



**Byrådssak 275/11**

**FORNYELSEN 01.07.2012 - 30.06.2016 - KOMMUNALE SALGS- OG SKJENKEBEVILLINGER I OSLO**

Sammendrag:

Bystyret vedtok den 22.04.2009 sak 114/09 "Alkoholpolitisk handlingsplan for Oslo kommune", jf. alkoholloven § 1-7d. Bystyret vedtok den 28.09.2011 sak 290 "Diskriminering i utelivet". Byrådet har i tråd med alkoholpolitisk handlingsplan et særlig fokus på målrettet kontroll for å avdekke og hindre skjenking av mindreårige, overskjenking, svart økonomi i bransjen, i tillegg bekjempelse av utelivsdiskriminering og utelivsrelatert vold.

Byrådet har satt i gang en rekke tiltak for å identifisere og sanksjonere de useriøse aktørene i bransjen. Dette innebærer blant annet et tettere forpliktende samarbeid med Oslo politidistrikt, kemnerkontoret og andre høringsinstanser. Kontroll av kommunale salgs- og skjenkebevillinger er blitt mer målrettet og det er etablert et prosjekt etter modell fra det svenske STAD - prosjektet.

Alkoholloven § 1-6 avgrensner bevillingsperioden for kommunale salgs- og skjenkebevillinger til inntil fire år ad gangen, med utløp 30. juni året etter at nytt kommunestyre tiltrer. Gjennom bestemmelsen gis bystyret mulighet til å fastsette nærmere lokale rammer for bevillingspolitikken i den kommende bystyreperiode. Dette medfører at alle som har kommunale salgs- eller skjenkebevilling må søke på nytt, denne søknadsprosessen er heretter omtalt som fornyelsen. Gjennom fornyelsen skal Oslo kommune vurdere hvor mange av byens skjenkebevillinger som skal gis tillatelse til fire nye driftsår. Dette gir kommunen en anledning til å gi avslag på søknader fra steder som har gjentatte brudd på alkohollovens regler, dokumenterte anmerkninger hos politi, skattemyndigheter eller andre høringsinstanser. Samtidig gir det kommunen mulighet til å fastsette nærmere vilkår for kommunale bevillinger i kommende kommunestyreperiode.

Denne saken bør vedtas før det fattes nye vedtak om salgs- og skjenkebevillinger i forbindelse med fornyelsen, slik at presiseringene av alkoholpolitisk handlingsplan og åpningstidsforskrift får betydning for hele neste bevillingsperiode.

De viktigste presiseringene vil være følgende:

- Fokus på utelivsdiskriminering
- Krav om typebeskrivelse i søknad om bevilling
- Søknadsplikt ved arrangementer rettet mot mindreårige
- Tidsavgrenset bevilling inntil ett år, (seks måneder i særskilte tilfeller)
- Tidsavgrenset åpningstid inntil ett år
- Vilkår for åpningstid ute
- Utvidelse av prøvebydelsprosjektet til alle bydeler (et år)
- Harmonisering av åpningstid for steder som ligger utenfor sentrum utenfor boligområder (kl 03.00) med åpningstider i sentrum (kl 03.30).

- Utvikling av Vertskapsbeviset
- Oppheve samordningsinstruksen

### Saksfremstilling:

#### **1. Innledning**

Bystyret vedtok den 22.04.2009 sak 114/09 "Alkoholpolitisk handlingsplan for Oslo kommune", jf. alkoholloven § 1-7d (byrådssak 116/08). Bystyret vedtok den 28.09.2011 sak 290 "Diskriminering i utelivet". Byrådet har i tråd med alkoholpolitisk handlingsplan et særlig fokus på målrettet kontroll for å avdekke og hindre skjenking av mindreårige, overskjenking, svart økonomi i bransjen, i tillegg bekjempelse av utelivsdiskriminering og utelivsrelatert vold.

Byrådet vil nedfelle kommunens praksis når det gjelder alkoholpolitisk handlingsplan (vedlegg 1) og Forskrift 2006-05-03-nr 460 om serverings-, salgs- og skjenkebevillinger i Oslo (åpningstidsforskrift), se vedlegg 2 med innarbeidet forslag til presiseringer. I tillegg til alkoholloven og serveringsloven med tilhørende forskrifter, samt Sak 1 og tildelingsbrev, skal dette utgjøre styringsdokumentene for kommunens alkoholpolitikk for de neste fire år. Byrådet har vurdert at det ikke er behov for en utvidet høring, da byrådssak 116/08 var gjenstand for en bred ekstern høring og debatt i bystyrets organer. Byrådet foreslår at byrådet gis fullmakt til å foreta fremlagte presiseringer.

I foreliggende sak vil byrådet presisere den vedtatte alkoholpolitiske handlingsplanen og åpningstidsforskriften. Disse dokumentene skal være styrende for alkoholpolitikken for de neste fire år.

##### **1.1 Byrådets politikk "Lett å få og lett å miste"**

Byrådet vil at det skal være "lett å få og lett å miste" serverings, skjenke - og salgsbevillinger i Oslo kommune. Med dette mener byrådet at det skal være enkelt og ubyråkratisk å starte opp et serverings, salgs- eller skjenkested i Oslo. Samtidig skal det foretas en grundig og konkret vandelsvurdering av selskap og personer, som skal inneha en bevilling gitt av kommunen. Kravet til vandel er lovpålagt og hensynet bak bestemmelsen er at kommunen skal luke ut useriøse aktører. Den mest effektive form for kontroll er at useriøse aktører aldri får bevilling. Byrådet viser til at alkoholloven § 1-7a hjemler kommunens skjønnsutøvelse ved behandling av søknad om bevilling for salg eller skjenking mv. Denne bestemmelsen skal benyttes tydeligere i neste periode for blant annet å avgjøre om stedets historikk og personers egnethet vil få betydning for bevilling i Oslo kommune, jf. alkoholloven § 1-7a, første ledd, jf. § 1-7b, første ledd.

Det er en stor utfordring for kommunen at angitte personer i en søknad byttes ut etter at søker får utkast til avslag, grunnet vandelsanmerkninger. Om vandelsanmerkninger knytter seg til bevillingsselskapet eller eiere, skjer det normalt et eierskifte. Næringssetaten skal samtidig forholde seg til krav til saksbehandlingstid. Byrådet vil derfor innføre kortere bevillingsperioder hvor det er mistanke om proforma eierskifter eller stråmenn. Bevillingsperioden skal da settes fra seks til tolv måneder. I tillegg til Næringssetatens egne kontrollører, er det viktig at politi, kemner, skatte- og avgiftsmyndighetene, bydel og andre instanser etter serveringsloven § 11, bistår i å dokumentere om det er stråmenn eller andre mangler ved stedet. Se nærmere punkt 3.2 om alkoholloven § 1-10 – eierskifte.

Byrådet vil videreutvikle kontrollvirksomheten rettet mot salgs- og serveringssteder for å avdekke skjenking og salg av alkohol til mindreårige, skjenking av alkohol til åpenbart

påvirkede personer, omsetning og bruk av narkotika, utelivsrelatert vold, utelivsdiskriminering og alkohol som medbringes eller tas ut av skjenkestedet. Kontrollene blir målrettet og hyppigere til salgs- og skjenkesteder der det er størst sannsynlighet for at lovovertrедelser begås. Stedets historikk er her av avgjørende betydning som eksempelvis tidligere brudd på alkoholloven, bråk/støy, voldsbruk og utelivsdiskriminering.

Oslo kommune står også overfor store utfordringer når det gjelder svart omsetning og økonomisk kriminalitet i serverings- og skjenkebransjen. Samarbeidet med politiet, skatte- og avgiftsmyndighetene gir grunnlag for kontrolltiltak for å avdekke økonomisk kriminalitet i bransjen. I tillegg blir stedlige kontroller målstyrt ytterligere ut fra Næringsetaten og samarbeidende instansers spesifikke kunnskap om byens serverings- og skjenkesteder. Etter alkoholloven plikter politiet og skatte- og avgiftsmyndighetene å informere bevillingsmyndigheten om de avdekker forhold som kan ha vesentlig betydning for bevillinger. Næringsetaten har de siste årene etablert et tett samarbeid med politiet, skattemyndighetene ved Skatt Øst, kemneren og bydelene når det gjelder utveksling av stedsspesifikk informasjon, kunnskap og risikovurderinger. Næringsetaten har videre utviklet nye kontrollmetoder som innebærer innhenting og analyse av regnskapstall fra bevillingshavere, jf. alkoholloven § 1-9, tredje ledd. Denne gjensidige utvekslingen av informasjon og kunnskap er grunnlag både for Næringsetatens egne stedlige kontroller og felleskontroller.

