

Byrådssak 148/21

Alkoholpolitisk handlingsplan 2021 - 2024 og fornyelse av salgs- og skjenkebevillinger 2021

Sammendrag:

Restaurant- og utelivsnæringen er viktig for Oslo. Før koronapandemien jobbet rundt 17 000 mennesker i serverings- og skjenkenæringen i byen. Denne næringen bidrar til stor verdiskaping, og til byens uttrykk og mangfold ved å gi innbyggerne og besøkende rike opplevelser.

Historisk skal alle salgs- og skjenkebevillinger fornyes hvert fjerde år. I 2015 ble det gitt en unntaksregel som gir kommunen mulighet til å beslutte at alle eller enkelte bevillinger kan videreføres i inntil fire nye år uten krav om søknad om ny bevilning. Alle salgs- og skjenkebevillinger fikk automatisk ny bevilning ut september 2021, slik at fornyelsen som bystyret skal ta stilling til er for tidsperioden fra oktober 2021 og frem til september 2024.

Ny alkoholpolitisk handlingsplan skal gi føringer for næringen for ny bevillingsperiode frem til 2024, jf. alkoholloven § 1-7d. Forrige alkoholpolitiske handlingsplan for Oslo kommune ble behandlet av bystyret den 06.04.2016, i sak 81. Arbeidet med ny alkoholpolitisk handlingsplan er blitt forsinket som følge av koronapandemien.

Oslo kommune ønsker å opprettholde og forsterke et godt samarbeid med serverings- og skjenkenæringen og andre offentlige instanser for å skape gode konkurransevilkår og hindre etablering av useriøse aktører. Satsingsområdene i kommende bevillingsperiode er:

- Legge til rette for de seriøse i serverings- og skjenkenæringen
- Automatisk fornyelse i oktober 2021 og flere løpende vandelskontroller
- Forhindre svart omsetning og arbeidslivskriminalitet
- Folkehelseperspektivet ved å ha en ansvarlig alkoholhåndtering på byens salgs- og skjenkesteder
- Sikre en god arbeidshverdag for 17 000 ansatte, herunder allmenngjort tariff lønn og flere faste heltidsstillinger
- Motvirke diskriminering og trakassering, herunder økt tilgjengelighet og universell utforming
- Digitalisering og forenkling
- Dialog og samarbeid både med næringen og andre offentlige kontrollinstanser
- Tilgjengelighet for næringen og fokus på veiledning i kontrollarbeidet

Koronapandemien har truffet serverings- og skjenkenæringen hardt. Samtidig har pandemien satt lys på hvor viktig næringen er for bylivet og hvor nyttig et godt samarbeid og dialog

mellom kommunen og næringen er - for å sammen skape god drift av serverings- og skjenkesteder. Dette er et element som kommunen vil bygge videre på også etter pandemien. Utfordringen er at godt drevet serveringssteder med seriøse og kompetente drivere ikke overlever og blir erstattet av mindre seriøse aktører som får mulighet til å etablere seg. Da vil kommunens satsingsområdet over være desto mer avgjørende.

Saksfremstilling:

Innholdsfortegnelse

1.	Bakgrunn og avgrensning.....	3
2.	Koronapandemien.....	4
3.	Utvikling i siste bevillingsperiode 2016 til 2020	6
3.1	Utviklingen i antall bevillinger og omsetning av alkohol.....	6
3.2	Salgs- og skjenkekontroll i perioden	7
3.3	Kontroll av salgs-, serverings- og skjenkebevillinger	8
3.4	Folkehelseperspektivet.....	11
4.	Gjennomgang av høringsforslaget, høringsinstansenes innspill og byrådets vurdering	12
4.1	Høringen	12
4.2	Fornyelsen 2021	13
4.3	Digitalisering og forenkling.....	18
4.4	Nytt navn på Alkoholpolitisk handlingsplan og justerte hovedmål	21
4.5	Mål om 10 prosent reduksjon av skadelig bruk av alkohol.....	22
4.6	Koordineringsfunksjon og tilgjengelighet – Nattborgermester	25
4.7	Illegale rusmidler i utelivet	27
4.8	Hovedmål 1: Oslo skal ha et trygt, attraktivt og inkluderende uteliv.....	29
4.8.1	Delmål 1.1: En by med trygg og ansvarlig alkoholhåndtering.....	29
4.8.2	Delmål 1.2: En næring med kompetent arbeidskraft.....	33
4.8.3	Allmenngjort tarifflønn.....	36
4.8.4	Delmål 1.3: Et attraktivt og mangfoldig uteliv – Tiltak: Gi bevilling til ordinære serverings- og skjenkesteder og sikre alkoholfrie arenaer i offentlige rom	39
4.8.5	Delmål 1.3: Et attraktivt og mangfoldig uteliv – Tiltak: Skjenkebevilling til en enkeltanledning.....	45
4.8.6	Delmål 1.3: Et attraktivt og mangfoldig uteliv – Tiltak: Legge til rette for nettsalg... 47	
4.8.7	Delmål 1.4: Et inkluderende uteliv, uten diskriminering og trakassering	51
4.8.8	Delmål 1.5: Forutsigbare rammebetingelser for næringen	59
4.9	Hovedmål 2: Uteliv på like konkurransevilkår og med seriøse næringsdrivende	60
4.10	Lover og regelverk, tidligere vedtak	63
4.11	Økonomiske og administrative konsekvenser	63

1. Bakgrunn og avgrensning

Kommunene har etter alkoholloven § 1-7d plikt til å utarbeide en alkoholpolitisk handlingsplan. Forrige alkoholpolitiske handlingsplan for Oslo kommune ble behandlet av bystyre i sak 81 den 06.04.2016, jf. byrådssak 16/16 *Fornyelse av salgs- og skjenkebevilling i Oslo kommune og alkoholpolitisk handlingsplan for perioden 2016 – 2020*. 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.

Det er som for foregående planer lagt til grunn at alkoholpolitisk handlingsplan for Oslo skal angi målene og rammene for kommunens myndighetsutøvelse overfor serverings- og skjenkenæringen i Oslo. Alkoholpolitisk handlingsplan er det viktigste styringsdokumentet for behandling av søknader om salgs-, serverings- og skjenkebevillinger og oppfølging og kontroll av disse. Videre angir planen kommunens virkemidler for å oppnå planens mål, blant annet gjennom samarbeid med næringen og andre kontrollinstanser. Planen er ikke en plan for kommunens ruspolitikk generelt, slik tematikk behandles i rusmiddelpolitisk handlingsplan.

Kommunale salgs- og skjenkebevillinger opphører når bevillingsperioden løper ut hvert fjerde år, jf. alkoholloven § 1-6. Det må derfor tas stilling til om kommunen skal benytte seg av unntaket i alkoholloven §1-6 tredje ledd som gir kommunen mulighet til å beslutte at bevillinger etter første og annet ledd likevel ikke skal opphøre, men gjelde videre for en ny periode på inntil fire år med opphør senest 30. september året etter at nytt kommunestyre tiltrer. Beslutningen kan bare fattes dersom kommunen etter kommunevalget har foretatt en gjennomgang av alkoholpolitikken i kommunen, herunder vurdert bevillingspolitikken, jf. Alkoholloven §1-6 fjerde ledd.

Forholdet til andre politiske handlingsplaner

Kommuneplanen

Det øverste styringsdokumentet i kommunens styringssystem er gjeldende kommuneplan. Kommuneplanens arealdel er vedtatt av Oslo bystyre 23.09.2015 og samfunnsdelen med byutviklingsstrategier er vedtatt 30.01.19. Kommuneplanens samfunnsdel beskriver en grønnere, varmere og mer skapende by med plass til alle og handler om hvordan Oslo kommune skal utvikle tjenestene, legge til rette for samfunnsutvikling og løse oppgavene best mulig fram mot 2040. Planen tar stilling til langsiktige utfordringer, og fastsetter mål og strategier for kommunen. Den skal være grunnlag for sektorenes planer og virksomhet i kommunen og bidra til at kommunen samarbeider bedre internt. Det er også viktig at alkoholpolitisk handlingsplan speiler vedtak om restaurant- og utelivet i planer som rusmiddelpolitisk handlingsplan, Stolt og Fri - Handlingsplan for kjønns- og seksualitetsmangfold og Campus Oslo - Strategi for utvikling av kunnskapshovedstaden og reiselivstrategi som nå er under utarbeiding.

Oslo kommunes folkehelseplan

Hovedmålet for folkehelsearbeidet i Oslo er at «Innbyggerne opplever god helse og trivsel, uavhengig av hvem de er og hvor de bor i Oslo». Folkehelseplanen skal gi retning for kommunens arbeid de neste fire årene. Planen er en strategisk overordnet plan, samtidig som den inneholder konkrete tiltak som alle kommunenes virksomheter skal jobbe med. Strategier, mål og tiltak skal integreres og tilpasses til de enkelte virksomhetenes planer og daglig arbeid. Alle virksomheter skal rapportere på tiltaksplanen i årsberetningen i henhold til gjeldende retningslinjer. Planen er særdeles viktig i arbeidet med å realisere byrådets visjon om at Oslo skal bli en grønnere, varmere, mer skapende by med plass til alle. Folkehelseplan for Oslo 2017-2020 ble vedtatt i bystyret mai 2017.

Rusmiddelpolitisk handlingsplan

Ruspolitikken for Oslo kommune er forankret i byrådets russtrategi fra 2018, som ble vedtatt 14.11.2018 i bystyresak 350/2018, jf. byrådssak 158/2018. Russtrategien omfatter mål, strategier og tiltak knyttet til forebyggingsoffensiv, tidligere innsats og hjelp til å komme ut av rusproblemene, samt for økt livskvalitet for dem som lever med rusproblemer. Russtrategien inneholder ikke kommunens bevillingspolitikk, og må dessuten ses i sammenheng med Oslo kommunes folkehelseplan og byrådets strategi om psykisk helse. Med utgangspunkt i byrådets russtrategi har bydelene utarbeidet egne ruspolitiske handlingsplaner, som skal behandles i bydelsutvalgene. Bydelenes ruspolitiske handlingsplaner medvirker til at byrådets mål, strategier og tiltak med hensyn til forebyggingsoffensiv, tidligere innsats og hjelp til å komme ut av rusproblemene, samt økt livskvalitet for dem som lever med rusproblemer, blir konkretisert ut fra lokale forhold.

2. KORONAPANDEMIEN

Koronapandemien har truffet restaurant- og utelivsnæringen hardt, samtidig som kommunens dialog og samarbeid med aktører i næringen har fungert godt. Erfaringen er et viktig fundament for samhandlingen med næringen videre. Pandemien har også medført endring i folks handelsvaner og bruken av serveringssteder. Sentrum har vært uten aktivitet i mange måneder. Byrådet ønsker fremover å fokusere på å gjenskape aktivitet i byen, og da spesielt på gateplan og offentlige rom. Arbeidet med Restart Oslo vil være viktig fremover. Restart er en lokal tilskuddsordning som skal bidra til økt byliv, å dempe de økonomiske konsekvensene av koronapandemien og styrke handels-, service og serveringsnæringene i områdene hvor pandemien har hatt størst innvirkning.

Utbrudd av Covid-19 i 2020 og innføring av strenge smitteverntiltak har stor innvirkning på inntjeningen i serverings- og skjenkenæringen, og disse virksomhetene er i en svært vanskelig økonomisk situasjon når inntekter er redusert eller forsvunnet. Byrådet har jobbet tett med næringen og ønsker videre tett samarbeid for å legge til rette for at flest mulig av virksomhetene klarer seg gjennom krisen og sikre at flest mulig ansatte i næringen vil ha en arbeidsplass når krisen er over.

Helsedirektoratet vedtok den 12.03.2020 å stenge «*alle virksomheter i serveringsnæringen med unntak av serveringssteder der det foregår servering av mat, det vil si kantiner og spisesteder som kan legge til rette for at besøkende kan holde minst 1 meters avstand. Servering av mat skal ikke skje som buffet. Serveringsnæringen omfatter restaurant, bar, pub og uteliv*». Fredag 20. mars 2020 vedtok byrådet å forby skjenking av alkohol og vedtaket trådte i kraft dagen etter. Fra og med 6. mai åpnet Oslo kommune for skjenking av alkohol med krav om registrering hos Næringsetaten, risikovurdering for smittevern og bordservering.

De fleste skjenkestedene stengte dørene umiddelbart etter at Helsedirektoratet fattet sitt vedtak og næringen har jobbet godt med smittevern etter at det ble åpnet for skjenking. I tillegg til begrenset åpningstid har næringen hatt strenge restriksjoner som avstandskrav, bordservering og tilfredsstillende grunnleggende krav til smittevern. Etter en mer normal sommer og høst, ble det igjen innført skjenkeforbud i Oslo fra 10. november. Den 26. mai 2021 ble serverings- og skjenkesteder gjenåpnet med fortsatt strenge smittevernrestriksjoner. Også denne gangen har næringen jobbet godt med smittevern.

På grunn av pandemien har alle salgs- og skjenkebevillinger fått forlenget bevilling frem til oktober 2021. I tillegg har Oslo kommune bidratt med å innføre gratis leie av gategrunn, samt fjernet betaling av avgift for alkoholomsetning for 2020 og 2021.

Kommunen ba Helse- og omsorgsdepartementet om tillatelse til gi skjenkesteder en midlertidig salgsbevilling for å selge ut varelager med øl og cider. Dette ble avslått av departementet. Kommunen har også bedt om å få unntak fra serverings- og alkoholloven for å kunne innvilge midlertidige bevillinger mens kommunen behandler søknaden om bevilling. Dette vil gi mulighet for å videreføre drift for steder som blir lagt ned eller går konkurs. Det vil også gi kommunen mulighet til raskt å behandle søknader om ny bevilling eller utvidelse av uteservering. Denne forespørselen ble også avslått.

Næringssetaten har siden midten av mars brukt kontrollørene og mange av saksbehandlerne til å kontrollere at skjenke- og serveringsstedene overholder de til enhver tid gjeldende smittevernregler. Fokuset i dette kontrollarbeidet har vært dialog og veiledning. Dette arbeidet har kommunen fått gode tilbakemeldinger på. På steder med grove brudd på smittevernkrave er det fattet stengningsvedtak frem til forholdene er dokumentert utbedret.

Skjenking av alkohol har vært sterkt redusert i 2020 og det er allerede flere måneder med skjenkeforbud i 2021. Vinmonopolet har til sammenligning hatt en sterk økning i alkoholsalg i 2020:

Omsetning i antall liter, alle Vinmonopolets utsalgssteder i Oslo				
Kategori	Hele året		Endring	Prosent
	2019	2020	Liter	
Øl	488 954	614 521	125 567	25,68 %
Svakvin	10 971 447	14 492 019	3 520 572	32,09 %
Sterkvin	80 943	101 235	20 292	25,07 %
Brennevin	1 191 666	1 496 380	304 714	25,57 %
Alkoholritt	120 148	125 406	14 308	4,38 %
Totalsum	12 853 158	16 829 561	3 976 403	30,94 %

Vinmonopolet opplyser at den uvanlige salgsøkningen er omtrent som forventet og vil vedvare så lenge myndighetenes restriksjoner innebærer tilnærmet full stopp i grensehandel og taxfree, samt redusert skjenking.

Vinmonopolet betjente totalt 42,9 millioner kunder i 2020, en vekst på 7,5 millioner kunder eller 21 prosent fra 2019 da kundetallet var 35,4 millioner.

Nasjonale omsetningstall fra Vinmonopolet

Totalt salg, liter				
Kategori	Hele året		Endring	Prosent
	2019	2020	Liter	
Øl	2 947 806	3 871 780	923 974	31,3 %
Svakvin	67 161 008	95 262 827	28 101 819	41,8 %
Sterkvin	477 582	630 845	153 263	32,1 %
Brennevin	11 409 343	15 071 177	3 661 834	32,1 %
Alkoholritt	595 849	688 574	92 725	15,6 %
Totalsum	82 591 588	115 525 203	32 933 615	39,9 %

Tall for ølsalg i butikk i Oslo kommune viser en oppgang på 23% fra 2019 til 2020.

Meningsmålingsbyrået Opinion meldte 05.12.2020 at to av ti hadde redusert alkoholkonsumet etter Covid-19-utbruddet, mens syv av ti hadde uendret konsum og én av ti hadde økt. Opinion har stilt spørsmål om alkoholkonsum til over 60.000 nordmenn i undersøkelsen Norsk koronamonitor.

I en undersøkelse publisert 01.10.2020 konkluderer Statistisk sentralbyrå (SSB) og Folkehelseinstituttet (FHI) med at pandemien ikke ser ut til å ha påvirket alkoholforbruket i Norge nevneverdig. SSB og FHI ser det økte innenlandske salget i sammenheng med begrenset grensehandel og nedgang i taxfree-handel.

3. Utvikling i siste bevillingsperiode 2016 til 2020

3.1 Utviklingen i antall bevillinger og omsetning av alkohol

Bevillingsperioden er fra 2016 til 2020. Det har vært en viss økning både i antall salgs- og skjenkebevillinger og i alkoholomsetning i Oslo, se tabeller under. Imidlertid må dette sees i sammenheng med økningen i innbyggerantall og hvor mange som besøker byen. I 2016 var det 658 390 innbyggere i Oslo. Ved utgangen av 2018 var det 673 469. Antall registrerte gjestedøgn i Oslo var i 2016 4,938 millioner og i 2018 hadde dette steget til 5,170 millioner.

Det økte antallet salgsbevillinger kan forklares ved nye utbyggingsområder i Oslo og at nettbaserte dagligvarebutikker, som blant annet Oda (Kolonial.no), har fått salgsbevilling. Salgsbevillinger vil typisk være dagligvarebutikker, men kan også omfatte ølutsalg som Gulating. Økningen i skjenkebevillinger skyldes blant annet utbygging av nye områder i byen, eksempelvis Bjørvika, Sørenga og Løren, som fører med seg nye serverings- og skjenkesteder. Det har til sammenligning blitt flere salgs- og skjenkebevillinger i hele landet.

Selv med en økning i antall salgs- og skjenkebevillinger har det vært en faktisk nedgang i salg og konsum av alkohol i Oslo. Dette må også sees i sammenheng med utviklingen i salg fra Vinmonopolet i Oslo og resten av landet. Tallene under gir bare en indikasjon av omfanget, da bevillingene er en andel av det totale alkoholkonsumet i byen.

Antall salgs- og skjenkebevillinger i Oslo kommune

	Salgsbevillinger	Skjenkebevillinger	Totalt
2016	424	1 126	1 550
2017	440	1 185	1 625
2018	443	1 221	1 664
2019	444	1 281	1 725

Nasjonale tall

Antall salgs- og skjenkesteder i Norge			
	Antall skjenkebevillinger	Antall salgsbevillinger	Antall vinmonopol
2016	7 630	4 315	315
2017	7 869	4 403	323
2018	7 967	4 811	331
2019	8 046	4 496	334

Omsetning av alkohol for salgs- og skjenkebevillinger i Oslo

Skjenking og salg av alkohol i Oslo (omsetningstall i tusen liter):				
	Øl*	Vin og sterkøl**	Sterkvin og brennevin***	Øl* Salg fra butikk
2016	15 270	5 097	375	24 888
2017	15 675	5 688	403	25 528
2018	15 192	5 293	408	25 258
2019	14 944	5 200	398	24 639

* Øl: Drikk som inneholder over 2,5 og høyst 4,7 volumprosent alkohol

** Vin og sterkøl: Drikk som inneholder over 4,7 og mindre enn 22 volumprosent alkohol

*** Sterkvin og brennevin: Drikk som inneholder fra og med 22 til og med 60 volumprosent alkohol

Tallene viser en nedgang i omsetningen fra 2018 til 2019.

Omsetning for vinmonopolene i Oslo

Salg av alkohol ved alle Vinmonopolets utsalgssteder i Oslo (omsetningstall i tusen liter):				
	Øl	Vin	Sterkvin	brennevin
2016	468	10 770	86	1 107
2017	470	10 578	83	1 105
2018	450	10 617	77	1 113
2019	489	10 971	81	1 192

Nasjonale omsetningstall fra Vinmonopolet

Salg av alkohol ved alle Vinmonopolets utsalgssteder i Norge (omsetningstall i tusen liter):				
	Øl	Vin	Sterkvin	brennevin
2016	2 641	66 407	519	11 300
2017	2 738	65 747	500	11 205
2018	2 767	66 985	480	11 223
2019	2 948	67 161	478	11 409

3.2 Salgs- og skjenkekontroll i perioden

	2016	2017	2018	2019
Kontroller av salgs- og skjenkebevillinger	4 458	4 838	4 837	4 828
Antall kontroller i samarbeid med andre kontrollinstanser	158	204	260	161
Forebyggende veiledning som en del av skjenkekontrollen	471	392	407	399
Antall veiledningsbesøk med veiledningsteamet (Salutt-metodikk)*	-	-	306	309
Antall løpende vandelsvurderinger i bevillingsmassen	50	52	109	101

Inndragninger pga skjenkeovertredelser	1	6	8	2
Inndragninger pga vandel	3	6	7	20

*Salutt var et eget prosjekt med egne kontroller, fra 2018 var Salutt-metodikken en del av etatens ordinære drift med eget måltall for antall kontroller.

Det har vært færre inndragninger på bakgrunn av skjenkeovertredelser i planperioden sammenlignet med forrige bevillingsperiode. For årene 2012 frem til 2016 var det 74 inndragninger på bakgrunn av skjenkeovertredelser, sammenlignet med kun 17 inndragninger i årene 2016 til og med 2019. Antall inndragninger i disse årene viser en markant nedgang fra forrige bevillingsperiode. Noe av denne nedgangen antas å skyldes at kommunen har innarbeidet veiledning i sitt arbeid og at flere useriøse aktører lukes ut gjennom en løpende vandelsvurdering av bevillingsmassen. Hovedforklaringen er at det fra 2016 ble igangsatt et statlig prikktildelingsystem. Kommunen opplever at dette systemet er lite treffsikkert og hensiktsmessig for Oslo kommune og at det nå er vanskeligere å inndra bevilling på bakgrunn av skjenkeovertredelser.

For en ytterligere gjennomgang se også *En systematisk gjennomgang av tall knyttet til Oslo kommunes bevilling- og kontrollpraksis for salgs- og skjenkebevillinger i perioden 2013-2018* utarbeidet av KoRus Oslo (vedlegg 2).

3.3 Kontroll av salgs-, serverings- og skjenkebevillinger

3.3.1 Kommunens egne kontroller av næringen

Kommunen skal som bevillingsmyndighet utføre løpende kontroller av salgs-, serverings- og skjenkebevillinger.

I 2018 gjennomførte kommunen 4 837 prikktildelingskontroller og 306 veiledningskontroller. Utgangspunktet for kontrolloppfølgingen er å undersøke om innehaveren av salgs- eller skjenkebevillingen overholder sine plikter etter alkoholloven og alkoholforskriften. For å kunne ta stilling til dette, kontrolleres blant annet at det:

- ikke skjenkes alkoholholdig drikke til personer som er åpenbart påvirket av rusmidler, eller at personer skjenkes slik at det må antas at de blir åpenbart påvirket av rusmidler
- ikke slippes inn gjester på stedet som er åpenbart påvirket av rusmidler og at personer som er åpenbart påvirket av rusmidler ikke får bli på stedet
- ikke skjenkes alkoholholdig drikke til mindreårige
- ikke skjenkes utover tillatt skjenketid
- ikke skjenkes utenfor det området som bevillingen gjelder

Videre kan kontrollørene undersøke om stedet har fastsatt gode internkontrollrutiner. Slike rutiner handler om å organisere den daglige driften av stedet slik at kravene i alkoholloven og alkoholforskriften overholdes. Det er styrer og eventuelt stedfortreder ved stedet som har styringsrett over salget eller skjenkingen, herunder ansvaret for å føre tilsyn med utøvelsen av bevillingen. Derfor undersøker kontrollørene også om de personene som er oppgitt som styrer og stedfortreder for bevillingen er til stede og ivaretar det ansvaret som bevillingen forutsetter.

I tillegg kan kontrollørene undersøke om det foregår diskriminering av gjester ved stedet, for eksempel om noen nektes adgang på usaklig grunnlag.

Brudd på disse bestemmelsene sanksjoneres med tildeling av prikker. De alvorligste bruddene sanksjoneres med åtte prikker, for eksempel skjenking til mindreårige. Flere brudd på samme bestemmelse som avdekkes under samme kontroll, skal anses som ett enkelt brudd. Dersom et salgs- eller skjenkested får tolv prikker i løpet av en periode på to år, skal bevillingen inndras i én uke. Inndragningens lengde skal økes dersom stedet tildeles flere enn tolv prikker i løpet av toårsperioden. I 2019 ble to bevillinger inndratt på bakgrunn av ilagte prikker.

Kommunen foretar videre løpende vandelskontroll av utvalgte bevillingshavere gjennom bevillingsperioden. Her foretas en vandelsvurdering på samme måte som ved behandlingen av søknad om ny bevilling. For å ta stilling til vandels spørsmålet, innhentes opplysninger fra politiet og Skatteetaten. I denne prosessen kan etaten fange opp eventuelle endringer i bevillingsselskapet eller dets eierstruktur ved å innhente opplysninger fra Enhetsregisteret eller fra bevillingshaver selv. Bevillingen kan inndras midlertidig eller permanent dersom vandelskravet ikke lenger anses oppfylt.

3.3.2 Den totale kontrollen av næringen

I tillegg til kommunens egne kontroller av serverings- og skjenkenæringen er det en rekke offentlige instanser som fører jevnlig kontroll med denne næringen:

Virksomhet	Løpende kontroller
Næringsetaten	<ul style="list-style-type: none"> • Gjennomfører skjenkekontroll som avdekker: <ul style="list-style-type: none"> ○ Brudd på bestemmelser i serveringsloven, alkoholloven og alkoholforskriften ○ Mangler ved føring av personalliste
Politiet	<ul style="list-style-type: none"> • Gjennomføre vandelsvurderinger • Kan stenge et sted som driver salg eller skjenking av alkoholholdig drikk uten å ha bevilling. • Kan stenge et salgs- eller skjenkested for inntil syv dager når det er nødvendig for å hindre forstyrrelse av offentlig ro og orden, ivareta enkeltpersoners eller allmennhetens sikkerhet eller for å avverge eller stanse lovbrudd. • Gir uttalelse til vandelsvurderingen om: <ul style="list-style-type: none"> ○ Lovbrudd og straffbare forhold ○ Dommer, bøter og forelegg • Gir uttalelse ved søknad om ny bevilling om: <ul style="list-style-type: none"> ○ Politimessige hensyn som tilsier at bevilling ikke bør gis, herunder blant annet trafikk- og ordensmessige forhold • Har meldeplikt til kommunen som bevillingsmyndighet dersom det avdekkes forhold som kan antas å ha vesentlig betydning for bevillingsspørsmålet. Dette kan for eksempel dreie seg om regelmessig salg av narkotika i serveringslokalet eller gjentatte voldsepisoder på stedet
Skatteetaten	<ul style="list-style-type: none"> • Gir uttalelse til vandelsvurderingen om: <ul style="list-style-type: none"> ○ Brudd på skatte-, avgifts- og regnskapslovgivningen ○ Eventuelle skatte- og avgiftsrestanser

- Brudd på bestemmelsene om føring av personalliste
 - Gjennomfører bokettersyn
 - Kontrollerer at serverings- og skjenkesteder fører personalliste
 - Veileder og kontrollerer arbeidsgivere
 - Har meldeplikt til kommunen som bevillingsmyndighet dersom det avdekkes forhold som kan antas å ha vesentlig betydning for bevillingsspørsmålet.
- Arbeidstilsynet
 - Fører tilsyn med overnattings- og serveringsnæringen med hensyn til:
 - Allmenngjort lønn
 - Arbeidsavtaler
 - Arbeidstid
 - Kartlegging og risikovurdering
 - Seksuell trakassering
 - Har meldeplikt til kommunen som bevillingsmyndighet dersom det avdekkes forhold som kan antas å ha vesentlig betydning for bevillingsspørsmålet.
- Brann- og redningsetaten
 - Utfører brannforebyggende arbeid gjennom tilsyn og informasjonsarbeid
 - Har meldeplikt til kommunen som bevillingsmyndighet dersom det avdekkes forhold som kan antas å ha vesentlig betydning for bevillingsspørsmålet
- Mattilsynet
 - Gjennomfører tilsyn av restauranter, cafeer og hoteller med hensyn til:
 - Rutiner og kontroll med hvordan mat lages
 - Har meldeplikt til kommunen som bevillingsmyndighet dersom det avdekkes forhold som kan antas å ha vesentlig betydning for bevillingsspørsmålet
- Likestillings- og diskrimineringsombudet
 - Fremmer likestilling og jobber mot diskriminering på grunn av kjønn, etnisitet, religion, funksjonsevne, seksuell orientering, kjønnsidentitet, kjønnsuttrykk og alder
 - Har meldeplikt til kommunen som bevillingsmyndighet dersom det avdekkes forhold som kan antas å ha vesentlig betydning for bevillingsspørsmålet
- Diskrimineringsnemda
 - Forvaltningsorgan som avgjør klager på diskriminering og trakassering
 - Har meldeplikt til kommunen som bevillingsmyndighet dersom det avdekkes forhold som kan antas å ha vesentlig betydning for bevillingsspørsmålet
- Tolletaten
 - Kontrollerer blant annet salg av smuglervarer
 - Har meldeplikt til kommunen som bevillingsmyndighet dersom det avdekkes forhold som kan antas å ha vesentlig betydning for bevillingsspørsmålet
- Miljørettet helsevern (Bydelene)
 - Fører tilsyn med faktorer i bydelene som direkte eller indirekte kan ha innvirkning på helse

- Behandler saker knyttet til støy, lukt, forsøpling og skadedyr

3.4 Folkehelseperspektivet

3.4.1 Bakgrunn

Folkehelse er et viktig element i alkoholpolitikken og grunnleggende for bevillingssystemet i Norge. Alkohollovens formål er å begrense i størst mulig utstrekning de samfunnsmessige og individuelle skader som alkoholbruk kan innebære. Som et ledd i dette sikter loven på å begrense forbruket av alkoholholdige drikkevarer.

