



DET KONGELIGE  
HELSE- OG OMSORGSDEPARTEMENT

# Prop. 141 L

(2014–2015)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

---

Endringer i alkoholloven og strålevernloven  
(varigheten på bevillinger mv.  
og laserpekere)



## Innhold

<b>1</b>	<b>Proposisjonens hovedinnhold</b> .....	5	4.6.5	Endring av vilkår som alternativ til fornyelse .....	25
			4.6.6	Frister .....	26
<b>2</b>	<b>Bakgrunnen for forslagene om endringer i alkoholloven</b> ...	7	4.6.7	Øvrige spørsmål .....	27
<b>3</b>	<b>Høringen om forslag om endringer i alkoholloven</b> .....	8	<b>5</b>	<b>Engrossalg ved bevilling for en enkelt bestemt anledning</b> ...	28
<b>4</b>	<b>Varigheten på kommunale salgs- og skjenkebevillinger</b> .....	11	5.1	Gjeldende rett .....	28
4.1	Gjeldende rett og praksis .....	11	5.1.1	Hvem som kan kjøpe alkoholholdig drikk fra engrosselgere .....	28
4.1.1	Gjeldende rett .....	11	5.1.2	Betydningen av om drikken skal overdras til forbruker mot vederlag .....	28
4.1.2	Dagens praksis i kommunene .....	12	5.1.3	Bakgrunnen for dagens regler .....	29
4.2	Begrunnelsen for fireårsregelen – historikk .....	13	5.2	Høringsforslaget .....	29
4.3	Fordeler og ulemper ved dagens tidsbegrensede ordning .....	14	5.3	Høringsinstansenes syn .....	29
4.4	Høringsforslaget .....	14	5.4	Departementets vurdering .....	33
4.5	Høringsinstansenes syn .....	15	<b>6</b>	<b>Hjemmel for destruksjon av ulovlige laserpekere</b> .....	36
4.5.1	Om fireårsregelen bør endres .....	15	6.1	Bakgrunn .....	36
4.5.2	Valget mellom de to alternative endringene i fireårsregelen .....	17	6.2	Høringen .....	36
4.5.3	Krav om gjennomgang av alkoholpolitikken som grunnlag for vurdering av om bevillinger ikke skal opphøre .....	19	6.3	Departementets vurdering .....	36
4.5.4	Fornyelse av en avgrenset del av bevillingene .....	19	<b>7</b>	<b>Økonomiske og administrative konsekvenser</b> .....	37
4.5.5	Endring av vilkår som alternativ til fornyelse .....	20	7.1	Forslaget om endring i fireårsregelen .....	37
4.5.6	Frister .....	21	7.2	Forslaget om engrossalg ved bevilling for en enkelt bestemt anledning .....	37
4.5.7	Øvrige spørsmål .....	21	7.3	Forslaget om hjemmel for destruksjon av ulovlige laserpekere .....	38
4.6	Departementets vurdering .....	21	<b>8</b>	<b>Merknader til de enkelte bestemmelsene</b> .....	39
4.6.1	Behovet for endringer i fireårsregelen .....	21	8.1	Merknader til endringene i alkoholloven .....	39
4.6.2	Forslag til ny ordning – tidsbegrenset bevilling med mulighet for unntak .....	23	8.2	Merknader til endringen i strålevernloven .....	40
4.6.3	Vurdering av alkoholpolitikken og bevillingspolitikken som vilkår for unntak fra fornyelse .....	23		<b>Forslag til lov om endringer i alkoholloven og strålevernloven (varigheten på bevillinger mv. og laserpekere)</b> .....	42
4.6.4	Fornyelse av en avgrenset del av bevillingene .....	24			





DET KONGELIGE  
HELSE- OG OMSORGSDEPARTEMENT

# Prop. 141 L

(2014–2015)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

---

## Endringer i alkoholloven og strålevernloven (varigheten på bevillinger mv. og laserpekere)

*Tilråding fra Helse- og omsorgsdepartementet 19. juni 2015,  
godkjent i statsråd samme dag.  
(Regjeringen Solberg)*

### 1 Proposisjonens hovedinnhold

Helse- og omsorgsdepartementet foreslår i denne proposisjonen endringer i alkoholloven som skal forenkle bevillingssystemet for kommunale salgs- og skjenkebevillinger samtidig som hensynene bak det kommunale bevillingssystemet ivaretas.

Det foreslås en endring i alkoholloven § 1-6 som innebærer at kommunale salgs- og skjenkebevillinger ikke må løpe ut etter fire år som i dag (fireårsregelen), men kan videreføres uten krav om ny bevilling (fornyelse). Se kapittel 4. Forslaget går ut på at fireårsregelen opprettholdes som hovedregel, men det tas inn en unntaksbestemmelse i alkoholloven § 1-6 som gir kommunen anledning til å beslutte at gjeldende kommunale salgs- og skjenkebevillinger likevel ikke skal løpe ut etter 4 år, men gjelde videre uten fornyelse. En forutsetning for å kunne fatte slikt unntak, er at kommunen har foretatt en gjennomgang av alkoholpolitikken etter kommunevalget.

Det foreslås en fleksibel unntaksregel som gir kommunen anledning til å beslutte at ingen bevillinger skal opphøre eller å beslutte at kun

en avgrenset del av bevillingene (basert på objektive kriterier) ikke skal opphøre, slik at disse dermed kan videreføres uten å underlegges en ny søknadsprosess. Kommunen kan også bestemme at kun vilkårene for gjeldende bevillinger skal endres som alternativ til opphør av bevillingene (for eksempel sette vilkår om nye skjenketider for bevillinger).

Det foreslås videre en endring i alkoholloven § 1-4c som innebærer at det kan selges alkoholholdig drikk engros til bevillingshaver med salgs- eller skjenkebevilling for en enkelt bestemt anledning. Se kapittel 5.

Formålet med endringene i alkoholloven er å skape et enklere og mer effektivt regelverk. For fireårsregelens del er det lagt vekt på at kommunen fortsatt skal ha og bruke det alkoholpolitiske virkemiddelet som bevillingsinstituttet innebærer, samtidig som den bl.a. ressursmessige belastningen en fornyelsesprosess medfører for kommunen og næringen, reduseres i de tilfeller begrunnelsen for fornyelsesinstituttet ikke slår til.

I tillegg foreslås en hjemmel i strålevernloven for beslag og destruksjon av ulovlig importerte laserpekere. Dette er en oppfølging av strålevern-

forskriftens bestemmelser om forbud mot sterke laserpekere som trådte i kraft 1. januar 2015. Se kapittel 6.

## 2 Bakgrunnen for forslagene om endringer i alkoholloven

Departementet foreslår endringer i fireårsregelen og engrossalgbestemmelsen i alkoholloven 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.

Departementet har mottatt henvendelser hvor uheldige utslag av dagens bestemmelse om fireårsregelen og engrossalgbestemmelsen i alkoholloven er beskrevet. Departementet har derfor sett behov for å vurdere bestemmelsenes nåværende form og om det er alternative løsninger som kan ivareta de hensynene som ligger bak bestemmelsene på en god måte, men som samtidig har mindre uheldige konsekvenser for kommuner og næringsliv.

Når det gjelder fireårsregelen, ble en endring av den, i form av en fullstendig oppheving av tidsbegrensningen, vurdert på midten av 1990-tallet. Argumenter både for og imot en fjerning av tidsbegrensningen på bevillingene ble da vurdert, men ingen endring ble gjennomført. Det vises til kapittel 4.2 for en nærmere omtale av bakgrunnen for dagens bestemmelse om begrenset varighet på kommunale salgs- og skjenkebevillinger og tidligere vurderinger som er gjort.

Spørsmålet om å endre fireårsregelen har nå blitt reist på ny. Departementet mottok i november 2013 et brev fra NHO Reiseliv hvor det ble

bedt om at fireårsregelen ble fjernet og at salgs- og skjenkebevillinger gis inntil videre. I februar 2014 ble det også stilt et representantspørsmål til skriftlig besvarelse (Dokument nr. 15:430 (2013–2014)) til Helse- og omsorgsministeren om saken. Helse- og omsorgsministerens svar var at muligheten for endringer ville bli vurdert nærmere, og at det ble tatt sikte på å få avklart hvilke regler som skal gjelde for bevillingsperiode og fornyelser før neste runde med fornyelser som etter alkoholloven må skje innen 30. juni 2016.

På denne bakgrunn sendte Helse- og omsorgsdepartementet 11. februar 2015 ut høringsnotat med forslag til endringer i alkoholloven – endringer i bestemmelsen om varigheten på kommunale salgs- og skjenkebevillinger mv.

Tidspunktet for når de foreslåtte endringene trer i kraft, vil få betydning for om det skal gjennomføres en total fornyelsesprosess eller om kommunene skal kunne gjøre unntak i neste kommunevalgperiode. Dersom endringene som er foreslått, kan tre i kraft fra 1. januar 2016, gis kommunene mulighet til selv å vurdere om det er behov for å gjennomføre en fornyelsesprosess før 30. juni 2016 som er fristen etter dagens regelverk. For å kunne fremme en proposisjon tidnok til at Stortinget har mulighet til å behandle saken høsten 2015, har høringsfristen vært noe kortere enn tre måneder (24. april 2015).