Byrådet vil at Næringsetaten skal opprette liknende samarbeid med tollmyndigheter, Mattilsynet, Arbeidstilsynet, Likestillings og diskrimineringsombudet og Likestillings- og diskrimineringsnemnda i løpet av neste periode. Byrådet vil at disse opplysnings- og meldepliktene i alkoholloven § 1-15 og serveringsloven § 11 skal fungere optimalt for neste bevillingsperiode, slik at det ikke skal være noen salgs- eller skjenkesteder med alvorlige anmerkninger ved neste fornyelse.

## **1.2 Hovedmål for byrådets alkoholpolitikk for neste periode**

Byrådet vil i foreliggende sak redegjøre for alkoholpolitikken for neste periode knyttet opp mot to hovedmål:

- **Oslo skal være en trygg hovedstad og**
- **Oslo skal ha seriøs drift av serverings- og skjenkesteder.**

Disse to hovedmålene kan deles i flere delmål. I denne saken vil det redegjøres for tiltakene som er iverksatt i inneværende periode og de tiltak som ønskes igangsatt for neste periode. Tiltak på ett delmål vil også kunne oppnå effekt på et annet delmål. Eksempelvis vil tiltak mot overskjenking kunne få effekt på skjenking til mindreårige og mindre vold og støy i byen. Bedre samarbeid med kemner og politi, for å bekjempe svart økonomi i bransjen, kan føre til mindre overskjenking.

## **2. Oslo skal være en trygg hovedstad**

Oslo kommunes første hovedmål for alkoholpolitikken kan konkretiseres i følgende delmål:

- Oslo skal ha et inkluderende og variert uteliv
- Det skal ikke skjenkes eller selges alkohol til mindreårige i Oslo
- Det skal være alkoholfrie arenaer i Oslo
- Overskjenking og vold knyttet til utelivet i Oslo skal bekjempes
- Bokkvaliteten til Oslos innbyggere skal ivaretas

Byrådet vil nedenfor gjennomgå tiltakene som er igangsatt for å nå disse målene og herunder foreslå nye der det er grunnlag for dette. Opplæring, tydelig informasjon og

samarbeid med bransjen vil være viktig for alle tiltakene. Der det dokumenteres brudd på alkohollovens regler, eller kommunens vilkår for bevillingen, skal det sanksjoneres raskt.

## **2.1 Oslo skal ha et inkluderende og variert uteliv**

### Utelivsdiskriminering

Byrådet ønsker å videreføre kontrollvirksomheten med økt søkelys på utestedsdiskriminering, i henhold til punkt 3 i byrådssak 141/07, jf. kontrollstrategien punkt 2.2.6 i byrådssak 227/06. Dette skal også presiseres i alkoholpolitisk handlingsplan, jf. bystyrets vedtak av 28.09.2011 sak 290 vedtaks punkt 2, se vedlegg 3.

I 2009/2010 gjennomførte Næringsetaten et prosjekt rettet mot etnisk diskriminering i utelivet hvor det ble avholdt 128 kontroller på 148 steder ved bruk av parvis testing. Det ble observert forskjellsbehandling ved seks av kontrollene, og Næringsetaten konkluderte med at det hadde funnet sted etnisk diskriminering i fem av tilfellene, se rapport vedlegg 4. Det forelå ikke gjentatt diskriminering ved noen av stedene, og således ikke inndragningsgrunnlag i disse sakene. Næringsetaten etablerte i forbindelse med arbeidet i 2010 også et samarbeid med Likestillings- og diskrimineringsombudet og politiet vedrørende diskriminering i utelivet.

### Meldeplikt

Det vil arbeidet med andre tiltak som vil kunne bidra til mindre diskriminering i utelivet, blant annet samarbeid og informasjon. Byrådet viser til serveringsloven § 11 hvor meldeplikt for flere kontrollmyndigheter fremgår, herunder Likestillings- og diskrimineringsombudet. Det vises til at det er Likestillings- og diskrimineringsombudet og Likestillings- og diskrimineringsnemnda som skal føre tilsyn med og medvirke til gjennomføring av lov om forbud mot diskriminering på grunnlag av etnisitet, religion, mv. (diskrimineringsloven), jf. denne loven § 13 og diskrimineringsombudsloven. Brudd på diskrimineringslovgivningen kan få betydning for bevillingen. Det er derfor viktig at kontrollmyndigheter med håndhevingsansvar for diskrimineringslovene opprettholder sin meldeplikt til Næringsetaten.

### Diskriminering på grunnlag av funksjonsnedsettelse

Diskriminering på grunnlag av funksjonsnedsettelse er per i dag ikke en del av straffeloven § 349 a. Dersom Oslo kommune mottar tips om slike forhold, tas dette imidlertid alvorlig, og tipset rapporteres videre til ombudet eller tipser henvises videre til ombudet. Helse- og omsorgsdepartementet i Prop. 48 L (2010–2011), forslag til ny alkohollov, har vurdert lovregulering av tilgjengelighet under § 1-8 tredje ledd. Departementet konkluderte med at tilgjengelighet ikke er et hensyn som faller inn under alkohollovens formål og at det således ikke tas inn i alkoholloven.

### Vilkår

Byrådet har vurdert om det skal innføres vilkår der det kreves at serveringssteder opplyser skriftlig ved inngangen om eventuelle krav til aldersgrense, dresskode, om stedet er fullt eller konkrete adgangsrestriksjoner. Byrådet har konkludert med at det ikke skal settes slike krav som vilkår for bevillingen. Det vil være utfordringer knyttet til innholdet i slike vilkår. For eksempel vil "pent antrekk" og "dress" kunne forstås ulikt. Det er således usikkert om et slikt vilkår vil gjøre det enklere for kommunen å sanksjonere eller dokumentere at det har skjedd diskriminering. Det vises til at opplysninger i tilknytning til stedet om alder, kleskode eller lignende ikke vil hindre stedet fra å anføre andre grunner til at personen ikke slapp inn, som for eksempel at personen var for beruset eller har opptrådt i strid med ro og ordensreglement i tilknytning til stedet. Det er ikke ulovlig å forskjellsbehandle gjester, men det er ulovlig å forskjellsbehandle gjester basert på etnisk tilhørighet, hudfarge og seksuell orientering. Byrådet vil fortsette å arbeide med å redusere diskriminering i Oslos uteliv.

Typebeskrivelse

Byrådet foreslår i stedet at det tas inn et krav om typebeskrivelse i søknadsskjemaet. Bevillingen kan gjelde for en bestemt type virksomhet, jf. alkoholloven § 4-2 fjerde ledd. Dokumentasjonskravet forutsettes gjort enkelt og lettfattelig, både av hensyn til søker og bevillingsmyndigheten. Det vil være en enkel løsning hvor søker krysser av for rubrikker med ferdigutfylte alternativer på søknadsskjemaet på nett, eksempelvis om det er en bar, restaurant og/eller diskotek, kultursted, aldersgrense, inngangsbetaling osv. Typebeskrivelse kan gi bevillingsmyndigheten indikasjoner til å vurdere nærmere vilkår til bevillingen, som for eksempel aldersgrense ved et sted eller kortere åpningstid, se nærmere utdypet under pkt 2.2.

Disse tiltakene vil kunne forenkle det å målrette Næringsetatens kontroller mot utesteder som retter seg mot et ungt publikum. Bevillingshaver må underrette Næringsstaten om typebeskrivelse og aldersgrense på søknadstidspunktet, og ut i fra dette og tidligere erfaringer ved stedet (jf. alkoholloven § 1-7a) vil ovennevnte vilkår kunne settes.

Politiet har bedt om en typebeskrivelse for lettere å kunne uttale seg konkret om søknaden. Søkers opplysninger om type sted vil videre være nyttig for bydelen i deres arbeid med høringsuttalelser som sosialtjeneste. Formålet er videre å målrette planlegging og gjennomføring av kommunens kontroller.

Byrådet vil at Oslos uteliv skal være inkluderende og tilgjengelig for alle og at usaklig forskjellsbehandling skal unngås. Byrådet skal ha fortsatt fokus på etnisk diskriminering i utelivet. I løpet av perioden skal det gjennomføres flere kontroller med avdekking av etnisk diskriminering som formål. Det viktige nybrotsarbeidet Oslo kommune gjennomførte i 2010 (se vedlegg 5 brev av 23.05.2011 fra BLD) og samarbeidet som ble etablert, skal videreutvikles.