I mars 2021 la Regjeringen frem Nasjonal alkoholstrategi (2021–2025). Regjeringen fremhever at de to hovedpilarene er at alkohol er regulert av hensyn til folkehelsen og i solidaritet med den gruppen som har en skadelig bruk av alkohol. Samtidig er det nødvendig å regulere alkohol av hensyn til dem som opplever problemer og ubehageligheter som følge av andres alkoholbruk og for å begrense de samfunnsmessige kostnadene alkoholbruken fører med seg. Alkoholstrategien inneholder seks hovedprioriteringer for å redusere skadelig alkoholbruk: 1. videreføre hovedlinjene i alkoholpolitikken 2. understøtte alkoholforebygging i kommunene 3. forsterke tidlig innsats mot skadelig alkoholbruk 4. fremme alkoholfrie arenaer i samarbeid med frivilligheten, idretten, skolen og arbeidslivets parter 5. styrke kunnskapen og kompetansen om alkohol 6. prioritere forskning på sykdomsutvikling og skader knyttet til alkohol.

I dag benyttes følgende alkoholpolitiske virkemidler i Norge:

- Høye alkoholavgifter
- Begrenset tilgjengelighet – gjennom bevillingsordninger og tidsbegrensninger
 - Statlig monopol for sterkøl, vin, brennevin
 - Salgsbevillinger for øl, rusbrus
 - Begrensede salgs- og skjenketider
- Liten/ingen adgang til reklame/markedsføring
- Lav promillegrense (promillekontroller med strenge sanksjoner ved brudd)
- Aldersgrense
- Regler om skjenkenivå
- Skjenkekontroller

3.4.2 Anbefaling fra KoRus

KoRus har anbefalt at Oslo kommune bør satse på et forpliktende samarbeid med andre etater som Velferdsetaten og Helseetaten - som i større grad arbeider med rus- og helserelaterte problemstillinger. De mener også at det ville være en styrke om Næringsetaten satset på et samarbeid med andre forebyggende aktører som for eksempel Uteseksjonen. Dette vil være særlig aktuelt i tilfeller hvor det er store arrangementer det er knyttet en bekymring til (for eksempel festivaler, fadderarrangementer og russearrangementer). KoRus anbefaler også at det ville vært en styrke for rus- og skjenkepolitikken i Oslo kommune om arbeidet med alkoholpolitisk handlingsplan og «Strategisk plan for rusfeltet» harmoniserer bedre. Næringsetaten bør se sine arbeidsoppgaver i sammenheng med kommunens ruspolitikk, og andre etater bør se uteliv og rusbruken (både legal og illegal rus) i utelivet i sammenheng med kommunens ruspolitikk.

3.4.3 Byrådets vurdering

Byrådet ønsker å jobbe tverrfaglig i kommunen for et helhetlig folkehelseperspektiv som gjenspeiles i både ruspolitikk og alkoholpolitikk. Næringsetaten, bydelene, KoRus og andre

relevante aktører vil inviteres med for å koordinere og utvikle hvordan disse feltene kan sees i sammenheng og ha synergieffekter for styrke det helhetlige folkehelseperspektivet.

Bevillingssystemet for salg og skjenking av alkohol er en mindre del av en helhetlig alkoholpolitikk. Erfaringene fra koronapandemien er at alkoholkonsumet er nesten uendret selv med begrenset tilgang til skjenkesteder og lange perioder med skjenkestopp. Byrådet ønsker imidlertid å påpeke at folkehelse og redusert skadelig alkoholbruk er en viktig visjon for Oslo kommune, og gjennomsyrrer de mål og tiltak som den alkoholpolitiske handlingsplanen baserer seg på.

Folkehelseperspektivet er derfor fremtredende i bevillingspolitikken både ved hovedmålet om at Oslo skal ha et trygt, attraktivt og inkluderende by- og uteliv, med delmål om en by med trygg og ansvarlig alkoholhåndtering. Kommunen, politiet og utelivsbransjen er sammen ansvarlige for å gi innbyggerne gode og trygge møtesteder. Ansvarlig alkoholhåndtering er bevillingssystemets viktigste element for å forebygge alkoholens individuelle og samfunnsmessige skader.

Bevillingssystemet begrenser også tilgjengeligheten av alkohol ved at det gis føringer for hvem som kan få salgs- og skjenkebevillinger, samtidig med målet om å sikre alkoholfrie arenaer i offentlige rom.

4. Gjennomgang av høringsforslaget, høringsinstansenes innspill og byrådets vurdering

4.1 Høringen

Den 16.12.2019 ble forslag til ny plan sendt på bred offentlig høring med høringsfrist 10.02.2020. Det innkom 34 hørings svar. Nedenfor gis først noen generelle og overordnede tilbakemeldinger fra høringsinstansene før det gis en tematisk gjennomgang av forslagene i planen, høringsinstansenes tilbakemeldinger og byrådets vurdering og anbefalinger.

Generelle tilbakemeldinger

Bydel Frogner, Bydel Nordre Aker og Bydel Nordstrand slutter seg i all hovedsak til hovedmålene, delmålene og tiltakene som fremkommer av forslaget til den alkoholpolitiske handlingsplanen som var på høring.

Bydel Nordre Aker mener alkoholpolitisk handlingsplan opprettholder folkehelseperspektivet selv om folkehelse som begrep er tatt ut av målformuleringene i planen. Kunnskap og kompetanse som virkemiddel anses som et positivt folkehelseiltak. Det anses positivt at det satses på økt dialog og ansvarliggjøring, gjennom krav til internkontrollsystem i næringen. Det kreves oppfølging av måloppnåelse og tiltakene i handlingsplanen for å vurdere om ønsket utvikling av sektoren oppnås.

Bydel Nordstrand ønsker et større fokus på forebyggende arbeid og forebygging av negative konsekvenser av rusbruk i handlingsplanen. Videre bør SaLTo – som Oslo kommune og Oslo politidistrikt sin samarbeidsmodell på feltet rus- og kriminalitetsforebygging – få en plass i planen. Bydel Nordstrand mener det er ønskelig å få tilsendt en årlig oversikt over hvilke virksomheter som har gyldige bevillinger. Dette vil gjøre det enklere å få en overordnet oversikt over status i bydelen. Bydel Nordstrand mener videre at miljørettet helsevern bør inkluderes i oversikten over virksomheter som fører kontroll med serverings- og

skjenkenæringen. Miljørettet helsevern fører tilsyn med de faktorer som direkte eller indirekte kan ha innvirkning på helsen, og behandler blant annet saker knyttet til støy, lukt, forsøpling og skadedyr.

Bydel Ullern ønsker en sterkere vektlegging av holdningsskapende arbeid mot illegale stoffer blant utelivsnæringen i Oslo.

IOGT oppfordrer sterkt til at folkehelsehensyn prioriteres i den alkoholpolitiske handlingsplanen for perioden.

Oslo Handelsstands Forening (OHF) er opptatt av at Osloregionen utvikler sterke nærsentre/ handelssentre i hele regionen, slik at knutepunkter utvikler seg som gode møteplasser for både handel, servering og tjenester. Dette er i tråd med kommuneplanens strategiske mål. OHF foreslår at handlingsplanen omtaler denne utviklingen i sammenheng med «bydelsforsøkene».

KoRus påpeker at et gjennomgående trekk i handlingsplanen, er at selv om målsetning er knyttet til å redusere alkoholrelaterte skader, er fokuset på salgs- og skjenkesteder. Planen fremstår således i langt større grad som alkoholpolitiske retningslinjer for Næringssetaten. KoRus ønsker en helhetlig tilnærming til kommunens alkoholpolitikk og ruspolitikk. Selv om det åpenbart er behov for en politikk knyttet til uteliv, salg- og skjenkebevilling, er det viktig at helseperspektivet kommer tydelig frem. Alkoholbruk og alkoholskader er sammensatte utfordringer, og KoRus anbefaler derfor at det satses på et forpliktende samarbeid med andre etater som Velferdsetaten og Helseetaten - som i større grad arbeider med rus- og helserelaterte problemstillinger. KoRus mener det ville være en styrke om Næringssetaten satset på et bedre samarbeid med andre forebyggende aktører som for eksempel Uteseksjonen. Dette vil være særlig aktuelt i tilfeller hvor det er store arrangementer det er knyttet en bekymring til (for eksempel festivaler, fadderarrangementer og russearrangementer). KoRus mener generelt at planen har for lite fokus på evaluering og kunnskapsbasert praksis. Oslos størrelse gjør det mer naturlig å sammenligne seg med andre europeiske byer enn mindre norske byer, men tiltak i Oslo vil kunne være en inspirasjon for resten av Norge. KoRus erfaring er at Næringsetatens unike juridiske kompetanse gjør dem til Norges sterkeste fagmiljø på salgs- og skjenkesaker.

En privat innsender mener at alkoholpolitisk handlingsplan bør inneholde et klart forbud mot servering av alkohol i nærheten av skoler, barnehager, lekeplasser og idrettsanlegg for barn og ungdom.

4.2 Fornyelsen 2021

4.2.1 Høringsforslaget

Alle salgs- og skjenkebevilling gikk ut i 2020 og byrådet beskrev i høringsforslaget ønsket om å gi alle salgs- og skjenkesteder automatisk ny bevilling samtidig som den løpende kontrollen forsterkes. Alle salgs- og skjenkebevillinger fikk automatisk ny bevilling ut september 2021, slik at den faktisk fornyelsen som bystyret skal ta stilling til er for tidsperioden oktober 2021 og frem til september 2024.

Bakgrunn

Historisk skal alle salgs- og skjenkebevillinger fornyes hvert fjerde år. Kommunale salgs- og skjenkebevillinger opphører når bevillingsperioden løper ut hvert fjerde år, jf. alkoholloven § 1-6. Virksomhetene må derfor søke om ny bevilling for å kunne fortsette salgs- eller skjenkevirkosomheten. Alle som har skjenkebevilling må også ha en serveringsbevilling etter serveringsloven. Denne bevillingen gis permanent og trenger ingen fornyelse. I henhold til

alkoholloven er neste fornyelse av alle salgs- og skjenkebevillinger er i 2020. I 2015 ble det vedtatt en endring i alkoholloven § 1-6 som innebærer at kommunale salgs- og skjenkebevillinger ikke må opphøre etter fire år. Dette er en unntaksregel som gir kommunen mulighet til å beslutte at alle eller enkelte bevillinger kan videreføres i inntil fire nye år uten krav om søknad om ny bevilling.

Prinsippet bak det kommunale bevillingssystemet er at tilgjengelighet av alkohol for forbruker skal bestemmes av lokale politiske organer. Bevillingsperioden er satt til maksimalt fire år for å gi hvert kommunestyre frihet til å avgjøre hva slags bevillingspolitikk de ønsker. Det å rydde opp i salgs- og skjenkenæringen er ikke begrunnelsen for at alle salgs- og skjenkebevillinger skal fornyes hvert fjerde år.

Bakgrunnen for endringen i alkoholloven § 1-6 var å finne en løsning som ikke setter krav om ressurskrevende fornyelser der det uansett ikke medfører noen endringer i praksis fordi nytt bystyre ikke ønsker å endre alkoholpolitikken. På side 6 i prop.141 L (2014-2015) uttaler departementet at «det er lagt vekt på at kommunen fortsatt skal ha og bruke det alkoholpolitiske virkemiddelet som bevillingsinstituttet innebærer, samtidig som den bl.a. ressursmessig belastningen en fornyelsesprosess medfører for kommunen og næringen, reduseres i de tilfeller begrunnelsen for fornyelsesinstituttet ikke slår til.» Videre uttaler departementet på side 7 at endringen foreslås for «å forenkle regelverket og å sørge for at det ikke er mer komplisert og ressurskrevende enn det som anses som nødvendig for å ivareta viktige alkoholpolitiske hensyn og folkehelsen.»

Kommunen skal fortsatt bruke det alkoholpolitiske virkemiddelet som bevillingsinstituttet innebærer. Unntaksadgangen er en mulighet for kommunen til å ikke gjennomføre fornyelsesprosessen i de tilfeller begrunnelsen for fornyelsesinstituttet ikke slår til. Formålet med unntaksadgangen er ikke at kommunen skal spare ressurser, men at kommunen i stedet skal kunne bruke ressursene på en annen og mer effektiv måte, der en fornyelse etter kommunens skjønn ikke er nødvendig for å ivareta alkoholpolitiske hensyn. I Oslo kommune er det den alkoholpolitiske handlingsplanen som legger føringer for behandlingen og kontrollen av salgs- og skjenkebevillinger. Kommunen har vedtatt alkoholpolitiske handlingsplaner i 2009, 2012 og 2016. De alkoholpolitiske handlingsplanene favner vidt og legger føringer for en bred tilnærming til utøvelsen av alkoholpolitikken. Selv om kommunestyret kan ha ulik politisk sammensetning er det ingen vesentlige endringer i de politiske føringene for alkoholpolitikken. Siste plan ble vedtatt enstemmig i bystyret.

Oslo kommune kan velge å gjøre en full fornyelse, delvis fornyelse av noen bevillinger eller gi alle bevillinger en automatisk fornyelse for fire nye år. En forutsetning for automatisk fornyelse, er at kommunen har foretatt en gjennomgang av alkoholpolitikken etter kommunevalget. Dette innebærer at selve vedtaket om ikke å gjennomføre en fornyelse eller foreta en delvis fornyelse må gjøres av nytt bystyre etter valget. I høringsutkastet ble det foreslått å gi alle bevillinger automatisk fornyelse slik at avgjørelsen om fornyelsen 2020 kan fattes samtidig med at bystyret vedtar den nye alkoholpolitiske handlingsplanen. På grunn av koronapandemien er dette forsinket med ett år.

Tidligere fornyelser

Hovedgrunnen til avslag på søknad om fornyelse av bevilling i både 2012 og 2016 var dårlig økonomisk vandel. I 2012 ble 72 fornyessøknader avslått, 61 søknader om fornyelse av skjenkebevillinger og 12 søknader om fornyelse av salgsbevillinger. Avslagene på søknader om fornyelse av skjenkebevillinger var i 69 % av tilfellene begrunnet i forhold knyttet til økonomisk

vandel, mens 33 % av søknadene om fornyelse av salgsbevillingene ble avslått på dette grunnlaget. I 2016 ble 24 søknader om fornyelse av skjenkebevillinger avslått, 70 % av disse ble avslått på grunn av at søker ikke oppfylte kravet til tilfredsstillende økonomisk vandel.

I 2012 ble det fattet fire avslag på søknad om fornyelse av skjenkebevilling etter en egnethetsvurdering i henhold til alkohollovens § 1-7a. I 2016 ble det ikke fattet avslag etter bestemmelsen, men bestemmelsen ble både vurdert og fulgt opp i flere saker ved for eksempel begrenset bevillingsperiode eller vilkår.

En automatisk fornyelse med økt løpende vandelskontroll, er det beste og mest hensiktsmessige alternativet. Automatisk fornyelse legger til rette for gode konkurransevilkår i serverings- og skjenkenæringen og hindrer etablering av useriøse aktører. Samtidig letter det byråkratiske trykket og gir mer forutberegnelighet for næringen.

En ordning som baserer seg på fornyelser hvert fjerde år kan føre til en praksis i næringen hvor det blir økt fokus på å følge regler frem mot nytt fornyelsestidspunktet, mens det i den mellomliggende perioden ikke er en like stor innsats for å være i overensstemmelse med regelverket. Dette kan føre til en skippertaksorientert innsats, på bekostning av et systematisk og langsiktig forbedringsarbeid. Det vil da også gjerne være minimumskravene for fornyelse som er målsetningen. En ordning med regelmessig fornyelser forutsetter gjerne også mye ressursbruk og en detaljorientert og faglig oppfølging fra både bevillingsmyndighetenes og andre offentlige kontrollinstanser sin side. På grunn av den svært høye arbeidsmengden i en fornyelse, vil også det faglige nivået bli skadelidende både når det gjelder vurderinger av søknader og veiledning i forbindelse med søknadsprosessen.

Et alternativ til regelmessig fornyelse, er en ordning hvor bevillingene er betinget av at kommunen har tillit til at majoriteten av aktørene arbeider systematisk og langsiktig for å overholde alle krav og forbedre egen innsats. Samtidig vil kommunen forsterke veiledning og dialog. Dette kombineres med en risikobasert oppfølging av aktørene, som sikrer at myndighetsoppfølgingen konsentreres der risikoen er størst. En slik ordning er tilpasset en seriøs næring hvor det er/kan opprettes en god dialog og tillit mellom aktører og myndigheter. Det gir kommunen og andre offentlige instanser mulighet til å målstyre innsatsen mot de stedene hvor det er størst mulighet for svart økonomi og arbeidslivskriminalitet. Kommunen vil også ha mulighet til en dyptgående kontroll, behandling og vurdering av løpende vandel. Den samme muligheten gis til de andre offentlige instansene. En slik tilnærming er avgjørende for å møte alkoholpolitiske mål og minske sjansene for økonomisk kriminalitet og arbeidslivskriminalitet i næringen.

Det var betydelig færre avslag i fornyelsen i 2016 enn i 2012, noe som viser at alkoholpolitikken til Oslo kommune virker. Kommunen ved Næringsetaten følger opp salgs- og skjenkebevillinger på en annen måte enn tidligere. Det har blant annet blitt innført løpende vandelsvurderinger i bevillingsmassen i løpet av den siste perioden. Denne innsatsen vil forsterkes i kommende periode og måltallet for antall løpende vandelsvurderinger i bevillingsmassen er økt fra 100 til 250, se punkt 8 under.

Videre gir veiledning og dialog, både på nett, ved digitalisert søknadsbehandling og ved mer oppsøkende virksomhet av etatens saksbehandlere, et bedre grunnlag for å følge opp bevillingsmassen. Digitalisering og veiledete digitale søknader har også gitt bedre og mer korrekte søknader og kommunen kan nå oppdage endringer i bevillinger som tidligere ikke ville

blitt fanget opp. Måltallet for antall veiledningsbesøk ved veiledningsteamet er økt fra 300 til 600. Se mer om dette under punkt 8.4 under.

Alkoholoven § 1-7a gir kommunen mulighet til å avslå en søknad om bevilling på bakgrunn av en egnethetsvurdering av *«antallet salgs- og skjenkesteder, stedets karakter, beliggenhet, målgruppe, trafikk- og ordensmessige forhold, næringspolitiske hensyn og hensynet til lokalmiljøet for øvrig»*. Denne bestemmelsen kan kun brukes ved fornyelse av en bevilling, ved eierskifte eller ved søknad om ny bevilling. Imidlertid skal salgs- eller skjenkebevillingen utøves på en slik måte at de vilkår som er nevnt i bevillingsvedtaket, i alkoholoven og i bestemmelser gitt i medhold av den, til enhver tid er oppfylt, og for øvrig på en forsvarlig måte, jf. alkoholoven § 3-9 og § 4-7. Drift som er uforsvarlig kan slik også vurderes utenom en ny søknad eller en fornyelse. Alkoholforskriften legger opp til at uforsvarlig drift først og fremst skal føre til tildeling av prikker, ikke avslag eller permanent inndragning av en bevilling. Dette er likevel en mulighet dersom det er drevet uforsvarlig ved flere anledninger over tid. Denne muligheten er lite brukt i dag, men regelverket kan utnyttes bedre for å fange opp de stedene som tidligere har blitt underlagt egnethetsvurdering i fornyelsen. En vurdering etter alkoholoven § 1-7a kan også erstattes av en løpende vurdering etter serveringsloven § 19, da det forutsettes at bevillingshaver har en gyldig serveringsbevilling for å kunne utøve skjenkebevillingen. Serveringsloven § 19 åpner for at en serveringsbevilling kan tilbakekalles dersom *«spesielle grunner i tilknytning til serveringsstedet eller driften av dette gjør det utilrådelig at serveringsstedet drives»*. Denne tilrådelighetsvurderingen kan dekke opp for en del av vurderingen som ellers ville blitt foretatt etter alkoholoven § 1-7a. Tiltrådelighetsvurderingen gjelder imidlertid kun forhold ved *stedet i seg selv* og inkluderer ikke forhold som antall bevillinger og stedets beliggenhet.

Alkoholoven § 1-7a gir også bydelen som sosialtjeneste mulighet til å uttale seg om salgs- og skjenkebevillingers karakter og eventuelle klager på støy og uro. Hvis det ikke gjennomføres en fornyelse vil bydelene ikke få denne muligheten. I fornyelsen 2016 kom det til sammen 22 merknader fra bydelene. Dette ble fulgt opp i syv saker, men ingen førte til avslag. Imidlertid mister ikke bydelene påvirkningsmuligheten i salgs- og skjenkesaker. Bydelene uttaler seg også utenom fornyelser i alle nye saker der det søkes om ny salgs- og skjenkebevilling, og der det har skjedd et eierskifte. I gjennomsnitt i årene 2013 til 2017 dreier dette seg om 152 nye serverings- og skjenkebevillinger per år og 137 serverings- og skjenkebevillinger etter eierskifte per år. I tillegg uttaler bydelen seg i en rekke saker der det søkes om endringer i bevillingen, for eksempel ved utvidelse av areal. Bydelen har også en løpende oppfølging der det kommer inn klager på steder, typisk er dette klager på støy fra skjenkesteder.

En automatisk fornyelse for alle og ikke bare noen, er også det alternativet som gir mest likebehandling. En delvis fornyelse er en mellomløsning til en full eller en automatisk fornyelse. Det fremgår av alkoholoven § 1-6 tredje ledd at kommunen kan fastsette nærmere retningslinjer for hvilke bevillinger som skal fornyes. I prop.141 L (2014-2015) skriver Helse- og omsorgsdepartementet at hensikten med endringer i fireårsregelen i alkoholoven er å forenkle regelverket og å sørge for at det ikke er mer komplisert og ressurskrevende enn det som anses som nødvendig for å ivareta viktige alkoholpolitiske hensyn og folkehelsen. Retningslinjene må også ses i sammenheng med hva som i stor grad kan følges opp under løpende drift og hva man ikke kan vurdere utenom fornyelse, samt resultater fra tidligere fornyelser. Retningslinjene for hvilke bevillinger som må fornyes og ikke, må basere seg på objektive kriterier som ikke innebærer usaklig forskjellsbehandling eller baserer seg på utenforliggende hensyn, jf. prop.141 L (2014-2015). Ved fastsettelse av disse retningslinjene kan kommunen legge vekt på de samme forhold som ved behandling av ny søknad, jf. § 1-7a. I

vurderingen av hvilke salgs- og skjenkebevillinger som skal fornyes, bør det tas utgangspunkt i de bevillingene hvor det antas å ha flest utfordringer knyttet til omsetning og konsum av alkohol. Kriteriene må være saklig begrunnet slik at det ikke oppleves som vilkårlig forskjellsbehandling, men selv med objektive kriterier for søknadsplikt, kan det for bevillingshaver oppleves som forskjellsbehandling at det må søkes om fornyelse, når andre er unntatt fornyelsesprosessen. Det vil også være lite treffsikkert, i motsetning til løpende kontroll.

Et eksempel er å søknadsbehandle fornyelse av alle bevillinger som har fått ilagt prikker de siste to årene. Prikketildeling i seg selv reflekterer i liten grad hvorvidt bevillingshaver driver uforsvarlig dersom det er enkeltstående hendelser for eksempel prikketildeling på grunn av alkoholreklame. Et annet eksempel er at nattklubber, puber og barer vil i sin daglige drift ha stor grad av skjenking av alkohol og dermed større risiko for støy- og voldsproblematikk relatert til alkoholkonsum, enn for eksempel eldre hjem, kantiner, skistuer, teater og lignende. Konsept blir angitt i søknad om bevilling og vedtaket gis i henhold til det oppgitte konseptet. Det vil likevel kreve en gjennomgang av alle stedene for å avgjøre hvilket konsept de faktisk har. Noen steder har også blandingskonsepter. De er eksempelvis kafe på dagtid og bar på kvelden eller en restaurant blir til nattklubb utover kvelden. Noen steder endrer sitt konsept for enkelte kvelder. Kommunen kan også sortere ut de 100 skjenkestedene som omsetter mest alkoholholdig drikke. Ulempen ved å benytte omsatt alkohol som et kriterium for søknadsplikt er at det er uforutsigbart for bevillingshaver om det må søkes om fornyelse eller ikke, samtidig som det er lite målstyrt.

4.2.2 Høringsuttalelser

Bydel Østensjø, Bydel Stovner, Bydel Nordre Aker, Bydel Frogner, Virke, Oslo Handelsstands Forening og NHO Reiselivs er positiv til en automatisk fornyelse. Bydel Østensjø mener automatisk fornyelse er avbyråkratiserende, men ønsker at byrådet har tett dialog med serveringsnæringen i det videre arbeidet og at saksbehandlingstiden må reduseres. Flere av høringsinstansene ønsker samtidig mer løpende kontroll og veiledning.

Bydel Alna, IOGT og Fellesforbundet avd. 10 er negativ til automatisk fornyelse. Det vises blant annet til at det må gjøres nye vurderinger av alle bevillinger i hver periode. Antallet salgs- og skjenkebevillinger er sammen med regulering av åpningstider viktige verktøy for å redusere forbruk, og dermed også skader knyttet til rusmiddelbruk i samfunnet. Fellesforbundet avd. 10 mener det er dokumentert i bl.a. Arbeidstilsynets statistikk for 2019 en svært høy risiko for at det gis skjenkebevilling til virksomheter som bryter med forskriften, og de mener derfor at næringen ikke er ryddig nok p.t. til at forslaget om automatisk fornyelse av skjenkebevilling kan forsvares i denne omgang.

4.2.3 Byrådets vurdering

Byrådet anbefaler å gi alle byens 1 625 salgs- og skjenkesteder automatisk ny bevilling frem til 2024. Som følge av koronasituasjonen og at behandling av alkoholpolitisk handlingsplan er utsatt, valgte byrådet å gi alle salgs- og skjenkebevillinger ett ekstra år med bevilling frem til oktober 2021.

En automatisk fornyelse vil lette det byråkratiske trykket og gi forutsigbarhet for næringen i en tøff tid. Covid-19-epidemien har truffet serverings- og skjenkenæringen hardt, og mange går en vanskelig tid i møte selv om samfunnet gradvis åpnes. En automatisk fornyelse vil frigjøre tid og ressurser hos Næringsetaten og høringsinstanser som bydelene, skatt og politi. Samtidig skal det foretas en løpende vandelsvurdering av en større andel av bevillingsmassen

enn i dag. Allerede fra 2020 har Næringssetaten måltall på å gjennomføre 250 vandelsvurderinger i bevillingsmassen. En automatisk fornyelse fører derfor til at kommunen kan forsterke sitt arbeid mot blant annet svart økonomi, sosial dumping og arbeidslivskriminalitet. Et ytterligere forsterket samarbeid med Arbeidstilsynet vil være en del av dette arbeidet.