### 3 Høringen om forslag om endringer i alkoholloven

Høringsnotat om endringer i alkoholloven – endringer i bestemmelsene om varigheten på kommunale salgs- og skjenkebevillinger mv. – ble sendt på offentlig høring 11. februar 2015 med høringsfrist 24. april 2015. Notatet ble sendt til følgende instanser:

Departementene

Barneombudet

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet

Datatilsynet

Forbrukerombudet

Forbrukerrådet

Helsedirektoratet

Konkurransetilsynet

Landets fylkesmenn/Sysselmannen på Svalbard

Landets politidistrikt

Mattilsynet

Nasjonalt folkehelseinstitutt

Politidirektoratet

Regjeringsadvokaten

Riksadvokaten

Statens helsetilsyn

Statens institutt for rusmiddelforskning (Sirus)

Statens råd for likestilling av funksjonshemmede

Stortingets ombudsmann for forvaltningen

Toll- og avgiftsdirektoratet

Universitetet i Bergen

Universitetet i Oslo

Universitetet i Tromsø

Landets fylkeskommuner

Landets kommuner

Actis

Akademikerne

Akan kompetansesenter

Anonyme alkoholikere, Servicekontoret

Arbeiderbevegelsens rus- og sosialpolitiske forbund (AEF)

Arbeidsgiverforeningen Spekter

AS Vinmonopolet

Av-og-til

Blå Kors

Bryggeri- og drikkevareforeningen

Coop Norge

De norske lenker

Den norske legeforening

Det hvite bånd

Det Norske Totalavholdsselskap

Fagrådet – Rusfeltets hovedorganisasjon

Familielubbene

Fondet for forskning og folkeopplysning om edruskap

Forbundet mot rusgift

Foreningen for kommunalt ansatte som jobber med alkohol- og serveringsloven (FKAAS)

Forut

Frelsesarmeen

Funksjonshemmedes fellesorganisasjon (FFO)

Handelens ølsalgsråd

Hanen

ICA Norge AS

IOGT Norge

Juba

Juvente

Kirkens bymisjon

Kirkens sosialtjeneste

KS

Kreftforeningen

Kreftregisteret

Kvelland vingård AS

Landsforbundet mot stoffmisbruk

Landsforeningen for oppsøkende sosialt ungdomsarbeid

Landslaget for rusfri oppvekst

Landsorganisasjonen i Norge (LO)

Lygna opplevelser

MA – rusfri trafikk og livsstil

Markedsrådet

Nasjonalforeningen for folkehelsen

Norbrygg

Norges bondelag

Norges colonialgrossisters forbund

Norges handikapforbund

Norsk bonde- og småbrukarlag

Norske druedyrkere

Norske vinklubbens forbund

Norsk forening for folkehelse

Norsk helse- og avholdsforbund

Norsk narkotikapolitiforening



Norske Jernbaners Avantgard  
 NHO Reiseliv  
 Norgesgruppen ASA  
 Næringslivets hovedorganisasjon (NHO)  
 Pilsens venner  
 Rema 1000 AS  
 Rusmisbrukernes interesseorganisasjon (RIO)  
 Samarbeidsforumet av funksjonshemmedes organisasjoner (Safo)  
 Samarbeidsforum for norske kollektiv  
 Små alkoholprodusenters forening  
 Ungdom mot narkotika  
 Unio  
 Vin- og brennevinleverandørenes forening (VBF)  
 Virke  
 Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund (YS)

Departementet mottok 100 høringsvar. Av disse hadde 93 merknader:

Justis- og beredskapsdepartementet

AS Vinmonopolet  
 Asker og Bærum politidistrikt  
 Fylkesmannen i Oslo og Akershus  
 Helsedirektoratet  
 Kirkerådet  
 Politidirektoratet  
 Romerike politidistrikt  
 Sysselmannen på Svalbard  
 Søndre Buskerud politidistrikt  
 Telemark politidistrikt  
 Østfold politidistrikt

Andøy kommune  
 Asker kommune  
 Askøy kommune  
 Aurskog-Høland kommune  
 Austevoll kommune  
 Bamble kommune  
 Bardu kommune  
 Bergen kommune  
 Birkenes kommune  
 Byglånd kommune  
 Bykle kommune  
 Bærum kommune  
 Drammen kommune  
 Elverum kommune  
 Evje og Hornnes kommune  
 Fitjar kommune  
 Fjell kommune  
 Fredrikstad kommune  
 Frøgn kommune  
 Frøya kommune  
 Gjøvik kommune

Hamar kommune  
 Hammerfest kommune  
 Horten kommune  
 Jondal kommune  
 Kristiansand kommune  
 Kvam Herad  
 Kåfjord kommune  
 Larvik kommune  
 Leka kommune  
 Lillehammer kommune  
 Lindås kommune  
 Lørenskog kommune  
 Mandal kommune  
 Nedre Eiker kommune  
 Nittedal kommune  
 Oppegård kommune  
 Oslo kommune  
 Rælingen kommune  
 Saltdal kommune  
 Sande kommune  
 Sarpsborg kommune  
 Sauherad kommune  
 Ski kommune  
 Skien kommune  
 Skodje kommune  
 Stavanger kommune  
 Suldal kommune  
 Sunndal kommune  
 Søgne kommune  
 Sørreisa kommune  
 Trondheim kommune  
 Tønsberg kommune  
 Ullensaker kommune  
 Valle kommune  
 Vestre Toten kommune  
 Voss kommune  
 Ørskog kommune  
 Øvre Eiker kommune  
 Øygarden kommune  
 Ålesund kommune  
 Ås kommune

Actis  
 Actis Møre og Romsdal  
 Richard Adams  
 Blå Kors  
 Bryggeri- og drikkevareforeningen  
 Den norske legeforening  
 Det Norske Totalavholdsselskap  
 Fagrådet – Rusfeltets hovedorganisasjon  
 Foreningen for kommunalt ansatte som jobber med alkohol- og serveringsloven (FKAAS)  
 Hanen  
 IOGT  
 IOGT Midt-Norge

Landsorganisasjonen i Norge (LO)

NCD-alliansen

NHO Reiseliv

Næringslivets hovedorganisasjon (NHO)

Rusfri oppvekst

Vin- og brennevinleverandørenes forening (VBF)

Virke

Følgende høringsinstanser har uttalt at de ikke har merknader eller innvendinger til høringsforslaget eller at de ikke ønsker å avgi høringsuttalelse:

Arbeids- og sosialdepartementet

Kunnskapsdepartementet

Samferdselsdepartementet

Utenriksdepartementet

Toll- og avgiftsdirektoratet

Riksadvokaten

Norbrygg

## 4 Varigheten på kommunale salgs- og skjenkebevillinger

### 4.1 Gjeldende rett og praksis

#### 4.1.1 Gjeldende rett

Kommunale bevillinger gis i tre tilfeller:

1. Salg av alkoholholdig drikk gruppe 2 og 3, dvs. over 4,7 volumprosent alkohol (Vinmonopolet)
2. Salg av alkoholholdig drikk gruppe 1, dvs. t.o.m. 4,7 volumprosent alkohol (typisk dagligvarebutikker)
3. Skjenking av alkoholholdig drikk gruppe 1, 2 og 3 (barer, puber, restauranter mv.)

Alkoholloven § 1-6 fastsetter bevillingsperioden for bevillinger etter alkoholloven. Bestemmelsen lyder:

Kommunal bevilning til salg av alkoholholdig drikk gruppe 2 og 3 kan gis for 4 år av gangen, og med opphør senest 30. juni året etter at nytt kommunestyre tiltrer.

Kommunal bevilning til salg av annen alkoholholdig drikk enn nevnt i første ledd og til skjenking av alkoholholdig drikk kan gis for perioder inntil 4 år, og med opphør senest 30. juni året etter at nytt kommunestyre tiltrer. Slike bevillinger kan dessuten gis for en bestemt del av året, og for en enkelt bestemt anledning.

Statlige skjenkebevillinger gis inntil videre.

Statlige tilvirkningsbevillinger gis inntil videre, men kan dersom særlige forhold tilsier det gis for en bestemt periode.

Dersom spørsmålet om fornyelse av gitt bevilning ikke er endelig avgjort innen bevillingsperiodens utløp, er bevillingen fortsatt gyldig inntil utgangen av den måned hvor endelig vedtak om ny bevilning er truffet, likevel ikke utover 3 måneder fra begynnelsen av den nye bevillingsperioden.

De kommunale salgs- og skjenkebevillingene (første og annet ledd) er, i motsetning til det som gjelder for de statlige bevillingene (tredje og fjerde ledd), tidsbegrensede. Slike bevillinger kan gis for maksimalt fire år av gangen med opphør senest

30. juni året etter at nytt kommunestyre tiltrer. Bevillinger som gis etter første ledd, dreier seg om bevillinger til Vinmonopolets utsalg. Slike bevillinger gis for fire år. Når det gjelder kommunal bevilning til salg av alkoholholdig drikk t.o.m. 4,7 volumprosent alkohol samt kommunale skjenkebevillinger, kan kommunen også fastsette at bevillingen skal ha kortere varighet enn fire år, men bevillingen må uansett opphøre senest 30. juni året etter at nytt kommunestyre tiltrer.

Bestemmelsen innebærer at kommunale salgs- og skjenkebevillinger faller bort når bevillingsperioden løper ut. Virksomhetene må derfor søke om og få ny bevilning for å kunne fortsette salgs- eller skjenkevirksomheten. De vilkårene som settes i den nye bevillingen, kan være annerledes enn de vilkårene som gjaldt for den tidligere bevillingen, for eksempel nye åpningstider, endrede krav til konsept og endringer i hvilke grupper alkoholholdige drikker som kan skjenkes.

Kommunale salgs- og skjenkebevillinger kan, fordi de er tidsbegrensede, kun inndras hvis det foreligger regelbrudd, for eksempel salg til mindreårige, eller hvis bevillingen ikke benyttes, jf. alkoholloven § 1-8. De statlige skjenkebevillingene kan, fordi de er løpende, imidlertid inndras når som helst uten at det må foreligge slike grunner. De kan m.a.o. inndras av rene alkoholpolitiske grunner, jf. alkoholloven § 1-8 siste ledd.

Kommunene har etter alkoholloven § 1-7d plikt til å utarbeide en alkoholpolitisk handlingsplan. Dette kravet ble tatt inn under Stortingets behandling av Ot.prp. nr. 7 (1996–97) om endringer i alkoholloven, jf. Innst. O. nr. 59 (1996–97). Denne planen bør behandles i hver kommunestyreperiode, og det anbefales at den inngår i en helhetlig rusmiddelpolitisk handlingsplan. Kommunene vil gjennom en slik plan kunne se alkoholpolitikken i et helhetsperspektiv, og den vil være et viktig styringsdokument for kommunenes alkoholpolitikk. Loven gir ingen direkte anvisninger på hva planen skal inneholde, men i merkningen til bestemmelsen går det fram at den bør angi hva som er målet med kommunens alkoholpolitikk og hvilke virkemidler som bør tas i bruk for å nå målene.