Oslo kommune vil sanksjonere ved gjentatte brudd ved å inndra skjenkebevillingen for en kortere eller lengre periode.

**2.2 Det skal ikke skjenkes eller selges alkohol til mindreårige i Oslo**Målrettede kontroller

Byrådet skal opprettholde målrettede og hyppige kontroller mot steder hvor stedets historikk viser at det erfaringsmessig foregår salg eller skjenking av alkohol til personer under 18 år. Kontrollene målrettes i størst mulig grad mot steder med yngre publikum. Byrådet skal videreføre sanksjoner etter nulltoleranseprinsippet for steder hvor det dokumenteres salg eller skjenking av alkohol til mindreårige. Byrådet vil i neste periode prioritere raske sanksjoner ved brudd på alkoholloven § 1-5 annet ledd. Byrådets sak som delegerer sanksjonskompetanse til Næringsstaten for inntil fire ukers inndragning og redegjørelse for praksis, følger som vedlegg 6.

Søknadsplikt for arrangementer rettet mot mindreårige

Som nevnt under punkt 2.1 er det foreslått at skjenkesteder opplyser om typebeskrivelse, herunder aldersgrense, i søknadsskjemaet. Om et skjenkested ønsker å ha et arrangement for mindreårige, må det søkes om dette på forhånd til Næringsstaten. Med skjenkested i denne sammenheng menes ikke restauranter, konsert - og kulturscener. I søknaden må det fremgå om det skal tas inngangspenger, hvor mye, stengetid, krav til vakthold og at alkohol ikke skal være tilgjengelig på arrangementet.

Det foreligger en potensiell stor fare for overtredelser av alkohollovens bestemmelser i forbindelse med arrangementer rettet mot mindreårige. Videre er det registrert at flere av

stedene som arrangerer slike fester tar inngangspenger. Næringsetaten har de siste årene mottatt meldinger fra foreldre, kontrollører og andre offentlige myndigheter på at denne billettinntekten ikke registreres på kasse. Mange billetter omsettes gjennom forhåndssalg på skoler hvilket vanskeliggjør kontrollen. Ved å gjøre slike arrangementer søknadspliktige har man mulighet til å følge opp arrangementet og melde fra til skattemyndighetene. Vilkåret antas å vanskeliggjøre denne type økonomisk kriminalitet.

Søknadsplikt for arrangementer rettet mot mindreårige vil minimere risikoen for at personer som ikke fyller alderskravene blir skjenket alkohol. Helsedirektoratet har uttalt at det er spesielt viktig å benytte vilkår som virkemiddel ved arrangementer som involverer barn og ungdom. Et slikt vilkår vil klart fremme alkohollovens formål og lette kontrollen for offentlige myndigheter. Det vises også til at det i Oslo er nulltoleranse ovenfor steder som skjenker alkohol til mindreårige.

Oslo kommune vil sanksjonere ved brudd ved å inndra skjenkebevillingen for en kortere eller lengre periode (nulltoleranse).

### 2.3 Det skal være alkoholfrie arenaer i Oslo

Byrådet er opptatt av at det sikres alkoholfrie arenaer for både barn og voksne i Oslo. Byrådet vil opprettholde restriksjoner mot skjenkebevilling for arrangementer som retter seg mot barn og unge. Det opprettholdes konseptbegrensninger for tildeling av salgsbevillinger, jf. åpningstidsforskriften § 4 a og forbudet i alkoholforskriften § 3-4.

Det har vært praksis i Oslo kommune at skjenkebevilling normalt ikke gis til butikker. Det er imidlertid presisert i forbindelse med innvilgelse av skjenkebevilling til Fiskeriet, byrådssak 1104/10, at det kan tildeles skjenkebevilling til et lokale hvor det er kombinert butikk og serveringssted. Det er en forutsetning at stedet må fremstå som et kombinert serverings- og butikklokale hvor butikkens matvarer kan karakteriseres å falle inn under spesialforretning, og at de matvarer som inngår i butikkvirksomheten har en nær og naturlig sammenheng med serveringsvirksomheten.

### 2.4 Det skal være en nedgang i overskjenking og vold knyttet til utelivet i Oslo

#### Drickemønster

Skjenkemyndigheten kan ikke ta på seg ansvaret for hvordan innbyggerne og tilreisende konsumerer alkohol før de går ut på byen. Oppdatert statistikk viser at det er en liten nedgang i alkohol konsumert i restaurantnæringen samt en økning i privatkonsumet. Oppdaterte tall fra Sirius, fra høsten 2009, svarer til figur/tabell 34 i rapporten fra 2007. Om vi bruker de samme kategoriene som i rapporten, blir tallene for konsumert alkohol følgende:

Hjemme	47 %
Hos andre	25 %
Utsted	17 %
Annet	11 %

Det skjenkemyndigheten kan ta ansvar for er at gjester, som ikke klarer å slutte å drikke, **ikke** møter servitøren som ikke klarer å slutte å skjenke.

#### Inspirasjon fra STAD-prosjektet i Stockholm

Overskjenking og vold ble gjenstand for stor medieoppmerksomhet i 2010, og både Oslo politidistrikt og Oslo kommune begynte å se til Stockholm og STAD-prosjektet, som kunne vise til gode resultater i forhold til redusert overskjenking og vold. Innføring av en samarbeidsmodell inspirert av STAD ble også diskutert under Politirådets årlige strategikonferanse den 26.11.2010. Der ble det bestemt at Næringsetaten og Oslo politidistrikt (Sentrum politistasjon) skulle inngå et tettere samarbeid om overholdelse av

alkohollovgivningen, med et særlig fokus på overskjenking, skjenking til mindreårige, vold og svart arbeidskraft.

Helsedirektoratet og Politidirektoratet inviterte representanter fra Oslo kommune og Oslo politidistrikt til et samarbeidsmøte 17.12.2010. Helsedirektoratet, som ansvarlig for forvaltningen av alkoholloven, har fått i oppdrag å gjennomføre tiltak for å gi økt fokus på salgs- og skjenkesteders overholdelse av alkoholloven, samt å styrke kvaliteten på kommunens kontrollvirksomhet.

I 2011 startet et samarbeidsprosjekt mellom Oslo kommune, Oslo politidistrikt, Politidirektoratet og Helsedirektoratet med formål å redusere og forebygge overskjenking, skjenking til mindreårige, vold og ordensforstyrrelser i Oslo. Prosjektet har hentet inspirasjon og erfaringer fra STAD-prosjektet i Stockholm. STAD-prosjektet gikk ut på å øke politiets tilstedeværelse på skjenkesteder, samt opplæring av ansatte. Politiet vil også ha en sentral rolle i gjennomføringen av prosjektet i Oslo kommune.

Oslo kommune er prosjekteier og en arbeidsgruppe har gjennomført en kartleggingsfase i et definert område av Oslo. Arbeidsgruppen ble avvirket den 15. 09.2011 og erstattet med en prosjektgruppe. Det er ansatt en prosjektleder fra 11.11.2011. Prosjektgruppen vil i tillegg bestå av to fra Næringsetaten, en fra Rusmiddelsetaten, en fra Oslo politidistrikt og en representant fra bransjen. Byrådet ser det som viktig at bransjen involveres og får eierskap til prosjektet. Dette skjer gjennom prosjektgruppen, som skal vurdere aktuelle tiltak, implementere valgte tiltak og fastsette navn på prosjektet. SIRUS skal følge prosjektet forskningsmessig uten økonomiske omkostninger for prosjektet. Næringsetaten og politiet skal omprioritere innen vedtatte budsjetter til egne bidrag og Helsedirektoratet skal dekke kostnadene til prosjektleder. Det er et toårig prøveprosjekt og målet er at metoden skal bli et fast prosjekt.

Byrådet mener at prosjektet vil styrke Oslo kommunes arbeid når det gjelder forebygging og kontroll med overskjenking og skjenking til mindreårige og underårige.

#### Målstyrte kontroller

Næringsetaten skal gjennomføre lovpålagte kontroller av kommunale salgs- og skjenkebevillinger. Hver bevilling skal kontrolleres minst én gang årlig, og kommunen skal utføre minst tre ganger så mange kontroller som de har salgs- og skjenkebevillinger, jf. alkoholforskriften § 9-7. Utover alkoholforskriftens minimumskrav på én kontroll per sted, målrettes de lovpålagte kontrollene utover dette. Byrådet påpeker at det ikke er et mål i seg selv å ha flest mulig kontroller i løpet av et år, men at kontrollene skal søke å avdekke lovbrudd. Kontrollene skal også i seg selv fungere preventivt og skjerpene på bevillingshaver.