Byrådet viser til at de fleste høringsinstansene uttalte seg positivt til forslaget om automatisk fornyelse. Til innspillet om at fornyelsen er et viktig verktøy for å redusere alkoholforbruket, vises det til at bystyret aldri har benyttet fornyelsen til å redusere antall bevillinger. Til innspillet om at næringen ikke er ryddig nok til at forslaget om automatisk fornyelse av skjenkebevilling kan forsvares i denne omgang, vises det til at behandlingen av søknader blir langt mer overfladisk når over 1 600 søknader skal behandles samtidig over kort tid. En mer langsiktig kontroll av alle bevillinger vil gi en mer målstyrt og dyptgående vurdering av disse virksomhetene. Blant annet er det slik at Arbeidstilsynet ikke er høringsinstans ved søknader om salgs- og skjenkebevillinger. Derimot er Arbeidstilsynet høringsinstans ved serveringsbevillinger. Alle som har skjenkebevilling må også ha serveringsbevilling, slik at ved løpende kontroll av vandel kan Arbeidstilsynet uttale seg om virksomheten som en helhet og påvirke vurderingen av vandel etter serveringsloven.

4.3 Digitalisering og forenkling

4.3.1 Høringsforslaget

Oslo kommune har satset på digitalisering og forenkling av forvaltningen av serverings- og skjenkebevillinger. Dette har forenklet prosessene serverings- og skjenkenæringen har opp mot kommunen, samtidig som det har frigjort ressurser i kommunen som har blitt rettet mot blant annet mer veiledning og dialog med næringen og andre offentlige kontrollinstanser, mer løpende kontroll av vandel og til videre arbeid med ytterligere digitalisering og automatisering.

Så langt er følgende digitalisert og automatisert:

- 1) Alle typer søknadskjemaer er digitalisert, koblet opp mot andre registrer og preutfylt. Alle inn- og utgående forsendelse mellom bevillingshaver og kommunen blir lagret i Minside. Bevillingshaver har på en hver tid oversikt over alle aktive steder de har bevilling for, samtidig som de har mulighet til å sende endringer i bevilling eller søke om ny bevilling.
- 2) Deler av søknader om enkeltanledning for et lukket arrangement er helautomatisert. For innendørs arrangementer som gjelder bryllup, konformasjon, dåp og firmafest blir vedtak ekspedert via Svarut automatisk.
- 3) Innlevering av omsetningsoppgave for alkoholomsetning har integrasjon mot kommunens fagsystem for å preutfylle tallene som har blitt rapportert foregående år, samt funksjonalitet for å sende oppgaven til revisor i Altinn. Dette gjelder for selskap som har registrert revisor i enhetsregister. Selskap uten registrert revisor må laste revisor bekreftelse som vedlegg. Videre går det ut melding til alle bevillingshaver som ikke har levert inn omsetningsoppgave to dager før ordinær innleveringsfristen utgår.
- 4) Bevillingshaver kan si opp bevilling for et sted på Minside.
- 5) Det er innført drop-in prøver tre dager i uken for elektronisk prøveavleggelse etter serverings- og alkoholloven. Det er elektronisk påmelding med mulighet til å utføre betaling med bankkort eller vipps.
- 6) Hver uke gjennomføres det en automatisk innhenting av oppdateringer fra Enhetsregister. Er opplysninger i Brønnøysundregisteret ulikt fra det kommunen har i bevillingsregisteret, blir dette videresendt til kommunens fagsystem.

4.3.2 Høringsuttalelser

NHO Reiseliv og Bydel Nordstrand er positive til videre digitalisering og forenkling, for å frigjøre ressurser til mer veiledning og dialog med næringen. Bydel Grünerløkka ønsker at det sikres at serverings- og skjenkesteder har nødvendige tillatelser for serveringsvirksomhet, som regulering/brukstillatelse, og at dette fremkommer i forbindelse med søknad om bevilling. Nødvendig regulering/brukstillatelse anbefales tatt inn som en del av kravet om dokumentasjon.

OHF mener at tildelingsprosessen bør være praktisk, forutsigbar og trygg for alle parter, og i stand til å løfte de som er seriøse og langsiktige. Til søknadsprosessen mener OHF at omfang av dokumentasjon må holdes på nøkternt og rimelig nivå. Det fremsettes krav til informasjon som hver for seg kan fremstå som rimelig, men som i sum innebærer en stor byrde for den enkelte søker. OHF mener også at saksbehandlingstid på 60 dager er for lang. Brann- og redningsetaten ønsker at det sees på muligheten for tilgjengeliggjøring og deling av informasjon mellom ulike virksomheter, blant annet Brann- og redningsetaten.

4.3.3 Utviklingen etter høringen

Det har siden høringen vært fokus på saksbehandlingstiden både på søknader om bevilling og klagesaker. Byrådet ønsker derfor å redegjøre for saksbehandlingstiden for disse sakene.

Saksbehandlingen ved søknad om eierskifte eller ny serverings-, skjenke- og salgsbevilling følger av serveringsloven og alkoholloven. Alle som serverer mat som er ment til å spises på stedet, skal ha serveringsbevilling. Dette gjelder alt fra storkiosker, hamburgersteder, kebabsteder, kafeer og restauranter. De som skal skjenke alkohol må ha både serveringsbevilling og skjenkebevilling, uavhengig av om de serverer mat. Salg av alkohol i butikk trenger bare salgsbevilling.

Serveringsloven har lovkrav på at saksbehandlingstiden for serveringsbevilling ikke skal gå over 60 dager, men det er unntak fra dette dersom saken er kompleks. Loven sier også at saksbehandlingsfristen regnes fra det tidspunkt da søkeren har gitt kommunen all nødvendig dokumentasjon. Dersom søker har levert en mangelfull søknad, vil ikke saksbehandlingstiden løpe før alt er innlevert til kommunen. Det er i tillegg et lovkrav at serveringssøknaden sendes på høring til politiet.

Alkoholloven har lovkrav om at saksbehandlingstiden for salgs- og skjenkebevilling ikke skal være lenger enn fire måneder, altså 120 dager. Alkoholloven pålegger kommunen å sende en søknad om skjenke- eller salgsbevilling på høring til sosialtjenesten (i Oslo kommune er dette bydelene) og politiet. I tillegg har Oslo kommune vedtatt at alle serverings-, skjenke- og salgsbevillingssøknader skal på høring til skatte- og avgiftsmyndighetene.

Når all nødvendig dokumentasjon og alle uttalelser er mottatt, beslutter Næringsetaten om bevilling skal gis. En vesentlig del av beslutningen består i å vurdere om personene som står bak virksomheten har «uklanderlig vandel», blant annet etter skatte- og avgiftslovgivningen. Dersom dette ikke er tilfelle, skal søknaden avslås.

Bystyret vedtok i 2015 føringer hvor hvordan kommunen skal praktisere kravet til vandel i serverings- og alkoholloven. Alkoholpolitisk handlingsplan for 2016-2020 har som hovedmål at Oslo skal være en trygg hovedstad, med bedre folkehelse og redusert skadelig alkoholbruk og at Oslo skal ha seriøs drift av serverings- og skjenkesteder. Dette skal skje blant annet ved at kommunen skal utvikle et enda tettere og bedre samarbeid med andre organisasjoner og kontrollinstanser, for å hindre økonomisk kriminalitet og konkurransevridning i serverings- og

skjenkenæringen. Bekjempelse av arbeidslivskriminalitet skal forsterkes. Disse føringene fører til at saker blir mer komplekse og at Næringssetaten må gå dypere inn i enkelte søknader for å avdekke om det foreligger økonomiske- eller arbeidslivskriminalitet.

På bakgrunn av blant annet lovkravene til saksbehandlingstid er Næringsetatens måltall at alle søknader om serverings-, skjenking- og salgsbehandling skal være behandlet innen 90 dager.

I 2019 behandlet Næringssetaten 85 % av alle søknader om serverings- salgs- eller skjenkebevilling innen måltallet på 90 dager. Dette er et avvik på 5 % fra måltallet på 90 %. I årsrapporten informerte Næringssetaten om at «det er store forskjeller på sakenes kompleksitet og utfordringer. Noen saker er tidkrevende og forutsetter et godt samarbeid med andre offentlige myndigheter for å fremskaffe et best mulig beslutningsgrunnlag. En grundig utredning og vurdering bidrar blant annet til å forhindre arbeidslivskriminalitet. Vi har hatt utfordringer med høringsinstansene og har hatt noen vakanser i stillinger som har påvirket at måltallet ikke er nådd. Vi har gjennom året hatt møter med høringsinstansene, rekruttert nye medarbeidere og endret interne rutiner.»

Per første kvartal 2020 behandlet Næringssetaten 85 % av alle søknader om serverings-, salgs- og skjenkebevillinger innen målkravet på 90 dagers saksbehandlingstid. I gjennomsnitt bruker Næringssetaten under 25 dager på å behandle søknadene, mens høringsinstansene bruker over 50 dager, som kommer i tillegg til Næringsetatens saksbehandlingstid

Når det gjelder klagesaker stiller forvaltningsloven krav til at saker skal behandles «uten ugrunnet opphold». Samtidig må det tas hensyn til forvaltningsorganets ressursituasjon, saksmengde og sakenes kompleksitet, hvor særlig de to sistnevnte vil kunne variere sterkt fra sak til sak. Saker med høyere grad av kompleksitet krever grundigere saksbehandling og får følgelig lengre saksbehandlingstid. Til tider vil man også kunne oppleve en brå økning i saksmengden som det vanskelig kan tas høyde for i kommunens ressursplanlegging. I praksis vil det derfor ikke være mulig å behandle alle klagesaker så raskt som ønskelig.

Som et utgangspunkt blir alle klagesaker behandlet i den rekkefølgen de ble mottatt. Imidlertid er det også slik at de saker som er mer kompliserte ofte også tar lenger tid å saksbehandle. Dette innebærer at selv om saksbehandlingen påbegynnes etter hvert som de kommer inn, så kan saksbehandlingstiden variere og sakene kan derfor bli ferdigstilt i en annen rekkefølge enn de kom inn.

4.3.4 Byrådets vurdering

Byrådet ønsker å digitalisere hele søknadsprosessen for serverings-, salgs- og skjenkebevillinger, inkludert høringsrunden til andre offentlige instanser.

Behandlingen av bevillinger er et prioritert område i kommunens helhetlige satsning på elektroniske tjenester, og kommunen tilrettelegger for digitalt førstevalg i kommunikasjon med innbyggerne og næringslivet. Selvbetjening, mer presis og raskere kommunikasjon, samt enklere tilgang til informasjon for interessenter og allmenheten, har medført økt brukertilfredshet. Digitale løsninger medfører bedre kvalitet på søknadene, mer effektive søknadsprosesser og kortere saksbehandlingstid. Imidlertid viser saksbehandlingstidene at det går mye tid med til høringer hos andre offentlige instanser. En helautomatisert høringsrunde vil kunne gi en betydelig kortere saksbehandlingstid. Byrådet vil derfor nedsette en arbeidsgruppe som gjør nødvendige avklaringer med høringsinstansene for å få til en slik automatisering. Her kan kommunen også se på om høringsprosessen kan kobles opp med andre

offentlige instanser, eksempelvis Plan- og bygningsetaten, Brann- og redningsetaten og Arbeidstilsynet. Det er avgjørende at en prosess opp mot ytterligere instanser ikke fører til at søknadsprosessen blir forlenget eller at den blir mer ressurskrevende for søker.

Byrådet vil også jobbe videre med en digital løsning som gjør all informasjon kommunen har om serverings- og skjenkesteder offentlig tilgjengelig for publikum. Eksempelvis kan dette være et interaktivt kart over serverings- og skjenkesteder som blant annet gir oversikt over åpningstider, om det er uteservering, smitteverntiltak med videre. Det skal utredes om en slik løsning kan benyttes til også å melde fra om diskriminering og om informasjon fra andre offentlige aktører, som Mattilsynet, kan inngå i løsningen.

Kommunen har videre startet prosessen med å innføre elektronisk innhenting av høringsuttalelser fra politi, Skatteetaten og bydelsutvalg. Målet er å innhente relevante opplysninger til de oppgitte ansvarlige personer i søknaden automatisk, slik at deler av søknaden kan bli helautomatisert. Målet er også å forenkle deler av prosessene knyttet til søknad om serveringsbevilling og automatisere de søknader som lar seg bli automatisert.

4.4 Nytt navn på Alkoholpolitisk handlingsplan og justerte hovedmål

4.4.1 Høringsforslaget

Navnet på Alkoholpolitisk handlingsplan

Det følger av alkoholloven at alle kommuner må ha en alkoholpolitisk handlingsplan. Oslo kommunes plan favner videre enn alkohollovens formål, som er å begrense skadevirkningene av alkohol. Planens navn bør gjenspeile at den også er en næringspolitisk handlingsplan, som ser næringen som et viktig element i en grønnere, varmere og mer skapende by med plass til alle.

Forslag til nytt navn:

Oslos uteliv – Trygt, seriøst, attraktivt og inkluderende
Alkoholpolitisk handlingsplan for Oslo kommune for 2020-2024

Justerte hovedmål

Gjeldende alkoholpolitisk handlingsplan fra 2016-2020 har to hovedmål:

- 1) Trygg by, med bedre folkehelse og redusert skadelig alkoholbruk*
- 2) Seriøs drift av salgs- og skjenkesteder*

Foreslåtte hovedmål:

- 1) Oslo skal ha et trygt, attraktivt og inkluderende uteliv*
- 2) Salg og skjenking av alkohol skal skje på like konkurransevilkår og med seriøse næringsdrivende*

Justeringen medfører ikke endring i gjeldende alkoholpolitikk, men er en presisering av hvilke overordnede mål som i størst mulig grad beskriver det arbeidet som gjøres i byen i dag og hva det skal fokuseres på i kommende periode. Målet om et trygt uteliv innebærer at det skal være trygt å oppholde seg i byen, både for de som kjøper og skjenkes alkoholen, og for de som jobber i næringen. I tillegg skal Oslo ha et uteliv for alle, uten diskriminering og trakassering. Dette hovedmålet ivaretar folkehelseperspektivet i alkoholpolitikken for salgs- og skjenkebevillinger. Det totale konsumet av alkohol både ved salgs- og skjenkebevillinger, Vinmonopolet, innføring fra utlandet og mer, er blant de største risikofaktorene for tidlig død og for tap av friske leveår, og en risikofaktor for akutte skader og seksuelle overgrep.

Alkoholbruk og annen rus blant omsorgspersoner er av vesentlig betydning i barns oppvekstvilkår. Det er en viktig del av kommunens alkoholpolitikk å begrense alkoholkonsumet og legge til rette for trygge rammer rundt konsumet. Stortingsmelding 19 2014-2015:76 slutter opp om Verdens helseorganisasjons globale mål om 10 prosent reduksjon av skadelig bruk av alkohol innen 2025.

Oslos uteliv består i stor grad av seriøse og profesjonelle næringsdrivende som bidrar til stor verdiskapning. Samtidig er denne delen av næringslivet spesielt utsatt for økonomisk kriminalitet, sosial dumping og arbeidslivskriminalitet. En viktig del av kommunens arbeid med å legge til rette for rettferdig konkurranse på like vilkår i byens serverings- skjenke- og dagligvarebransje, er å forhindre økonomisk kriminalitet og arbeidslivskriminalitet. Denne typen kriminalitet er sterkt konkurransevridende og undergraver skatte- og avgiftsregelverket samt de ansattes rettigheter.

4.4.2 Høringsuttalelser

Det var få høringsuttalelser som omtalte nytt navn og justerte hovedmål. OHF, Bydel Stovner og Bydel Nordre Aker er positive til nytt navn på planen. Både Bydel Stovner og OHF mener at det er en næringspolitisk plan. Bydel Østensjø ønsker at planen skal hete «Plan for tildeling av og kontroll med salg og skjenking av alkohol».

Bydel Nordre Aker etterlyser et sterkere folkehelseperspektiv i alkoholpolitikken, ved hovedmålet om et trygt uteliv. Actis påpeker at Norge har forpliktet seg til å redusere det skadelige alkoholkonsumet med ti prosent innen 2025. Skal vi lykkes med dette, mener de at folkehelseperspektivet må være et bærende prinsipp i alkoholpolitikken. En reduksjon i alkoholbruken bør være en uttalt målsetning. Actis er positive til at begrensning av alkoholkonsumet er en viktig del av kommunens alkoholpolitikk. De mener dette bør gjenspeiles i de overordnede målene.

4.4.3 Byrådets vurdering

Byrådet anbefaler nytt navn på planen og å justere hovedmålene i tråd med høringsforslaget. Planen har blitt forsinket på grunn av koronapandemien og planen justeres derfor til å omhandle årene 2021 til 2024. Navnet justeres til «Oslo by- og uteliv – Trygt, seriøst, attraktivt og inkluderende» og hovedmål 1 til «Oslo skal ha et trygt, attraktivt og inkluderende by- og uteliv.» I lys av koronasituasjonen mener byrådet at det er enda viktigere enn tidligere å belyse de positive aspektene ved Oslos restaurant- og uteliv, og å fremheve de næringslivspolitiske sidene ved handlingsplanen. Det foreslåtte navnet på planen og de justerte målene gjenspeiler det viktige arbeidet som skal gjøres fremover for å sikre en verdiskapende, seriøs og trygg næring. Actis har ønsket at det skal være et overordnet mål å redusere alkoholkonsumet. Byrådet er enige at det er viktig å ivareta folkehelseperspektivet og en ansvarlig alkoholhåndtering. Samtidig har alkoholkonsumet gjennom koronapandemien endret seg lite selv med alkoholforbud på restauranter og utsteder i lengre tid. Dette skyldes at omsetningen har økt i andre salgskanaler. Justeringen av målet fra høringen følger av at hovedmålet også skal omfatte føringer for salgsbevillinger. Salgsbevillinger faller ikke naturlig under begrepet «uteliv» og målet justeres derfor til å omfatte «byliv».

4.5 Mål om 10 prosent reduksjon av skadelig bruk av alkohol

4.5.1 Høringsforslaget

I sak 81/16 vedtok bystyret følgende: «5. 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.» Verdens helseorganisasjon har etablert tre

måleindikatorer for å nå målet om 10 prosent reduksjon; alkoholkonsum per innbygger, forekomst av store enkeltinntak av alkohol og alkoholrelatert sykkelighet og dødelighet. Alkoholpolitiskhandlingsplan er imidlertid knyttet til salgs- og skjenkebevillinger, mens det totale alkoholkonsumet i kommunen også er følge av salg hos Vinmonopolet, innføring fra utlandet, tax free og mer.

Så langt har ikke kommunen tall fra andre offentlige etater som kan gi en konkret måling av den totale skadelige bruken av alkohol. Det har derfor kun vært mulig å gjøre en vurdering av 10 prosent reduksjon med bakgrunn i kommunens egne tall og statistikk som bevillingsmyndighet. Alle bevillingshavere skal sende inn omsetningsoppgave over faktisk omsatt mengde alkohol årlig, herunder bevillingshavere som har fått skjenkebevilling for en enkelt bestemt anledning som eksempelvis større festivaler. Tall fra innleverte omsetningsoppgaver gir et bilde av utviklingen i alkoholoromsetningen og det viser hvor mye alkohol som omsettes under større festivaler. Rapporterte brudd på regler om skjenking eller salg av alkohol til åpenbart ruspåvirkede personer, åpenbart ruspåvirkede personer som oppholder seg på salgs- eller skjenkesteder, salg eller skjenking til mindreårige sier noe om negative effekter knyttet til alkoholoromsetning. Voldshendelses- og skadestatistikk fra henholdsvis politiet og Oslo legevakt, og da spesielt fra områder med høy andel av skjenkesteder, kan si noe om forholdet mellom alkohol og vold. Alkoholkonsum øker risikoen for vold. Alkoholkonsum øker også risikoen for å bli utsatt for vold.

Totalomsetningen av alkohol i Oslo kommune i tidsrommet 2016 til og med 2018 har vært relativt stabil, som beskrevet i punkt 2 over. Endringen i totalomsetningen fra 2016 sammenlignet med 2018 gir en økning på mindre enn 1 %. Det har i perioden vært en nedgang i salg og skjenking av øl, og en liten oppgang i salg og skjenking av vin og brennevin. Sammenlignet med 2016 ble det registrert en betydelig økning av skjenking i alle alkoholgrupper ved store festivaler i 2018, med en økning på 36 %. Dette er en svært høyere prosentvis økning enn den registrert økningen ved de ordinære skjenkestedene.

Kommunen skriver kontrollrapporter etter hver lovpålagte skjenkekontroll og har statistikk på alle regelbrudd vedrørende skjenking eller salg av alkohol til åpenbart ruspåvirkede personer, åpenbart ruspåvirkede personer som oppholder seg på salgs- eller skjenkesteder, voldshendelser ved skjenkestedet og skjenking til mindreårige. Antall rapporter som har merknad om en åpenbart påvirket person i lokalet viser en nedgang på 18 % når tall fra 2018 sammenlignes med 2016. Det har også vært en nedgang på 4 % fra 2016 til 2018 på skjenking til en åpenbart påvirket person. Vold ved skjenkesteder har holdt seg stabilt lavt med kun tre rapporterte hendelser i 2016, fire hendelser i 2017 og to hendelser i 2018.

Regjeringen har i den politiske plattformen «Granavolden-plattformen» fra 17. januar 2019 skrevet at de vil legge frem en alkoholstrategi for å følge opp den nasjonale målsetningen om 10 % nedgang i skadelig alkoholkonsum. Arbeidet med denne strategien er lagt til Folkehelseinstituttet (FHI) og var fremdeles under arbeid da forslaget til alkoholpolitisk handlingsplan ble sendt på høring. Den er imidlertid fremlagt i etterkant av høringen.

Kommunen ønsker å videreutvikle målingen av skadelig bruk av alkohol. Kommunen vil fortsette å analysere omsetningstall for ordinære bevillinger og store festivaler, samt føre statistikk for rapporterte overtredelser av alkoholorovgivning. I tillegg er det ønskelig med ytterligere tall fra blant annet Oslo skadelegevakt og Oslo politidistrikt. Det ble bedt om en tilbakemelding fra både Legevakten/Helseetaten og Oslo politidistrikt om det er mulig i samarbeid å få tall som kan gi en oversikt over alkoholrelaterte skader og voldshendelser.

4.5.2 Høringsuttalelser

Oslo Handelsstands Forening (OHF) støtter ønsket om å redusere skadeeffekter knyttet til alkoholserving og skjenking. Det må samtidig ikke være til ulempe for en positiv utvikling av et balansert, voksent konsum av et lovlig produkt som både representerer gode sosiale verdier og kultur. OHF ønsker at omsetning av ulike produkter med lavere alkoholinnhold og alkoholfri drikke omtales i alkoholpolitiske handlingsplan. Flere forbrukerundersøkelser bør bli en del av kunnskapsgrunnlaget i kommunen. KoRus uttaler at punktet bygger på sak 81/16 i bystyret som sier at «Oslo kommune legger målet om 10 prosent reduksjon av skadelig bruk av alkohol til grunn for alkoholpolitisk handlingsplan og forvaltningen av salgs- og skjenkebevillinger». KoRus er positiv til at det jobbes for å forbedre kunnskapsgrunnlaget om alkoholrelaterte skader og voldshendelser, samtidig er det liten sammenheng mellom hvordan WHO definerer skadelig bruk av alkohol og handlingsplanens mål. Det legges, slik KoRus ser det, ikke opp til at planen skal redusere alkoholkonsumet i Oslo og planen har heller ingen punkter knyttet til alkoholrelatert sykkelighet og dødelighet. Utviklingen av alkoholrelaterte skader og voldshendelser er viktig informasjon for en kunnskapsbasert utelivspolitik, men det lar seg ikke automatisk oversette til skadelig bruk av alkohol. Dersom Oslo kommune skal oppnå en 10 prosent reduksjon av skadelig alkoholkonsum, anbefaler KoRus at det arbeides tettere med andre etater som jobber mer med alkoholrelatert sykdom og dødelighet. Det bør også tydelig defineres hvordan handlingsplanen definerer skadelig bruk av alkohol, slik at det lar seg måle og at dette tydeliggjøres.

4.5.3 Byrådets vurdering

Byrådet vil jobbe aktivt for å redusere skadelig alkoholkonsum. Dette er imidlertid et arbeid som må ivaretas gjennom et bredt spekter av virkemidler og hvor både statlige og kommunale virksomheter har et ansvar for oppfølgingen. Ikke minst er et viktig virkemiddel det forebyggende arbeidet som skjer i regi av blant annet nasjonale og lokale helsemyndigheter, skoler og utdanningsinstitusjoner m.m. Kommunens regulering av og samarbeid med salgs- og skjenkesteder er derfor bare ett av svært mange virkemidler som samlet sett skal oppnå målet om 10 % nedgang i skadelig alkoholkonsum.

I mars 2021 la Regjeringen frem Nasjonal alkoholstrategi (2021–2025). Målet med strategien er å redusere skadelig alkoholforbruk i befolkningen med minst 10 prosent innen 2025 sammenliknet med 2010. Folkehelseinstituttet følger med på indikatorene for målet, med særlig vekt på indikatoren total, registrert alkoholomsetning per innbygger over 15 år. Det vil være viktig å vurdere effekten av strategien som helhet, og Folkehelseinstituttet vil foreta en kvalitativ evaluering av strategien, med en midtveis-evaluering i 2023. Det er ikke beskrevet hvilke faktorer som vil være en del av denne evalueringen.

Byrådet anbefaler at kravet om 10% nedgang i skadelig alkoholkonsum justeres, slik at det er et element i hovedmål 1 om at Oslo skal ha et trygt by- og uteliv. Byrådet ønsker å jobbe videre med gode parametere for å måle en slik nedgang. Dette innebærer et videre arbeid hvor Næringsetatens egne tall på alkoholkonsum sammen med tall fra Legevakten og politiet benyttes som indikatorer. Legevakten vil pålegges å føre statistikk over skader relatert til alkoholkonsum i utelivet. Byrådet vil også påpeke at koronapandemien har vist at alkoholvanene stort sett ikke har endret seg, selv om det har vært forbud mot å skjenke alkohol i lengre tidsrom. Dette kan tyde på at alkoholkonsumet er konstant, uavhengig av konsumet på skjenkesteder. Dette taler igjen for at det er tall fra legevakten og politiet som gir den beste indikasjonen på omfanget og nedgang av skadelig konsum av alkohol.

4.6 Koordineringsfunksjon og tilgjengelighet - Nattborgermester

4.6.1 Høringsforslaget

Kommunen har fått tilbakemeldinger om at det er behov for en bedre koordinering og informasjon opp mot restaurant- og utelivsbransjen. Nattborgermester for utelivet i Oslo har vært tema både i media og er tatt opp av bransjen selv. Dette var også et tema under *Bylarm* i 2018 og 2019. Det er innført nattborgermester i byer som London, Berlin, Amsterdam og New York. Organiseringen er forskjellig i alle byene, noen er private initiativ og noen er tilknyttet offentlige styre eller har offentlig støtte:

1) En offentlig organisasjon som er en integrert del og finansiert av det offentlige (type ombud eller seksjon i byrådsavdeling)

Dette er organiseringen både i New York og i London. I New York er dette Office of nightlife som er underlagt Mayors office of media and entertainment.

<https://www1.nyc.gov/site/mome/nightlife/about-office-of-nightlife.page> New York har også et rådgivende råd bestående av 14 frivillige som gir innspill og råd til kontoret, men også til borgemesteren. <https://www1.nyc.gov/site/mome/nightlife/advisory-board.page> London har en Night Czar, som er «special appointment» utnevnt og direkte underlagt borgermesteren. <https://www.london.gov.uk/people/mayoral/amy-lame>

2) Stiftelse/forening/NGO (non-profit organization)

Amsterdam har en Night Mayor Foundation. Dette er en stiftelse finansiert av private (medlemsbidrag, donasjoner ol.) og det offentlige. Nattborgermester velges ca. hvert andre år av både en bransjjury og publikum. Stiftelsen jobber med å sette nattelivstemaer på dagsorden både i det offentlige ordskiftet og politisk, og fungerer også som rådgivere for politisk og byråkratisk ledelse i Amsterdam. <https://nachtburgemeester.amsterdam/english/>

3) Forbund/Nettverk

I Berlin er det Berlin Club Commission (egentlig Forbund for klubb-, fest- og kulturbegivenhetsarrangører). Berlin Club Commission har medlemmer og er en desentralisert struktur, organisert som et nettverk med ulike faggrupper. De er finansiert av EU, Berlin kommune, Music Board Berlin, samt en rekke sponsorer og bidragsytere. De har et medlemsvalgt styre med en talsperson, og har for tiden følgende arbeidsgrupper: Awareness, ClubConsult, ClubKultur, FEF-Prosjekt, Gratis utendørsarrangement, Kommunikasjon, Politikk, Lokaler og aktivitetsflater.

Høringsinstansene ble bedt om å gi en tilbakemelding på behovet for en koordineringsfunksjon, og hvordan dette bør organiseres. Det er viktig blant annet å avklare om det skal være en offentlig eller en privat funksjon. Kommunen ba også om tilbakemelding på om det er et behov for kontakt med Næringsetaten utover de tider etaten er tilgjengelig i dag.