I Ot.prp. nr. 86 (2003–2004) kapittel 2.3.3 la departementet til grunn at den alkoholpolitiske handlingsplanen skal være et sentralt instrument for å sikre helhetlig behandling av alkoholpolitiske spørsmål i kommunen. De alkoholpolitiske handlingsplanene ble framhevet som en forutsetning for å fjerne bestemmelsen om at avgjørelser om tildeling av bevilging og om tiden for salg og skjenking bare kunne delegeres til formannskapet eller annet politisk organ i kommunen. Det ble uttalt:

«Da kravet om alkoholpolitisk handlingsplan ble vedtatt, lå det som en premiss at planen skal vedtas av hvert kommunestyre, dvs. at den må tas opp til vurdering etter hvert kommunevalg. Departementet vil presisere at dette fortsatt er en viktig forutsetning for å sikre oppnåelse av målet bak kravet om handlingsplan – nemlig politisk styring med bruk av alkoholovens virkemidler.»

Det ligger med andre ord en forutsetning om at de politiske organer gir retningslinjer for alkoholpolitikken, blant annet at det gis retningslinjer for utøvelsen av skjønnet i bevilgingssaker dersom denne oppgaven delegeres til administrasjonen eller andre organer.

Kommunen har gjennom folkehelseloven fått et større ansvar for å føre en lokalt tilpasset folkehelsepolitikk, herunder en alkoholpolitikk, som møter de folkehelseutfordringene kommunen står overfor. Folkehelseloven pålegger kommunene å legge til rette for god folkehelse i sin kommune gjennom planarbeid, mål, strategier og iverksettning av nødvendige tiltak. De alkoholpolitiske handlingsplanene (eventuelt rusmiddelpolitiske handlingsplanene) må ses i sammenheng med kommunenes generelle folkehelsearbeid og planarbeid etter folkehelseloven.

I plansystemet vil en alkoholpolitisk eller rusmiddelpolitisk handlingsplan ofte ha status som en temaplan (kommunedelplan), jf. plan- og bygningssloven § 11-1 tredje ledd. Det anbefales at de retningslinjene kommunene ønsker å legge til grunn for innvilgelse av salgs- og skjenkebevillinger, tas inn i den alkoholpolitiske/rusmiddelpolitiske handlingsplanen, eventuelt i en bredere folkehelseplan.

#### 4.1.2 Dagens praksis i kommunene

Det har vært en jevn nedgang i antall kommunale salgsbevillinger de siste tiårene, fra 4961 i 1990 til 4172 i 2013. Årsaken til nedgangen er i hovedsak

strukturendringer i handelsnæringen, ikke at kommunene har blitt mer restriktive i bevilingspolitikken.

Når det gjelder kommunale *skjenke*bevillinger, har det vært en kraftig økning de siste tiårene. I 2013 var det 7400 bevillinger, en økning på over 60 prosent i forhold til 1990 (4574 bevillinger). Utviklingen synes imidlertid å ha flatet ut fra rundt midten av 2000-tallet, hvor antallet har stabilisert seg. En annet utviklingstrekk er at langt de fleste bevilingshavere nå kan skjenke brennevin, ikke bare øl eller øl/vin, som var vanlig før. I 2013 gjaldt dette 86 prosent av bevilgingene, mens det tilsvarende i 1990 var 38 prosent.

Vi har ikke data som direkte forteller hvor mange som får fornyet bevilging og hvor mange som ikke får det. Vi har derimot opplysninger fra kommunene om de innvilger eller avslår søknader om nye bevillinger. De siste årene har i gjennomsnitt 30 kommuner avslått søknader om skjenkebevilging, og bare en håndfull har avslått søknader om nye salgsbevillinger. Det virker med andre ord å være gjennomgående at søknader for det meste innvilges. De kommunene som avslår søknader, oppgir for det meste at det skyldes forhold knyttet til søkerens vandel.

Det er for øvrig ikke spesielle endringer i statistikken over antall bevillinger rett før og rett etter fornyelsestidspunktet. Dette kan indikere at de fleste som søker, får fornyet bevilgingen.

Ifølge en beregning foretatt av Statens institutt for rusmiddelforskning i 2013, anslås det at de kommunale utgiftene knyttet til søknadsbehandling ligger et sted mellom 6000 og 10 000 kroner per søknad hvert fjerde år. Dette estimatet tar utgangspunkt i at saksbehandleren bruker i gjennomsnitt mellom ti og tjue effektive arbeidstimer på en søknad. Arbeidet inkluderer selve saksbehandlingen (for eksempel å innhente relevant informasjon), samt andre oppgaver knyttet til søknadene, som veiledning, administrasjon, kunnskapsprøvene og eventuell klagebehandling. Den reelle summen avhenger av hvor mye av de generelle administrasjonsutgiftene som tas med i regnestykket (arbeidsgiveravgift, sosiale kostnader, utstyr osv.). Estimaten er forbundet med en del usikkerhet og utgiftene vil variere mellom kommunene.

For kommuner med mange bevillinger innebærer fornyelsesprosessen en ekstra arbeidsbyrde i en avgrenset periode. I årsberetningen fra Næringssetaten i Oslo kommune for 2008 går det for eksempel fram at arbeidet med fornyelsesprosessen startet allerede høsten 2007. Etaten ansatte fire personer midlertidig til dette arbeidet,

i tillegg til at de øvrige ansatte i seksjonen la ned en stor arbeidsinnsats.

I 2008 innvilget Oslo kommune totalt 1056 skjenkebevillinger hvorav 917 etter søknad om fornyelse av eksisterende bevilging, 93 etter søknad etter eierskifte og 46 etter søknad om ny bevilging. Av totalt 366 salgsbevillinger var 329 etter søknad om fornyelse av eksisterende bevilging, 26 etter søknad etter eierskifte og 11 etter søknad om ny bevilging. Av totalt 33 avslag ble 24 søknader avslått på bakgrunn av vandel, seks på bakgrunn av manglende dokumentasjon og tre på bakgrunn av at butikken ikke tilfredstilte kravet til dagligvareutvalget.

Tall fra fornyelsesprosessen i Oslo kommune i 2012, viser at det sammenlignet med 2008 har vært en økning i antall bevilgingshavere som ikke har fått fornyelse. Oslo kommune mottok totalt 1370 søknader om fornyelse av salgs- og skjenkebevillinger for 2012. Av disse ble det avdekket 96 eierskifter, hvor bevilgingshaver ikke hadde meldt fra om endringer i eiersammensetningen eller overdragelse til ny driver i løpet av bevilgingsperioden. Over 70 prosent av høringsuttalelsene inneholdt bemerkninger. Det ble sendt utkast til avslag i 117 saker og fattet endelig avslag i til sammen 72 saker, mer enn dobbelt så mange som i 2008.

Departementet kjenner ikke til studier som viser hvor mye ressurser aktørene i næringslivet bruker på en søknad om bevilging. Det vil naturligvis variere alt etter hvor erfaren søkeren er og hvordan kommunens søknadskrav er utformet. En kan likevel legge til grunn at en søknad krever en god del arbeid, da en søker må ta kunnskapsprøve, legge ved vandelsopplysninger fra politiet, beskrive internkontrollsystemet og oppgi andre relevante opplysninger.

Vi har ikke data på om søknadene knyttet til fornyelse av bevilging er mindre omfattende enn søknadene om ny bevilging. Dette vil i så fall ha konsekvenser for ressursbruken både til kommunen og til søker. Vi antar at dette også vil variere mellom kommuner. NHO anslår at fornyelsesprosessen har en kostnad for næringen på 21 millioner 2014-kroner (beregningen er basert på en kartlegging fra 2007 om kostnader knyttet til søknad om bevilging og 7400 bevillinger). NHO påpeker at det er stor usikkerhet rundt disse anslagene, men at de kan gi en indikasjon på den samlede ressursbruken.

Når det gjelder hvordan kommunene i praksis forankrer de alkoholpolitiske retningslinjene som ligger til grunn for fornyelsesprosessen, er det ikke samlet inn data på landsbasis. I en rapport fra 2011 ble det gjort en kvalitativ analyse av åtte kommu-

ners arbeid med rusmiddelpolitiske handlingsplaner (Baklien & Krogh, Sirius-rapport 2/2011). I dette utvalget hadde kommunene egne alkoholpolitiske retningslinjer for bevilningspolitikken. Disse var i noen grad forankret i den rusmiddelpolitiske handlingsplanen, men i flere tilfeller bare som et vedlegg til planen. Det står ikke noe eksplisitt i studien om hvordan *fornyelse* av bevilging forankres, eller hvorvidt fornyelse er et eget punkt i de alkoholpolitiske retningslinjene.

## 4.2 Begrunnelsen for fireårsregelen – historikk

Fireårsregelen i alkoholloven § 1-6 knytter seg til prinsippet om det kommunale selvstyret i alkoholsaker. Bestemmelsen har lang tradisjon og er en videreføring fra alkoholloven av 1927. Tanken bak bestemmelsen er at et nytt kommunestyre skal ha rett og plikt til å utforme alkoholpolitikken for kommunen, og dermed ikke skal være bundet av den alkoholpolitikken det tidligere kommunestyret førte. I forarbeidene til dagens alkohollov av 1989 ble det uttalt at å gi bevilgingene ubegrenset løpetid ville bryte radikalt med det kommunale selvstyret i alkoholpolitikken. Det ble påpekt at kommunen da ikke ville ha noen muligheter for å revurdere sin bevilgingspraksis, men bare måtte basere seg på inndragning av bevillinger (noe som forutsetter brudd på regelverket eller at bevilgingen ikke lenger brukes, jf. alkoholloven 1-8).

Spørsmålet om å oppheve fireårsregelen og å gi salgs- og skjenkebevillinger for en ubegrenset periode, ble inngående drøftet på midten av 1990-tallet. I NOU 1995: 24 *Alkoholpolitikken i endring* ble det foreslått at alle bevillinger skulle gis inntil videre. I den forbindelse understreket utvalget betydningen av at søknadene om bevilging ble underlagt en grundig behandling, at kontrollen med at vilkårene overholdes ble styrket og at sanksjoner raskt ble satt i verk.