Det vises til vedlagt kontrollstrategi 2011 for Næringsetaten, som byrådet vil ha videreført for hele bevillingsperioden med unntak av krav til antall kontroller, jf. vedlegg 8. Byrådet vil i stedet at 20 % av kontrollene skal gjennomføres i samarbeid med andre kontrollinstanser. Målrettede kontroller har allerede ført til en økning av inndragninger.

#### Økning av inndragninger

I perioden 01.01.2011 til og med 09.09.2011, har Næringsetaten hatt en markant økning av inndragninger av salgs- og skjenkebevillinger. Det har vært fattet 20 vedtak om inndragninger basert på kontrollørens observerte brudd på alkoholloven, mot fire i samme periode i 2010.

Dette skyldes at Næringsetaten har fått delegert inndragningskompetanse inntil fire uker, og at de målrettede kontrollene har medført flere dokumenterte brudd på alkoholloven.

Byrådet vil delegere all kompetanse til å fatte vedtak om inndragning og tilbakekall til Næringsetaten. Delegasjonen vil føre til at alle typer sanksjonsbetingende overtredelser vil få en raskere reaksjon fra Oslo kommune. Næringsetaten har i dag myndighet til å avslå en søknad basert på de samme overtredelsene.

Byrådet vil behandle eventuelle klagesaker og prinsipp saker og vil således kunne justere etatens praksis hvis det skulle være behov. Byrådet vurderer at egen klagesaksbehandlingstid vil gå ned ved å delegere kompetanse til å inndra / tilbakekalle over fire uker til Næringsetaten.

## **2.5 Bokkvaliteten til Oslos innbyggere skal ivaretas**

Byrådet har som mål at Oslo skal ha et variert og trygt uteliv med mange kvaliteter. Oslo kommunes utgangspunkt er at et variert uteliv er en berikelse for byen. Utelivet skal være til glede for beboere og tilreisende, skape arbeidsplasser og inntekter.

### Åpningstider i henhold til Forskrift om serverings-, salgs- og skjenkebevillinger, Oslo kommune 2006-05-03 nr 490 (åpningstidsforskriften)

I all hovedsak er åpningstidene i byen basert på hensyn til beboerinteresser. Oslo deles opp i områdene sentrum, indre del av sentrum, utvidet sentrumsområde (skjenkeblekkspruten) og utenfor sentrum utenfor boligområder. Oslo kommune har en differensiert åpningstid basert på områdets beliggenhet opp mot beboerinteresser. Det er også tatt hensyn til at ikke alle skal ned til sentrum etter at serveringsstedene i bydelene stenger. Sentrumslignende områder, som Frognerveien og Thorvald Meyersgate, har blitt definert som utvidet sentrumsområde. Byrådet åpner for at andre bydelssentre kan få utvidet tid, om bydelene ønsker dette.

Det følger videre av åpningstidsforskriften at serveringssteder i sentrum skal holde lukket inne mellom kl 03.30 og kl 06.00. Uteservering i sentrum skal holde lukket mellom kl 24.00 og kl 06.00. Dette gjelder også for utvidet sentrumsområdet. Indre sentrum kan ha uteservering til kl 03.30. Steder i boligområder skal ha lukket inne mellom kl 01.00 og kl 06.00, og ute mellom kl 22.00 og 06.00.

### Harmonisering

Byrådet vil at områder som ligger utenfor sentrum, utenfor boligområder, som nå må stenge kl 03.00, skal ha harmonisert åpningstid med utvidet sentrumsområdet til kl 03.30. Byrådet vurderer at hensynene til beboerinteresser er ivaretatt ved at området er definert som utenfor boligområder. Byrådet ser ingen god grunn til å opprettholde en forskjell på 30 minutters åpningstid inne. Åpningstiden ute er til kl 24.00 ved begge områdene.

### Innskrenket åpningstid

Byrådet vil åpne opp for at steder hvor det er mye støy- og ordensmessige problemer, direkte forbundet med stedet eller i nær tilknytning til stedet, kan få innskrenket åpningstid, jf. stedets karakter, beliggenhet, målgruppe, eier/personer med innflytelse og/eller stedets historikk. Dette vil særlig gjelde for steder som primært henvender seg til et yngre publikum. Det følger av åpningstidsforskriften § 1 e) "*Når særlige grunner foreligger, kan det gjøres unntak fra åpningstidene i forhold til tidene fastsatt i a)-d).*" Unntak gjelder både ved utvidet og innskrenket åpningstid. Det er fast praksis for hva som regnes som "særlig grunn" knyttet til utvidet åpningstid. "Særlig grunn" knyttet til innskrenket åpningstid har ikke samme praksisgrunnlag. Byrådet viser til at hensynene i alkoholloven § 1-7 a kan benyttes analogisk for å innskrenke åpningstiden. Det skal også legges vekt på den aktuelle bydels vurdering, herunder bydels retningslinjer. Det vises til alle ordensforstyrrelser og vold som Oslo sentrum er preget av i helgene, jf. Oslo politidistrikts rapport "Vold i Oslo 2009", vedlegg 7.

Byrådet vil delegere Næringssetaten all myndighet til å fatte vedtak etter åpningstidsforskriften, med unntak av vedtak om hvorvidt et serveringssted befinner seg i sentrum, fastsettelse av hvilke områder som regnes som indre deler av sentrum og saker av prinsipiell karakter etter kommuneloven § 20 nr 3. Næringssetaten skal for øvrig fatte vedtak etter bydelenes egne retningslinjer om åpningstider, se punkt 2.5.2.

#### Vilkår om åpningstid ute

Det gjelder i dag ingen regulering av tilstedeværelsen av musikk utendørs bortsett fra støyforskriftens bestemmelser. Støy fra bevilingssteders uteområder følger i dag stort sett stedenes individuelle åpnings- og skjenketider ute. Musikk utenfor serveringssteder har en tendens til å akkumulere menneskelig støy, som må kompensere for høy musikk. Byrådet er av den oppfatning at det vil være hensiktsmessig å vurdere å innføre et krav om at åpningstid ute etter kl 23 gis på vilkår om at musikk ikke blir spilt ute. Dette for å sikre beboere i nærheten av utesteder.

Overtredelser av vilkåret vil føre til at stedets uteservering må stenge tidligere.

#### Bakgårder

Bakgårder er særlig regulert med hensyn til beboerinteresser. I de tilfellene hvor det er bakgård med beboervinduer inn mot bakgården skal det etter dagens åpningstidsforskrift være ro fra kl 20.00. For neste periode vurderer byrådet at dette bør opprettholdes.

Byrådet kan gjøre unntak fra åpningstidsbegrensningen. Det skal legges avgjørende vekt på den aktuelle bydels vurdering. Søknader om utvidet åpningstid i bakgårder kan gis med inntil ett års prøvetid. I denne prøvetiden vil utvidet åpningstid kunne bortfalle med 14 dagers varsel basert på kvalifiserte klager fra beboere i nabolaget.

Byrådet viser til at det fremgår av serveringsloven § 15, tredje ledd at "*Vedtak om å innskrenke åpningstidene fastsatt etter kommunale forskrifter tidligst kan tre i kraft tre måneder etter at vedtak er fattet*". Byrådet vurderer at dette gjelder for innskrenking av åpningstider generelt. Når 14-dagersfristen ved bakgårder settes som vilkår for utvidet åpningstid, er alternativet at stedet ikke får utvidet åpningstid. Utvidet åpningstid i bakgårder med beboervinduer er et unntak som kun skal gis hvis beboere ikke plages av støy knyttet til utvidelsen. Etter prøveperioden på ett år vil tre måneders regelen i åpningstidsforskriften gjelde også i disse tilfellene.

Byrådet viser til den viktige rollen den aktuelle bydelen og politiet har i forbindelse med å dokumentere støy og ordensmessige problemer ved et serveringssted, og rapportere dette videre til Næringssetaten.

#### Tidsbegrenset bevillingsperiode

Det følger klart av Rundskriv IS-5/2008 s 51 at kommunen kan gi bevilling for en kortere periode, jf. formulering "inntil 4 år". Det vil si at det kan gis bevilling for inntil ett eller flere år av gangen. Det fremgår at rundskrivet at dette særlig er aktuelt dersom det er ønskelig med hyppigere vurderinger av bevillingene.