Kontaktforum for restaurant- og utelivsbransjen

Dialog med bransjen har vært en viktig komponent i Alkoholpolitisk handlingsplan 2016 til 2020. Det ble blant annet opprettet et fast Kontaktforum for restaurant- og utelivsbransjen i 2017. Kontaktforumet er en rådgivende møtearena for dialog mellom serverings- og utelivsnæringen og Oslo kommune. Kontaktforumet drøfter aktuelle saker som angår serverings- og utelivsnæringen i Oslo. Kontaktforumet ledes av byråd for næring og eierskap. Andre berørte byråder deltar ved behov. Sekretariatet ivaretas av byrådsavdelingen. Det avholdes møter én gang i semesteret, eller oftere om det er behov.

Kontaktforumet har følgende sammensetning: Byråd for næring og eierskap (leder), en representant med personlig vara fra NHO Reiseliv Oslo og Akershus, Virke, Fellesforbundet, Oslo Handelsstands Forening (OHF) og Ut i Oslo. I tillegg er det to representanter fra restaurantnæringen og to representanter fra utelivsnæringen. Andre kommunale og statlige aktører inviteres til særskilte møter ved behov.

4.6.2 Høringsuttalelser

Bydel Østensjø ser ikke noe stort behov for "nattborgermester", organisert av det offentlige. Om bransjen skulle finne det interessant å opprette noe slikt, vil det imidlertid kunne være en grei samarbeidspartner for kommunens organer, inkludert bydelene. Det vises til kontaktforumet som allerede finnes.

Fellesforbundet avd. 10 ser meget positivt på ønsket om en nattborgermesterfunksjon, og understreker at dette må være en kommunal oppgave. Dette sikrer forutsigbarhet, samt at det vil være mulig med delegering av en eventuell sanksjonsmyndighet. De foretrekker en løsning tilsvarende den i New York, med et rådgivende organ tilknyttet den kommunale nattborgermesterfunksjonen, og mener at fagforeningen har en naturlig plass i et slikt organ.

Bydel Nordre Aker anerkjenner at det kan være behov for en slik koordineringsfunksjon utenom Næringsetatens kontortider. Bydelen anser at dette må være en offentlig oppgave.

NHO Reiseliv liker tanken på en nattborgermester for utelivet, nettopp for å lette de næringsdrivendes behov for forenkling, koordinering og tilgjengelighet. De opplever likevel at forslaget som ligger i høringen er svært utilstrekkelig og uklart. Blant annet gjelder dette en eventuell nattborgermesters myndighet og funksjonsnivå. Videre er det viktig for dem å påpeke at dette initiativet ikke på noen måte må eller kan belaste de næringsdrivende selv. Midler til et slikt tiltak må finansieres av kommunen. NHO Reiseliv mener at det trengs mer tid til å diskutere hvorvidt det skal opprettes en nattborgermester og hvilket myndighetsnivå og funksjonsnivå en slik posisjon eventuelt bør ha. De ber derfor om at dette punktet utredes nærmere mellom partene.

KoRus uttaler at uteliv er et komplisert område og at det derfor vil være hensiktsmessig med en koordineringsfunksjon. Deres oppfatning er at en slik funksjon burde ligge under kommunen. Dersom næringen hadde sett behovet for, og vært i stand til å drifte en slik funksjon alene, er det ingenting som hindrer dem i å etablere dette på egenhånd. I en publisert artikkel av Andreina Seijas og Mirik Milan Gelders om nattborgermestere, kommer det frem at om lag 40 % av nattborgermestere rapporterer direkte til lokale myndigheter, 23 % rapporterer til en «civil society organisation», mens kun 3 % rapporterer direkte til utelivsbransjen. Det forutsettes at funksjonen får et tydelig mandat. Artikkelen fremhever at nattborgermestere som er offentlig ansatte i større grad må tilpasse seg politiske føringer. En uavhengig posisjon vil derimot gjøre det vanskeligere å oppnå reell innflytelse. Valg av løsning må sees i sammenheng med hva byrådet ønsker å oppnå med stillingen – er målet at offentlige etater og aktører skal jobbe bedre sammen for en helhetlig tilnærming til byen på nattestid, eller skal det være en kanal hvor bransjen kan uttrykke sin mening? KoRus viser til at det vil være vanskelig å finne én person som kan representere hele bransjen som består av om lag 1200 bevillingshavere. KoRus mener derfor en eventuell nattborgermesterfunksjon heller burde jobbe for en helhetlig tilnærming til kommunens nattpolitikk - herunder arrangementer, byplanlegging, søknadsprosesser og uteliv. Det kan også være et behov for at politiet og skjenkekontrollører har kontakt på kveldstid slik at kontrollvirksomheten kan styres ved behov.

4.6.3 Byrådets vurdering

Byrådet anbefaler at det nedsettes en arbeidsgruppe som skal jobbe med videre med en mulig utvikling av en koordineringsfunksjon opp mot restaurant- og utelivet. Dette kan ses i sammenheng med prosjektet RestartOslo.

Koronapandemien har vist at det er behov for en koordineringsfunksjon opp mot restaurant- og utelivet for å imøtegå behovet for ytterligere koordinering både av bransjen og innad i kommunen. Hvordan en slik funksjon bør organiseres, er fremdeles usikkert. Høringen viser at det er ulike ønsker og ulike behov for en slik funksjon. Kommunen har i dag allerede et kontaktforum som er et godt kontaktpunkt inn mot næringen. Videre må en slik funksjon ikke skape uklarhet i Næringsetatens ansvar for regulering av næringen. Koronasituasjonen har gitt god erfaring fra å nedsette arbeidsgruppe ut fra Kontaktforumet. Byrådet vil ha videre dialog med næringen om hvordan en eventuell slik funksjon kan organiseres og hvilket mandat funksjonen bør ha. Flere fra restaurant- og utelivsnæringen har tatt opp at koronasituasjonen har vist at en nattborgermester, eller ombudsrolle for næringen, vil være viktig. Dette arbeidet gjenspeiles i tiltaket om å *etablere og videreutvikle arenaer for samarbeid*.

4.7 Illegale rusmidler i utelivet

4.7.1 Høringsforslaget

Folkehelseinstituttet (daværende SIRUS) gjennomførte i 2014 en undersøkelse blant ca. 1100 deltakere rekruttert utenfor 12 ulike utesteder i Oslo. Resultatet viste at en svært høy andel av deltakerne hadde erfaring med bruk av illegale rusmidler (2 av 3 hadde prøvd ett eller flere slike stoffer noen gang) og nesten halvparten oppga at de hadde brukt illegale rusmidler siste 12 måneder. Spyttprøver viste at 25% testet positivt på ett eller flere illegale stoffer, noe som betyr at 1 av 4 hadde inntatt stoffene relativt nylig (de fleste trolig få timer før de avga spyttprøven). En av sju testet positivt på kokain, like mange på cannabis. To prosent hadde brukt MDMA, amfetamin eller ecstasy.

Utelivsnæringen i Oslo reagerte umiddelbart da studien ble offentliggjort. Flere av de mest populære utestedene i Oslo gikk sammen om å starte et opprop – Utelivet Mot Narkotika. Dette oppropet resulterte i gruppen «Ut i Oslo».

KoRus Oslo har gjennomført flere intervjuer med aktører i næringen om bruk av illegale rusmidler i utelivet, se vedlegg 3. Selv om opplevelsene varierer, er det gjennomgående et inntrykk av at det brukes mye illegale rusmidler på byen i Oslo. Av de spurte hadde 62 % kastet ut en gjest en eller flere ganger på grunn av narkotikapåvirket tilstand. En problemstilling som ofte trekkes frem, er hvem som har ansvaret for å håndtere dette. Da illegalt rusbruk er en kriminell handling, fremhever flere at det er politiets oppgave å håndheve og følge opp dette. Samtidig har KoRus deltatt på feltstudier med Oslopolitiet, og selv erfart hvor travelt politiet har det i helgene. Dersom politiet skulle følge opp utesteder som ringer på grunn av at de mistenker at en gjest har tatt narkotika, ville det vært få ressurser til andre oppdrag. Politiet ønsker derfor at utestedene selv forebygger bruk av illegale rusmidler. Utestedene ønsker at gjestene i større grad ansvarliggjøres for sine handlinger. Inntrykket er at det er uenighet om hvem som har ansvaret for å håndtere brukere av illegale rusmidler. Politiet har ikke ressurser til å følge opp brukere og ønsker at utestedene selv forebygger bruk. Utestedene ønsker at gjestene i større grad ansvarliggjøres. Det oppfattes som problematisk å melde fra til myndighetene, da de frykter dette kan bli brukt mot dem ved en senere anledning. Utelivet er imidlertid en arena hvor det kan gjøres mye skadereuserende arbeid for å redusere de negative skadevirkningene av rusbruk.

I England er det utviklet en guide som heter Safer Nightlife. Guiden gir både praktiske råd om hvordan man kan avdekke rusbruk på utestedet, og hvordan skadene kan reduseres. Det tydeliggjøres at det ikke er noen motsetning mellom dette. Det anbefales å informere gjestene om at de kan bli ransaket ved inngangen til utestedet. I London er det også «amnesty boxes» hvor gjester (og vakter) kan kaste illegale rusmidler noe som gir gjestene muligheten til å kvitte seg med stoffene når de går inn på utestedet. Boksene tømmes senere i samarbeid mellom politiet og utestedet og stoffene kan analyseres for renhet og styrkegrad. Det understrekes at det er viktig med dyktige vakter som avdekker forsøk på å medbringe narkotika. Vaktene må være klar over hvilke fullmakter de har og det kun er lov å ransake gjester som samtykker - selv om dette kan settes som forutsetning for å slippe inn på utestedet. Dersom en vakt finner narkotika kan vekten (i England) enten beslaglegge stoffet og kaste ut gjesten, eller anholde vedkommende (citizen`s arrest) til politiet kommer. Det anbefales at politiet er tydelig på hvilke praksis de ønsker. Utover dette anbefales generell overvåkenhet blant utestedets ansatte, tilsyn med toalettene og et godt samarbeid mellom politiet og utestedet / vaktene, men også et godt samarbeid mellom utestedet. Dette stemmer også godt med KoRus Oslos erfaringer fra intervjuer med vakter i Oslos uteliv.

Når det gjelder skadereduserende tiltak kommer guiden med en rekke tiltak. Det anbefales at det gis rusinformasjon om skader og tryggere bruk. Det er også viktig å informere om hva man burde gjøre dersom noen kolliderer eller blir dårlig. Studier viser at å oppfordre gjestene til å la være å bruke illegale rusmidler har liten effekt på målgruppen (Kunzel, Kroger og Buhringer 1998). Det anbefales også at ansatte på utestedet har kompetanse i livreddende førstehjelp og har de nødvendige hjelpemidlene til å kunne ta vare på gjester som trenger det.

I Oslo kommunes alkoholpolitiske handlingsplan 2016-2020 ble det vedtatt at Salutt-kurs skulle implementeres for de som jobber i restaurant- og utelivsnæringen, se punkt 8.2.1 under. Temaene som blir behandlet på kurset er næringens utfordringer, rusens virkninger, alkoholloven og konflikthåndtering.

Kommunen ønsker at det skal være tiltak i alkoholpolitisk handlingsplan mot bruken av illegale rusmidler i utelivet. Det ble bedt om høringsinstansenes tilbakemelding på hvordan et slikt tiltak kan utformes.

4.7.2 Høringsuttalelser

Bydel Nordre Aker, Bydel Stovner, Fellesforbundet avd. 10, Stiftelsen Helseutvalget og KoRus er positive til at arbeidet mot illegale rusmidler innlemmes i handlingsplanen. Bydel Stovner mener økt kontroll må prioriteres med økt ressursbruk fra politiet. Opplæring i å avdekke bruk av rusmidler for de ansatte og tydelig informasjon til gjester om konsekvenser for bruk av illegale midler er viktige virkemidler. Samtidig er det viktig at utestedet som melder ifra om bruk ikke risikerer at dette blir brukt mot dem, da dette vil kunne føre til at de ikke melder fra. Fellesforbundet avd. 10 stiller seg positive til tiltak som fører til mindre bruk av rusmidler på arbeidsplassene til deres medlemmer. Eksempelvis vurderer de at en løsning med UV-lys på toaletter, eller amnestibokser for narkotika kan være gode tiltak som bør iverksettes, eventuelt målrettes mot de utestedene med størst utfordringer.

Stiftelsen Helseutvalget mener at skjenkestedene må ansvarliggjøres på hvordan de håndterer salg, kjent bruk og antatt bruk av ulovlige rusmidler, i et skadereduksjonsperspektiv. Det bør legges inn insitammenter i den alkoholpolitiske handlingsplanen, og oppmuntre skjenkesteder til

å samarbeide med aktører som jobber med skadereduksjon av rusbruk. Helseutvalget og Chemfriendly vil gjerne tilby sin kompetanse og ressurser i denne sammenhengen. Økt politikontroll kan skape mistillit og øke risiko for overdoser. En studie fra Australia viser for eksempel at bruk av politihunder for å spore opp illegale rusmidler på festivaler, øker risiko for overdoser blant brukerne. Stiftelsen Helseutvalget støtter pragmatiske tiltak som innføring av "Amnesty boxes", som den ovenfor nevnte guiden Safer Nightlife foreslår. Oslo kommune bør invitere utelivsaktørene, politi, andre kommunale etater og sammen med forebyggingsorganisasjoner diskutere dagens utfordringer, og se på muligheter for å kunne innføre skadereduksjons tiltak etter modell fra Helseutvalget og Chemfriendly.

NHO Reiseliv vil understreke at de svært gjerne deltar i diskusjoner med kommunen og politiet, for å komme frem til best mulig løsning for alle parter.

KoRus påpeker at Norge står midt i en rusreform hvor fokuset skal flyttes fra straff til behandling. Selv om politiet fremdeles vil ha en viktig rolle i arbeidet med illegal rus, er det uklart nøyaktig hvordan denne rollen vil bli. Selv om utestedene bør ha tiltak som reduserer bruken av illegale rusmidler blant gjester, er det også viktig med andre tiltak som kan redusere skadene ved bruken. Blant annet har Rustelefonen utviklet informasjonsmaterieell om de vanligste utelivsstoffene. Det finnes også organisasjoner som Tryggere og Helseutvalget som jobber med å redusere skadene ved bruk av illegale rusmidler i utelivet. Det er viktig å kommunisere til utestedene at det ikke vil brukes mot dem dersom de kontakter helsehjelp til personer som har behov for dette på grunn av inntak av rusmidler. Det finnes en rekke internasjonale prosjekter knyttet til å redusere bruken og skadene av illegale rusmidler i utelivet. KoRus anbefaler at det gjøres en kartlegging av ulike tiltak, slik at et eventuelt arbeid som iverksettes i Oslo er kunnskapsbasert.

4.7.3 Byrådets vurdering

Byrådet anbefaler at arbeidet mot illegale rusmidler inkluderes i alkoholpolitisk handlingsplan. Byrådet vil gjennom et prosjekt invitere relevante aktører for å utvikle konkrete tiltak for det videre arbeidet mot bruken av illegale rusmidler i utelivet.

4.8 Hovedmål 1: Oslo skal ha et trygt, attraktivt og inkluderende uteliv

Hovedmålsettingen er justert noe fra gjeldende plan, der hovedmål 1 er: «Oslo skal være en trygg hovedstad, med bedre folkehelse og redusert skadelig alkoholbruk.» Disse elementene er fortsatt er med i det nye formulerte målet. Formuleringen «Oslo skal ha et trygt, attraktivt og inkluderende uteliv» tydeliggjør at målet retter seg mot kommunens ansvar for byens serverings-, salgs- og skjenkebevillinger. Under beskrivelsen av hovedmålet i planen vil man kjenne igjen de forskjellige elementene trygt, attraktivt og inkluderende.

4.8.1 Delmål 1.1: En by med trygg og ansvarlig alkoholhåndtering

4.8.1.1 Høringsforslaget

Høringsforslaget hadde en gjennomgang av tiltakene under punkt 1.1.1 til 1.1.4. i utkastet til ny alkoholpolitisk handlingsplan.

Situasjonsbeskrivelse

Oslo kommune har som mål å bidra til å redusere og forhindre overskjenking, skjenking til mindreårige, vold og bidra til trygg og seriøs drift. Et av hovedverktøyene for å oppnå denne hovedmålsettingen er å ta i bruk veiledning og dialog med næringen.

I 2016 ble det innført et nasjonalt sanksjonssystem for brudd på alkohollovgivningen, med tildeling av prikker. Utfordringen i dag er å lykkes med en innfallsvinkel der veiledning og dialog er hovedfokuset i en kontekst der kommunen også må følge et lovpålagt standardisert sanksjonsbasert regelverk. Erfaring tilsier at det er mangel på kunnskap om alkoholloven og skjenkeproblematikk blant bevillingshavere og ansatte på skjenkesteder. Veiledning og dialog er en sentral del av kommunens kontrollstrategi og anvendes der det er mulig også ved ordinære kontroller. Kontrollørene skal gi informasjon og veiledning om lover og regelverk, konsekvenser ved brudd på disse, i tillegg til at det skrives rapporter ved brudd på regelverket.

Samarbeid med politiet har vært et sentralt element i Saluttprosjektet. Politiet har de siste årene gått gjennom en omfattende omorganiseringsprosess. Dette har hatt innvirkning på politiets kapasitet i Saluttprosjektets slutfase. Ny samarbeidsavtale ble imidlertid inngått mellom Oslo politidistrikt og Oslo kommune 01.01.2018. Avtalen består i at Saluttmetodikken og samarbeidet skal videreføres, og følges blant annet opp gjennom regelmessige møter.

Salutt-metodikk

Salutt som prosjekt opphørte ved inngangen til 2018. Salutt startet som et felles prosjekt mellom Oslo kommune, Oslo Politidistrikt og utelivsnæringen. Formålet var å forebygge overskjenking, vold og ordensforstyrrelser, gjennom opplæring av ansatte, i tillegg til økt kontroll og tilsyn. Arbeidsmetoden som ble benyttet i Salutt innebar kompetanseheving av utelivsnæringen gjennom kurs, dialogbaserte skjenkekontroller, samt synlig og tilstedeværende politi i gatebildet.

Prosjektet har klart ført til bedringer i byen i form av økt trygghetsfølelse på byen og bedre overholdelse av regelverk. Trygghetsundersøkelsene fra 2012-2019 har vist at en signifikant større andel enn før av befolkningen føler seg trygge på byen. Kommunen erfarer at den samarbeidsrettede innfallsvinkelen har ført til mer forståelse for de ulike aktørenes roller, noe som igjen fører til at kommunen kan følge opp på en mer treffsikker måte. Den styrende fellesnevneren i hele Salutt-metodikken er at det en tilnærming basert på samarbeid. Parallelt med prosjektet og i ettertid, har en samarbeidstilnærming gjennomgående blitt implementert i kommunens arbeid opp mot bevillingshaverne i Oslo.

Veiledning og dialog

Fra 2018 skulle Oslo kommune implementere arbeidsmetodikken utviklet i Salutt-prosjektet i kommunens kontrollvirksomhet. Dette gjenspeiles flere steder i kommunens arbeid.

Næringsetaten starter allerede på søknadstidspunktet med å kartlegge hva slags oppfølging et sted bør få. 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 tilpasset det enkelte sted. Der det kan finnes løsninger i felleskap er dette styrende for tilnærmingen til sakene. Kommunen søker å være en samarbeidspartner der det er mulig, og opplever gode tilbakemeldinger fra næringen.

Veiledningskontroller

Kommunen gjennomfører egne veiledningskontroller og ønsker å styrke disse inn i den kommende planperioden. Disse «spesial-skjenkekontrollene» skal være mindre

avviksfokuserte, det skal benyttes mer veiledning og dialog ute på kontroll og det skal være oppfølging i etterkant av gjennomført kontroll.

Målet er å se på driften og komme med innspill som kan gjøre overholdelsen av regelverket bedre. Disse kontrollene er spesielt egnet på større arrangementer, i tillegg til steder som har utfordringer som må jobbes med over noe lengre tid. Et sentralt element er at disse kontrollene starter ved at kontrollørene identifiserer seg ved ankomst, i tillegg til at stedet ofte besøkes flere ganger på samme kveld. Gjennom tett oppfølging og veiledning skal bevillingshavere raskere få god drift ved at driver og kommunen sammen kan se på utfordringer og tiltak som kan avhjelpe potensielle avvik. Kommunen får positive tilbakemeldinger fra næringen om denne typen veiledningskontroller. Næringen opplever det som lærerikt og fint å møte kommunen på en måte som ikke nødvendigvis innebærer en mulighet for sanksjoner. Det jobbes stadig med å forbedre disse kontrollene for å treffe enda bedre med hvilke steder som velges ut til slik oppfølging.

Også aktører som ikke viser tegn på dårlig drift følges opp etter Salutt-metodikken. De får besøk av veiledningskontrollører, og målet er å skape en lavere terskel for dialog med næringen uten at dialogen nødvendigvis har sitt utspring i avvik. Etter ordinær skjenkekontroll er det regelmessige tilbakemeldinger fra kontrollørene om spørsmål bevillingshavere har. Næringsetaten tar rutinemessig kontakt med stedene via telefon for å følge opp slike tilbakemeldinger. Dette senker terskelen for næringen å ta kontakt med kommunen på et senere tidspunkt. I tillegg er tilbakemeldingen at Næringsetaten ved å ta kontakt på en mer uformell måte enn brev så gis etaten et ansikt – og blir ikke kun en «fjern» kommunal etat, men en saksbehandler som kan ringes. I noen tilfeller kan tilbakemeldingene bli fulgt opp i form av det settes ut veidingskontroll på stedet.

Videre har kommunen en samarbeidsavtale med Oslo politidistrikt om å videreføre Salutt-metodikken. Samarbeidet med politiet sentralt i arbeidet opp mot næringen. Det er besluttet at Næringsetaten og politiet skal ha faste møter som følger opp samarbeidsavtalen, og det er utpekt kontaktpersoner for å sikre god informasjonsflyt. Det er avgjørende å ha et godt samarbeid mellom kommunen og politiet, og at politiet prioriterer dette arbeidet videre.

Via kontrollvirksomheten og samarbeid med politiet er målet å få oversikt over hvilke bevillingshavere som har en drift som ikke er ønskelig etter Oslo kommunes alkoholpolitiske mål eller som ikke følger øvrig regelverk. Dette kan være aktører som genererer mange oppdrag for politiet, hvor det avdekkes flere brudd på alkohollovgivningen og det vises en gjentakende manglende forståelse for regelverket. Aktører som ikke forbedrer driften etter en samarbeidstilnærming blir fulgt opp i form av målstyrte, avviksfokuserte kontroller. Det innebærer at manglende innretting kan føre til sanksjoner. Virkemidler for å oppnå endring i driften ved slike steder kan være sanksjoner som følger av prikktildeling, inndragning, pålegg om vilkår eller avslag på søknader tilknyttet stedet.

Ordinære skjenkekontroller

Gjennomføringen av lovpålagte, mer avviksfokuserte skjenkekontroller (med prikktildeling i hht. alkoholloven) er også preget av Saluttmetodikk. Utover det lovpålagte minimumskravet om at hver bevilling skal kontrolleres minst én gang i året, skal kommunens kontroller av salgs- og skjenkesteder være målstyrte. Kontrolleneretter seg hovedsakelig mot skjenkesteder som ligger sentralt, har lang åpningstid, lav aldersgrense og potensielt utfordrende konsept.

Ofte avdekkes det ikke avvik på ordinære kontroller, og skjenkekontrollørene skal da også veilede og i størst mulig grad søke samarbeid. I andre tilfeller avdekkes det brudd som skal sanksjoneres etter prikktildelingssystemet. Det nasjonale prikktildelingssystemer fører til at en rendyrket dialogtilnærming ikke lar seg gjøre. Det er derfor nødvending for kommunen å lykkes med todelt kommunikasjon. Det må formidles at kommunens primære mål er at samarbeid med næringen skal gjøre utelivet trygt. Samtidig er det et nasjonalt system som innebærer at avvik får konsekvenser i form av prikker og inndragning av bevilling. Det er én etat i kommunen som er satt til å følge opp begge disse aspektene. For å sikre minst mulig forvirring og skape aksept, er det viktig å ha en forutsigbar praksis og lik oppfølging av tilfeller der det tildeles prikker etter prikktildelingssystemet.

4.8.1.2 Høringsuttalelser

Kulturetaten er positive til at den nye alkoholpolitiske handlingsplanen har fokus på veiledningsmetodikken fra Salutt-prosjektet som vektlegger veiledning, dialog og samarbeid med bransjen. Kulturetaten understreker viktigheten av at det for større arrangementer tilbys særskilte veiledninger i forkant av arrangementet med tilhørende forslag til forebyggende tiltak.

Bydel Østensjø ser positivt på at kommunen ønsker å tydeliggjøre bydelene sin rolle som høringsinstans og at bydelsutvalgenes kjennskap til lokalmiljøet kommer til uttrykk og i større grad vektlegges i forvaltningen av kommunens alkoholpolitikk. For å styrke denne lokale forankringen ønsker bydelen i tillegg til å være høringsinstans i bevillingssaker også å få innsyn i saker og være høringsinstans dersom kommunen inndrar skjenkebevillinger utover en uke. Bydel Østensjø er positive til midlertidig inndragning av skjenkebevillinger for bevillingshavere som ikke etterlever regelverket, men fremhever at bevillingshavere bør sikres rett til å få prøvet en inndragningssak på en rask og effektiv måte. Bydel Østensjø ber om at bydelene også skal være høringsinstans i slike saker.

Bydel Frogner påpeker at det er høy forekomst av rus blant unge blant unge i bydelen. Bydelsutvalget vil derfor understreke viktigheten av at Næringsetaten har tilstrekkelig ressurser og verktøy til å sikre god kontroll med salg- og skjenking av alkohol til mindreårige.

Bydel Frogner og Bydel Grünerløkka ønsker at også andre forhold, utover alkoholregelverket, kan tas med i prikktildelingssystemet, slik som støy og ordensproblemer knyttet til serverings- og skjenkestedene.

Bydel Østensjø, Bydel Frogner og Øyafestivalen AS mener at prikkssystemet er lite treffende. Bydel Frogner ønsker en gjennomgang av prikktildelingsordningen, og etterlyser særlig hvordan diskriminering og trakassering kan sanksjoneres hardere. For den mindre seriøse delen av næringen opplever Bydel Frogner at kommunen gjennom prikktildelingssystemet har fått svekkede verktøy til å sanksjonere brudd på reglement. Fellesforbundet mener det nasjonale prikkssystemet er et hinder for effektiv sanksjonering, og opplever at det ikke gir kommunen mulighet til tilstrekkelig negativ sanksjonering. De støtter derfor kommunens ønske om å få gjennomføre et pilotprosjekt med andre regler enn det nasjonale prikkssystemet muliggjør. Øyafestivalen AS mener at systemet slik det er utformet i dag underkjenner viktigheten av eksempelvis diskriminering, adgangskontroll, internkontroll og konsum av medbrakt alkoholholdig drikke. De ønsker også å understreke at slik prikktildelingssystemet fungerer, er det en uforholdsmessig stor risiko for festivaler. Øyafestivalen AS foreslår et alternativt regelverk ville være at antallet prikker som deles ut i større grad er basert på Næringsetatens skjønsmessige vurdering av alvorlighetsgraden, og i hvilken grad

bevillingsinnehaver kan holdes direkte ansvarlig. Dette vil gjøre det enklere å kunne fortsette kulturtilbudet til barn og unge.

Oslo Handelsstands Forening (OHF) mener at kontrollvirksomhet bør bidra til at de useriøse blir luket ut, og at kontrollen skjer på en profesjonell og relevant måte.

OHF ønsker at det stilles krav til kontrollørens personlige og faglige kompetanse, at kontrollørene plikter å kontakte stedets leder, og orientere om de funn/observasjoner som er gjort og at gjøres slik at både virksomhetenes behov blir ivaretatt, samtidig som kontrollen får undersøkt de forhold som trengs å avdekkes.

Bydel Stovner ønsker å bli informert om gjennomførte kontroller i bydelen, da forhold som avdekkes kan være relevant for bydelens tjenester. Bydel Nordre Aker mener det er slående at nærmiljøperspektivet er utelatt i kontrollen selv om bydelens rolle er tydelig i søknadsprosessen.

Actis mener kontrollen av dagligvarebutikker med salgsbevilling må styrkes for å hindre salg av alkohol til mindreårige. Når Oslo har 8,7 prosent av landets salgsbevillinger og 3,5 prosent av de rapporterte bruddene (2016-tall), mener Actis at dette er en indikasjon på at salgskontrollene i Oslo kommune må bedres.