I høringsnotatet forut for Ot.prp. nr. 7 (1996–97) om endringer i alkoholloven, ble spørsmålet om ubegrenset bevilgingsperiode stilt åpent fra departementets side. Det ble bedt om høringsinstansenes syn på spørsmålet. Høringsinstansene var som ventet delte i synet på tidsbegrensede bevillinger. Næringslivet ønsket en slik endring, mens bl.a. KS, politiet og Konkurransetilsynet ønsket å beholde perioden på fire år. Kommunene hadde noe ulike syn.

Departementet gikk i proposisjonen gjennom fordeler og ulemper med de ulike løsningene, se kapittel 4.3 under, og endte opp med å tilrå at fire-

årsregelen ble beholdt. Flertallet på Stortinget sluttet seg til at bevillingsperiodens lengde fortsatt skulle være knyttet til kommunestyreperioden, se Innst. O. nr. 59 (1996–97).

### 4.3 Fordeler og ulemper ved dagens tidsbegrensede ordning

Det er tungtveiende grunner både for og mot ordningen med at kommunale salgs- og skjenkebevillinger ikke kan gis for lenger tid enn fire år. Ved valg mellom enten tidsbegrensede bevillinger eller evigvarende uten noen mellomløsninger/mulighet for unntak, har det vært presentert fordeler og ulemper ved begge løsningene.

Følgende argumenter har vært nevnt som grunn til å oppheve tidsbegrensningen:

- Tidsbegrensede bevillinger vil gi bedre forutberegnelighet for næringen og trygghet for arbeidstakernes arbeidsplasser.
- Fornylingsprosessen er tidkrevende og betyr et betydelig merarbeid for kommunene.
- Opphevelse av tidsbegrensningen vil innebære økonomiske og administrative besparelser både for kommunene og de næringsdrivende.
- De frigjorte ressursene vil kommunene kunne bruke til andre oppgaver som bedret kontroll.
- Kommunene foretar uansett ikke noen fullstendig ny vurdering av alle gitte bevillinger, men konsentrerer seg om dem det er knyttet problemer til.
- Fornylingsbehandlingen fører i realiteten sjelden til at bevillinger nektes fornyet.

Følgende argumenter har vært nevnt som grunn mot å oppheve tidsbegrensningen:

- Fornylingsprosessen gir kommunen mulighet til å foreta en total revurdering av alkoholpolitikken i kommunen hvert fjerde år.
- Fornyling åpner ikke bare for å endre antall bevillinger, men også for å sette nye vilkår for bevilningene om for eksempel åpningstider og om det skal tillates å skjenke brennevin.
- Begrensningen har en preventiv effekt mot regelbrudd fordi bevillingshaver vet at bevillingen vil bli gjenstand for ny vurdering.
- Dersom bevillinger skal gis for ubegrenset tid, vil etablering i markedet bli vanskeligere i kommuner hvor det er satt tak på antall bevillinger, og konkurransen kan bli redusert.
- Begrensningen innebærer en effektiv kontroll av vandel.

### 4.4 Høringsforslaget

I høringsforslaget ble fordeler og ulemper ved dagens begrensede varighet for kommunale salgs- og skjenkebevillinger presentert og vurdert, se kapittel 4.3 over. Det ble lagt vekt på at det kommunale selvstyret i bevillingspolitikken skulle opprettholdes. Det ble pekt på at det er grunnleggende at de til enhver tid folkevalgte kommunale organene har mulighet til å bestemme salgs- og skjenkepolitikken i kommunen, både for å ivareta ulike hensyn knyttet til alkoholpolitikken generelt og folkehelsehensyn spesielt. Departementet mente derfor at det fra statlig hold ikke bør fastsettes at bevillinger skal være evigvarende uten noen mulighet for lokalpolitikkerne til å endre på det tidligere politikere har bestemt. Det ble vist til at dette vil frata kommunens folkevalgte et viktig virkemiddel når de skal føre sin egen alkohol- og folkehelsepolitikk.

Samtidig mente departementet det er nødvendig å finne en løsning som ikke setter krav om ressurskrevende fornyelser av bevillinger i de tilfeller der en slik fornyelsesprosess uansett ikke vil medføre noen endringer fordi det nye kommunestyret akter å føre tilsvarende alkoholpolitikk som det gamle. Departementet påpekte at fornyelsesprosessen i disse tilfellene er en unødvendig og ressurskrevende øvelse både for bevillingshaver og kommunen.

Departementet konkluderte med at løsningen burde være en ordning som verken innebærer en ufravikelig tidsbegrensning som i dag eller at bevillinger gis evigvarende uten mulighet for kommunen å endre bevilningene som følge av endret alkoholpolitikk. På denne bakgrunn ble to alternative mellomløsninger foreslått. Begge alternativene går ut på en endring i alkoholloven § 1-6. De innebærer at kommunale salgs- og skjenkebevillinger ikke må løpe ut etter fire år, men kan videreføres uten krav om ny bevilning (fornyling) dersom kommunen bestemmer dette. Det ble påpekt at begge løsningene ville sikre det kommunale selvstyret og bevare kommunens mulighet føre sin egen alkoholpolitikk, samtidig som fireårsregelen endres i sin nåværende form.

Det ene alternativet (alternativ 1) gikk ut på å beholde fireårsregelen som hovedregel, men gi kommunen mulighet for å beslutte at gjeldende kommunale salgs- og skjenkebevillinger likevel ikke skal løpe ut etter 4 år, men gjelde videre uten fornyelse. Det ble foreslått en særlig hjemmel for kommunen til å gjøre unntak fra regelen om bevillingsperioden for kommunale bevillinger (fireårsregelen) i alkoholloven § 1-6.

Det andre alternativet (alternativ 2) gikk ut på å endre hovedregelen i alkoholloven § 1-6 første ledd til at kommunale salgs- og skjenkebevillinger som hovedregel løper inntil videre (ikke tidsbegrensede). I tillegg ble det forslått en hjemmel som ga kommunen en mulighet til å bestemme at bevilningene likevel skal opphøre og søkes om på nytt etter at nytt kommunestyre tiltrer. Dette vil si at kommunen får en mulighet til å inndra bevilningene av alkoholpolitiske grunner og uten at det foreligger særlig inndragningsgrunn som brudd på bevillingen eller alkoholregelverket.

Departementet ba om høringsinstansenes syn på hva de anså å være den mest hensiktsmessige løsningen av disse to alternativene. De forslåtte alternativene hadde omvendt hovedregel og unntak, og departementet pekte på at begge løsningene ville gi kommunene rom for å føre sin egen alkoholpolitikk. Det ble også vist til at løsningene begge var mer fleksible og effektive enn dagens ordning og at begge løsningene ville være en forenkling som ville kunne komme både kommunene og næringslivet til gode.

For begge alternativene ble det lagt inn som et vilkår at kommunen må vurdere alkoholpolitikken, herunder bevillingspolitikken, etter et kommunevalg som grunnlag for vurderingen av om bevillinger skal måtte fornyes eller ikke. Grunnen til dette var å sikre at beslutningen om at det ikke skal gjennomføres en fornyelsesprosess, er et bevisst valg med basis i den alkoholpolitikken og folkehelsepolitikken kommunens nyvalgte politikere ønsker å føre.

For å sikre en fleksibel regel, ble det for begge alternativene foreslått at kommunen kunne beslutte at kun en avgrenset del av bevilningene skulle fornyes/ikke fornyes. Departementets vurdering var at dersom kommunens eneste valg var å velge mellom at alle eller ingen bevillinger skulle fornyes, ville dette ikke være i tråd med den nye ordningens formål som var å unnta bevillinger fra fornyelsesprosessen der ny vurdering ikke er nødvendig, men samtidig opprettholde kommunens mulighet for å vurdere bevillinger der det er behov for det. Det ble derfor foreslått at kommunen kunne fastsette nærmere retningslinjer for hvilke bevillinger det må søkes om ny bevilning for dersom kommunen bare så behov for at bevillinger som oppfylte særlige kriterier skulle fornyes. Det ble presisert at utvelgelsen av hvilke bevillinger som må fornyes og ikke, må basere seg på objektive kriterier som ikke innebærer usaklig forskjellsbehandling eller baserer seg på utenforliggende hensyn. Departementet mente at det bør være stort handlingsrom ved fastsettelse

av innholdet i retningslinjene, så lenge utvelgelsen av kun noen bevillinger gjøres etter kriterier som er alkoholpolitisk relevante, jf. de alkoholpolitiske vurderinger som kommunens nye politiske ledelse har foretatt. Departementet kom med en rekke eksempler på relevante kriterier. Bl.a. kunne utvelgelseskriterier være om det foreligger tidligere brudd på bevillingen, området bevillingsstedet ligger i, bevillingsrettigheter og begrunnet mistanke om manglende vandel.

Det ble også foreslått at kommunen som et alternativ til å kreve fornyelse, skal kunne endre vilkårene for gjeldene bevillinger (for eksempel innføre nye skjenketider i kommunen).

Departementet ba i høringsnotatet om innspill på om en ny ordning hvor kommunene skal vurdere om bevillinger skal fornyes eller ikke, ga behov for å endre fristen for når disse fornyelsene skal være gjennomført. Følgende frister ble antatt som aktuelle; 30. juni året etter kommunevalget (som i dag), 31. desember året etter kommunevalget eller en dato mellom disse to ytterpunktene.

Når det gjaldt forslaget til alternativ 2, ble det foreslått at eventuelle fornyelser skulle gjennomføres innen 30. september året etter kommunevalget. Grunnen var forutberegnelighet for næringen. Det ble bedt om høringsinstansenes syn på om en slik frist var nødvendig, og om den foreslåtte fristen var fornuftig.

Departementet foreslo at endringene som er beskrevet over, skulle gjelde for alle de tre kommunale bevilningstypene (salgsbevilning til Vinmonopolet, salgsbevilning til dagligvarebutikker og skjenkebevillinger).

I og med at forslaget innebar at det fortsatt vil være slik at bevilningene kan opphøre og må søkes om på nytt, foreslo departementet ingen endringer i bevillingsgebyrene. Det ble påpekt at kommunens eventuelle besparelser ved å la bevillinger løpe videre, kunne kanaliseres til en grundigere oppfølging av bevilningene. Det ble bedt om høringsinstansenes syn på dette.