Ordningen med tidsbegrenset bevillingsperiode gir rettslig sett kommunen en mulighet til en total revurdering av alkoholpolitikken. Ved fornyelse av bevilling har kommunene også en mulighet til å endre vilkårene i bevillingene som gjelder salgs- og skjenketidene, jf. Ot.prp.nr 7 (1996-97) s. 50. Som følge av at det treffes nye vedtak, kan endringene vurderes individuelt i den enkelte sak.

Byrådet foreslår at Oslo kommune i større grad benytter seg av anledningen til å gi bevilling eller åpningstid for en prøveperiode på inntil ett år i følgende tilfeller:

- ved serveringssteder hvor det erfaringsmessig er mye støy, uorden og politimessige forhold rapportert fra naboer, politiet og/eller bydelen m.m. Dette bør gjelde både inne- og uteserveringen ved stedet
- ved innvilgelse av søknad om utvidet åpnings- og skjenketid inne og/eller ute hvor det er mulighet for at utvidelsen vil kunne berøre beboere i området i nevneverdig grad.
- ved serveringssteder beliggende i nærhet av f.eks skole, barnehage, fritidsplass eller lignende, og hvor det har vært eller er berettiget bekymring for støy/uorden, bør det vurderes å gi bevilling fra f.eks kl. 1700 i en prøveperiode
- ved mistanke om stråmannsvirksomhet eller annen økonomisk kriminalitet som bør etterforskes nærmere

At bevillingsperioden gis for inntil ett år fra vedtaksdato vil medføre at bevillingen automatisk faller bort dersom bevillingshaver ikke selv søker om fornyelse av perioden. Dersom det i prøveperioden innrapporteres og mottas klager på støy og uorden, eller politiet rapporterer om fortsatt mange utrykninger og tilkallinger til området grunnet politimessige forhold skal ny bevilling nektes. Dette forutsetter at forholdene er av et visst omfang og karakter.

Dersom det i løpet av bevillingsperioden kommer inn søknad om eierskifte til etaten skal likevel ikke perioden på ett år forskyves. Ny eier får da kun bevilling for den gjenværende perioden tidligere bevillingshaver hadde bevilling. Dette begrunnes med at etaten og andre offentlige instanser må ha tid på å innhente erfaringer ved stedet. I tillegg vil dette forhindre at bransjen spekulerer i at det ved eierskifte kontinuerlig kan fornye perioden for ett år og dermed forhindre et eventuelt avslag på søknad om bevilling. Byrådet vil ved mistanke om stråmann og/eller proforma eierskifte sette bevillingsperioden til seks måneder.

Da vilkåret vil være fundert på rent faglige og erfaringsmessige forhold ved det enkelte sted, anses det som formålstjenelig at vilkåret fastsettes og vedtas på fagetatens fullmakter.

#### Krav til ordensvakter ved skjenkesteder

Vaktvirksomhetsloven ble endret ved lov av 19.06.2009 nr. 85, med virkning fra 01.04.2011. Endringen innebærer at loven gjelder for alle ordensvakter ved skjenkesteder fra og med 01.04.2012, jf. vaktvirksomhetsforskriften § 52 bokstav e. Fra og med 01.04.2012 må alle ordensvakter ved utesteder være godkjente vektere. Kravene til vektere følger av vaktvirksomhetsforskriften og innebærer at alle ordensvakter må oppfylle blant annet krav til vandel, utdanning, uniform og legitimasjon.

Endringene vil ha store konsekvenser for vakthold ved skjenkesteder, og vil antagelig føre til bortfall av behovet for at Oslo politidistrikt pålegger godkjente ordensvakter. Tidligere har lov om vaktvirksomhet av 05.01.2001 nr 01 (opphevet) kun vært gjeldende for ordensvakter ved skjenkesteder, hvor skjenkestedet ikke hadde egne ansatte ordensvakter (egenvakthold). I tillegg kan Oslo politidistrikt pålegge serveringssteder å holde godkjente ordensvakter jf. serveringsloven § 16.

Oslo politidistrikt pålegger per i dag ikke skjenkesteder å ha et visst antall ordensvakter. Byrådet vil innføre vilkår om at skjenkesteder oppfyller politiets krav til antall ordensvakter til enhver tid, hvis politiet endrer sin praksis.

### 2.5.1 Bydelsutvalg/bydelen

Bydelsutvalgene ivaretar rollen som lovpålagt høringsinstans som sosialtjeneste, jf. alkoholloven § 1-7 andre ledd. Som høringsinstans er bydelsutvalget avgrenset til å uttale seg som sosialtjeneste. Bydelsutvalget er i høringsprosessen oppfordret til spesielt å være oppmerksomme vedrørende erfaring med støy og uro ved stedet, konflikt med beboerinteresser og eventuell annen kunnskap om drift og eierskap.

#### Høringsfrist

Byrådet bemerker at det er knyttet visse utfordringer til bydelsutvalgenes forvaltning av rollen som høringsinstans etter alkoholloven. For det første er det kun én bydel som har delegert høringsuttalelser til administrativ behandling. Dette innebærer at samtlige saker i de øvrige bydelene behandles politisk av bydelsutvalgene, som møter ca hver fjerde uke. Næringsetatens høringsfrist på to uker blir normalt oversittet. Næringsetaten kan ikke fatte vedtak uten den lovpålagte høringsinstansens uttalelse. Dette fører til lenger saksbehandlingstid for etaten og lenger tid for søker å vente på vedtak. Bydelene anmodes om at saker behandles administrativt, i hvert fall alle kurante saker.

Næringsetaten har presisert at der bydelsutvalget anbefaler søknaden avslått må dette underbygges og dokumenteres. Kopi av saksprotokollen skal vedlegges.

I fornyelsesprosessen legges det opp til bistand opp mot bydelens administrasjon, veiledning og annen informasjon for å sikre god og effektiv behandling for bydelen, slik at deres interesser og hensyn best mulig kan belyses så tidlig som mulig i prosessene.

### 2.5.2 Forsøksordning med at enkelte bydeler fastsetter åpningstider i egen bydel

Bystyrets vedtak av 22.04.2009 sak 116 delegerer myndighet til fem bydeler til å bestemme åpningstider/retningslinjer:

*«Bystyret delegerer til bydelsutvalgene i Ullern, Frogner, Grünerløkka, Alna og Søndre Nordstrand å avgjøre hvordan åpningstidene skal være på ulike områder i egen bydel. Næringsetaten behandler søknadene på grunnlag av bydelsutvalgenes bestemmelser. Bare klagesaker og tvilstilfelle går til behandling i bydelsutvalgene. For bydelene Frogner og Grünerløkka gjelder delegasjonen de områdene som ligger utenfor det som i dag omtales som "skjenkeblekkspruten".»*

Bydel Alna, Frogner, Grünerløkka, Søndre Nordstrand og Ullern ble delegert myndighet til å avgjøre hvordan åpningstidene skal være på ulike områder i egen bydel. Det bemerkes at det i saken ikke er fastsatt nærmere evalueringskriterier.

Med unntak av bydel Søndre Nordstrands innskrenking av åpningstid utenfor boligområde, og bydel Grünerløkkas innskrenking av åpningstid ute med en time ved adressen Brenneriveien 9, er det ikke foretatt innskrenking av åpningstider i prøvebydelene. Bydelene Ullern og Alna har ikke gitt retningslinjer som avviker fra Oslo kommunes fastsatte åpningstidsforskrift.

Prøvebydelene har regulert utvidet åpningstid i flere områder enn hva som følger av Oslo kommunes forskrift av 2006 med tilhørende byrådssaker. Det er særlig i bydelene Frogner og Grünerløkka det er foretatt en liberalisering av åpningstidene i forhold til Oslo kommunes forskrift. Det går frem av tilbakemeldinger fra de aktuelle bydelene at det i prøveperioden ikke har ført til stor økning i bydelenes ressursbruk, og at det ikke er innkommet tilbakemeldinger fra publikum eller næringen som knyttes til prøveordningen. Det har ifølge bydelene Frogner og Grünerløkka ikke innkommet ytterligere klager over støy fra publikum. Det opplyses at konflikter rundt likebehandlingsprinsippet for det

vesentligste har oppstått som følge av ordningen med "skjenkeblekkspruten". Videre går det fram at nærhet og god kjennskap til bydelen er viktig for å ivareta bydelens interesser på en best mulig måte, og gir mulighet for individuell behandling. Lokale retningslinjer for åpningstider sikrer at det er de politiske ombudspersonene som representerer befolkningen i bydelen som får avgjørende innflytelse på utformingen av de skjenkepolitiske og beboermessige hensyn knyttet til utelivsnæringen. Bydelene uttrykker at de ser positivt på en videreføring av myndigheten, eventuelt også utvidet til å gjelde flere områder i bydelen og også til å avgjøre selve søknaden om bevilling.