Velferdstinget i Oslo og Akershus, Studentparlamentet ved UiO, Studentparlamentet ved OsloMet, BI Student Organisation Campus Oslo og Studentunionen ved Høgskolen foreslår et alternativ som inntas til punktet om salutt-metodikk i kontroll av studentpubene.

NHO Reiseliv ser at nåværende prikktildelingssystem fungerer greit i praksis for deres medlemsbedrifter i Oslo og alle landets kommuner. Dette var hensikten fra lovgivers side, at det skulle bli mer lik praksis i alle kommuner.

Brann- og redningsetaten mener at det bør være en forutsetning for å få bevilling at det kan dokumenteres at byggverk og lokaler er tilfredsstillende bygget og utstyrt til den bruk som er tiltenkt. Dette er en del av en helhetlig oppfølging og etterlevelse av regelverk, deriblant internkontroll. Eier er ansvarlig for at byggverket er tilfredsstillende bygget og utstyrt med branntekniske installasjoner i overenstemmelse med gjeldende regelverk. I tillegg skal eieren dokumentere at for eksempel et samlingslokale har brukstillatelse eller ferdigattest i samsvar med plan- og bygningsloven.

4.8.1.3 Byrådets vurdering

Byrådet anbefaler at tiltakene beholdes slik de var foreslått i høringen. Koronapandemien har vist at dialog og veiledning er en suksessfaktor for å videreutvikle et seriøst og trygt uteliv. En slik tilnærming vil være desto viktigere for veien videre etter korona. Samtidig er det viktig med avvikskontroller for å kunne luke ut aktører som ikke har evne eller vilje til en god og seriøs drift. Byrådet vil også jobbe videre med samarbeidet og informasjon til bydelene og Brann- og redningsetaten.

4.8.2 Delmål 1.2: En næring med kompetent arbeidskraft

4.8.2.1 Høringsforslaget

Kompetent arbeidskraft er et delmål under hovedmål 1. Det viser seg gjennom kontakten med ulike bransjeaktører at nøkkel til forsvarlig drift er kompetent arbeidskraft. Kommunens inntrykk er at mange ansatte har utelivet som sin første kontakt med arbeidslivet og kommer inn med få eller ingen formelle kvalifikasjoner. Bevillingshaver har selv ansvar for å sørge for

tilstrekkelig kunnskap og kompetanse blant de ansatte. Kommunen skal imidlertid også arbeide for å heve kompetansenivået i næringen for å sikre et trygt uteliv med regelverksoverholdelse. Slik kan bevillingshaver unngå prikktildeling og andre negative konsekvenser.

Kompetansehevende tiltak kan bidra til å heve statusen til yrket. Tiltak som kan bidra til at denne delen av næringslivet blir mer anerkjent er positivt med tanke på rekrutteringen og hvor lenge ansatte forblir en del av næringen. At flere aktører har et langtidsperspektiv kan bidra til et tryggere uteliv og mer seriøs drift.

De følgende underpunktene er bakgrunnen for delmålet med tiltakene formulert i planen fra punkt 1.2.1 til 1.2.4.

Kompetansehevende kurs

I tillegg til Salutts påvirkning på hvordan kommunen utfører kontroller, har Saluttt ført til et større fokus på de ansatte i næringen. Kompetent arbeidskraft er nøkkelen til god utvikling i næringen.

I Oslo kommunes alkoholpolitiske handlingsplan 2016-2020 ble det vedtatt at Saluttt-kurs skulle implementeres for de som jobber i restaurant- og utelivsnæringen. I byråds sak 16/16 fremgikk det at kravet skulle gjelde steder med åpningstid utover kl. 01.00. I ny åpningstidsforskrift i 2018 ble kurskravet tydeliggjort i § 5 «Skjenkesteder som holder åpent etter kl. 01.00 må dokumentere at alle ansatte som har befattning med skjenking og servering av alkoholholdig drikk og som jobber etter kl. 01.00 har bestått Næringsetatens kurs i ansvarlig alkoholhåndtering,[..].»

Temaene som blir behandlet på kurset er næringens utfordringer, rusens virkninger, alkoholloven og konflikthåndtering. Kurset avsluttes med en digital prøve. Deltagerne betaler 500 kr, som inkluderer lunsj og kursbevis.

Kommunen har fått veldig gode tilbakemeldinger på gjennomføringen, majoriteten er godt fornøyd med kurset og finner det lærerikt. Kurset oppleves relevant også for de som har jobbet noen år i næringen og kan oppleve det som et litt «unødvendig» pålegg. Kursene danner en veldig god og viktig arena for dialog med næringen. Man blir kjent og får diskutert problemstillinger av ulik karakter. Denne kompetansehevingen av de ansatte er nyttig for driften. Kommunen erfarer også at denne møteplattformen er en stor fordel ved gjennomføringen av senere kontroller. Der deltagerne har vært på kurs, har man automatisk noe felles som bidrar til bedre dialog på kontrollen. Slik bidrar kursene til å nå overordnede målsettinger om bedre dialog.

Som helhet vil næringen, etter hvert som flere kursene, bli mer kunnskapsrik og kompetent. Imidlertid er dette en bransje som er preget av stor utskiftning og ugunstige arbeidstider. Det er få som blir i næringen over lengre tid. På grunn av dette vil kontinuerlig kursing og oppfølging være nødvendig for å sikre at arbeidskraften holdes kompetent.

Stedlig veiledning

Næringsetaten tilbyr veiledninger på søknadstidspunkt og i løpende drift for å bidra til kompetanseheving blant bevillingshavere og deres ansatte. Dette medfører at utfordringer identifiseres, slik at bevillingssøkere kan gjøre nødvendige justeringer for å sikre trygg og forsvarlig drift. Veiledningene har forskjellige former, men omhandler blant annet regler for

skjenking av alkohol og legger til rette for en felles forståelse av skjenkeproblematikk, herunder overskjenking. Stedlig veiledning gjennomføres etter at stedet har uttrykt ønske om slik oppfølging, og der en kontrollrapport indikerer at det kan være behov for kompetansehevede tiltak.

4.8.2.2 Høringsuttalelsene

Bydel Stovner støtter en minstetariff for bransjen, der mange starter sin yrkesaktive karriere. Med lite erfaring og kunnskap kan denne målgruppen fort bli presset på lønn og arbeidsforhold.

Kulturetaten ønsker en vurdering av om Salutt-kurs bør gjennomføres for nøkkelpersonell på større, årlige arrangementer med alkoholserving, uavhengig av stengetid. Dette med tanke på det store trykket knyttet til store menneskemengder kombinert med til dels uerfarent personell.

Oslo Handelsstands Forening (OHF) påpeker at dagligvarebransjen er kritisk avhengig av adgang til å selge lavalkoholholdig drikke, men at regelverket ikke er godt nok tilpasset den stadige utvikling av dagligvarebransjen, og da særlig innen franchisedrift av butikker. Det stilles spørsmål om regelverket kan tilpasses slik at nyetablerere kan få noe lemping i kravet. OHF foreslår at kommunen og handlingsplanen i større grad identifiserer og synliggjør den kompetanse som er i virksomhetene, og gjennom politikk og tiltak bidrar til at denne kompetansen styrkes og utvikles. Blant annet jobber virksomhetene med helt nye funksjoner som er viktig å synliggjøre - alt fra råvarebehandling til tilberedelser, og i stillinger som eksempelvis baristaer og øl-sommelier. Lærlingsbedrifter er kritisk viktig i bransjens utvikling, og kommunen bør ha tiltak som sikrer fordeler de som velger å være lærlingsbedrifter.

Studenkjellernetverket ved Universitetet i Oslo, Studentsamskipnaden i Oslo og Akershus, Velferdstinget i Oslo og Akershus, Studentparlamentet ved UiO, Studentparlamentet ved OsloMet, BI Student Organisation Campus Oslo og Studentunionen ved Høyskolen er sterkt kritiske til obligatoriske Salutt-kurs for ansatte. Det foreslås en utforming i tråd med Bergen kommunes praksis, som har hensyntatt studenpubenes drift. De ønsker gode ordninger for opplæring i Salutt som er tilpasset studentfrivilligheten. Det påpekes at for studenter anses det som tryggere å oppholde seg på campus, enn å dra ned og drikke i sentrum. De foreslår å innføre en form for studentbar-rabatt for Saluttkurset, slik at deres barer er like trygge som de konvensjonelle og utelivet i Oslo således blir tryggere. Eventuelt lage en ordning der noen frivillige har det fulle kurset, mens de andre får en gjennomgang slik at studentbaren sine ansatte er så kompetente og alle involvert er så trygge som mulig.

4.8.2.3 Byrådets vurdering

Byrådet anbefaler at kravet til Salutt-kurs beholdes likt for alle, inkludert studentpuber. Det vises til at studenter og studentpuber er i en situasjon hvor erfaringene fra Salutt-kurs er høyst nødvendig. Dette er ofte unge og uerfarne ansatte, uten noe utelivskompetanse som skal skjenke vennene sine på et utested med relativt høyt skjenkenivå. Imidlertid har koronasituasjonen gitt en utfordring i å avholde fysiske kurs. Næringsetaten er derfor i prosess med å utvikle digitale kurs. Slike kurs vil også kunne gi lavere kursavgift. Dette vil endre kursene også i fremtiden og vil gjøre det mulig med kombinasjoner av hvordan kurset skal gjennomføres for å oppfylle kravet.

Byrådet mener at arbeidet med arbeidslivskriminalitet og allmenngjort tarifflønn er et viktig element under målet om en kompetent arbeidskraft. Se mer om allmenngjort tarifflønn under punkt 4.8.3 under. Flere heltidsstillinger i restaurant- og utelivsnæringen er også viktig for å nå målet om kompetent arbeidskraft. Byrådet mener det er for mange som ufrivillig jobber deltid. Målet er at heltid skal være en rettighet for alle og at deltid er et valg. Alle virksomheter skal bidra til å etablere en heltidskultur og tilby flest mulig hele og faste stillinger. Partssammensatt arbeid og lederinvolvering er viktig for å lykkes i dette arbeidet.

4.8.3 Allmenngjort tarifflønn

4.8.3.1 Høringsforslaget

Bakgrunn

Fra 01.01.2018 ble lønnen allmenngjort for de som jobber i overnattings-, serverings- og cateringvirksomheter. Det betyr at alle som jobber i virksomheter som har serverings- og skjenkebevilling skal ha tarifflønn. Salgsbevillinger er ikke omfattet av reglene om tarifflønn.

Det framgår av allmenngjøringsloven § 1 at lovens formål er å sikre utenlandske arbeidstakere lønns- og arbeidsvilkår som er likeverdige med de vilkår norske arbeidstakere har, og å hindre konkurransevridning til ulempe for det norske arbeidsmarkedet. Allmenngjøring av tariffavtaler ble vedtatt i bestemte bransjer hvor det var vanlig med svært lav lønn eller uverdige arbeidsforhold. Allmenngjøringsloven er ufravikelig og gjelder for alle arbeidstakere som utfører arbeid i Norge, jf. allmenngjøringsloven § 2. Tarifflønn for personer som arbeider i serveringsbransjen fremgår av forskrift om allmenngjøring av tariffavtaler for overnatting-, servering- og cateringvirksomhet § 3.

I 2018 var tarifflønnen på kr 157,18 for personer over 20 år. Fra og med 01.06.2019 er den kr. 167,90. Dersom en virksomhet ikke betaler tarifflønn til sine ansatte, vil dette klart utgjøre en stor konkurransefordel i en hardt presset bransje.

Arbeidstilsynet i Norge fører tilsyn med at reglene om allmenngjøring og arbeidsmiljø overholdes. Ved brudd kan Arbeidstilsynet gi virksomheten pålegg, tvangsmulkt, overtredelsesgebyr eller anmelde forholdet til politiet. Det er også hjemlet i serveringsloven at arbeidstilsynet har opplysnings- og meldeplikt til kommunene som bevillingsmyndighet for serveringsbevillinger. I serveringsloven § 11 fremgår det at Arbeidstilsynet plikter å gi kommunen opplysninger uten hinder av taushetsplikt, samt melde fra om klanderverdige forhold.

Arbeidet i Oslo kommune opp mot allmenngjort tarifflønn

Allmenngjøring av tarifflønn er et viktig tiltak mot sosial dumping. Det å ikke betale tarifflønn gir arbeidstakere i serverings- og skjenkebransjen et dårligere vern enn det de skal ha. En virksomhet som ikke betaler sine ansatte det de har krav på, vil ha bedre økonomi enn en virksomhet som betaler lovpålagt minimumslønn. Desto lengre unna tarifflønn en næringsdrivende betaler i lønn, desto mer konkurransevridende er det.

Kommunen er av den oppfatning at det ikke kan stilles vilkår om tarifflønn ved innvilgelse eller inndragning av skjenkebevilling. I følge alkoholoven § 4-3 kan det settes vilkår for en bevilling i samsvar med alminnelige forvaltningsrettslige regler. For at vilkåret skal være lovlig, må det ha saklig sammenheng med den bevillingen som gis. Vilkaåret må heller ikke være uforholdsmessig tyngende eller av andre grunner urimelig. I vurderingen av om et vilkår er lovlig og rimelig må det legges vekt på lovens ordlyd, bakgrunnen for bestemmelsen og formålet med den. Alkoholovens formål er å begrense i størst mulig utstrekning de

samfunnsmessige og individuelle skader som alkoholbruk kan innebære. Helsedirektoratet har uttalt i sitt rundskriv til alkoholloven (pkt. 4.3.1) at «Kommunen kan ikke uten videre stille vilkår om gjennomføring av noe som samfunnsmessig sett er ønskelig, men som lovgivningen går inn for å fremme gjennom andre lover og andre organer. For eksempel vil krav om overholdelse av arbeidsmiljøloven, tobakkskadeloven § 25 (røykeloven) eller krav for å fremme miljøhensyn normalt ikke oppfylle saklighetskravet.» Temaet ble også den 05.04.2019 omtalt av daværende Eldre- og folkehelseminister Åse Michaelsen (<https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Sporsmal/Skriftlige-sporsmal-og-svar/Skriftlig-sporsmal/?qid=75608>): «Jeg vil fraråde å gjøre endringer i alkoholloven/alkoholforskriftens bestemmelser som et tiltak for å motarbeide brudd på arbeidsmiljøloven. Alkoholloven bør ikke inneholde tiltak som ikke er knyttet til lovens formål, å sikre ansvarlig salg og skjenking av alkohol.»

Imidlertid kan kommunen avslå søknad eller tilbakekalle en serveringsbevilling på bakgrunn av brudd på reglene om tarifflønn. Til nå har manglende tarifflønn kun vært en del av en helhetlig vandelsvurdering etter serveringsloven og Oslo kommune har ikke mye praksis på området. Dette skyldes at allmenngjøringen ble iverksatt fra 01.01.2018 og frem til nå har ikke kommunen fått mange innrapporteringer knyttet til dette. Det er behov for å ha en gjennomgang og vurdering av hvordan brudd på arbeidsmiljøloven og manglende tarifflønn skal vektlegges i kommunens vandelsvurderinger, se punkt 4.9 under.

Kommunen har fokus på å gi informasjon om arbeidstakernes rettigheter. Tarifflønn er allerede et fast punkt i Salutt-kurs og er ofte tema på veiledninger etaten har med bransjen. I tillegg samarbeider Næringsetaten med Arbeidstilsynet, som er kontrollmyndighet for oppfølging av manglede etterlevelse av tarifflønn. Ytterligere bevisstgjøring er likevel viktig, og informasjon om allmenngjort tarifflønn skal ytterligere innarbeides i kommunes dialog og veiledning av serverings- og skjenkenæringen.

Kommunen ba om høringsinstansenes tilbakemelding på vurderingen av at det ikke er mulighet for å knytte brudd på allmenngjort tarifflønn opp mot alkoholloven. Kommunen ønsket spesielt Arbeidstilsynets innspill til samarbeid vedrørende videreutvikling av informasjon om rettigheter til de ansatte i serverings- og skjenkebransjen i Oslo.

4.8.3.2 Høringsuttalelser

Fellesforbundet avd. 10 mener at det må arbeides aktivt for å sette strengere vilkår ved serverings- og skjenkebevillinger, slik at useriøse aktører ikke får bevilling. Avdeling 10 støtter forslaget om at Oslo kommune skal innarbeide rutiner for oppfølging av krav om tarifflønn, både gjennom skjenkebevillingen og gjennom serveringsbevillingen. Sistnevnte er viktig da brudd på forskriften også skjer på steder som ikke serverer alkohol, og fordi det kan gi føringer for søknad om skjenkebevilling. Fellesforbundet mener det bør etterspørres dokumentasjon på tarifflønn både ved stedsvis kontroll og ved behandling av søknader om skjenke- og/eller serveringsbevilling. Fellesforbundet mener at dokumentasjonskravet også bør gjelde lovpålagte dokumenter, eksempelvis arbeidskontrakter, lønsslipper mv., da disse også bygger opp under kravene til serveringsbevillingen og bidrar til å sikre konkurranse på like vilkår. Bydel Stovner støtter en minstetariff for denne bransjen. Her starter mange sin yrkesaktive karriere, og med lite erfaring og kunnskap kan denne målgruppen fort bli presset på lønn og arbeidsforhold.

NHO Reiseliv er negativ til å knytte brudd på allmenngjort tarifflønn opp mot alkoholloven. NHO Reiseliv mener det er veldig uheldig, og heller ikke i tråd med gjeldende lovverk, hvis alkoholloven og skjenkebevilling benyttes som generalmiddel for å hindre all slags uønsket

atferd eller lovbrudd. I tillegg vises det til at det er Arbeidstilsynet som skal kontrollere og følge opp brudd på arbeidsmiljøloven. Ved kommunal skjenkekontroll skal denne sjekke om stedet forholder seg korrekt til alkoholovens bestemmelser. Dette er oversiktlig og forutsigbart. NHO Reiseliv sin erfaring er at tilsynsmyndighetene har utfordringer nok med å ha oversikt over det regelverket de skal være spesialister på. Å utvide dette til andre lover, øker risikoen for feilaktig tilsynsutøvelse.

4.8.3.3 Utvikling etter høringen

Det har vært flere mediasaker hvor andre kommuner har knyttet krav om tariff lønn opp mot fornyelse og tildeling av skjenkebevilling.

Eksempelvis har Sarpsborg gjort følgende vedtak om tariff lønn:

«2. En bevillingshaver og personer med vesentlig innflytelse over driften, skal ha plettfri vandel slik alkohol- og serveringsloven krever. Det er et satsningsområde for Sarpsborg kommune å ha en seriøs utelivsnæring med høy kvalitet. Som et ledd i dette stilles det krav om at lover og bestemmelser om økonomi, minstelønnsordningen og arbeidslivet generelt blir fulgt. Brudd på regelverket vil kunne føre til at kommunen vurderer bevillingshaver som uegnet til å ha/få bevilling.

3. Administrasjonen skal invitere Arbeidstilsynet til prioriterte, tverretatlige kontroller med fokus på å avdekke brudd på allmenngjort tariffavtale i serveringsbransjen. Målet er å øke kompetansen hos innehavere og ansatte. Kontrollene gjennomføres i 2020.»

Oslo kommune har bedt om en vurdering fra Helsedirektoratet på om det kan stilles krav om tariff lønn ved innvilgelse av og inndragning av salgs- og skjenkebevilling. Direktoratet vurderer at hensynet til tariff lønn er et hensyn som befinner seg i grenseområdet for hva som kan vektlegges. Det vil etter direktoratets vurdering trolig være et hensyn som kan betegnes som et næringspolitisk hensyn. Begrunnelsen for å legge vekt på dette hensynet kan således være å løfte denne gruppen arbeidstakere og bidra til bedre lønn og arbeidsvilkår i den aktuelle bransjen. Direktoratet vurderer videre at når dette hensynet befinner seg i et grenseland er det tvilsomt at manglende tariff lønn kan utgjøre et inndragningsgrunnlag. Ved innføringen av minstelønn for overnatting, catering og servering er det nå påfølgende sanksjonsmuligheter i annet regelverk.

4.8.3.4 Byrådets vurdering

Byrådet anbefaler at tariff lønn innarbeides som et viktig element i ny alkoholpolitisk handlingsplan. Byrådet mener at allmenngjøring av tariff lønn er et viktig tiltak mot sosial dumping i serverings- og skjenkenæringen. Nøkkel til forsvarlig drift i denne næringen er blant annet kompetent arbeidskraft. Kompetent arbeidskraft sikres gjennom gode arbeidsvilkår og allmenngjort tariff lønn. Byrådet ønsker at alle bevillinger gjennomgås av Arbeidstilsynet i løpet av bevillingsperioden. Dette innebærer at manglende tariff lønn vil bli rapportert tilbake til kommunen.

I dag er tariff lønn et viktig element i kommunens dialog og veiledning av næring og de ansatte. Tariff lønn er et fast punkt i Salutt-kurs og er jevnlig tema på kommunale bransjeveiledninger. Dette arbeidet skal synliggjøres i planen.

Helsedirektoratet har uttalt at det kan være mulig å ha krav om tariff lønn ved innvilgelse av salgs- og skjenkebevilling, men dette er høyst usikkert. I tillegg ville det vært praktisk vanskelig å kontrollere om en virksomhet betaler tariff lønn ved innvilgelse. Dette er som regel

nyetablerte virksomheter som ikke har startet opp virksomheten. Kravet vil nok derfor ikke tilføre noe ytterligere vern for de ansatte utover det vernet som er gitt gjennom allmenngjøring av tarifflønn for alle i serveringsnæringen. Uansett mener Helsedirektoratet at det er tvilsomt at manglende tarifflønn kan utgjøre et inndragningsgrunnlag.

Imidlertid gir serveringsloven blant annet Arbeidstilsynet opplysnings- og meldeplikt til kommunene og de plikter uten hinder av taushetsplikt å gi de opplysninger som kommunen anser nødvendige for behandling av saker etter serveringsloven. Arbeidstilsynet fører tilsyn med at reglene om allmenngjort tarifflønn og arbeidsmiljø overholdes, og kommunen har i flere år hatt et nært samarbeid med Arbeidstilsynet gjennom faste samarbeidsmøter, samarbeidskontroller og løpende informasjonsutveksling.

Manglende tarifflønn er lovbrudd som allerede vektlegges i kommunens vurdering av å avslå eller inndra serveringsbevillinger på bakgrunn av dårligandel. Kommunen får denne informasjonen gjennom det løpende samarbeidet med Arbeidstilsynet, men Arbeidstilsynet har til nå ikke vært en fast høringsinstans. Praksis for Oslo kommunes vurdering avandel for serverings- og skjenkebevillinger har blitt vedtatt av bystyret. Sist «vandelsak» ble vedtatt av bystyret i 2015. Da var verken manglende personallister, brudd på arbeidsmiljøloven eller manglende minstelønn særskilt vurdert i saken. Vandelssaken skal oppdateres i kommende periode (2021-2024) og arbeidet med å revidere vandelskravet påbegynnes i 2021.

Byrådet ønsker at Arbeidstilsynet innføres som fast høringsinstans ved løpende vandelskontroller. Fra og med 2020 skal kommunen gjennomføre 250 løpende vandelskontroller av bevilingsmassen i året. Gjennom vandelskontroller ber kommunen fast om oppdaterte opplysninger fra Skatteetaten og politiet. Forslaget innebærer at alle serveringssteder som også har skjenkebevilgning vil bli kontrollert opp mot Arbeidstilsynet i løpet av bevilingsperioden. Byrådet vil anbefale at ved revisjon avandel skal manglende tarifflønn vurderes som et grovt brudd som vil få betydelig vekt i vandelsvurdering. Likevel er det slik at det er to lover, serveringsloven og alkoholloven, som hjemler vandelsvurderingene. Disse lovene har forskjellige utgangspunkt og serveringsloven er en rettighetslov som gir kommunene mindre handlingsrom for vandelsvurdering enn alkoholloven. Det er en risiko at vandelsvurderinger blir overprøvd av statsforvalter og rettssystemet dersom vandelsvurderingen er for streng. Byrådet vil utforske dette handlingsrommet i forbindelse med revisjonen. I det videre arbeidet vil byrådet også legge press nasjonalt for kontantfri lønn i serverings- og skjenkenæringen. Lønn som betales digitalt vil også kunne være lettere å kontrollere opp mot tarifflønn. Forslag om kontantfri lønn har vært ute på høring og forventes å resultere i at det legges frem ett forslag til lovendring i 2021.

4.8.4 Delmål 1.3: Et attraktivt og mangfoldig uteliv – Tiltak: Gi bevilgning til ordinære serverings- og skjenkesteder og sikre alkoholfrie arenaer i offentlige rom

4.8.4.1 Høringsforslaget

Oslo og serverings- og skjenkenæringen er i stadig utvikling. Utviklingen i hovedstaden generelt og i næringen spesielt har ført til at stadig flere aktører ønsker kommunal skjenkebevilgning til tross for at deres virksomheter ikke fremstår som ordinært serverings- og skjenkested. Dette kommer blant annet til uttrykk ved at stadig flere av bevilingsøknadene gjelder steder hvor søker ønsker et mer fleksibelt konsept enn det som tidligere har vært vanlig. Dette kan for eksempel dreie seg om ulike typer butikker som ønsker å tilby alkoholholdig drikke som et tilleggstilbud til sine kunder, serveringssteder som ønsker å kombinere dette med butikkdrift eller ulike kultur- eller aktivitetstilbud i deler av lokalene, eller serveringssteder som har et konsept på dagtid og et annet på kveldstid. Byrådet ønsker i

større grad å tydeliggjøre hvilke typer driftskonsept det er ønskelig at skal kunne gis skjenkebevilling i Oslo kommune, men også hvilke som *ikke* ønskes i bybildet.

Erfaringsmessig søkes det om «blandingskonsepter». Virksomheter som har servering og skjenking som sin primære virksomhet ønsker i økende grad å tilby ulike kultur- eller aktivitetstilbud til sine gjester. Andre ønsker at deler av lokalene skal benytte utsalgsområde for varer, ingredienser mv. som har forbindelse til serveringsvirksomheten. Det synes også å være en tendens at serverings- og skjenkesteder ønsker mer fleksible konsept. Dette kommer til uttrykk ved at lokalene har et tilsnitt av flerbruk, eller at det ønskes ulike driftskonsept til ulike tider på døgnet. Kommunen mottar også stadig oftere søknad fra virksomheter som primært driver i helt andre bransjer enn serveringsnæringen, men ønsker å yte et ekstratilbud til sine kunder. Dette kan for eksempel være frisørsalonger, spa, klesforretninger, mv.

Kommunens politikk bør i noen grad følge samfunnsutviklingen for at det skal være attraktivt å drive serveringssted i Oslo. For å unngå økt tilgjengelighet av alkohol samt ivareta alkohollovens formål og Oslo kommunes ønske om alkoholfrie arenaer, skal alminnelig skjenkebevilling som hovedregel kun gis til virksomheter som anses som ordinære serverings- og skjenkesteder. Dette omfatter virksomheter som primært driver serverings- og skjenkevirksomhet, men i tillegg tilbyr kultur- og aktivitetstilbud som naturlig kan kombineres med alkoholkonsum.

Det er ønskelig å opprettholde praksis om at virksomheter som primært driver i helt andre bransjer som hovedregel ikke skal gis skjenkebevilling, for slik å ivareta hensynet til alkoholfrie arenaer. Virksomheter som primært yter et kulturtilbud, hvor stedets og kulturtilbudets karakter er slik at dette naturlig kan kombineres med skjenking av alkoholholdig drikke, bør etter en konkret helhetsvurdering likevel kunne gis bevilling.

Oslo kommune har lang praksis for å avslå søknad om salgs- eller skjenkebevilling ved gatekjøkken, foodtrucks, mobile salgsvogner mv. Førstnevnte var hjemlet i kommunens tidligere åpningstidsforskrift av 03.05.2006, som nå er opphevet. Unntaket er til dels begrunnet i kontrollhensyn, da slike steder tradisjonelt har vært utformet slik at det vil være vanskelig å føre tilstrekkelig tilsyn med utøvelsen av en eventuell skjenkebevilling, og dels i ønsket om å ikke utvide arenaer hvor det skjenkes eller selges alkoholholdig drikke.

Videre følger det av alkoholloven § 3-1, annet ledd, og § 4-2, fjerde ledd, at salgsbevilling og skjenkebevilling gjelder for et bestemt lokale. Foodtrucks og lignende mobile utsalgssteder oppfyller dermed ikke lovens vilkår for å inneha slik bevilling, da det ikke er tale om noe bestemt lokale.