## 4.5 Høringsinstansenes syn

---

### 4.5.1 Om fireårsregelen bør endres

Høringen viser at de høringsinstansene som representerer næringsinteresser og bevillingshavere støtter en endring av dagens fireårsregel, mens representanter for andre samfunnsinteresser som folkehelse og kriminalitetsforebygging, er skeptiske til en endring. 62 kommuner har kommentert forslaget om varigheten av kommunale salgs- og skjenkebevillinger. Av de kommu-

nene som har uttalt seg, er det kun tre kommuner som ikke støtter en endring i fireårsregelen.

I tillegg til de fleste kommunene, støtter bl.a. *Fagrådet – Rusfeltets hovedorganisasjon, Landsorganisasjonen i Norge, NHO, NHO Reiseliv* og *Virke* en endring. *AS Vinmonopolet* mener salgsbevillinger bør gis inntil videre.

Argumenter som disse høringsinstansene mener taler for en endring, er redusert ressursbruk og byråkrati både for kommunen og bransjen. Bedre forutsigbarhet for næringen nevnes også. At redusert ressursbruk i kommunen gir mulighet for i stedet å bruke ressursene på kontinuerlig og systematisk kontroll, nevnes også som en fordel med å endre bestemmelsen. *NHO* mener at en endring gir økt kommunalt selvstyre.

*NHO Reiseliv* uttaler:

«[...] *NHO Reiseliv* ønsker et enklere og mer effektivt regelverk. Forenklingsarbeidet er den rammebetingelsen *NHO Reiselivs* medlemmer mener må prioriteres høyest av regjeringen.

Bedriftene har en stor kostnad tilknyttet søknad om bevilling, i tillegg til at det offentlige bruker store summer på forvaltningen av fireårsregelen.»

*Landsorganisasjonen i Norge* uttaler:

«*LO* mener det kan være gode grunner for å vurdere om det er hensiktsmessig å beholde fireårsregelen ved kommunale salgs- og skjenkebevillinger. Justeringer i regelen kan bidra til redusere byråkrati og unødvendig ressursbruk.»

Flere kommuner begrunner sin støtte til en endring med at det vil være en fornuftig forenkling. Flere uttaler at begge løsningene vil gi kommunene rom for å føre sin egen alkoholpolitikk og at begge mellomløsningene som er foreslått i høringsnotatet, er mer fleksible og effektive enn dagens ordning. *Sarpsborg kommune* uttaler:

«Undersøkelser viser at det sjelden nektes fornyelser av bevillingene. De avslagene som blir gitt skyldes i hovedsak manglende oppfyllelse av vandelskravet i alkoholloven. Dette er også erfaringen i *Sarpsborg*. Dette betyr at det brukes mye tid og ressurser på behandling av søknader som blir innvilget uten problemer.»

Blant dem som ikke støtter en endring av dagens fireårsregel er *Actis, Det Norske Totalavholdssel-*

*skap, IOGT, IOGT Midt-Norge, Kirkerådet, Legeforeningen og Politidirektoratet.*

Argumentene som blir framført, er bl.a. at dette vil svekke den politiske medvirkningen i alkoholpolitikken, gi redusert debatt om alkoholpolitikk i valgkampen, gjøre det vanskeligere å luke ut useriøse aktører, svekke bevillingssystemet som alkoholpolitisk og kriminalitetsforebyggende virkemiddel og redusere ansvarliggjøring av bevillingshaverne.

*Politidirektoratet* uttaler:

«*Romerike og Asker og Bærum* politidistrikt fremholder i sine uttalelser at dagens regel om tidsbegrenset bevilling er viktig for å ivareta regelmessig kontroll av bevillingshaverne. Direktoratet er enig med politidistriktene og mener det vil ha preventiv effekt dersom bevillingshaver vet at bevillingen blir gjenstand for ny vurdering ved jevne mellomrom. Etter direktoratets vurdering vil kommunene miste et viktig alkoholpolitisk redskap dersom ordningen med tidsavgrensede bevillinger oppheves. En jevnlig og fast fornyelse av bevilling vil gi kommunene en mulighet til å fornye alkoholpolitikken i kommunene, endre antall bevillinger, samt endre vilkår for bevillinger.»

*IOGT Midt-Norge* uttaler:

«[...] Framlegget reduserer den lokale medverknaden i ruspolitikken, gir mindre sjanse for lokalsamfunnet til å drøfte og påverke alkoholpolitikken, og gjer det vanskelegare å stoppe useriøse aktørar. Sjølv om vi veit at kvaliteten på oppfølginga av alkohollova varierer frå kommune til kommune, vil det nye framlegget mellom anna svekke behova for løpande skolering og oppdatering av dei folkevalde om lover og regelverk knytt til forvaltninga av alkohollova.»

Flere høringsinstanser uttrykker særlig bekymring for muligheten til å holde kontroll med bevillingene dersom det ikke foretas en gjennomgang hvert fjerde år. *Politidirektoratet* viser til at de avslagene som gis i hovedsak skyldes manglende vandel. *Oslo kommune* uttaler om effekten av fornyelsesprosessen hvert fjerde år:

«Fireårsordningen representerer ikke bare en mulighet for lokalpolitikkerne til å endre alkoholpolitikken fra forrige periode, men den bidrar til en reell opprydningsaksjon i skjenkenæringen. Dette gjelder ikke bare når det



kommer til antall avslag som ikke oppfyller vilkårene i alkoholloven, men også sett hen til antall eierskifter som oppdages i prosessen eller steder som ikke lenger har drift. [...]»

*Oslo kommune, Foreningen KAAS og Actis* mener at høringsnotatets forutsetning om at bevillinger som regel forlenges, ikke lenger stemmer. *Actis* uttaler:

«[...] Det er flere eksempler på at det er nettopp i fornyelsesprosessen at kommunene får ryddet opp og stengt typiske problemsteder. Ønsket om forenkling må ikke settes foran folkehelsehensyn.

Departementet skriver i høringsnotatet at «fornyelsesbehandlingen fører i realiteten sjelden til at bevillinger nektes fornyet». Den virkelighetsforståelsen deler ikke *Actis*. I fornyelsesprosessen i 2012 mottok Oslo kommune 1383 søknader om fornyelse av bevillinger, og ifølge Næringssetaten fikk 73 av søknadene avslag. I 2012 fikk et typisk problemsted som genererte mange ordensforstyrrelser og voldsepisoder, avslag på søknad om fornying. Dette, kombinert med stengningen av et annet sted i samme område, gav en merkbar nedgang i bråk i området rundt.»

#### 4.5.2 Valget mellom de to alternative endringene i fireårsregelen

Når det gjelder valget mellom alternativ 1 (tidsbegrenset bevilling med unntak) og alternativ 2 (løpende bevilling med unntak), er høringsinstansene delt.

Blant dem som ikke støtter en endring, er det flere som uttaler at de subsidiært støtter alternativ 1 framfor alternativ 2. Dette gjelder bl.a. *Actis, Det Norske Totalavholdsselskap, IOGT, Kirkerådet, Legeforeningen, Politidirektoratet* og *Telemark politidistrikt*.

*Oslo kommune* uttaler på sin side at dersom departementet vil foreslå en endring i fireårsregelen, støtter kommunen alternativ 2.

Av kommunene støtter 30 alternativ 1 og 27 alternativ 2. To kommuner støtter en endring, men har ingen preferanse. Blant de kommunene som støtter et av alternativene til endring, er det mange som ikke begrunner valget mellom alternativene nærmere eller begrunner det i liten grad. Noen kommuner har imidlertid gitt grundige vurderinger.

I tillegg til de høringsinstansene som er nevnt over, mener *Fylkesmannen i Oslo og Akershus* og

*Justis- og beredskapsdepartementet* at alternativ 1 framstår som en bedre løsning.

*Fylkesmannen i Oslo og Akershus* uttaler:

«Ønsket om fleksibilitet og reduksjon av byråkrati/ressursbruk vil, slik Fylkesmannen ser det, best oppnås ved alternativ 1, uten at endringene i for stor grad går ut over verken alkohollovens system og oppbygning, hensynet til det kommunale selvstyret og kommunens ansvar for en forsvarlig helsepolitikk, samt behovet for å luke ut useriøse aktører.»

*Justis- og beredskapsdepartementet* uttaler:

«For å sikre at loven klart signaliserer at det skjer en reell vurdering kan alternativ 1 synes noe bedre egnet enn alternativ 2. Alternativ 1 krever at nytt kommunestyre foretar en *aktiv* vurdering for at det *ikke* skal skje en full fornyelsesprosess.»

*Politidirektoratet* uttaler om alternativ 1:

«[...] Dette alternativet synes å ivareta kriminalitetsforebyggende hensyn på best måte av de to alternativene. [...]»

Blant kommunene som støtter alternativ 1 uttaler *Ullensaker kommune*:

«Ullensaker kommune ser *alternativ 1* som mest hensiktsmessige er med på å redusere byråkratiet og unødvendig ressursbruk, samtidig som hensyn tas til det lokale selvstyret. Kommunen legger vekt på at behovet for å luke ut useriøse aktører og kommunenes ansvar og mulighet for en forsvarlig folkehelsepolitikk også vil ivaretas på en god måte med dette alternativet. Søknader som i dag avslås skyldes for det meste forhold knyttet til vandelsattesten hos søkeren.»

*Tønsberg kommune* uttaler:

«Under forutsetning av tilfredsstillende frister mener Tønsberg kommune at Alternativ 1 er det beste lovendringsforslaget. Selv om det gir noe mindre forutsigbarhet for næringen og saksbehandling, vil realiteten sannsynligvis være at kommunestyret vedtar forlengelse – samtidig som kommunestyret er nødt til å ha en aktiv og gjennomdiskutert alkoholpolitikk.»

*Helsedirektoratet* mener at begge alternativene har ulike fordeler og ulemper, men peker på at alternativ 1 er enklere lovteknisk. *Stavanger kommune* peker på at denne modellen passer best inn i alkohollovens system.