Byrådet vurderer at forsøket ikke har gitt tiltrekkelig svar på om forsøket skal bli til en fast ordning. Det var kun to av fem bydeler som aktivt deltok i forsøket. Byrådet ønsker derfor å utvide forsøket som et tilbud til alle bydeler. Byrådet vurderer at bydelsutvalgenes bestemmelser om åpningstid for ulike områder i sin bydel bør vedtas som forskrift. Bydelens åpningstidsbestemmelse, som kan være annerledes enn det som følger av åpningstidsforskriften, vil være bestemmende for serverings- og skjenkenæringen i det berørte området. Bydelsutvalgene bør derfor fastsette åpningstidene som forskrifter med nærmere angitt geografisk virkeområde innenfor bydelen.

Næringsetaten vil fatte vedtak om åpningstid basert på den enkelte bydels lokale forskrift. Næringsetaten forholder seg til åpningstidsforskriften (vedtatt av bystyret) for de bydeler som ikke deltar i forsøket. I det tilfellet bydelen på et senere tidspunkt vedtar lokale åpningstidsforskrifter vil Næringsetaten fatte vedtak om endrede åpningstider for de berørte serverings- og skjenkesteder. Næringsetatens vedtak om innskrenket åpningstid vil tre i kraft tre måneder fra vedtakstidspunktet og vedtak om uendret eller utvidet åpningstid vil tre i kraft fra vedtakstidspunktet.

Forsøket skal gjelde frem til 30.06.2013, før det konkluderes med om dette skal bli en fast ordning. Utvidelsen av forsøket vil forskyve evalueringen av forsøket til 2013. Byrådet vil sette krav til evaluering av forsøket hvor det blant annet skal vurderes om det oppstår utfordringer for bydelen i å skille mellom sine ulike roller, om likebehandlingsprinsippet blir utfordret, om forutberegneligheten for næringen og beboere svekkes, mv.

Byrådet vil også se på om kontrollaspektet for Næringsetaten blir svekket. Det at bydelen kan endre åpningstider i prinsippet fra bydelsutvalgsmøte til bydelsutvalgsmøte, vanskeliggjør kontrollarbeidet. Byrådet viser til at det er Næringsetaten som skal fatte vedtak, også om endrede åpningstider underveis i perioden, slik at etaten til enhver tid skal være oppdatert på åpningstiden i de ulike bydelene. Vedtak som fører til utvidet åpningstid skal gjelde fra etatens vedtaksdato, mens vedtak som fører til innskrenket åpningstid skal gjelde tre måneder fra vedtaksdato. Etaten mottar eventuelle klager på åpningstid, men det er bydelsutvalget som behandler klagesaken og vedtar å sende den videre til fylkesmannen.

Byrådet har konkludert med å foreslå at forsøket utvides til å gjelde alle bydelene, med unntak av "skjenkeblekkspruten". Byrådet ser behovet for at bydelens kunnskap om nærmiljø vil være til hjelp ved fastsettelse av åpningstider. Det understrekes samtidig forvaltningslovens krav til likebehandling- at like søknader behandles likt- og at usaklig forskjellsbehandling er ulovlig.

### 2.5.3 Politiet

Politiet er lovpålagt høringsinstans, jf. alkoholloven § 1-7 andre ledd. Politiets hørings svar til Næringsetaten har normalt vært av generell karakter, og kunne således ikke gis særskilt vekt i behandlingen av søknader om salgs - eller skjenkebevillinger. Imidlertid har Næringsetaten inngått i dialog med politiet for å avhjelpe dette. Politiet har på sin side etterlyst typebeskrivelse av stedene for å gi bedre hørings svar. Næringsetaten er i disse

dager i ferd med å legge inn typebeskrivelse som en obligatorisk del av søknadsskjemaet. Dette vil gjelde for alle som søker om fornyet bevilling.

Det er i forberedelsesprosessen vært gjennomført møter med de involverte høringsinstanser med det formål å sikre gode og effektive prosesser, samt å utarbeide felles strategier. Næringsetaten har god erfaring med tett dialog i forbindelse med fornyelsen, slik at høringsinstansenes uttalelser blir presise og adekvate.

Det er i tilknytning til fornyelsen lagt til grunn et tett samarbeid med politiet, slik at stedets historikk, hvor det erfaringsmessig har vært knyttet ordensmessig spesielle utfordringer til, vil ha særskilt oppmerksomhet, jf. alkoholloven § 1-7 a (stedets karakter/beliggenhet). Videre er det inngått en avtale om samarbeid mellom Oslo politidistrikt ved Utlendings- og forvaltningsseksjonen og Oslo kommune ved Næringsetaten i skjenkesaker. Avtalen innebærer at det i hele arbeidet med fornyelse vil bli avholdt møter hver 14. dag for gjennomgang av saker for oppfølging samt erfaringsutveksling og drøftelser. Samarbeidets formål er å få frem et best mulig beslutningsgrunnlag i forbindelse med søknader om skjenkebevilling, samt å samarbeide om og samordne politiets og kommunens skjenkekontroller i større grad.

Byrådet vil at det skal avholdes møter mellom Næringsetaten og Oslo politidistrikt hver 14. dag også etter fornyelsen.

### **3.0 Oslo skal ha seriøs drift av serverings- og skjenkesteder**

Oslo kommunes andre hovedmål for alkoholpolitikken kan konkretiseres i følgende delmål:

- Oslo kommune som en god premissleverandør for andre kontrollmyndigheter
- Økt egeninnsats mot økonomisk kriminalitet i bransjen
- Forhindre konkurransefortrinnet ved useriøs drift
- Formalisere og styrke samarbeid med politi, skatte- og avgiftsmyndigheter
- Bedre opplæring, veiledning og dialog med bransjen

Byrådet vil nedenfor gjennomgå tiltakene som er igangsatt for å nå disse målene og herunder foreslå nye der det er grunnlag for dette.

#### **3.1 Oslo kommune som en god premissleverandør for andre kontrollmyndigheter**

For å hindre det konkurransefortrinnet useriøse drivere i bransjen har, har Oslo kommune ønsket et særskilt fokus på å avdekke økonomisk kriminalitet i skjenkebransjen. Byrådet understreker at Oslo kommune, som bevillingsmyndighet, verken skal eller ønsker å overta politiets eller skatte- og avgiftsmyndighetenes rolle som overordnet kontrollmyndighet.

Bevillinger i søknadsprosessen og kontroll av innvilget bevilling, ved stedlig eller løpende vandelskontroll, gir bevillingsmyndigheten mye informasjon. Byrådet understreker at bevillingsmyndigheten skal informere politi, skatte og avgiftsmyndigheter om mistanker eller informasjon som kan kreve etterforskning, utover det som følger av formålet med alkoholloven. Byrådet viser til at det er skattemyndighetene som har ansvar for at næringsdrivende betaler korrekt skatt. Det er Skatt øst kontroll og rettsanvendelse som er ansvarlig for fastsetting der det må gjennomføres kontrollaktiviteter med sikte på å avdekke unndragelser. Enheten gjør egne begrunnede kontrollutvelgelser i tillegg til oppfølging av sentrale tiltak.

Næringsetaten informerer fortløpende politiet ved steder som etaten vil at politiet skal undersøke nærmere.

Her vil byrådet at Oslo kommune skal fortsette å bistå som en premissleverandør og at dette skal bidra til å hindre svart økonomi i bransjen.

### **3.2 Økt egeninnsats mot økonomisk kriminalitet i bransjen**

#### Vandelsekrav

Det fremgår av alkohollovens § 1-4 b at salgs- og skjenkebevillinger skal gis til *”..den for hvis regning virksomheten drives”*. Det er den juridiske enhet som har direkte økonomiske interesser og ansvaret for alkoholsalget/skjenking, som skal inneha bevillingen.

Vandelskravet i alkoholloven § 1-7 b er et sentralt og viktig virkemiddel for å sikre seriøse drivere i næringen. Det ligger i bevillingsmyndighetens ansvar å gi bevilling til den som faktisk driver.