På denne bakgrunnen videreføres kommunens praksis med hensyn til gatekjøkken, og ordlyden utvides til også å omfatte foodtrucks, mobile salgsvogner, og lignende. Videre opprettholdes praksis om at virksomheter som ansees som gatekjøkken ikke gis alminnelig skjenkebevilling. Det er imidlertid utfordrende å etablere faste, objektive vurderingskriterier for å skille mellom gatekjøkken og moderne serveringssteder, da en rekke steder fremstår som grensetilfeller. Hvorvidt grensetilfellene skal kunne gis bevilling vil således måtte bero på en konkret helhetsvurdering av lokaler, innredning, meny, markedsføring, profil mv. og hvorvidt det aktuelle stedet fremstår som serveringssted eller gatekjøkken.

4.8.4.2 Høringsuttalelser

Bydel Østensjø mener at det viktigste med å tildele skjenkebevilling er å opprettholde kontroll med at bevillingshaver oppfylder vilkårene for å få tildelt og inneha skjenkebevilling. Et serverings- og skjenkested, uansett utforming eller bransje, bør oppfylle de samme vilkår og krav.

Bydel Stovner støtter forslaget om at ikke at det gis bevilling til annen bransje enn serveringsbransjen eller til arenaer der barn og unge naturlig er med eller oppholder seg. Det er godt dokumentert at økt tilgjengelighet til alkohol gir økt forbruk og større forekomst av uheldige sosiale belastninger og helsemessige skadevirkninger.

Bydel Nordstrand mener det bør legges spesiell vekt på videreføring av tiltak 1.3.3 om å sikre alkoholfrie arenaer i offentlig rom. Dette gjelder fremfor alt forbud mot skjenkebevilling til arrangementer som retter seg mot barn og unge.

Oslo Handelsstands Forening (OHF) mener at begrensningene for skjenkebevilling for enkelt åpent arrangement medfører at skjenking blir et ad hoc-tiltak som ikke innebærer en langsiktig utvikling av konsepter. En langsiktig tenkning vil sikre at kunder og gjester blir stabile, og butikkens kompetanse rettet mot skjenking blir tryggere. OHF mener det ligger muligheter i stimulering av kreative løsninger i skjæring mellom mote, tjenestebedrifter, kunst, kultur og servering, tiltak som nå vil bli avslått på generelt grunnlag. Bestemmelsen begrenser Oslos utvikling i gjesteopplevelser. OHF ønsker at skjenkebevilling kan tildeles virksomheter som i sitt konsept retter seg mot et voksent publikum, men som forutsetter oppfylling av de øvrige skjenkevilkår.

Virke mener det bør være mulig for virksomheter som butikker og andre å få innvilget bevilling til enkelte anledninger, og at det i utgangspunktet bør kunne tildeles virksomheter som oppfyller tildelingskriteriene, selv om de ikke har servering som sin hovedvirksomhet.

NHO Reiseliv støtter at det i hovedsak gi bevilling til ordinære serverings- og skjenkesteder. Grensetilfeller må vurderes ut ifra en helhetsvurdering av lokaler, innredning, meny, markedsføring, profil m.v. samt hvorvidt det aktuelle stedet fremstår som et serveringssted eller et gatekjøkken. Samtidig støtter NHO Reiseliv muligheten av å kunne gi skjenkebevilling til kulturtilbud og annet av tilsvarende karakter, der det naturlig kan kombineres med skjenking av alkoholholdig drikke.

IOGT mener at dersom kommunen i større grad skal legge til rette for en tryggere oppvekst for barn og unge, må dette får konsekvenser for skjenkepolitikken. Det oppfordres til at kommunen ikke gir bevillinger til arrangementer og arenaer som vil være naturlige steder for barn, ungdom og familier å være på. Det er også viktig at eldre ungdom får tilgang til attraktive kultur- og fritidstilbud og at det settes klare premisser i bevillingspolitikken slik at unge mennesker ikke utestenges fra konserter, politiske møter, idrettsarrangementer og liknende grunnet alkoholskjenking.

Actis mener at en stadig utvidelse av hvor og når det skal være greit å drikke alkohol ikke er uproblematisk. Økt tilrettelegging for alkoholdrikking kan øke det generelle forbruket, noe som er negativt for folkehelsen. Likevel er dette først og fremst et problem fordi økt drikking på fellesarenaene våre kan gjøre at det blir mindre hyggelig for andre, det kan øke drikkepresset og det kan føre til at mennesker med et problematisk forhold til alkohol synes kultur- og idrettstilbud blir vanskelige å delta på. Av hensyn til barn er det også viktig at det er offentlige rom uten alkohol, der det er hyggelig for hele familien å være.

4.8.4.3 Utvikling etter høringen

Utfordringene rundt «alkoholfrie områder» ble ikke fremhevet i høringen til alkoholpolitisk handlingsplan, men det har oppstått problemstillinger rundt dette i etterkant av høringen. Byråden ønsker derfor å løfte spesielt to problemstillinger for dette temaet.

I forslaget til ny alkoholpolitisk handlingsplan er følgende tiltak forslått om alkoholfrie områder:

«1.3 Delmål: Et attraktivt og mangfoldig uteliv

Utelivsbransjen er dynamisk, og kan være en drivende faktor i by- og samfunnsutviklingen. Dette har blant annet kommet til uttrykk ved at publikum i økende grad synes å ønske større variasjon i driftskonseptene som tilbys, og da ofte med et tilsnitt av flerbruk på skjenkestedene. Etterspørselen etterkommes av bransjen, men byr på utfordringer for forvaltningen fordi regelverket ikke nødvendigvis følger samfunnsutviklingen. Flerbruksutviklingen har likevel vært positiv for publikum, da den har ført til et bredere og mangfoldig tilbud i byen. Samtidig er det viktig at kommunen sørger for å opprettholde alkoholfrie arenaer, og å bidra til at man ikke opplever å måtte kjøpe alkohol overalt.

...

1.1.3.Tiltak: Gi bevilling til ordinære serverings- og skjenkesteder

Oslo kommune skal gi alminnelig skjenkebevilling til ordinære serverings- og skjenkesteder, forutsatt at vilkårene for å få innvilget bevilling er oppfylt. Ordinære serverings- og skjenkesteder ansees i denne forbindelse å inkludere steder som har servering og skjenking som sin hovedvirksomhet, og i tillegg tilbyr ulike aktiviteter eller kulturtilbud.

Dette innebærer at virksomheter som primært er i en annen bransje enn serveringsbransjen som hovedregel ikke vil regnes som ordinære serverings- og skjenkesteder, og følgelig ikke gis bevilling. Videre vil det heller ikke innvilges salgs- eller skjenkebevilling til gatekjøkken, foodtrucks, mobile salgsvogner mv.

Virksomheter som primært yter et kulturtilbud, hvor stedets og kulturtilbudets karakter er slik at disse naturlig kan kombineres med skjenking av alkoholholdig drikke, kan etter en konkret helhetsvurdering gis bevilling.

1.3.3 Tiltak: Sikre alkoholfrie arenaer i offentlige rom

Oslo kommune innvilger ikke skjenkebevilling ved arrangementer som primært retter seg mot barn og ungdom under 18 år.

Som hovedregel innvilges det ikke skjenkebevilling ved tribuneanlegg eller i tilknytning til arena i forbindelse med idrettsarrangement. Etter en konkret vurdering kan det unntaksvis gis bevilling for et klart avgrenset område som er under bevilingsøkers disposisjon.»

Tiltakene rettet mot alkoholfrie områder og idrett er en videreføring av tilsvarende bestemmelser i foregående bystyreperioder. Bakgrunnen er blant annet at idrettstilbudet til barn og unge er en del av oppvekstmiljøet, og det er viktig at barn og unge under 18 år skjermes mot negative utslag av alkoholbruk.

Det har vært praksis for at det ved større idrettsarrangementer kan gis skjenkebevilling til telt med vinduer, slik at publikum kan se det aktuelle idrettsarrangementet fra teltet. «Øl-telt» har vært tillatt ved enkelte større arrangementer, i tråd med bystyrevedtak av 23.02.2000 sak 107 om skjenking av alkoholholdig drikk på idrettsarrangementer. Etter en konkret vurdering i den enkelte sak, skal det også være mulig å nyte alkohol på ett avgrenset tribuneanlegg eller tilskuerområde som er under bevillingssøkers disposisjon og kontroll, og etter samtykke fra arrangøren. Dette gjelder ikke ved arrangementer for barn og ungdom under 18 år.

Med bakgrunn i denne praksisen har kommunen blant annet tillatt skjenking på avgrensede områder på Ullevål stadion og i Holmenkollen nasjonalanlegg under den årlige skifestivalen. Det er ikke gitt tillatelse til skjenking på tribuneanlegg som er tilgjengelig for allmennheten. Med andre ord er det etter dagens praksis slik at publikum som ønsker et alkoholtilbud må oppsøke egne områder, fremfor at omgang med alkohol pålegges den som ønsker en alkoholfri opplevelse.

Flerbruksbygg

Utviklingen er at stadig flere søknader om skjenking av alkohol er til lokaler med mer fleksibelt konsept, men også til bygg som har flere formål. Et eksempel er det nye Deichmann som er et bibliotek, men også har serveringssteder, konferanselokaler og et arrangementslokale utenom vanlig åpningstid. Eksempler på andre slike bygg er Litteraturhuset, Kunsternes hus og Operaen. Utfordringen er å sette klare linjer for når og i hvilke lokaler slike bygg skal kunne få skjenkebevilling. Eksempelvis har leietaker hos Deichman fått skjenkebevilling til det som er klare serveringssteder i bygget og i underetasjen som har konferanselokaler. Odeon kino har fått skjenkebevilling til et klart avskilt areal som omfatter både serveringssted og kinosaler som retter seg mot et voksent publikum. Den delen av kinolokalet hvor det vises filmer rettet mot barn og unge, har ikke bevilling. Dapper på Grünerløkka er kafé og klesbutikk på dagen og vinbar på kvelden, hvor arealet til klesbutikken stenges av ved åpningen av vinbaren. De ulike konseptene driftes aldri parallelt.

Butikker, varehandel og lignende

Koronasituasjonen har ført til at både serveringssteder og handelsstanden sliter økonomisk. Dette gir større press på å utvide områdene for når det tillates skjenking. Alkohol er ofte en viktig faktor for å øke den totale omsetningen for den enkelte virksomhet. Eksempelvis vil det kunne gi ekstra inntekt å skjenke alkohol til besøkende i en klesforretning eller hos en frisør. Imidlertid vil dette også kunne gi større konkurranse for tradisjonelle serverings- og skjenkesteder. Samtidig vil det kanskje være behov for tradisjonelle serverings- og skjenkesteder å utvide sine nedslagsfelt med å ha andre tilbud som verksted, klær eller lignende. Næringsetatens erfaring er at det er en stadig utvikling for flere og flere søknader er til lokaler som tilbyr slike blandingskonsepter.

4.8.4.4 Byrådets vurdering

Byrådet anbefaler at tiltakene beholdes slik det ble beskrevet i forslaget til ny alkoholpolitisk handlingsplan, men med ytterligere konkretisering av flerbruksbygg.

Generelt

Byrådet vurderer at flerbruk av byens serverings- og skjenkesteder er en positiv utvikling, men ønsker å fremdeles sørge for å opprettholde alkoholfrie arenaer. Spesielt i områder og bygg som i stor grad retter seg mot barn og unge. Byrådet opprettholder vurderingen av at virksomheter som primært driver i helt andre bransjer som hovedregel ikke skal gis skjenkebevilling, for slik å ivareta hensynet til alkoholfrie arenaer. Kjennetegnet på ordinære

serverings- og skjenkesteder er at folk oppsøker dem for å spise og drikke. Det avgjørende er om besøket skjer på grunn av arrangementsvirksomhet eller et annet tilbud. Virksomheter som primært yter et kulturtilbud, hvor stedets og kulturtilbudets karakter er slik at disse naturlig kan kombineres med skjenking av alkoholholdig drikke, bør etter en konkret helhetsvurdering likevel kunne gis bevilling. Praksis viser at det er et snevert unntak. Avgjørende i disse sakene er ofte at hensynene som ellers taler mot å tillate skjenking ikke gjør seg gjeldende for det aktuelle stedet.

Idrett

Byrådet ønsker å videreføre dagens ordning hvor hovedregelen er at det ikke skjenkes alkohol på idrettsarrangementer og idrettsarenaer. Det er viktig å skjerme barn og unge fra alkohol, slik at idrett først og fremst er en alkoholfri arena. Unntaket beholdes også slik som i dag, men det er flere utfordringer med praksisen for skjenking og idrett. Derfor foreslår byrådet at det skal igangsettes et arbeid for å kartlegge hvordan unntaket for skjenking på idrettsarrangementer fungerer. I dette arbeidet er målet å få kunnskap om omfang, konsekvenser og idrettens synspunkter.

Et absolutt forbud mot salg av alkohol på alle idrettsarrangementer er ikke nødvendigvis det beste virkemiddelet for å redusere bruken av alkohol. Selv om idrettsarrangementer skal være alkoholfrie, er ikke tilskuerne alltid upåvirket av alkohol. Erfaringen er ofte at supportere f.eks. drikker hjemme eller på pub før fotballkamp eller utendørs på store arrangementer som Holmenkollen Skifestival. Det kan være vanskelig for en arrangør å håndtere besøkende som er alkoholpåvirkede ved oppmøte, og som har drukket ekstra mye før de kommer fordi det ikke selges alkohol på arenaen. Spesielt i de tilfeller der de ikke slippes inn grunnet alkoholpåvirkning eller oppholder seg i området rundt. I andre tilfeller har publikum med seg noe «på innerlomma», og det er vanskelig for arrangør å ha kontroll med hva publikum drikker og deres påvirkningsgrad.

Praksisen i dag med alkoholservering på VIP-områder kan fremstå forskjellsbehandling. Samtidig er det slik at det som hovedregel ikke innvilges skjenkebevilling ved tribuneanlegg eller i tilknytning til arena i forbindelse med idrettsarrangement. Det kan også fremstå som forskjellsbehandling at det kan skjenkes alkohol på et idrettsarrangement som avholdes på en kulturarena med skjenkebevilling. Eksempelvis ble det skjenket alkohol på boksekamp i Oslo Spektrum.

Det er også ulik praksis rundt om i landet. Det kan gi noen idrettslag en fordel når det kommer til inntekter. Det er også slik at inntekter fra alkoholsalg er viktig for finansiering av kulturinstitusjoner og kulturarrangementer.

Flerbruksbygg

Byrådet ønsker å gi en klar føring i alkoholpolitisk handlingsplan om at flerbruksbygg som i hovedsak retter seg mot barn, unge og familier skal være alkoholfrie. Det avgjørende er om bygget kjennetegnes av å være en tilgjengelig flerbruksarena og et sted som brukes av alle aldersgrupper. Dette i motsetning til de typiske kulturunntakene som har et tilbud rettet mot voksne. Dersom det er klart avskilte serverings- eller konferanseområder, kan bevilling gis til disse.

Butikker, varehandel og lignende

Byrådet anbefaler ikke å utvide hovedregelen for hvem som skal få skjenkebevilling. Det er et langvarig mål for Oslos alkoholpolitikk at det sikres alkoholfrie arenaer for både barn og

voksne i Oslo. Permanent skjenkebevilling gis derfor som en hovedregel ikke til vanlige butikker. Det kan gis bevilling til enkelte arrangementer i butikker. Dette er gjerne åpningsfester, kundekvelder eller lignende, som ikke er åpent for alle. Se mer om dette i punkt 4.8.5 under. Byrådet mener at en oppmykning vil føre til en uthuling av prinsippet om at det skal være alkoholfrie arenaer i Oslo.

4.8.5 Delmål 1.3: Et attraktivt og mangfoldig uteliv – Tiltak: Skjenkebevilling til en enkeltanledning

4.8.5.1 Høringsforslaget

Det kan gis skjenkebevilling for en enkelt anledning til et åpent arrangement etter alkoholloven § 1-6 andre ledd eller et lukket arrangement etter alkoholloven § 4-5. Det er opp til kommunen å legge føringer for innvilgelse av skjenkebevilling for en enkelt anledning. I tidligere alkoholpolitiske planer er det ikke lagt konkrete føringer for tildeling av slike søknader. I dag er det praksis for at det gis skjenkebevilling for et lukket arrangement i alle typer lokaler og områder, men da må disse arrangementene oppfylle kravene til et «sluttet selskap». Skjenkebevilling for en enkeltanledning gis da bare ved steder hvor det ikke allerede er en fast skjenkebevilling, og bare for lukkede arrangementer hvor alle gjestene er særskilt invitert og har meldt seg på arrangementet i forkant.

Det gis også skjenkebevilling til åpne arrangementer i kommunen, så lenge de er i tråd med blant annet alkoholpolitiske føringer. Slike arrangementer er for eksempel festivaler. Det gis ikke skjenkebevilling til et åpent arrangement i for eksempel butikk. Grunnen til dette er at det heller ikke gis permanent skjenkebevilling til vanlige butikker. I sak 182/07, avsto bystyret søknad om alminnelig skjenkebevilling til møbelforretningen Medmer. I saken ble det vurdert at servering av alkohol ikke kan ses på som en naturlig eller ønskelig del av noen form for dagligvarehandel og at slike bevillinger lett kan skape en uheldig gråsoner mellom varehandel og skjenking. Videre ble det påpekt at det kan oppstå motsetning mellom hensynet til like konkurransevilkår i varehandelen. Skjenkepolitiske hensyn ved at en åpning vil skape mange nye arenaer der det skjenkes alkohol, kan være uheldig.

Praksisen er at det innvilges søknader om lukkede arrangementer utenfor butikkens ordinære åpningstid. Det innvilges også skjenkebevilling til åpent arrangement til vernissager og galleriåpninger. Videre gis det skjenkebevilling til messer, så lenge skjenkingen foregår på et avgrenset område og ikke sammenblandes med salg.

Oslo kommune har fått flere søknader om skjenkebevilling til en enkelt anledning i lokaler som butikker og showrooms. Disse lokalene får i dag ikke skjenkebevilling til et åpent arrangement. Eksempler på slike arrangementer er Musikkfest Oslo, Designers Saturday og ByLarm. Byrådet ønsker å legge til rette for at slike store, internasjonale arrangementer skal kunne avholdes i byen. Byrådet har derfor endret praksis slik at det kan gis skjenkebevilling for et enkelt åpent arrangement i lokaler som ikke er rene serverings- og skjenkesteder. Eksempler på dette er butikker og showrooms. Skjenkebevilling kan gis når arrangementet er en del av et større, overordnet arrangement, det ikke er et rent salgsarrangement, det er sammenheng mellom arrangementets art og skjenkingen, og virksomheten eller arrangementet ikke retter seg mot barn og unge.

Den tidligere praksisen og byrådets nye føringer vil gjøres til en del av alkoholpolitisk handlingsplan.

4.8.5.2 Høringsuttalelser

Bydel Nordstrand mener det bør legges spesiell vekt på videreføring av tiltak 1.3.3 om å sikre alkoholfrie arenaer i offentlig rom. Dette gjelder fremfor alt forbud mot skjenkebevilling til arrangementer som retter seg mot barn og unge.

OHF ønsker at permanent skjenkebevilling kan tildeles virksomheter som i sitt konsept retter seg mot et voksent publikum, men som forutsetter oppfylning av de øvrige skjenkevilkår. Se høringsuttalelse under punkt 4.8.4.2 over.

Hovedorganisasjonen Virke mener at punkt 1.3.1 om bevillingstildeling og punkt 1.3.2 om bevilling til enkelte anledninger bør ses i sammenheng. Det bør være mulig for virksomheter som butikker og andre å få innvilget bevilling til enkelte anledninger, på samme tid som det i utgangspunktet bør kunne tildeles virksomheter som på generell basis oppfyller tildelingskriteriene, uten at de har servering som sin hovedvirksomhet.

IOGT mener at dersom kommunen i større grad skal legge til rette for en tryggere oppvekst for barn og unge, må dette få konsekvenser for skjenkepolitikken. Det oppfordres til at det ikke gis bevillinger til arrangementer og arenaer som vil være naturlige steder for barn, ungdom og familier å være på. Det er også viktig at eldre ungdom får tilgang til attraktive kultur- og fritidstilbud og at det settes klare premisser i bevillingspolitikken for at unge mennesker ikke utestenges fra konserter, politiske møter, idrettsarrangementer og liknende grunnet alkoholskjenking.

Actis mener en stadig utvidelse av hvor og når det skal være greit å drikke alkohol ikke er uproblematisk. Økt tilrettelegging for alkoholdrikking kan øke det generelle forbruket, noe som er negativt for folkehelsen. Likevel er dette først og fremst et problem fordi økt drikking på fellesarenaene kan gjøre at det blir mindre hyggelig for andre, det kan øke drikkepresset og det kan føre til at mennesker med et problematisk forhold til alkohol synes kultur- og idrettstilbud blir vanskelige å delta på. Av hensyn til barn er det også viktig at det er offentlige rom uten alkohol, der det er hyggelig for hele familien å være.

Brann- og redningsetaten uttaler til pkt. 1.3.2 at de er bekymret for å gi skjenketillatelse i lokaler som ikke nødvendigvis er godkjent til planlagt bruk, og hvor ingen er kjent med om brannsikkerheten er tilfredsstillende. I de tilfeller det gis skjenkebevilling ved enkeltarrangement i et lokale, mener Brann- og redningsetaten det må kunne fremlegges dokumentasjon som viser at byggverket med tilhørende lokale oppfyller alle de krav som stilles til brannsikkerhet. Dette kan gjøres gjennom brukstillatelse, ferdigattest eller særskilt brannteknisk vurdering. For større arrangementer vil det også være behov for melding til brannvesenet, se brann- og eksplosjonsvernloven § 7.

Brann- og redningsetaten har i perioden 2012 - 2018 hatt oppfølging av utelivsbransjen som satsningsområde. Erfaring viser at i denne bransjen, og med de lokalene som benyttes, er antallet avvik fra gjeldende regelverk høyt sammenliknet med andre type virksomheter og bygninger. I enkelte tilfeller har det vært behov for å fatte vedtak om bruksnektelse på grunn av overhengende fare for liv og helse, jf. brann- og eksplosjonsvernloven § 37. Dette gjelder også i byggverk med lokaler som har fått skjenkebevilling for en enkelt anledning.

4.8.5.3 Byrådets vurdering

Byrådet ønsker å fortsette dagens praksis for skjenkebevilling til en enkeltanledning. Det legges imidlertid opp til at Næringsetaten og Brann- og redningsetaten samarbeider for å finne

gode rutiner for å ivareta brannsikkerhet på større arrangementer spesielt. Dette vil være en del av det videre digitaliseringsarbeidet.

4.8.6 Delmål 1.3: Et attraktivt og mangfoldig uteliv - Tiltak: Legge til rette for nettsalg

4.8.6.1 Høringsforslaget

Det følger av alkoholloven § 3-1 annet ledd at det kan gis salgsbevilling til nettsalg. Det følger av rundskriv IS 5/2008, s. 97 punkt 3.1.7 at salgsformen gir utfordringer når det gjelder kontrollen med utlevering av varene. Dette er forhold som bevillingsmyndigheten må ta hensyn til ved behandling av søknad om slike bevillinger. Utlevering av varene må blant annet skje innenfor de åpningstider som gjelder for bevillingen, noe som gjelder uavhengig av om varen utleveres i butikk, er bestilt over internett eller blir kjørt hjem til kunden.

Dagens situasjon

Håndhevelse av regelverket for salgsbevilling på nett er utfordrende siden alkoholloven med forarbeider og rundskriv gir begrenset med veiledning for slike bevillinger. Kommunen har et behov for nasjonale retningslinjer og/eller lovendring som gjør at lovverket er tilpasset dagens situasjon. Helsedirektoratet utreder behovet for endring av regelverket for salg av alkoholholdig drikk på nett. Næringsetaten har bistått Helsedirektoratet i dette arbeidet. Etaten har blant annet pekt på utfordringene med kontroll av utlevering av alkoholholdig drikk, reklameforbudet, styrer og stedfortreders rolle i slike virksomheter og hvilke lokaler/lager bevillingen skal gis til.

Slik regelverket er utformet i dag overlates det i stor grad til det kommunale selvstyre å avgjøre i hvilket omfang det skal gis salgsbevilling på nett og hvilke retningslinjer som skal gjelde for utøvelsen i kommunen.

I Oslo kommune er det gitt salgsbevilling på nett til følgende konsepter:

- Hjemkjøring av dagligvarer som inkluderer alkoholholdig drikk. Denne tjenesten er hovedsakelig rettet mot privatpersoner. Eksempler på aktører innenfor denne kategorien er kolonial.no, Dagligvareekspressen.no og Retthjem.no.
- Utkjøring av dagligvarer og/eller mat og alkohol rettet mot bedrifter. Dette er et tilbud som er en mellomløsning mellom utkjøring av dagligvarer og enkel catering. Et eksempel på en aktør innenfor denne kategorien er lunsj.no.

Utvikling

Konseptene for salgsbevilling på nett er i stadig utvikling. Det dukker opp nye aktører og konsepter på markedet innenfor salgsbevilling på nett. Utfordringen ligger i alkohollovens formål om å begrense forbruket av alkohol. Dersom det innvilges salgsbevilling på nett til flere konsepter, blir alkohol tilgjengelig gjennom flere kanaler. Utfordringene knyttet til selve kontrollen med utlevering av alkohol gjør seg gjeldende for salgsbevillinger på nett uavhengig av konsept. Det er derfor ikke hensiktsmessig slik lovgivningen er i dag, å skille på konseptene kun på bakgrunn av kontrollhensyn.

Av nye konsepter vil det for eksempel være mulig at matkasseleverandører ønsker salgsbevilling. Man vil da kunne bestille en matkasse med middager for uka, som inkluderer alkohol. Et annet eksempel er at flere steder som kun har serveringsbevilling ønsker salgsbevilling for å kunne tilby alkohol til take-awaymenyen. Det å tilby hjemkjøring av ferdige matretter med alkoholholdig drikk kan tilgjengeliggjøre alkohol mer enn ved salg av dagligvarer og alkohol på nett. Et tilbud med hjemkjøring av matretter og alkohol kan sies å

ligge på grensen mellom salg og skjenking, siden drikke «serveres» sammen med en ferdig matrett. Kunden kan da også ha andre forventninger til prisen på alkoholen enn det man har ved vanlig dagligvarehandel, siden tilbudet minner om skjenking. Dette kan føre til at catering eller take-awayvirksomheter vil profittere på å ha salgsbevilling, siden de kan ha en høyere pris på alkoholen enn ved ordinære salgsbevillinger.

Andre steder kan ønske å si opp skjenkebevillingen for å inneha salgsbevilling i stedet, siden det ikke er mulig å kombinere salgs- og skjenkebevilling i samme lokale. Et annet eksempel er at budfirmaer kan søke om salgsbevilling for nettsalg, for eksempel Foodora eller Bring. Det er også interesse fra ulike ølutsalg og småbryggerier om salgsbevilling på nett, uten at dette kombineres med andre dagligvarer.

Det konseptet som skiller seg tydeligst fra de andre er når budfirmaer søker om salgsbevilling. Det er ikke en naturlig sammenheng mellom utleveringen av alkohol og de tjenestene et budfirma normalt tilbyr, slik det vil være for en matbutikk, serveringssted eller cateringvirksomhet. Ved budtjenester kan det for eksempel være utfordringer med hvor varelageret befinner seg. Et serveringssted eller cateringvirksomhet vil tilberede og levere ut mat sammen med drikke fra et lokale, mens for et budfirma vil det ikke være tillatt å hente alkohol fra et skjenkested. Dette vil kreve at budfirmaet enten henter alkohol fra et sted med salgsbevilling eller har et eget lagerutsalg for alkohol. Det kan vanskeliggjøre kontroll at alkohol og de øvrige varene ikke hentes fra samme sted, samt føre til at alkoholumsetning tilgjengeliggjøres i større grad.

Vurdering

Oslo kommune ønsker å fortsette å gi bevilling til salg av alkohol på nett. Det forutsettes at alkoholsalg knyttes opp mot vanlig dagligvarehandel og ikke mot virksomheter som driver servering av mat som f.eks. Peppes, Foodora og lignende.

Det gis kun salgsbevilling til konsepter innenfor nettsalg som oppfyller særskilte dokumentasjonskrav i søknadsprosessen. Dette er for å sikre behovet for kontroll med salgsbevillingen. Det bør i søknadsprosessen derfor kreves at følgende fremlegges:

- 1) Detaljert beskrivelse av konseptet
- 2) Beskrivelse av sted og adresse for lager og utlevering.
- 3) Krav til dokumentasjon av virksomhetens internkontroll/ rutiner som skal sikre at regelverket overholdes.

4.8.6.2 Høringsuttalelser

Oslo Handelsstands Forening mener kommunen drøfter problemstillinger godt rundt salg og skjenking forbundet med netthandel og hjemlevering. De vil igjen poengtere at en positiv utvikling av bransjen, krever at myndighetene prøver å legge til rette for seriøs, lønnsom og trygg handel. Utover dette har de ingen reservasjoner i forhold til kommunens forslag til løsning for bevilgning i forbindelse nettsalg.