Blant dem som støtter alternativ 2 er *AS Vinmonopolet*, *Landsorganisasjonen i Norge*, *NHO*, *NHO Reiseliv*, *Vin- og brennevinleverandørenes forening* og *Virke*.

*Landsorganisasjonen i Norge* uttaler:

«Vi har kommet til at Alternativ 2, at kommunale bevillinger løper inntil videre, er å foretrekke. I dette alternativet har kommunen fortsatt muligheten til å beslutte at bevillinger likevel skal fornyes etter nytt kommunevalg. En grunn til å velge dette alternativet er også at det kan styrke forutsigbarheten om rammen for bevillingene for serveringsnæringen.»

*NHO* uttaler:

«[A]lternativ 2 vil kunne oppfattes som å gi noe økt forutberegnelighet for bevillingshaverne. [...] I hovedsak består gevinsten ved en ny ordning for bevillingshavere i at det i mange tilfeller ikke blir nødvendig å utarbeide søknader, og for kommunene mer valgfrihet når det gjelder ressursbruk.»

*NHO* mener at alternativ 1 ikke reelt vil gi et enklere og mer effektivt regelverk. Organisasjonen uttaler at dersom alternativ 1 velges, må det stilles krav om at kommunene skal vurdere om bevillinger likevel ikke skal opphøre. Videre uttales:

«[...] Selv om kommunene pålegges å ta uttrykkelig stilling til gitte bevillinger, vil de etter loven fortsatt fritt kunne velge om – og i hvilken grad – bevillingene skal opphøre eller ikke. Lar kommunen være å ta uttrykkelig stilling til bevillingene, bør «sanksjonen» være at bevillingene løper videre uten fornyelse i de kommende fire årene (slik det vil være under alternativ 2 hvis kommunen ikke treffer eksplisitt vedtak om noe annet).»

*NHO Reiseliv* mener at alternativ 2 vil sikre en mer aktiv alkoholpolitikk i kommunen enn alternativ 1 og uttaler:

«Slik alternativ 1 er utformet mener *NHO Reiseliv* at dette alternativet gir risiko for passiv alkoholpolitikk fra kommunestyret sammenlignet med alternativ 2. [...] Ønsker kommunen å

la alle eller noen bevillinger å løpe videre uten ny søknad, er de i alternativ 1 pliktet til først å gjennomgå alkoholpolitikken. En slik gjennomgåelse kan i seg selv innebære så mye merarbeid, at kommunen heller lar bevillingene løpe ut. Altså at alle bevillinger må søke om fornyelse. Sammenlignet med alternativ 2, er kommunestyret der pliktet til en gjennomgang av kommunens alkoholpolitikk før det eventuelt besluttet at noen bevillinger skal opphøre og gis fornyet bevilling. *NHO Reiseliv* mener på denne måten at alternativ 2 i større grad sikrer en aktiv alkoholpolitikk.

*Trondheim kommune* mener at ingen av alternativene gir tilstrekkelig forutberegnelighet for bransjen så lenge kommunen skal foreta en alkoholpolitisk vurdering av om bevillingene skal opphøre ved hvert kommunevalg. Ved valg mellom de to alternativene, mener kommunen at bevillinger bør gjøres løpende og begrunner det slik:

«Det er *Trondheim kommune* sin vurdering at en løpende bevillingsordning vil gi mindre byråkrati og redusere ressursbruken. I tillegg er det *Trondheim kommune* sin vurdering at alkoholloven gir tilstrekkelig mulighet til å luke ut useriøse aktører i bransjen uavhengig av en fornyelsesprosess.»

*Helsedirektoratet* kan ikke se at noen av de foreslåtte alternativene, slik de nå er utformet, oppfyller de tiltenkte formål på en tilstrekkelig god måte. Direktoratet forslår at det ses på mer grunnleggende endringer i regelverket for å oppnå ønsket effekt.

Også andre høringsinstanser har foreslått andre endringer i regelverket. Blant det som er nevnt, er forholdet til serveringsloven og arbeidsmiljøloven, endringer i opplysnings- og meldeplikt, tilbakekallingsbestemmelse, krav om regelmessig vandelssjekk og styrket krav til kommunens kontroll. *Foreningen KAAS* uttaler for eksempel:

«Foreningen *KAAS* mener at dagens ordning med bevillingsperioder på 4 år ikke kan avskaffes før det er foretatt en endring i alkoholloven som pålegger bevillingshaverne en plikt til å melde fra om endringer i driften, og bestemmelser om hvilke konsekvenser utelatelse av å gi melding kan få for bevillingen/ senere søknader [...] En annen forutsetning for avvikling [...] er at politi, skatte- og avgiftsmyndighetene tilføres nok ressurser til å oppfylle sin meldeplikt etter alkohollovens § 1-15.»

Flere høringsinstanser påpeker at dersom kommunen ikke foretar en jevnlig gjennomgang av alle bevillinger, må de bruke ressursene på mer risikobasert tilsyn og at kommunen derfor totalt ikke vil spare ressurser.

*Oslo kommune* uttaler at

«[...] en opphevelse av tidsbegrensede bevillinger samlet sett ikke vil medføre økonomiske og administrative besparelser. Ressursbruken vil fordeles mer jevnt utover hele bevilingsperioden, men den totale arbeidsmengden vil etter Oslo kommunes syn ikke avta. Videre vil de forholdene som med dagens regelverk avdekkes under fornyelsen, ved en endring måtte avdekkes fortløpende og ved en selekteringsprosess. Oslo kommune bemerker at dette arbeidet vil være minst like tid- og ressurskrevende, om ikke mer, som dagens system.»

#### 4.5.3 Krav om gjennomgang av alkoholpolitikken som grunnlag for vurdering av om bevillinger ikke skal opphøre

Når det gjelder kravet om gjennomgang av alkoholpolitikken som grunnlag for å vurdere om bevillinger skal videreføres eller fornyes, er det ingen høringsinstanser som går imot dette. Flere høringsinstanser påpeker imidlertid at dette er et viktig element dersom fireårsregelen skal endres.

*Landsorganisasjonen i Norge* mener det er av grunnleggende betydning at kommunen foretar en gjennomgang av alkoholpolitikken i kommunen før en vurdering av om gitte bevillinger skal opphøre og gis fornyet behandling.

*Legeforeningen* uttaler:

«Legeforeningen mener også at det er et vesentlig poeng at det legges inn som vilkår at unntak fra fornyelsesprosessen *kun* kan gis hvis kommunen har foretatt en vurdering av alkoholpolitikken. Kommunenes forpliktelser og bevissthet om den lokale alkoholpolitikken må ikke reduseres ved at bevilningene ikke må fornyes eller forlenges.»

*Fredrikstad kommune* uttaler:

«[...] Det forutsettes at kommunen fortsatt har en aktiv alkoholpolitikk og at spørsmålet om fornyelse blir vurdert av nyvalgt kommunestyre for hver periode.»

*Det Norske Totalavholdsselskap* påpeker at det at alkoholpolitikken tas opp i sin fulle bredde etter

valget, har betydning for valgkampen før kommunevalget.

#### 4.5.4 Fornyelse av en avgrenset del av bevilningene

Når det gjelder forslaget om åpne for at bare en avgrenset del av bevilningene skal fornyes, er det ingen instanser som uttrykkelig går imot dette, men flere viser til at dette gir fleksibilitet og er et viktig element ved ny ordning. Enkelte høringsinstanser peker på at det er viktig for ordningen at kommunen må kunne beslutte at en avgrenset del av bevilningene skal fornyes/ikke fornyes etter gitte kriterier.

Noen høringsinstanser mener at det bør beskrives nærmere i loven hvilke kriterier kommunen kan legge vekt på når de utformer retningslinjene for hvilke bevillinger som skal opphøre/ikke opphøre. *NHO* uttaler:

«Vi mener for det første at denne avgrensningen må være generell, dvs. at den ikke gjelder navngitte bevilningshavere. [...] Videre bør det være klarere krav til innholdet i slike retningslinjer: Utgangspunktet bør etter vår mening være at kommunen kan benytte samme typer av kriterier som de i dag kan benytte ved behandling av søknader om bevillinger ved starten av en fireårsperiode. Det vil i så fall innebære en videreføring av gjeldende ordning når det gjelder kommunenes skjønnsutøvelse.»

*Hammerfest kommune* viser til at bestemmelsen gir en fleksibilitet som gjør at kommunen kan bruke ressurser på å vurdere fornyelser av de bevilningene som erfaringsmessig krever nøyere oppfølging, mens andre bevillinger kan løpe videre. Når det gjelder kriteriene for hvilke bevillinger som skal behandles på nytt, uttaler kommunen:

«I høringsnotatet påpekes det at det må være likebehandling i disse sakene, og at det må være objektive kriterier som benyttes for å skille mellom bevilningene. Det bes om at de momentene departementet viser til, vurderes inntatt i alkoholloven som en ikke uttømmende liste over momenter som kan vurderes. Dette for økt fokus på likebehandling i bevilningssaker.»

*NHO Reiseliv* uttaler:

«I begge alternativene gis det mulighet for kommunen å videreføre enkelte typer av bevillinger, mens andre løper ut og må søke på nytt.»

Det er for bedriften viktig med størst mulig forutsigbarhet i måten avgrensningen gjøres. Dette gjelder hvilke kriterier kommunen kan basere sine avgrensninger på, og hvilke frister som gjelder for eventuelle vedtak rundt dette.»

*Actis* foreslår at det bør settes som krav at bevilningshavere som har fått prikker etter det nye nasjonale prikktildelingssystemet, må gjennomgå en fornyelsesprosess. *Actis* frykter at dersom det ikke legges noen nasjonale føringer, vil kommuner med begrensede ressurser gjøre unntak for fornyelser også for slike bevilninger.