#### Kontrollstrategi

I 2011 har etaten hatt et særlig fokus på økonomisk kriminalitet, og har blant annet etablert et prosjekt om kontroll av økonomisk kriminalitet i skjenkebransjen. I forbindelse med kommunens ovennevnte økte satsing og innsats knyttet til arbeidet mot økonomisk kriminalitet i bransjen er samarbeid med andre kontrollinstanser utviklet og intensivert. Det er gjennomført felles kontroller med Skatteetaten, Oslo kemnerkontor og politiet. Nevnte kontrollmyndigheter har også samarbeidet om utvelgelse av kontrollobjekter, for å sikre en best mulig samordnet, strategisk og målrettet kontrollvirksomhet. Det er også utvekslet informasjon og erfaringer med andre kontrollmyndigheter.

I tillegg ses det nærmere på Næringsetatens egne kontrollmuligheter med henblikk på alkohollovens formål. Næringsetaten har i 2011 innhentet opplysninger om regnskap og drift fra 60 steder med skjenkebevilling, og regnskapsopplysningene vil bli gjenstand for analyse opp mot øvrige opplysninger som etaten har tilgang til, jf. alkoholloven § 1-9.

Byrådet vil ha økt fokus på rask og effektiv sanksjonering i saker på bakgrunn av økonomisk kriminalitet. Det er viktig å synliggjøre at regelbrudd har en høy oppdagelsesrisiko. Det er visse utfordringer i kampen mot svart økonomi; nøkkelpersoner som ikke lenger består vandelsvurdering blir byttet ut eller det skjer eierskifter.

#### Eierskifte – alkoholloven § 1-10

En bevilling faller bort ved overdragelse av virksomheten. Det samme gjelder ved overdragelse av alle eller en dominerende andel av aksjene eller andelene i et selskap som eier slik virksomhet. For å unngå unødvendig stans, med oppsigelser og stans i driften, hjemler alkoholloven en overgangsordning for den nye eieren. Overgangsordningen medfører at den nye virksomheten kan fortsette på den tidligere eiers bevilling i inntil tre måneder. Forutsatt at Næringsetaten er underrettet om dette og at det søkes om ny bevilling *”..uten ugrunnet opphold, og senest innen 30 dager, etter overdragelsen.”*, jf. alkoholloven § 1-10 første ledd. Kommunen kan gi ytterligere én måned ekstra hvis søknaden ikke er avgjort, og dette ikke skyldes søkers forhold.

Eierskifteregelen kan misbrukes og visse steder skifter eiere så snart de har fått bevilling. Andre tilfeller vil det skje et eierskifte rett etter at virksomheten har fått varsel om tilbakekall på grunn av dårlig vandel, eller rett før selskapet slås konkurs.

#### Innføring av tidsbetinget bevilling i inntil ett år

Om det skjer et eierskifte etter at søker har mottatt utkast til avslag for kommentar, anser byrådet at bevilling skal gis med vilkår om tidsbetinget bevilling i seks måneder.

I andre tilfeller kan det være tegn på stråmannsvirksomhet eller andre indikasjoner på økonomisk kriminalitet som bevillingsmyndigheten ikke kan dokumentere eller bevise

innen krav til saksbehandlingstid. I tilfeller hvor bevillingsmyndigheten finner at erfaringsmessige utfordringer ved stedet *ikke* er tilstrekkelig til avslag, men i grenseland, vurderer byrådet at bevilling kan gis med vilkår om tidsbetinget bevilling i inntil ett år.

Det anbefales at i forbindelse med fornyelsen i slike saker kan bevilling gis tidsbetinget i inntil ett år. Det er søker som har bevisbyrden for at det drives legitimt. I den tidsbetingede perioden er det opp til bevillingsmyndighetens kontrollseksjon og rette høringsinstans(er) å dokumentere useriøsitet ved stedet.

Byrådet søker i neste bevillingsperiode å gjennomføre raske tilbakekall, med virkning for den nye eieren, i eierskifteperioden.

### **3.3 Formalisere og styrke samarbeid med politi, skatte- og avgiftsmyndigheter**

#### Samarbeid med høringsinstansene

Byrådet understreker at det er satt i gang et viktig samarbeid mellom de ulike kommunale og statlige etater for å lykkes i å luke ut useriøse drivere. Disse høringsinstansene har opplysnings- og meldeplikt til bevillingsmyndigheten etter alkoholloven § 1-15 og serveringsloven § 11.

#### Oslo politidistrikt

Oslo kommune har som nevnt inngått en samarbeidsavtale med Oslo politidistrikt ved Utlendings- og forvaltningsseksjonen, hvor det blir avholdt møter hver 14. dag under arbeidet med fornyelsen. I tillegg til å ha fokus på det ordensmessige ved stedene vil også andre politimessige problemer diskuteres. Dette samarbeidet forventes å gi resultater i løpet av 2012. Byrådet vil opprette disse møtene etter at fornyelsen er over.

#### Oslo kemnerkontor

I tildelingsbrevene til Oslo kemnerkontor og Næringsetaten for 2011 understrekes behovet for tettere samarbeid mellom etatene. Dette samarbeidet vil bli videreført i 2012.

#### Skatt Øst

Et tett og løpende samarbeid er også etablert med Skatteetaten. Omorganisering av Skatteetaten våren 2011 har for etaten medført ekstra utfordringer og ressursbruk i forhold til forståelsen av innkomne høringsuttalelser. Dette skyldes at samtlige ansvarlige kontaktpersoner hos Skatt Øst ble skiftet ut med personer som på tidspunkt for oppstart ikke besatt nødvendig kompetanse sett hen til de behov Næringsetaten har i forhold til vandelsvurdering etter alkoholloven. Det er imidlertid gjennomført flere møter med Skatteetaten og samarbeidet etatene imellom utvikles løpende og tar etter hvert form.

#### Fornyelsen

Kemneren og Skatteetaten vil ha et særskilt fokus i fornyelsen på virksomheter hvor det erfaringsmessig knyttes betalingsmessige utfordringer til selskaper og personer som er involvert i virksomheten. Samarbeidet er godt i gang, og det er avholdt flere møter for å kartlegge og jobbe videre på generelt og spesielt grunnlag ut fra strategien som er lagt.

Det legges for øvrig strategisk opp til at det holdes et samlet fokus på steder og selskaper/personer hvor bemerkningene er omfattende. Steder/personer hvor det er få eller ingen bemerkninger, behandles effektivt på alle nivåer i søknadsprosessen.

Byrådet vil opprettholde dette samarbeidet etter at fornyelsen er over. Byrådets mål er at hvis høringsinstansene opprettholder sine løpende opplysnings- og meldeplikt vil det ved neste fornyelse ikke være så mange steder å luke ut.

### 3.4 Forhindre konkurransefortrinnet ved useriøs drift

Byrådet mener at vertskapsbevisordningen kan ha en potensiell stor verdi for publikum, skjenkestedene og Oslo kommune. Byrådet anbefaler at ordningen videreføres, men at den videreutvikles og forsterkes på følgende måte:

I første omgang bør det kun være serveringssteder med alkoholbevilling som inngår i ordningen. Stedet inngår en avtale med Oslo kommune ved å henge opp beviset. Det er stedet selv som vurderer at kriteriene for å henge opp vertskapsbeviset er oppfylt. Byrådet skal initiere kontakt med tidligere og nye samarbeidspartnere for sammen å definere kriterier som må være oppfylt fra stedets side. Ordningen skal være et dynamisk system hvor det skal være mulig å oppdatere publikum om hvilke steder som er en del av vertskapsordningen og eventuelle overtredelser som er innrapporterte fra samarbeidsinstansene.

Det foreslås at vertskapsbevisordningen igangsettes i forbindelse med fornyelsen. Ved å sende ut vertskapsbeviset automatisk til skjenkesteder som har fått bevilling, vil dette kunne føre til at flere av skjenkestedene velger å henge opp beviset enn ved dagens ordning. Etter dagens ordning må stedet selv søke. Byrådet antar at signaleffekten vil være større for de stedene som mister beviset, om flere steder hadde det i utgangspunktet.

Det er viktig at en eventuell evaluering av ordningen skjer basert på fastlagte parametre som økt omsetning og mindre tilbakekall av bevillinger ved steder som er en del av ordningen. Byrådet viser til en gjennomgang av ordningen, se vedlegg 9.

#### Samordningsinstruksen

Byrådet har vurdert at krav til dokumentasjon fra Plan- og bygningsetaten som ferdigattest evt. midlertidig brukstillatelse, tas inn i ordningen om vertskapsbevis.