4.8.6.3 Utvikling etter høringen

Flere steder som ikke faller inn under kategorien dagligvarebutikk og ølutsalg søker om salgsbevilling. Eksempler på dette er Holdbart som selger partivarer med kort holdbarhetsdato, Oslovelo som vil kombinere salg av øl med varer som keramikk, kunst og vintage, Reko-ringer (distribusjonsmodell for lokale matvarer, og fungerer som en kontaktplattform mellom produsenter/mathåndverkere og forbrukere i nærområdet) og Foodora som ønsker å utvide sitt bestillings- og utleveringssortiment. Dagens regelverk og

nåværende alkoholpolitisk handlingsplan gir liten veiledning i hvordan disse sakene skal behandles og hva som skal vektlegges i vurderingen. Den eneste klare begrensninger er at kiosker og bensinstasjoner ikke kan få salgsbevilling. Det kan virke som om det i liten grad har vært forutsett at salgsbevilling kan være aktuelt for andre enn dagligvarebransjen. Sammenhengen i regelverket tilsier at salg av alkohol ikke bør tillates uten visse rammer. Det kan være naturlig at selv om Oslo kommune klart har gått bort fra det tidligere «dagligvarekravet» så bør steder som selger alkohol ha en viss tilknytning til salg av mat og drikke/dagligvarer, dersom det ikke er rene ølutsalg. Det er behov for retningslinjer for at saksbehandlingen ikke skal bli vilkårlig og for å sikre likebehandling, og samtidig ha en tydelig politikk for området.

Dagens regelverk og retningslinjer, samt historikk

Det følger av alkoholloven § 3-8 at det kan gis forskrifter om at visse typer salgssteder ikke skal kunne gis salgsbevilling. Slike bestemmelser er gitt i alkoholforskriften § 3-4 hvor det er bestemt at det ikke kan gis salgsbevilling for alkoholholdig drikk til bensinstasjon eller kiosk. I alkoholpolitisk handlingsplan er tema berørt i punkt 1.3.3 hvor det står som tiltak at «Oslo kommune skal ha alkoholfrie arenaer. Oslo kommune skal ha alkoholfrie områder, og enkelte konsepter og arrangementer vil ikke innvilges skjenke- eller salgsbevilling.»

I den tidligere åpningstidsforskriften, som ble opphevet ved forskrift 18. juni 2014 § 4 a), var det generelle retningslinjer for hva som skulle vektlegges i saksbehandlingen. Ved behandling av søknad om salgsbevilling for alkoholholdige drikk med høyst 4,7 volumprosent alkohol skulle det bl.a. legges vekt på følgende forhold:

- om salgsstedet er en dagligvareforretning, eller
- delikatesseforretning eller spesialforretning for kjøtt og/eller fisk, eller
- et øl/mineralutsalg, eller
- et importørutsalg.

Første punkt i disse retningslinjene ble praktisert slik at det var et dagligvarekrav.

Dagligvarekravet innebar at butikken måtte ha et visst utvalg av dagligvarer sett hen til hva en gjennomsnittlig familie har behov for å handle i det daglige. Byrådets vurdering i byrådssak 53/14 var blant annet følgende: «Dagligvarebransjen har også vært i endring de siste årene. Det er derfor et næringspolitisk ønske at ikke bare de store kjedebutikkene skal ha mulighet til å selge øl, men også den lille lokalbutikken og de store butikkene som for det meste selger grønnsaker. Endringen er en utvidelse av dagligvarekravet hvor forretninger som er klare matvareforretninger får bevilling, selv om disse ikke nødvendigvis dekker alle behov en gjennomsnittsfamilie har i løpet av en uke.»

4.8.6.4 Byrådets vurdering

Byrådet anbefaler å justere delmål 1.3 til «Et attraktivt og mangfoldig by- og uteliv» slik at også føringer for salgsbevillinger dekkes inn under målet. Samtidig anbefales det å justere tiltak 1.3.4 til «Føringer for salgsbevilling, nettsalg og levering».

I høringsforslaget ble det ikke beskrevet hvilke virksomheter som får salgsbevilling i Oslo kommune. Byrådet mener at det bør gis visse føringer for når det gis bevilling for salg av alkohol og levering av dette, selv om dette er en videreføring av gjeldende praksis. Slike føringer vil gi forutsigbarhet for næringen. Ønsket om «alkoholfrie arenaer» tilsier at det kun bør selges øl der det kan forventes å være ølsalg. Dette vil tilsvare kriteriet om at det kun skal gis skjenkebevilling til ordinære serverings- og skjenkesteder og passer med en kobling mellom salg av mat og drikke når det selges alkohol. Det må samtidig ikke være et så strengt kriterium

at det tilsvarer dagligvarekravet. Forskriftsendringen i 2014 var ment som en oppmykning. Det betyr at alle steder som før kunne få salgsbevilling fortsatt skal kunne få det. Det gjelder ordinære dagligvarebutikker og virksomheter som har et fremtredende utvalg av dagligvarer, herunder mat og drikke. Det gis salgsbevilling også til delikatesseforretninger og spesialforretning for kjøtt, fisk, ost o.l., samt til øl/mineralutsalg og importørutsalg.

Spesialforretning og små dagligvarebutikker med begrenset utvalg (for eksempel grønnsakshandel) ble trukket frem som steder som etter endringen skulle kunne få salgsbevilling. Konseptet er tydelig knyttet til salg av mat selv om utvalget er begrenset. Supermarked/stormarked som Coop Obs er klart innenfor kategorien dagligvarebutikk, og har særlig stort utvalg dagligvarer. I tillegg til ordinære dagligvarer har de også et stort utvalg av andre varer, alt fra klær til småelektriske varer som varmeovner. Dette bør likevel ikke være et problem i forhold til salgsbevillingen, da dagligvaredelen er svært fremtredende. Kanskje kan det sammenlignes med et landhandleri, bare i vesentlig større format. Supermarket/stormarked og landhandleri bør kunne få salgsbevilling. Det bør da legges vekt på at butikken er en ordinær dagligvarebutikk med stort utvalg.

Dersom utvalget av varer som ikke er i kategorien dagligvarer er vesentlig mer fremtredende, for eksempel er utvalget av dagligvarer ikkeeksisterende eller svært begrenset og/eller det er et stort utvalg av andre varer som ikke går under dagligvarekategorien, mener byrådet at det ikke bør innvilges salgsbevilling.

Videre er det en problemstilling vedrørende butikker med konsepter som blant annet selger dagligvarer, men da ikke i kategorien mat. Altså varer med ingen utløpsdato eller lang holdbarhet som toalettartikler, vaskemidler og godteri, gjerne partivarer som er billig (eks Europris, Normal). Ingen av disse har per i dag søkt om salgsbevilling, men det er ikke utenkelig at det vil skje. Byrådet vurderer at det er naturlige å avslå slike søknader med samme begrunnelse som over, at utvalget har liten sammenheng med mat og drikke.

Europris har for øvrig også på mindre butikker med varer som er lette å frakte og butikker med et større utvalg av matvarer (Europris City). Det er flere steder som tilbyr billige dagligvarer, også mat, ved å selge ut overskuddsvarer, varer med kort holdbarhet, varer med skader mm. Dette gjelder blant annet Holdbart som nevnt over, men også Havaristen og Lavpriskurven har lignende konsepter. Byrådet mener at det bør være en konkret vurdering i hvert enkelt tilfelle som dette er et konsept som selger i hovedsak mat og drikke, og som da kan få salgsbevilling. Det er en forutsetning da at salg av alkohol skjer i samsvar med alkohollovens forbud mot omsetning med rabatt.

Når det gjelder salgsbevilling for nettsalg og levering, ønsker byrådet å gå bort fra avgreningen mot virksomheter som driver servering av mat. Utviklingen gjennom koronapandemien har vist at det er et unaturlig skille mellom levering av mat fra en dagligvarebutikk og fra et serveringssted. Byrådet forslår derfor at det innvilges salgsbevilling for nettsalg og levering så fremt utsalgsstedet er dagligvarebutikk, serveringssted, delikatesseforretning, spesialforretning, øl/mineralutsalg eller importørutsalg. Forutsetningen er at alkohollovens krav til salgsbevillinger er ivaretatt, eksempelvis at det ikke kan være skjenkebevilling og salgsbevilling i samme lokale. Slik bestilling og levering må også gjøres innen salgstidene for salg av alkohol i butikk. Ved alle søknader om salgsbevilling på nett og til levering oppstilles det særskilte dokumentasjonskrav i søknadsprosessen. Salgsbevilling gis til utsalgsstedet og det er utsalgsstedet som er ansvarlig for leveringen, uavhengig av om de

benytter en annen til å utføre leveringen. Eksempelvis benytter Vinmonopolet Posten for levering.

Problemstillingene som i tillegg har dukket opp er utleveringssted og salg via mellommann. De som bruker Rekoringen for å selge varer får bestillingen og betaling direkte til seg. Utlevering skjer direkte fra selger til kjøper, men selve utleveringsstedet er en midlertidig lokasjon hvor flere tilbydere gir ut sine varer samtidig på en fastsatt dato. Varene er bestilt på Facebook på forhånd. Eksempler på utleveringssteder Linderud gård og utenfor Vålerenga kirke. Utlevering på denne måten gir for så vidt en bedre mulighet for kontroll enn ved levering direkte hjem til kunden som er det vanlige ved nettsalg. Hensynet til kortreist mat og bærekraftig utvikling gjør at byrådet ønsker å finne en løsning for hvordan det kan gis salgsbevilling til slike utsalgssteder samtidig som alkohollovens regler ivaretas.

4.8.7 Delmål 1.4: Et inkluderende uteliv, uten diskriminering og trakassering

4.8.7.1 Høringsforslaget

Oslo skal være en åpen, inkluderende og tolerant by med likeverd, likestilling og feminisme som viktige verdier. Oslo har allikevel utfordringer som storby og hovedstad, og diskriminering blant en mangfoldig befolkning er en av dem. Diskriminering ved utesteder er en synlig og direkte form for diskriminering, ofte mot unge mennesker. Det er jevnlig historier i media om mennesker som blir nektet å komme inn på utesteder på grunn av sin funksjonsnedsettelse, hudfarge eller etnisitet, seksuell orientering, eller kombinasjonen av flere minoritetskjennetegn. Kommunen blir kontaktet av personer som opplever at de har blitt diskriminert, oftest på grunn av hudfarge eller etnisitet. Noen personer med en funksjonsnedsettelse tar kontakt fordi de opplever at de ikke kommer inn, blir vist ut eller blir nektet servering fordi utestedet vurderer dem som åpenbart påvirket på uriktig grunnlag. Historiene viser at diskriminering skjer i utelivet, og at ikke alle blir inkludert.

Diskriminering i utelivet

Det finnes få systematiske undersøkelser som kartlegger omfanget av utelivsdiskriminering. Ifølge SSBs levekårsundersøkelse blant innvandrere i Norge, oppgir 3 % av norskfødte med innvandrerforeldre i Norge at de har opplevd forskjellsbehandling på utesteder. I denne gruppen er andelen menn som har opplevd forskjellsbehandling noe høyere (5 %), det vil si at flere norskfødte menn enn kvinner med innvandrerforeldre opplever forskjellsbehandling. Kommunen har også blitt kontaktet av foreninger som Norges Handikapforbund og Stopp diskriminering som har pekt på at de stadig får henvendelser fra personer med funksjonsnedsettelser som har opplevd diskriminering.

Næringsetaten gjennomførte i 2018 og 2019 publikumsundersøkelser om opplevd diskriminering blant bosatte i Oslo i forbindelse med besøk på Oslos utesteder. Ut fra disse undersøkelsene er det svært få som mener at de har opplevd utelivsdiskriminering. Etaten er imidlertid i tvil om disse undersøkelsene har nådd dem som opplever diskriminering. Etaten mener det er grunn til å tro at personer som tilhører en minoritetsgruppe som er særlig utsatt for diskriminering, håndterer problemet ved å unngå å oppsøke utesteder som de av ulike årsaker tror de ikke vil komme inn på. Andre årsaker kan være at det er vanskelig å vurdere om man har blitt utsatt for diskriminering. Byrådet mener det er behov for å innhente mer kunnskap gjennom dialog med interesseorganisasjoner og kvalitative undersøkelser med informanter som representerer minoritetsgruppene som har et vern mot diskriminering i straffeloven.

Mange utesteder i Oslo har utvelgelseskriterier som aldersgrenser eller kleskoder som må oppfylles for å bli invitert inn som gjest, eller man må stå på en gjesteliste. Så lenge utvelgelsen ikke skjer av diskriminerende grunner, står utestedene fritt til å ha slike kriterier. Dersom kriteriene ikke praktiseres konsekvent, kan dette bidra til å skape usikkerhet om hva som *egentlig* er årsaken til at man blir avvist på utesteder. Man sitter da igjen med en følelse av å ha blitt diskriminert, men kan ikke bevise det. Dette kan sannsynligvis også være noe av bakgrunnen til at få melder fra om diskriminering og at det er vanskelig å måle omfanget.

Næringsetaten har siden 2010 gjennomført ca. 400 diskrimineringskontroller. Ved 22 kontroller ble det avdekket brudd, og i 13 saker ble det konkludert med at det hadde funnet sted diskriminering. I 2015 ble skjenkebevillinger inndratt tre ganger grunnet diskriminering. Oslo er den eneste kommunen som har egne diskrimineringskontroller og som har inndratt bevillinger på slik bakgrunn.

Da det statlige prikktildelingssystemet ble innført i 2016 ble det ble nærmest umulig å inndra på bakgrunn av diskriminering. I stedet for å inndra skjenkebevillingen etter å ha diskriminert to ganger, må et utested bli tatt for å diskriminere ved minst syv kontroller på to år dersom de skal midlertidig miste bevillingen. Byråd for næring og eierskap ba Kommunal- og moderniseringsdepartementet om en forsøksordning som gir Oslo kommune mulighet til inndra skjenkebevillingen midlertidig i en uke ved to eller flere tilfeller av diskriminering ved et skjenkested, jf. alkoholloven § 1-8 andre ledd. Departementet har ikke godkjent denne forsøksordningen.

Kommunens fokus på diskriminering i utelivet har derfor de senere årene vært gjennom veiledning og dialog med utesteder både ved tildeling av bevilling og gjennom kontrollvirksomhet, både alene og sammen med Politiet og Likestillings- og diskrimineringsombudet.

Årsakene til utelivsdiskriminering er sammensatte, omfanget er ukjent, og det er krevende å avdekke brudd på regelverket. Det er derfor også utfordrende å iverksette treffsikre tiltak. Kommunen ser behov for dialog med dem som opplever diskriminering, for å få et bedre kunnskapsgrunnlag, og finne de riktige forebyggende tiltakene. Byrådet mener det er nødvendig å heve næringens kunnskap om hva diskriminering og trakassering er, for å bidra til at næringen selv kan forhindre at dette skjer, og vite hva de skal gjøre dersom en gjest opplever diskriminering eller trakassering. I tillegg er det viktig at byens befolkning har kunnskap om rettighetene sine og at de melder fra når de opplever diskriminering.

Det ble bedt om høringsinstansenes innspill på omfanget av diskriminering i utelivet, gjerne med tall og statistikk. Det er også viktig å vite hva slags type steder hvor diskriminering oppleves.

Trakassering og seksuell trakassering i utelivet

KoRus Oslo har gjennomført en undersøkelse blant 302 bartendere på Saluttkurs. Totalt hadde 23% følt seg utrygge på jobb de siste 12 måneder. 57% av kvinnene hadde blitt utsatt for fysisk seksuell trakassering de siste 12 måneder, og dette var stort sett fra gjester. 74% av kvinnene hadde vært utsatt for verbal seksuell trakassering siste 12 måneder. Det fullstendige resultatet fra undersøkelsen følger vedlagt (vedlegg 3).

Seksuell trakassering er en særlig form for diskriminering, som er forbudt etter arbeidsmiljøloven § 4-3 og likestillings- og diskrimineringsloven § 13. «#MeToo»-kampanjen

har skapt stor oppmerksomhet om seksuell trakassering, også i skjenke- og serveringsnæringen. I en alkoholpolitisk sammenheng vil arbeid for å bekjempe seksuell trakassering av ansatte i utelivsnæringen være relevant for å oppnå målet om et uteliv uten trakassering, og at kompetente arbeidstakere ser det som attraktivt å jobbe i næringen.

I 2018 lanserte Arbeidstilsynet i fellesskap med Ligestillings- og diskrimineringsombudet og partene i utelivsnæringen kampanjen «Sammen setter vi strek for seksuell trakassering». Målet med kampanjen er å øke arbeidsgivers kunnskap om hva seksuell trakassering er og øke bevisstheten om det ansvaret de faktisk har for at arbeidstakerne ikke utsettes for seksuell trakassering. Videre skal kampanjen øke arbeidstakernes kunnskap om hva seksuell trakassering er og hvilke rettigheter de har, slik at de vet hva de skal gjøre dersom de utsettes for seksuell trakassering på jobb.

Oslo kommune kan gjennom sin kontakt med bevilingshavere og ansatte i næringen bidra til økt bevissthet rundt arbeidsgivers plikter og arbeidstakeres rettigheter, og oppfordre bevilingshavere til å inkludere rutiner for forebygging og håndtering av seksuell trakassering i sin internkontroll eller som del av HMS-arbeidet. Kommunen samarbeider med Arbeidstilsynet, og kan tipse om forhold som avdekkes gjennom kontrollvirksomhet.

Gjennomgang av tiltak 1.4.1 til 1.4.4 i planen

Øke næringens og befolkningens kunnskap om diskriminering og trakassering

Diskriminering er, som nevnt, ikke et av hovedformålene i alkoholloven. Dette gjenspeiles i prikktildelingssystemet, hvor gjentatte tilfeller av diskriminering vil føre til tildeling av kun to prikker. Diskriminering er også vanskelig å avdekke. Det er behov for forebyggende arbeid gjennom kunnskapsheving og informasjon både når det gjelder diskriminering og trakassering. Kommunen har fra 2018 hatt økt fokus på å inkludere informasjon om arbeidet mot diskriminering på stedlige veiledninger og på Salutt-kurs, noe som har blitt godt mottatt av næringen. Slik dialog og veiledning om temaet vil ha ytterligere fokus i kommunens dialog og veiledning med næringen. Kommunen ønsker også å jobbe sammen partene i kampanjen «Sammen setter vi strek for seksuell trakassering» for å benytte seg av kampanjen i sitt arbeid ut mot næringen.

Næringens eget ønske om å endre situasjonen er noe av det aller viktigste i arbeidet mot diskriminering og trakassering. Organisasjonen Ut i Oslo har søkt om midler for å arbeide med plattformen «Trygt sted». Trygt sted legger vekt på at utestedet skal ha tydelige regler og gode rutiner for hvordan man håndterer uønsket oppførsel fra gjester. Tiltaket skal være implementert ved at de er godt kjent for alle ansatte. I tillegg er tiltaket rettet mot publikum, ved plakater oppslått på stedet der krav til gjesters oppførsel formidles. Oslo kommune gir støtte til et pilotprosjekt hvor det skal jobbes videre med plattformen. Trygt sted er et godt utgangspunkt for en plattform som flere utesteder kan slutte seg til. Det er viktig å kartlegge hvordan både kommunen og næringen kan bidra til at denne plattformen blir kjent i byen og at arbeidet opp mot plattformen formaliseres. Trygt sted er forankret i Kontaktforum for skjenke- og serveringsnæringen og medlemmer fra Kontaktforumet skal sitte i styringsgruppen for pilotprosjektet. Det er viktig at de utestedene som ønsker å tilslutte seg plattformen får lik behandling og at plattformen ikke knyttes for tett opp til de opprinnelige stedene som utarbeidet plattformen. Imidlertid er det slik at det i pilotperioden kun blir et mindre antall steder som får muligheten til å slutte seg til plattformen.

Lignende prosjekter som Trygt sted finnes i andre land, for eksempel «Good Night Out», og «Safer Spaces» i Storbritannia, rettet mot utesteder, festivaler og konsertarenaer. København kommune har i samarbeid med HORESTA og DRC utviklet plattformen «Stemplet»,

Det viser seg at det som regel er gjester som står for trakasseringen mot de ansatte på utesteder. Det er derfor også viktig for kommunen å løfte dette temaet ut til de som benytter seg av byens restaurant og uteliv. Det ble bedt om høringsinstansenes innspill til tiltak som kan bidra til å motvirke trakassering i utelivet.

Samarbeid og dialog med myndigheter og organisasjoner

Oslo kommune og Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO) inngikk i 2013 en avtale om samarbeid og forpliktet seg til felles innsats mot utelivsdiskriminering. Avtalen ble i 2019 fornyet og videreutviklet. Samarbeidets formål er å bekjempe utelivsdiskriminering, og sikre at felles problemstillinger drøftes og løses gjennom blant annet felles veiledningsrunder og informasjons- og erfaringsutveksling. Samarbeidet oppleves som nyttig i etatens arbeid for å bekjempe utelivsdiskriminering, særlig med tanke på kompetanseheving internt og eksternt.

LDO mottar henvendelser og tips om diskriminering på utesteder, og videreformidler disse til kommunen. Klagesaker behandles av Diskrimineringsnemnda. Diskrimineringsnemnda har opplysningsplikt overfor Oslo kommune. Vedtak og uttalelser fra nemnda kan danne grunnlag for å vurdere om alkohollovgivningen er brutt, og eventuelt ilegge sanksjoner gjennom prikktildelingssystemet.

Kommunen mottar jevnlig tips fra publikum om diskriminering, men det er et relativt beskjedent antall. Kommunen tok i 2018 initiativ til møte med Norges Handikapforbunds Ungdom, Skeiv Verden, Diskrimineringshjelpen og Meglingsbenken og Fri Oslo og Akershus, samt deltok på en workshop i forbindelse med evalueringen av handlingsplanen Stolte Oslo, hvor flere organisasjoner var representert. Organisasjonene representerer personer som på ulike grunnlag er utsatt for diskriminering. Tilbakemeldingene fra organisasjonene tyder på at omfanget av diskriminering på utesteder er større enn det som gjenspeiles i antall tips som mottas. Inntrykket er at kommunens mandat er lite kjent blant publikum, og at det er lite kjent blant publikum at man kan tipse kommunen ved Næringsetaten dersom man mener at man har blitt diskriminert i forbindelse med besøk på et utested. Organisasjonene kom med konkrete forslag til hvordan kommunen kan gjøre denne tjenesten kjent, og ga uttrykk for at et tettere samarbeid med etaten vil være nyttig, også for deres dialogarbeid med skeive utesteder.

Oslo kommunes handlingsplan Stolte Oslo uteliv blant tiltaksområdene, og det er naturlig at denne planen følges opp i arbeidet mot restaurant- og utelivsnæringen.

Per i dag har ikke kommunen et formalisert samarbeid med Oslo politidistrikt om hatkriminalitet. Det fremgår imidlertid av politiets gjennomgang av anmeldt hatkriminalitet at dette skjer i tilknytning til utesteder. Ønsker å utvikle samarbeidet, siden avvisning fra et utested av grunner nevnt i straffelovens bestemmelse om diskriminering både vil falle inn under politiets definisjon av hatkriminalitet, samtidig som det kan danne grunnlag for sanksjoner gjennom prikktildelingssystemet. Politiet vurderer også at det er mørketall på dette området, og jobber for å få opp antall anmeldelser.

Målrettede kontroller

Diskrimineringskontrollene er ressurskrevende å gjennomføre, og effekten av disse er vanskelig å måle. Selv om metodikken er nøye utarbeidet, er det erfaringsmessig utfordrende å

sikre tilnærmet like eller sammenlignbare situasjoner, som er avgjørende for å kunne konkludere med at diskriminering har funnet sted. Av denne grunn er sakene utfordrende å følge opp forvaltningsmessig. Kommunen vurderer likevel at det er viktig å gjennomføre slike kontroller for å forebygge og avdekke utelivsdiskriminering. Gjennomføringen og oppfølgingen av kontrollene bør imidlertid evalueres og videreutvikles. Det bør vurderes om det er alternative metoder for å avdekke diskriminering også på de øvrige grunnlagene i straffeloven.

Bidra til økt fysisk tilgjengelighet på steder med skjenkebevilling

Det har vært flere mediesaker hvor personer ikke kommer inn på et utested fordi lokalet ikke er fysisk tilrettelagt, eller blir henvist til deler av lokalet, for eksempel av sikkerhetsmessige årsaker. Ifølge Bufdirs statistikk- og analyseoversikt over levekårsstatus for personer med nedsatt funksjonsevne, oppgir ti prosent at manglende tilgjengelighet hindrer dem i å delta på kulturarrangementer.

Bestemmelsen i alkoholloven om diskriminering viser til grunner som nevnt i straffeloven. En «nektelse» som skyldes manglende fysisk tilrettelegging av lokalet, vil ikke være ulovlig etter straffeloven, ettersom dette eksplisitt er unntatt. Det vil si at dette ligger utenfor det som vil være å anse som diskriminering etter straffeloven.

Det er likevel verdt å merke seg at private virksomheter som er rettet mot allmennheten, herunder utesteder, etter likestillings- og diskrimineringsloven har plikt til universell utforming av virksomhetens alminnelige funksjoner. Brudd på denne plikten regnes som diskriminering. Plikten gjelder likevel ikke utforming som innebærer en uforholdsmessig byrde for virksomheten. Videre kan det være saklig å nekte en person å komme inn, eller henvise personen til deler av lokalet, på grunn av sikkerhetsmessige årsaker. Dette krever imidlertid en konkret vurdering.

Norges Handikapforbunds Ungdom ba i 2018 byråd for næring og eierskap om å stille universell utforming som vilkår for skjenkebevilling for å sikre at Oslos uteliv blir tilgjengelig for alle. Flere kommuner har i sine alkoholpolitiske handlingsplaner stilt universell utforming av lokalet som vilkår for skjenkebevillinger, uttalt at det er ønskelig at flest mulig skjenkesteder og arrangementer oppfyller kravene til universell utforming slik at stedene og arrangementene blir tilgjengelig for alle, og oppfordret nye bevillingssøkere til å iverksette tiltak for å oppfylle gjeldende krav til universell utforming. Imidlertid har Oslo kommune vurdert at det ikke er anledning til å stille krav om universell utforming ved behandlingen av søknader om skjenkebevilling. Det er likevel mål om at Oslo kommune skal være universelt utformet innen 2025, jf. bystyresak158/14. Tilgjengelighet til et skjenkested blir sikret blant annet gjennom at alle plan- og byggesaker skal ivareta hensynet til universell utforming og tilgjengelighet.

Oslo kommune ønsker å sette fokus på tematikken for å sikre at personer med funksjonshemninger kan bruke Oslos uteliv og kulturtilbud på lik linje med andre, og at dette kommer til uttrykk i alkoholpolitisk handlingsplan. Det inntas derfor et punkt i alkoholpolitisk handlingsplan om at det er ønskelig at flest mulig skjenkesteder og arrangementer skal være tilgjengelig for alle. Kommunen vil veilede bevillingssøkere i det ansvaret de har til å gjøre lokalet sitt tilgjengelig for alle og at kravene til universell utforming må være oppfylt.

4.8.7.2 Høringsuttalelser

Bydel Alna vil oppfordre alle nye restauranter som søker om alkoholbevilling, og andre som søker om å fornye gamle bevillinger til å sørge for at de har lokaler som tilfredsstiller kravene

til universell utforming. Bydel Østensjø mener at det å oppfordre til å sikre at gjeldende krav til universell utforming er oppfylt, ikke er godt nok. Bydelen ønsker at kommunen lager en plan for å sikre at byens skjenkesteder og arrangementer er tilgjengelig for alle, uavhengig av funksjonsevne. Bydel Stovner ønsker at byens serveringssteder skal være tilgjengelig for alle og støtter at kommunen skal oppfordre til å sikre at gjeldende krav til universell utforming er oppfylt i sin dialog med bransjen. Arbeidsgiver må gi nødvendig opplæring til arbeidstakere om HMS, holdninger og toleranse for hva en medarbeider skal finne seg i fra kunder. Bydel Grünerløkka mener at tilgjengelighet for alle og universell utforming av salgs- og skjenkestedene er av meget stor betydning for bydelen og dens beboere. Alle lokaler med serverings- og skjenkebevilling må være åpne og tilgjengelige for bevegelseshemmede. Ved nye søknader om serverings- og skjenkebevilling, ønsker Oslo kommune at søker utreder muligheten for tilrettelegging for bevegelseshemmede. Dersom det ikke er mulig å tilrettelegge, skal dette begrunnes i søknad.

