på muligheter for å legge til rette for gode og trygge arrangementer og utesteder for personer mellom 18 og 20 år. Ved hjelp av dialog med bransjen vil det utredes tiltak som kan bidra til å oppnå dette.