Samordningsinstruksen, byrådssak 1028/02, er en instruks for samordning av Plan- og bygningsetatens, Brann- og redningsetatens og Næringsetatens saksbehandling i forbindelse med etablering og drift av serveringssteder i Oslo. Instruksen pålegger Næringsetaten å innhente dokumentasjon fra Plan- og bygningsetaten og Brann- og redningsetaten. Brann- og redningsetaten følger i dag ikke instruksen da de har endret regelverk og praksis å forholde seg til. Dokumentasjonskravet bortfaller derfor her. Dokumentasjon fra Plan- og bygningsetaten skal sikre at den bevillingspliktige virksomheten drives på sted som er godkjent for den aktuelle bruk. Etter fornyelsen av skjenkebevillinger for perioden 01.07.2004 til 30.06.2008 hadde de aller fleste steder denne dokumentasjonen i orden. Næringsetaten har beregnet at prosessen med å fornye skjenkebevillingen ble forsinket med ca to måneder på grunn av kravet til ferdigattest /midlertidig brukstillatelse. Dokumentasjonskravet har siden da vært fulgt opp ved løpende saksbehandling av enkeltsaker med påfølgende lengre saksbehandlingstid, samtidig som Næringsetaten ikke kan avslå en søknad som mangler disse dokumentene.

Ved opphevelse av samordningsinstruksen vil Næringsetatens saksbehandling bli mer effektiv samt at oppfølging av kravet om ferdigattest/midlertidig brukstillatelse vil bli fulgt opp av den instans som har myndighet til å følge opp brudd på det aktuelle regelverk. Byrådet ønsker å oppheve samhandlingsinstruksen for Plan- og bygningsetatens, Brann- og redningsetatens og Næringsetaten, men ønsker allikevel at dokumentasjonskravet fra Plan- og bygningsetaten tas med i ordningen med vertskapsbevis.

#### Arbeidstakerregisteret

Det er også ønske om å ta med krav til dokumentasjon på at alle ansatte er registrert i arbeidstakerregisteret og har lovlige arbeidskontrakter. Dette er per i dag en del av dokumentasjonskravet i § 4 i åpningstidsforskriften. Imidlertid er det vurdert at

bevillingsmyndigheten ikke har hjemmel til å kreve slik dokumentasjon ved søknad om bevilling. Slikt krav kan derimot legges inn i vertskapsbevisordningen, som er en frivillig ordning for bevillingshavere. Byrådet forslår derfor at åpningstidsforskriften § 4 a) siste ledd og § 5 siste ledd oppheves.

Det understrekes at ordningen med vertskapsbevis kun vil avdekke mindre alvorlige overtredelser og bemerkninger ved stedet som alene ikke fører til tilbakekall av skjenkebevillingen, samt avdekke bemerkninger ved et sted som ikke er relevant i en vurdering av skjenkebevilling. Ved overtredelser som fører til tilbakekall av skjenkebevillingen, må dette automatisk føre til at stedet ikke lenger er en del av ordningen.

### **3.5 Bedre opplæring, veiledning og dialog med bransjen**

Byrådet er av den oppfatning at dialog mellom kommunen og bransjen vil være et middel for å fremme seriøs drift. I dag gjennomfører Næringsetaten stedlige veiledninger hos bevillingshavere som ønsker det. Byrådet vil styrke dialogen mellom kommune og skjenkebransje gjennom å tilby opplæring og kursing av ansatte i forbindelse med implementeringen av STAD - prosjektet, og legge til rette for arenaer hvor kommune og bransje kan møtes.

### **4.0 Helsemessige og sosiale konsekvenser**

Byrådet viser til byrådssak 223/11 om rusmiddelpolitiske strategier for Oslo kommune som ble avgitt den 29.09.2011, jf. vedlegg 10. I den saken settes det fokus på de delene av kommunalt rusarbeid som omfatter forebygging, tidlig intervensjon, samhandling, implementering og rullering av bydelenes ruspolitiske handlingsplaner. Byrådet vil opprettholde skille mot næringspolitiske spørsmål i tilknytning til omsetning av alkohol, som alkoholpolitisk handlingsplan omhandler. Den presiserte alkoholpolitiske handlingsplanen vil nedfelle kommunes fokus på kontroll av bransjen både med henblikk på overskjenking, skjenking til mindreårige, utelivsrelatert vold på den ene siden og svart økonomi på den andre siden. Dette mener byrådet på sikt vil kunne få positive helsemessige og sosiale konsekvenser.

### **4.1 Hjemtransport**

Byrådet viser til alkoholpolitisk handlingsplan tiltak 1.4.3. Hjemtransport. Byrådet har innført samme takstsystem på nattetid som på dagtid og det er utvidet rutetilbudet på nattetid, brev fra Ruter følger som vedlegg 11.

Byrådet vil opprettholde fokus på hjemtransport og herunder se på drosjetilbudet på nattetid.

#### *Lover og regelverk, tidligere vedtak*

Alkoholloven § 1-6, bystyrets vedtak av 22.04.2009 sak 116, bystyrets vedtak av 28.09.2011 sak 290 og Forskrift om serverings-, salgs- og skjenkebevillinger, Oslo kommune 2006-05-03 nr 490 (åpningstidsforskriften) er hjemler i saken.

#### *Økonomiske og administrative konsekvenser*

Det vil kunne påløpe ytterligere administrative kostnader ved utvikling og forvaltning av det strategiske kontrollarbeidet i løpet av bevillingsperioden.

#### *Rapporteringsordning*

Det er ikke vurdert behov for etablering av særskilt rapporteringsordning for utøvelse av delegert myndighet. Ferdig redigert alkoholpolitisk handlingsplan og åpningstidsforskrift vil oversendes Helse- og sosialkomiteen til orientering.

Byrådet innstiller til bystyret å fatte følgende vedtak:

1. Byrådssaken om Fornyelsen 01.07.2012-30.06.2016 – kommunale salgs- og skjenkebevillinger i Oslo, tas til orientering.
2. Byrådet gis fullmakt til å foreta endringer i Alkoholpolitisk handlingsplan for Oslo kommune vedtatt av bystyret 22.04.2009 sak 114, i tråd med denne saken.
3. Byrådet gis fullmakt til å foreta presiseringer og mindre endringer i Forskrift om serverings-, salgs- og skjenkebevillinger, Oslo kommune 2006-05-03 nr. 490 (åpningstidsforskriften) i henhold til denne saken.
4. Forsøksordningen med at bydelsutvalgene delegeres fullmakt til å avgjøre hvordan åpningstidene skal være på ulike områder i egen bydel utvides til å omfatte alle bydeler. Sentrumsområdet ("Skjenkeblekkspruten") omfattes ikke av forsøket. Forsøket varer frem til 30.06.2013. Næringssetaten fatter vedtak om åpningstid på grunnlag av bydelsutvalgenes bestemmelser. Bare klagesaker og tvilstilfeller går til behandling i de bydelsutvalg som har vedtatt egne åpningstider. Vedtaket trer i kraft med virkning fra vedtaksdato.
5. Byrådet gis fullmakt til å fastsette evalueringskriterier for forsøksordningen.
6. Samordningsinstruksen, byrådssak 1028/02, oppheves fra vedtaksdato.

Byrådet, den 22 DES 2011

  
Torger Ødegaard

  
Hallstein Bjercke

Vedlegg tilgjengelig på Internett:

1. Alkoholpolitisk handlingsplan for Oslo kommune, vedtatt 22.04.2009
2. Forskrift om serverings-, salgs-, og skjenkebevillinger, Oslo kommune 2006-05-03 nr 490 med endringer i kursiv
3. "Diskriminering i utelivet", vedtatt 28.09.2011 sak 290
4. Prosjekt mot etnisk diskriminering i utelivet
5. Kopi av brev fra BLD av 23.05.2011
6. Byrådets sak nr. 13/2010 - Delegasjon av vedtakskompetanse i inndragningssaker etter alkoholloven til Næringssetaten - justering og presisering av praksis
7. "Vold i Oslo 2009"
8. Næringsetatens plan for gjennomføring av stedlig kontrollvirksomhet 2011
9. Evaluering av ordningen med vertskapsbevis av 06.06.2011
10. Rusmiddelpolitiske strategier for Oslo kommune, byrådssak 22/11
11. Brev fra Ruter av 16.09.2011
12. Næringsetatens faglige innspill av 22.09.2011

Vedlegg ikke tilgjengelig på Internett:

Ingen