Norges Blindforbund Oslo foreslår at Oslo kommune knytter et krav om universell utforming som betingelse for skjenkebevilling. For deres medlemmer er universell utforming nødvendig for et selvstendig liv. Norges Blindforbund Oslo ber også kommunen følge opp diskriminering grunnet funksjonsevne i sine skjenkekontroller, blant annet om gjester med førerhund nektes adgang.

Fellesforbundet avd. 10 mener at det bør iverksettes tiltak lignende Mattilsynets "Smilefjesordning" som kan gi gjester en kort og god oversikt over hvorvidt utestedet er forsvarlig drevet eller ikke. Her kan punkter som for eksempel "ordnede arbeidsforhold, nulltoleranse for seksuell trakassering, forsvarlig skjenking, og regler og rutiner" inngå i en helhetsvurdering som ender opp i en trykghetsfaktor. Det er allerede foreslått et pilotprosjekt i samarbeid med bransjen ("Trygt Sted"), og de mener at prosjektet kan være med på å danne grunnlaget for en kommunal ordning tilsvarende smilefjesordningen.

Diskrimineringshjelpen- og meglingsbenken (DiMe) mener at kommunen bør prioritere også å finne frem til gode representanter for dem som utsettes for utelivsdiskriminering på alle grunnlag, og ikke minst personer og grupper som har en økt risiko fordi den negative oppførselen henger sammen med et samspill mellom flere grunnlag. Det gjelder for eksempel folk med annen etnisk bakgrunn som også er skeive/religiøse, som også har nedsatt funksjonsevne. DiMe erfarer at den interseksjonelle diskrimineringen og rasismen sjelden fanges opp og er vanskeligere å forstå, både for den som utsettes for denne diskrimineringen, for utelivsbransjen selv og for dem som skal kontrollere bransjen. DiMe møter mange som har vært utsatt for utelivsdiskriminering. Folk som utsettes for dette trenger støtte og belastningen for den uakseptable oppførselen og belastningen med å varsle må minimeres. Det kan for eksempel skje ved at kommunen, politiet eller sivile organisasjoner etablerer et eget nettsted der den enkelte kan registrere informasjon om opplevelsen de har hatt på utesteder. Gjennom en slik systematisert registrering, kan kommunen få rask kunnskap om såkalte «værstinger» i bransjen.

Likestillings- og diskrimineringsombudet støtter delmålet om et inkluderende uteliv, uten diskriminering og trakassering. Ombudet oppfordrer kommunen til å vurdere om aktivitetsplikten kan benyttes i arbeidet for å bekjempe diskriminering, trakassering og seksuell trakassering. Kommunen bør vurdere om det skal utarbeides informasjon om utelivsdiskriminering rettet mot Oslos innbyggere, for å få økt rapportering om diskriminering og kunnskap om omfanget.

Likestillings- og diskrimineringsombudet er svært positiv til at kommunen skal informere om arbeidsgivers plikter og arbeidstakeres rettigheter, og oppfordre bevilingshavere til å inkludere rutiner for forebygging og håndtering av seksuell trakassering i internkontrollen eller som del av HMS-arbeidet i virksomheten. Ombudet oppfordrer også kommunen til å innarbeide spørsmål i sin kontrollvirksomhet om rutiner for å forebygge og forhindre seksuell trakassering. Ombudet støtter forslaget om at kommunen kan tipse Arbeidstilsynet om forhold som avdekkes gjennom kontrollvirksomheten.

Likestillings- og diskrimineringsombudet oppfordrer kommunen til å vurdere om det i skjønnsutøvelsen etter § 1-7a ved behandling av søknader om skjenkebevillinger kan legges vekt på fysisk tilgjengelighet for publikum, for eksempel hvorvidt lokalet er universelt utformet.

Norges Handikapforbund Ungdom og Norges Handikapforbund Oslo ønsker inntatt i pkt. 1.4.1 nytt avsnitt «Videre vil kommunen skape bevissthet om funksjonshemmedes adgang til utelivet. Dette innebærer blant annet kunnskap om at enkelte funksjonsnedsettelse kan misforstås som overstadig beruselse.» De ønsker videre at det tas inn formuleringer om «Ved etablering av nye utesteder stilles det krav til universell utforming av lokalet» og «Ved etablering av nye utesteder stilles det krav til at inngang skal være tilgjengelig og at det er universelt utformet toalett i eller i umiddelbar nærhet til lokalet».

NHO Reiseliv misliker sterkt byrårets forslag om å direkte inndra skjenkebevilgning midlertidig for en uke eller to ved flere tilfeller av diskriminering ved samme skjenkested. De mener at en slik ordning ikke gir bedrifter mulighet til å lære av sine feil. De tror at en ordning som gir advarsel og eventuelle prikker i prikktildelingssystemet, vil gjøre bedriftene bedre i stand til å se hva som er gjort feil, lære av dette og endre videre adferd. Dette samsvarer med fokuset på dialog og veiledning nevnt ovenfor.

4.8.7.3 Stolt og fri

Den 22.04.2020 i sak 87 vedtok bystyret «Stolt og fri - Handlingsplan for kjønns- og seksualitetsmangfold 2020-2023 - Byrådssak 188 av 20.06.2019». Punkt 17 i planen gjelder serverings- og skjenkesteder: «Gjennom kontroller, kurs, veiledning og dialog med utelivsbransjen vil Næringsetaten bidra til økt kunnskap om diskriminering og trakassering og bidra til å skape et trygt og inkluderende uteliv for alle. Næringsetaten skal ta samarbeide med utelivsbransjen, bransjeorganisasjoner, interesseorganisasjoner, og aktører med kompetanse om kjønn-, kjønnsuttrykk og seksualitetsmangfold, LDO og Oslo politidistrikt for å bekjempe diskriminering og trakassering i utelivet og byens festivaler.» Forslaget til alkoholpolitisk handlingsplan ivaretar dette vedtakspunktet.

4.8.7.4 Byrårets vurdering

Byrådet anbefaler tiltakene som var foreslått i høringen, med justeringer for de nye tiltakene som er foreslått under. Oslo skal være en åpen, inkluderende og tolerant by med likeverd, likestilling og feminisme som viktige verdier. Byrådet mener at tiltak for å bekjempe diskriminering og seksuell trakassering er avgjørende for å nå dette målet. Byrådet har som mål å avdekke og forebygge diskriminering og trakassering i utelivet. Herunder er tilgjengelighet og universell utforming et viktig fokusområde for byrådet.

Høringsinstansenes innspill vitner om at diskriminering og manglende tilgjengelighet for funksjonsnedsatte er en fremtredende utfordring i Oslo. Kommunen har gjennom koronakrisen erfart hvor nyttig og effektivt kommunen kan jobbe med gode innspill fra bransjen. Erfaringen

fra dette arbeid er viktig å ta med seg videre i flere prosjekter fremover. Kommunen er avhengige av et godt samarbeid med utelivsaktørene, men også de som har følt diskriminering eller de organisasjonene som representerer dem. Aktørene må ha tillit til hverandre og det etableres gjennom felles forståelse og aksept av de utfordringene Oslo står ovenfor. Dialog og felles kompetanseheving med næringen selv, kommunen og andre offentlige og private organisasjoner er derfor avgjørende.

Kommunen ba i 2019 Kommunal- og moderniseringsdepartementet om en forsøksordning som gir Oslo kommune mulighet til inndra skjenkebevillingen midlertidig i en uke ved to eller flere tilfeller av diskriminering ved et skjenkested. Departementet avviste forslaget.

Byrådet har også spurt Helsedirektoratet om hva som er handlingsrommet for å knytte skjenkebevilling opp mot krav om universell utforming. Direktoratet vurderer at dette er hensyn som det ikke er anledning til å legge vekt på i vurderingen når søknad om salgs- og skjenkebevilling skal innvilges eller avslås. Helsedirektoratet påpeker at det videre må skilles mellom den adgangen bevillingsmyndigheten har til å legge vekt på ulike hensyn ved avgjørelsen av bevillingssøknaden, og at det er en noe snevrere adgangen til å knytte vilkår til vedtaket etter §§ 3-2 og 4-3. Direktoratet vurderer at det derfor ikke er anledning til å stille vilkår om tilgjengelighet i vedtak om slags- og skjenkebevilling.

På bakgrunn av regelverket og alle høringsinnspill ønsker byrådet å forslå fire tiltak som innarbeides i alkoholpolitisk handlingsplan. Selv om det kan oppleves likt for den som utsettes for det, bør det skilles mellom tiltak vedrørende diskriminering og tiltak vedrørende universell utforming og tilgang for alle på byens serverings- og skjenkesteder.

Nye tiltak:

1. Kommunen vil samarbeide med serverings- og skjenkenæring og nødvendige aktører for å utvikle en enklere ordning for å melde fra om diskriminering ved serverings- og skjenkesteder. Denne ordningen bør være digital. Årsakene til utelivsdiskriminering er sammensatte, omfanget er ukjent, og det er krevende å avdekke brudd på regelverket. Det er derfor også utfordrende å iverksette treffsikre tiltak. Kommunen har behov for dialog med dem som opplever diskriminering, for å få et bedre kunnskapsgrunnlag, og finne de riktige forebyggende tiltakene. Det er nødvendig å heve bransjens kunnskap om hva diskriminering og trakassering er, for å bidra til at bransjen selv kan forhindre at dette skjer, og vite hva de skal gjøre dersom en gjest opplever diskriminering eller trakassering. I tillegg er det viktig at byens befolkning har kunnskap om rettighetene sine og at de melder fra når de opplever diskriminering. Ved å senke terskelen for å melde fra, vil kommunen og stedene selv få tilbakemelding og kommunen vil kunne målstyre diskrimineringskontrollene ytterligere.
2. Kommunen vil utrede om det er mulig å videreutvikle diskrimineringskontrollene til også å kontrollere andre former for diskriminering utover etnisk diskriminering.
3. Kommunen vil samarbeide med serverings- og skjenkenæring, andre relevante instanser i kommunen og andre organisasjoner for å utvikle et «kunnskapsteam» som kan veilede serverings- og skjenkesteder i hvordan de best kan tilrettelegge for tilgang for alle, og ikke bare universell utforming. Det er viktig at alle detaljer i et lokale er riktig utformet slik at alle kan delta på lik linje i byens restaurant- og uteliv. Et moment kan være at det skal være

et fast punkt i søknader om bevilling at det må redegjøres for universell utforming av lokalet og samtidig at søker oppfordres til å gjøre lokalet tilgjengelig.

4. Byrådet vil igangsette et prosjekt for å få serverings- og skjenkesteder med kleskode til å opplyse om denne kleskoden både utenfor et sted, på nettet og i sosiale medier. Dette for unngå forskjellsbehandling vedrørende hva gjestene har på seg.

4.8.8 Delmål 1.5: Forutsigbare rammebetingelser for næringen

4.8.8.1 Høringsforslaget

Oslo kommune skal være en brukerorientert virksomhet med fokus på effektivitet og forutsigbarhet i saksbehandlingen og nøyaktighet i tjenesteytingen. Dette innebærer blant annet et stort fokus på samhandling med næringen og at kommunen forenkler prosesser gjennom digitalisering der dette er mulig.

Videreføring av salgs- og skjenkebevillinger uten fornyelse

Hovedtiltaket under delmål 1.5 er å gi alle Oslos salgs- og skjenkesteder automatisk ny bevilling. Dette er nærmere beskrevet i punkt 4.2 over.

Kontaktforum for restaurant- og utelivsnæringen

Kontaktforumet er en rådgivende møtearena for dialog mellom serverings- og utelivsnæringen og Oslo kommune. Se mer omtale under punkt 4.6.1 over.

Etablere og videreutvikle arenaer for samarbeid

Tiltaket om å etablere og videreutvikle arenaer for samarbeide er litt vagere formulert, men er tenkt å gi handlingsrom dersom det er kommet mer konkrete innspill og ønsker rundt behovene for nye tiltak på dette området.

4.8.8.2 Høringsuttalelser

Bydel Grünerløkka er positive til å delta i arbeidet med å videreutvikle kanaler for samarbeid internt i Oslo kommune og ønsker et tettere og mer formelt samarbeid knyttet til oppfølging og informasjonsutveksling.

Bydel Nordstrand ønsker en tilbakemelding på hvordan opplæringen av bydelene er tenkt. I tillegg bør Helse- og sosialkomiteen få tilbud om opplæring.

Kulturetaten anbefaler at det også vurderes å invitere representanter for større, årlige arrangementer til å komme med innspill til Kontaktforumet ved behov, eventuelt delta på møter, på lik linje med representanter fra restaurantnæringen og utelivsnæringen. Dersom det opprettes andre alternative møtearenaer bør det vurderes om representanter fra arrangørene også skal inkluderes der. Arrangementskontoret kan være behjelpelig med å skaffe til veie kontaktpersoner og forslag til representanter.

Oslo Handelsstands Forening (OHF) erfarer at deres medlemmer i dagligvarebransjen påpeker at de opplever forskjellige tolkninger og regeletterleving av omsetningsavgiften mellom Oslo og kommuner i Viken fylke. Både av hensyn til like konkurranseforhold, og hensyn til enkelhet for butikkdriverne som har butikker i forskjellige områder, ber OHF om at Oslo kommune tar initiativ til at åpningstidsregler, avgiftsregler og forvaltningspraksis bli tolket og forvaltet likt i hele regionen.

Virke er meget positiv til at virksomheter med skjenkebevilling gis stabile rammebetingelser. En betydelig del av profesjonaliseringen av bransjen og den positive utviklingen skyldes at kommunen sikrer de stabile rammebetingelsene.

Brann- og redningsetaten erfarer også at det er stor forskjell på aktørenes kompetanse om ulike gjeldende regelverk. Det er derfor positivt at det nå foreslås veiledning og dialog med bransjen. Etaten mener at denne veiledningen bør omfatte en helhetlig informasjon om hvilke lover og regler som gjelder, deriblant til brannsikkerhet og internkontroll. Dette på linje med informasjonen som ligger på kommunens nettsider; Arrangementskontoret.

4.8.8.3 Byrådets vurdering

Byrådet mener at veiledning og dialog er essensielt i kommunens videre arbeid med å gi restaurant- og utelivsnæringen forutsigbare rammebetingelser. Byrådet anbefaler at det nedsettes en arbeidsgruppe som skal jobbe med videre utvikling av en koordineringsfunksjon opp mot restaurant- og utelivet. Se mer under punkt 4.6 over. Koronasituasjonen har vist at forutsigbare rammebetingelser er helt avgjørende videre for at restaurant- og utelivsnæringen skal komme seg gjennom den vanskelige perioden som også vil være etter at de hardeste smitteverntiltakene er borte.

4.9 Hovedmål 2: Uteliv på like konkurransevilkår og med seriøse næringsdrivende

4.9.1 Høringsforslaget

Tiltakene under hovedmål 2 er i hovedsak videreføringer fra tidligere vedtatt plan, men med en del språkjusteringer.

Gjennomgang av vandelskravet og økt fokus på svart økonomi og stråmannsvirksomhet

Serveringsloven § 6 og alkoholloven § 1-7b stiller krav om at personer med kvalifisert tilknytning til serverings-, salgs- og/eller skjenkesteder må ha «uklanderlig vandel». Hvor og hvordan terskelen for uklanderlig vandel skal fastsettes beror på en nærmere fastsatt skjønsmessig vurdering. Dersom kravet til vandel ikke er oppfylt, skal det gis avslag på søknad om bevilling eller en eksisterende bevilling skal inndras.

De senere årene har kommunen jobbet tettere med andre offentlige kontrollvirksomheter, inkludert Arbeidstilsynet. Næringsetaten får inn rapporter fra Arbeidstilsynet med brudd på arbeidsmiljøloven og manglende tariff lønn. Etaten har til nå kun brukt manglende tariff lønn som et moment i en større vurdering. Det er behov for å ha en gjennomgang og vurdering av hvordan disse lovbruddene skal vektlegges i kommunens vandelsvurderinger. Næringsetaten har gitt uttrykk for at det rapporteres om en rekke overtredelser ved steder som nok oppfattes som «seriøse» og anerkjente restauranter.

Praksis for Oslo kommunes vurdering av vandel har blitt vedtatt av bystyret, sist i 2015. Da var verken manglende personallister, brudd på arbeidsmiljøloven eller manglende tariff lønn en del av saken. Praksisen for vurdering av vandel skal derfor oppdateres i neste periode (2021-2024).

Denne gjennomgangen skal også gå inn på problematikken rundt svart økonomi og stråmannsvirksomhet. Både serveringsloven og alkoholloven gir mulighet til å vandelsvurdere flere personer enn det som formelt er oppgitt i en søknad om bevilling. Det avgjørende er at det er en person som har vesentlig innflytelse på virksomheten, jf. serveringsloven § 6 og alkoholloven § 1-7b. Oslo kommune ønsker å inngå et samarbeid med Oslo politidistrikt for å komme frem til felles tiltak for å motvirke svart økonomi og stråmannsvirksomhet.

Kontantfrihet i næringen vil være ett av virkemidlene som kommunen ønsker å se nærmere på i samarbeid med politiet.

Løpende kontroll av bevillingsmassen

En forutsetning for anbefalingen om automatisk fornyelse av alle bevillinger, er at kontroll med vandel, eierforhold og ledelse blir løst på en annen måte enn ved fornyelse hvert fjerde år. I arbeidet med alkoholpolitisk handlingsplan vurderes det hvilke virkemidler og tiltak som vil sikre en seriøs drift av salgs- og skjenkesteder, at personer med vesentlig innflytelse i virksomhetene blir vandelsvurdert og at etatens opplysninger om salgs- og skjenkesteder er oppdatert.

Høringsinstansenes meldeplikt

I alkoholloven § 1-15 andre ledd fremkommer det at politiet og skatte- og avgiftsmyndighetene plikter av eget tiltak og uten hinder av taushetsplikten å informere bevillingsmyndigheten dersom de avdekker forhold som kan antas å ha vesentlig betydning for bevillingsspørsmålet.

I serveringsloven er meldeplikten hjemlet i § 11. Her fremkommer det at tollmyndighetene, Mattilsynet, Arbeidstilsynet, Likestillings- og diskrimineringsombudet og Likestillings- og diskrimineringsnemnda, i tillegg til politiet og skatte- og avgiftsmyndighetene, også er omfattet av meldeplikten. Meldeplikten etter serveringsloven omfatter forhold som antas å ha vesentlig betydning for bevillingsspørsmålet eller for vurderingen av om et sted bør stenges etter serveringsloven § 18 eller § 19. Førstnevnte paragraf gjelder suspensjon av bevilling på grunn av pågående lovbrudd, mens § 19 hjemler permanent tilbakekall av serveringsbevilling. Meldeplikten etter serveringsloven er interessant for bevillinger etter alkoholloven fordi en virksomhet ikke kan skjenke alkohol uten gyldig serveringsbevilling.

I byråds sak 16/16 vises det til punkt 7.4 i Alkoholpolitisk handlingsplan (2012) der høringsinstansenes løpende opplysnings- og meldeplikt er en viktig faktor for at det ved fornyelsene ikke vil være så mange steder å luke ut. Evalueringen av vandelskontrollen i løpende drift som er gjennomført de siste fire år viser imidlertid at meldeplikten fortsatt kan forbedres. Oversendelsene fra instansene varierer i antall og de fleste av innrapporteringene fra instansene er initiert av kommunen. Mange av oversendelsene fra samarbeidsinstansene har kommet etter at disse har blitt etterspurt spesifikt og ikke ved at skatte- og avgiftsmyndighetene har meldt om dette av eget tiltak. Kommunens vandelskontroll og kontroll med utøvelsen av bevillingen ivaretas ikke godt nok ved bruk av meldeplikten alene.

Kommunen gjennomfører i tillegg løpende vandelsvurderinger hvor en del av bevillingsmassen hvert år blir undergitt en vandelsvurdering. Økonomisk kriminalitet og arbeidslivskriminalitet i næringen blir i noen grad avdekket etter meldinger fra skatte- og avgiftsmyndighetene og gjennom løpende vandelskontroller. Et virkemiddel for å ivareta kontrollen med vandel gjennom meldeplikten er å forbedre samarbeidet med høringsinstansene.

Vandelsvurdering av bevillingsmassen fordelt ut over en fireårsperiode

Det å videreføre samtlige bevillinger vil medføre en forenkling av arbeidet til kommunen og innebærer en forenkling for bevillingshaverne. Kommunen vil kunne innrette sitt arbeide på en kostnadseffektiv måte og fordele arbeidet med kontroll av vandel utover flere år.

Kommunen foretar allerede en vandelsvurdering ved behandling av søknader om eierskifte og skifte i ledelse ved serveringssteder. Det vil sjelden være behov for å foreta en fornyet vandelsvurdering av en bevillingshaver det første året etter at en vandelsvurdering er foretatt.

Det bør imidlertid åpnes for at det foretas fornyede vandelsvurderinger også kort tid etter vedtak i de tilfellene der kommunen har mottatt tips om grove forhold, eller der kommunen mottok mange bemerkninger i den opprinnelige vandelsvurderingen, uten at dette var tilstrekkelig til et avslag på grunn av økonomiskandel.

Ved løpende vandelskontroll vil kommunen selv opprette en sak og sende brev til bevillingshaver for å bekrefte eier- og ledelsesforhold i selskapet. Dette vil oppfylle behovet for å få oppdatert riktige eier- og ledelsesforhold. Deretter vil selskapene og personene sendes på høring. Dersom bevillingshavende selskap og personer med vesentlig innflytelse har god vandel, vil det ikke være nødvendig med videre oppfølging. Dersom det innkommer overtredelser av betydning for vurderingen vil disse forelegges for bevillingshaver og det foretas en vurdering av forholdene.

Sikre at endringer i salgs- og skjenkebevillinger meldes inn

Fornyelsen i 2016 førte til en opprydning i eierforholdene og ledelse ved de ulike stedene. I fornyelsen har det blitt avdekket et større antall eierskifter som ikke har vært meldt inn, samt endringer i stedenes eier- og ledelsesforhold. I 2017 var det ca. 900 søknader om skifte i ledelse som var en klar økning fra årene før. Det høye antallet året etter fornyelsen 2016 kan tyde på at stedene nå i større grad enn tidligere melder fra om endringer i ledelse ved stedet. Næringsetatens egne kontroller og oppfølgingen etter fornyelsen 2016 kan også ha bidratt til at bevillingshaverne er mer bevisste på å melde fra om endringer i ledelsesforhold.

Det var i forrige bevillingsperiode også et økt fokus på veiledning og dialog. Bevillingshavere har fått formidlet viktigheten av at alle endringer ved stedet blir meldt inn, samt fått generell opplæring i lovverket og de har fått løpende veiledning underveis for å kunne møte de utfordringene som kan oppstå. Dette er et viktig tiltak for å få registrert de riktige eier- og ledelsesforholdene. Behovet for at endringer i salgs- og skjenkebevillinger meldes inn vil ivaretas ved at stedene blir oppfordret til å melde inn dette i forbindelse med åpning av sak om løpende vandel.

4.9.2 Høringsuttalelser

Bydel Frogner, Bydel Grünerløkka og Bydel Nordstrand ønsker bedre koordinering innad i kommunen og mer detaljerte høringsopplysninger, og at det legges vekt på utestående til bydelen. Bydel Frogner ber Næringsetaten sikre kontroll med at søkere om serverings- og skjenkebevilling har lokaler som er regulert til formålet.

Fellesforbundet avd. 10 mener at det må arbeides aktivt for å sette strengere vilkår ved serverings- og skjenkebevillinger, slik at useriøse aktører ikke får (fornyte) bevilgning. Det gis derfor full støtte til forslaget om at Oslo kommune skal innarbeide rutiner for oppfølging av krav om tariffønn, både gjennom skjenkebevillingen og gjennom serveringsbevillingen. Sistnevnte er viktig da brudd på forskriften også skjer på steder som ikke serverer alkohol, og fordi det vil gi føringer for søknad om skjenkebevilling. Fellesforbundet mener det bør etterspørres dokumentasjon både ved stedsvis kontroll og ved behandling av søknader om skjenke- og/eller serveringsbevilling.

4.9.3 Byrådets vurdering

Byrådet anbefaler at mål og tiltak som er foreslått i høringen beholdes, men en justering for å fremheve fokuset på tariffønn og heltidsstillinger i næringen. Samhandling innad i kommunen, spesielt med bydelene, vil være viktig i arbeidet videre.

4.10 Lover og regelverk, tidligere vedtak

Kommunale salgs- og skjenkebevillinger opphører når bevillingsperioden løper ut hvert fjerde år, jf. alkoholloven § 1-6. Det følger av alkoholloven §1-6 tredje ledd at kommunen kan beslutte at bevillinger etter første og annet ledd likevel ikke skal opphøre, men gjelde videre for en ny periode på inntil fire år med opphør senest 30. september året etter at nytt kommunestyre tiltrer. Beslutningen kan bare fattes dersom kommunen etter kommunevalget har foretatt en gjennomgang av alkoholpolitikken i kommunen, herunder vurdert bevillingspolitikken, jf. alkoholloven §1-6 fjerde ledd. Det følger av alkoholloven §1-7d at kommunen skal utarbeide en alkoholpolitisk handlingsplan. Forrige alkoholpolitiske handlingsplan for Oslo kommune ble behandlet av bystyre i sak 81 den 06.04.2016, jf. byrådssak 16/16 *Fornyelse av salgs- og skjenkebevilling i Oslo kommune og alkoholpolitisk handlingsplan for perioden 2016 – 2020.*

4.11 Økonomiske og administrative konsekvenser

Enkelte tiltak i handlingsplanen kan medføre økte utgifter. Dette vil tas i vanlig budsjettprosesser.

Byrådet innstiller til bystyret å fatte følgende vedtak:

1. Alle salgs- og skjenkebevillinger i Oslo kommune videreføres frem til 30.09.2024
2. Byrådet gis fullmakt til å foreta endringer i Alkoholpolitisk handlingsplan for Oslo kommune, behandlet av bystyret 06.04.2016 i sak 81, i tråd med denne saken.

Byrådet, den 13.07.2021

Raymond Johansen

Victoria Marie Evensen

Vedlegg:

1. Utkast alkoholpolitisk handlingsplan for Oslo kommune 2021-2024
2. En gjennomgang av tall knyttet til Oslo kommunes bevilling- og kontrollpraksis i perioden 2013-2018
3. Høringsbrev - Høring av Oslo kommunes alkoholpolitiske handlingsplan for
4. Vedlegg 1 til høringsbrev - Liste over høringsinstansene
5. Vedlegg 2 til høringsbrev - Høringsnotat
6. Vedlegg til høringsnotat - Utkast til plan
7. Vedlegg til høringsnotat - Utelivets vertskap - En studie av bartenderes arbeidssituasjon, observasjoner av illegal rusbruk og seksuell trakassering på utesteder i Oslo sentrum
8. Høringsuttalelse fra Stop Diskrimineringen

Vedlegg:

9. Høringsuttalelse fra Bydel Ullern
10. Høringsuttalelse fra Bydel Nordstrand
11. Vedlegg til Høringsuttalelse fra Bydel Nordstrand
12. Høringsuttalelse fra Kemnerkontoret
13. Høringsuttalelse fra Bydel Alna
14. Høringsuttalelse fra Kulturetaten
15. Høringsuttalelse fra Bydel Vestre Aker
16. Høringsuttalelse fra Bydel Østensjø
17. Høringsuttalelse fra Norges Blindforbund Oslo
18. Høringsuttalelse fra Bydel Frogner
19. Høringsuttalelse fra Virke
20. Høringsuttalelse fra IOGT i Norge
21. Høringsssvar fra Fellesforbundet Avdeling 10
22. Høringsssvar fra Helseutvalget m.fl.
23. Høringsssvar fra Bydel Stovner
24. Høringsssvar fra Øyafestivalen AS
25. Høringsssvar fra Likestillings- og diskrimineringsombudet
26. Høringsssvar fra Norges Handikapforbund
27. Høringsssvar fra Actis
28. Høringsssvar fra Bydel Nordre Aker
29. Høringsssvar fra Bydel Grünerløkka
30. Høringsssvar fra NHO Reiseliv
31. Høringsssvar fra studentkjellerne ved Universitetet i Oslo
32. Høringsssvar fra Studentsamskipnaden i Oslo og Akershus
33. Høringsssvar fra Studentunionen Høyskolen og Fagskolen Kristiania
34. Høringsssvar fra Velferdstinget i Oslo og Akershus
35. Høringsssvar fra KoRus Oslo
36. Høringsssvar fra Brann- og redningsetaten
37. Høringsssvar fra Oslo Handelsstands Forening
38. Høringsssvar fra DiMe
39. Høringsssvar fra Arbeidstilsynet
40. Høringsuttalelse fra privatperson
41. Høringsssvar fra privatperson
42. Høringsssvar fra privatperson