*Actis* og *Blå Kors* mener ordlyden i bestemmelsen bør omformuleres. *Actis* begrunner dette slik:

«Gitt ordlyden i lovforslaget, mener vi det bør foreligge objektive kriterier for *hvilke bevilninger som kan forlenges uten fornyingsprosess*, ikke for hvilke bevilninger som skal underlegges en fornyingsprosess. Årsaken er nettopp at fornying hvert fjerde år skal være hovedregelen, og fritak er unntaket. Vi går derfor imot departementets forslag om at det bør foreligge kriterier for hvilke *bevilninger som blir forlenget uten fornyingsprosess* (alkoholloven § 1-6 nytt tredje ledd andre punktum). *Actis* mener at det bør foreligge føringer på hvilke kriterier som må være innfridd for at en bevilning skal kunne fritas fra en fornyingsprosess.»

Flere høringsinstanser, bl.a. *Foreningen KAAS*, *Fylkesmannen i Oslo og Akershus*, *Justis- og beredskapsdepartementet*, *Oslo kommune* og *NHO*, stiller spørsmål ved den rettslige statusen på kommunens beslutning om at kun en andel av bevilningene skal utløpe og underlegges ny behandling. *Fylkesmannen i Oslo og Akershus* uttaler:

«Det bør på bakgrunn av rettssikkerhetshensyn samt hensynet til likebehandling, avklares hvorvidt det skal gis klageadgang på kommunens beslutninger om å kreve ny søknad/ikke kreve ny søknad.»

*Oslo kommune* stiller følgende spørsmål:

«En slik situasjon reiser problemstillinger både med hensyn til tidsmomentet og den videre søknadsbehandlingen, samt hvilke krav til søknad og dokumentasjon som kan kreves fremlagt under en eventuell klagebehandling. Vil kommunen for eksempel kunne kreve at søk-

nad om fornyelse av eksisterende bevilning sendes inn dersom det foreligger en klage på selekteringen? Oslo kommune ber departementet vurdere ovennevnte klagescenario og hvilke vurderinger som her må legges til grunn.»

*NHO* mener det må avklares hvordan bevilningshavere og myndigheter må forholde seg til retningslinjene etter at de er fastsatt. Det uttales videre om prosessen:

«For det første må kommunene da avgjøre hvilke konkrete bevilninger det må søkes om fornyelse for. I alle fall etter de (til dels skjønnsmessige) kriteriene som er gitt som eksempler i høringsnotatet, kan man ikke vente at bevilningshaverne selv skal kunne ta standpunkt til om de er omfattet av retningslinjene eller ikke. Vi legger til grunn at disse etterfølgende kommunale avgjørelsene vil være enkeltvedtak. Videre må bevilningshavere som må søke på ny få tilstrekkelig beskjed om at bevilningene utløper. I prinsippet tilsvarer dette dagens ordning, der bevilningshaverne i henhold til offentlig vedtak blir kjent med at de må søke ny bevilning.»

#### 4.5.5 Endring av vilkår som alternativ til fornyelse

De fleste høringsinstanser som uttaler seg om dette, støtter forslaget om å kunne endre vilkår som alternativ til å gjennomføre en fornyelsesprosess. *Hammerfest kommune* ber imidlertid departementet revurdere om det skal gis mulighet til kun å revidere vilkårene for allerede gitte tillatelser. Dersom revidering av vilkårene skal være tillatt, ber kommunen om at forholdet til forvaltningsloven § 35 om adgangen til å sette nye vilkår, avklares i lovteksten. *Foreningen KAAS* ber også om at departementet klargjøre når kommunene vil få adgang til å sette nye vilkår, slik at det ikke oppstår tvil i forhold til forvaltningslovens § 35 om adgangen til å sette nye vilkår.

*Justis- og beredskapsdepartementet* mener at det bør vurderes å ta inn nærmere kriterier i loven for når omgjøring av vilkår i bevilninger som løper videre kan skje, eller om bestemmelsen bør knyttes nærmere opp til bestemmelsen om skjønnsutøvelsen i alkoholloven.

*NHO* mener proposisjonen bør beskrive nærmere hvilke kriterier kommunen kan legge til grunn ved endring av vilkår.

#### 4.5.6 Frister

Flere høringsinstanser har kommentert spørsmålet om det bør være en frist for når gjennomgangen av bevilningene skal være gjort (for alternativ 1 – når bevillingen bør utløpe). Meningene varierer litt når det gjelder hvilken konkret dato som bør settes som frist. Høringsinstansenes innspill går på alt fra ingen endring av dagens frist 30. juni til at fristen skal være 31. desember.

*Fjell kommune* ser for eksempel at det særlig kan være behov for forlenging første år ny ordning gjennomføres, men at det ikke vil være samme behov ved senere fornyelsesår.

*NHO* mener det bør fastsettes en minsteperode på minimum fire måneder mellom kommunens beslutning om hvilke bevillinger som skal opphøre/ikke opphøre og utløp av bevilningene. I tillegg mener organisasjonen det bør settes en dato for når en bevilging senest kan utløpe og at denne datoen ikke bør være senere enn 31. desember året etter kommunevalget.

#### 4.5.7 Øvrige spørsmål

*Sysselmannen på Svalbard* ber departementet vurdere om tilsvarende endringer bør gjøres på Svalbard.

Få høringsinstanser har uttalt seg om behov for endring i gebyrene ved innføring av ny ordning. Noen kommuner uttaler at de mener gebyrene bør beholdes som i dag og at de bør brukes på annen kontroll. *NHO Reiseliv* mener gebyrene bør reduseres.

### 4.6 Departementets vurdering

#### 4.6.1 Behovet for endringer i fireårsregelen

Som påpekt i høringsnotatet, er det etter departementets syn behov for vurdere om det er hensiktsmessig å beholde fireårsregelen i sin nåværende form. Det er ønskelig med en alternativ ordning som på en bedre måte ivaretar de hensynene som taler mot dagens begrensede bevillingsperiode. Samtidig må hensynene bak dagens ordning ivaretas på en god måte. Departementet ønsker derfor å gjøre justeringer i fireårsbestemmelsen som reduserer byråkratiet og unødvendig ressursbruk, samtidig som hensynet til det lokale selvstyret, behovet for å luke ut useriøse aktører og kommunenes ansvar og mulighet for å føre en forsvarlig folkehelsepolitikk ivaretas på en god måte.

Departementet legger stor vekt på at det kommunale selvstyret i alkoholpolitikken skal opprett-

holdes. Alkohollovens grunnleggende system er at de til enhver tid folkevalgte i kommunen skal kunne bestemme alkoholpolitikken i kommunen bl.a. ved å bruke bevillingssystemet. Å finne den rette balansen mellom ulike interesser som næringsutvikling, forbrukerhensyn, kriminalitetsforebygging og folkehelse er et politisk ansvar. Ved innføring av folkehelseloven ble kommunens ansvar for å fremme folkehelsen, herunder å føre en alkoholpolitikk som tar hensyn folkehelseutfordringene i kommunen, gjort tydelig.

Bevillingssystemet er et alkoholpolitisk virkemiddel kommunen i dag kan bruke for å fremme folkehelsen i kommunen. Både alkoholloven og folkehelseloven legger til grunn at kommunen i løpet av kommunestyreperioden vurderer alkoholpolitikken og herunder behovet for endringer i bevillingspolitikken. Kommunen har derfor stor skjønnsfrihet til å bestemme om bevillinger skal gis og hvilke vilkår som i så fall skal settes for bevilningene. En kommunal bevilging er derfor heller ingen rettighet som må innvilges hvis objektive vilkår er oppfylt.

Grunnen til at en kommunal salgs- eller skjenkebevilging ikke er en alminnelig rettighet, er at alkoholholdig drikk ikke er en alminnelig vare. Alkoholholdig drikk er en vare som kan ha helsemessige og sosiale skadevirkninger for kommunens innbyggere. Dette gjelder for de som drikker selv, men også for pårørende og andre tredjeparter samt for samfunnet generelt via de kostnadene alkoholskadene påfører for eksempel arbeidsplasser og offentlige tjenester. Det må derfor være mulig for kommunene å endre rammevilkårene for omsetning av alkoholholdig drikk.

Dette innebærer etter departementets syn at det ikke fra statlig hold bør fastsettes at skjenkebevillinger skal være evigvarende uten noen mulighet for lokalpolitikkerne til å endre på det tidligere politikere har bestemt. Da ville vi frata kommunens folkevalgte et viktig virkemiddel når de skal utarbeide og implementere sin egen alkohol- og folkehelsepolitikk. Departementet registrerer at det å sikre lokal medvirkning i alkoholpolitikken også er påpekt som viktig av mange høringsinstanser.

På den annen side er det heller ikke fornuftig, som i dag, å kreve en fornyet behandling av alle bevillinger dersom de nye folkevalgte ikke ser noe behov for endringer i bevillingspolitikken. Det ser ut til at bevillingshaverne i stor grad får videreført sine bevillinger og at det er manglende vandel som hovedsakelig er årsaken til at bevillinger ikke fornyes. Nye tall fra Oslo kommune viser imidler-

tid at det er en økning i antall bevillinger som ikke blir fornyet.

Flere høringsinstanser har påpekt at en endring av fireårsregelen kan redusere kontrollen med useriøse aktører. Noen påpeker også at en endring vil gjøre det enklere å beholde bevillingen. Departementet er enig i at det er viktig at kommunene klarer å luke ut aktører som ikke tilfredsstiller kravene til å ha bevilling. Det kan være enklere faktisk og juridisk å avdekke manglendeandel i fornyelsesprosessen enn å undersøke og inndra en bevilling i bevillingsperioden. Departementet vil av denne grunn ikke foreslå en endring som innebærer at kommunen ikke kan foreta en vurdering av alle bevillinger hvert fjerde år dersom de ser behov for det.

I denne forbindelse kan det imidlertid etter departementet syn stilles spørsmål ved om en fornyelsesprosess er det mest kostnadseffektive tiltaket for å avdekke uregelmessigheter. I de tilfeller hvor dette er eneste begrunnelsen for behovet for fornyelsesprosessen, og ikke endringer i alkoholpolitikken, vil det trolig i en del kommuner kunne være mer kostnadseffektivt i stedet å bruke mer ressurser på risikobasert tilsyn med forhold som for eksempel vandelskravene og eierforhold, men dette må den enkelte kommune selv vurdere. Departementet vil påpeke at det uansett er et løpende ansvar for kommunene å sørge for tilsyn med aktørene og å gjennomføre inndragninger der det er grunnlag for dette, f.eks. på bakgrunn avandel eller skjenking til mindreårige. Det er ikke heldig dersom fornyelsesprosessen blir en «sovepute» og det ikke foretas nødvendige inndragninger i påvente av denne. Departementet viser for øvrig til at det er vedtatt en hjemmel i alkoholloven for å innføre et nasjonalt regelverk som gir normerte regler for inndragning av bevillinger.

Selv om en del bevillinger ikke blir fornyet på grunn avandel eller andre forhold, er det fortsatt en stor andel bevillinger som får videreført sine bevillinger uendret. Fornyelsesprosessen er i disse tilfellene en unødvendig og ressurskrevende øvelse både for bevillingshaver og kommunen. I beskrivelsen av dagens praksis i kapittel 4.1.2 foran, går det fram at det går store ressurser med til fornyelsesprosessen. Departementet vil derfor foreslå endringer i dagens ufravikelige fireårsbestemmelse. Departementet mener det er mulig å innføre en mellomløsning som sikrer det kommunale selvstyret og kommunens mulighet til å føre sin egen alkoholpolitikk og den oppfølgingen av

vandelskravet som fungerer best i egen kommune, samtidig som fireårsregelen endres i sin nåværende form.

Departementet foreslår at det innføres en mellomløsning som sikrer at kommunene beholder sin mulighet til å behandle alle salgs- og skjenkebevillinger på nytt hvert fjerde år, samtidig som kommunen også kan beslutte at bevillinger ikke skal opphøre, men løpe videre. Det vises til kapitlene under for nærmere beskrivelse av forslaget til utforming av ordningen.

Departementet har for øvrig forståelse for at det kan stilles spørsmål ved om kommunen vil legge like stor vekt på alkoholpolitikken og bruke bevillingsinstituttet som forutsatt når det ikke lenger er et ufravikelig krav om ny vurdering av den enkelte bevilling hvert fjerde år. En slik utvikling må unngås. Departementet har derfor lagt stor vekt på å utforme og velge en løsning som skal sikre at kommunene fortsatt fører en bevisst alkohol- og bevillingspolitikk og at kommunene ikke blir passive som følge av endringen. Se nærmere om dette i kapitlene under.

Som nevnt av departementet i høringsnotatet, vil en mellomløsning ikke gi full forutsigbarhet for næringen. Hovedgevinsten for bransjen ligger i en forenkling og ressursbesparelse for de aktørene som etter kommunens beslutning likevel ikke behøver å søke om fornyelse, men får videreført sine bevillinger for en periode uten krav om ny søknad.

Departementet vil understreke at kommunene fortsatt må gjennomføre fornyelser der det er behov for det, og de kan ikke la være å fornye bevillinger for å spare ressurser. Det er en forutsetning at bevillingsgebyrene skal anvendes til behandling av søknader og oppfølging av bevillinger, ikke andre formål i kommunen. Hovedformålet med denne endringen er følgelig ikke at kommunen skal spare ressurser, men i stedet bruke ressursene på en mer effektiv måte der en fornyelse etter kommunens skjønn ikke er nødvendig for å ivareta alkoholpolitiske hensyn.

Departementet ser for øvrig at enkelte høringsinstanser har foreslått en rekke ulike nye tiltak for å følge opp bevillinger, herunder at vandelskravet er oppfylt. Dette er forslag som ikke har vært en del av forslaget og derfor heller ikke har vært på høring. Departementet tar disse innspillene med seg i det videre arbeidet, men på bakgrunn av at disse forslagene ikke har vært på høring, blir det ikke gått nærmere inn på forslagene i denne proposisjonen.

#### 4.6.2 Forslag til ny ordning – tidsbegrenset bevilning med mulighet for unntak

Som det går fram over, mener departementet det bør foretas en endring i dagens fireårsregel. Ved valg av en mellomløsning mellom en ufravikelig fireårsperiode for salgs- og skjenkebevillinger som i dag, og løpende bevillinger, står valget etter departementets vurdering mellom disse to alternativene som ble presentert i departementets høringsnotat:

Alternativ 1: Bevillinger løper ut etter fire år og må søkes om på ny, men kommunen kan beslutte at de likevel skal løpe videre i inntil fire nye år.

Alternativ 2: Bevillinger løper inntil videre, men kommunen kan bestemme at bevillinger likevel skal løpe ut og søkes om på ny.

Departementet har merket seg at en del av høringsinstansene synes å mene at alternativ 2 (løpende bevilning med unntak) gir noe bedre forutsigbarhet for bransjen, mens alternativ 1 (tidsbegrenset bevilning med unntak) krever at kommunen mer aktivt tar stilling til om bevilningene bør endres.

*I teorien* er det, etter departementets syn, ingen stor forskjell på de to alternativene. Begge alternativer krever at kommunen foretar en vurdering av om det skal foretas en fornyelsesprosess eller ikke, og alle bevilleshavere må være forberedt på at bevillingen utløper og må søkes om på ny eller at nye vilkår settes. Dette gjelder uansett om utgangspunktet er at bevilningene som hovedregel er begrenset tidsmessig eller at de som hovedregel løper inntil videre.

Departementet ser imidlertid at vurderingen av om bevillinger bør opphøre og behandles på ny, *i praksis* kan tas lettere på av kommunen ved alternativ 2. Dette alternativet gir ikke et så klart signal om kommunens rett og plikt til å føre en bevisst bevillingspolitikk som det alternativ 1 gjør. Fordi kommunen aktivt må ta beslutning om å foreta en fornyelsesprosess, kan alternativ 2 føre til at færre bevillinger, enn det reelt er behov for, opphører og gis ny vurdering. Dette er ikke ønskelig. Målet med lovendringen er at det skal bli færre «unødvendige» fornyelser, ikke at fornyede vurderinger skal unnlates der det er grunnlag for det.

Helsedirektoratet har ikke anbefalt noen av løsningene, men uttaler at det ikke er usannsynlig at kommunene vil bli utsatt for press/lobbyvirksomhet fra bransjeaktører om ikke å fornye ved valg av alternativ 2. Etter direktoratets vurdering er det på denne bakgrunn ikke usannsynlig at et stort antall kommuner i praksis vil velge ikke å gjennomføre noen fornyelsesprosess. Videre

vises det til at det ikke er usannsynlig at det vil kunne skapes en slags «hevd» i kommunen for å la bevilningene løpe videre, slik at det blir politisk vanskelig for et nytt kommunestyre å snu. Departementet ser at dette er forhold som i større grad kan gjøre seg gjeldende for alternativ 2 enn alternativ 1.

Departementet kommer etter dette til at alternativ 1 er den beste løsningen. En slik løsning, hvor alle bevillinger løper ut etter fire år som i dag, men med mulighet for kommunene til å gi unntak, tydeliggjør best kommunenes plikt og rett til å føre en bevisst bevillingspolitikk. Dette vil antagelig også gi en bedre oppfølging av intensjonen bak regelverket i praksis. Departementet legger også vekt på at å beholde dagens hovedregel og heller gi mulighet for unntak, er noe enklere lovteknisk og passer bedre inn i alkohollovens oppbygging og system. Dette vil gi en enklere overgang ved innføring av ny ordning.

Forslag til unntaksbestemmelse er tatt inn i § 1-6 nytt tredje ledd første punktum.

#### 4.6.3 Vurdering av alkoholpolitikken og bevillingspolitikken som vilkår for unntak fra fornyelse

Departementet ser at noen høringsinstanser har påpekt at en endring av fireårsregelen vil redusere den lokale innflytelsen i alkoholpolitikken. Det er også påpekt at dette vil svekke behovet for løpende skolering og oppdatering av de folkevalgte om alkoholregelverket og alkoholpolitikk.

Departementet vil understreke at forslag til endring av fireårsregelen ikke har til hensikt å redusere kommunenes ansvar for og rett til å føre en forsvarlig alkoholpolitikk som bl.a. ivaretar folkehelsehensyn. Det er heller ikke meningen at det skal være enklere å beholde bevillinger som burde være inndratt eller som ikke burde få fornyelse. Selv om kommunen ikke nødvendigvis ender opp med å endre alkoholpolitikken vesentlig etter nytt kommunevalg, er det viktig at kommunen har et bevisst forhold til bevillingspolitikken i kommunen og at det gjøres en faktisk vurdering av hvordan bevillingspolitikken bør være utformet. Dersom det skal gjøres unntak fra kravet om fornyelse av salgs- og skjenkebevilningene, må dette være et bevisst valg med basis i den alkoholpolitikken og folkehelsepolitikken kommunen ønsker å føre.

Kommunen har i dag en plikt til å vurdere alkoholpolitikken i kommunen, herunder bevillingspolitikken. For å sikre at alkoholpolitikken i kommunen er politisk styrt, skal kommunene minimum ha en alkoholpolitisk handlingsplan, og

det anbefales en helhetlig rusmiddelpolitisk handlingsplan. Videre skal folkehelse, herunder forhold knyttet til alkoholbruk, ivaretas i kommunens planprosess. Se nærmere beskrivelse av gjeldende rett i kapittel 4.1.

En forutsetning om en gjennomgang av alkoholpolitikken som grunnlag for ikke å kreve ny bevilning ved utløp av fireårsperioden, var lagt til grunn i høringsforslaget. Noen av høringsuttalelsene kan tyde på at dette ikke kom klart nok fram i lovforslaget som ble sendt på høring. Det bør etter departementets syn være et tydelig vilkår for unntak fra fornyelsesprosessen at unntak kun kan besluttes hvis kommunen har foretatt en vurdering av alkoholpolitikken, samtidig eller i forkant. Denne vurderingen må omfatte også en generell vurdering av om det er behov for å fornye kommunale bevillinger eller ikke (og eventuelt retningslinjer for hvilke som skal løpe ut eller videreføres, og om de eventuelt skal kunne løpe videre under forutsetning av at visse vilkår endres, se kapitlene 4.6.4 og 4.6.5 under). En slik gjennomgang vil i tillegg til å sikre politisk styring, gi forutsigbarhet for salgs- og skjenkestedene om de rammene som vil legges til grunn for bevilningspolitikken i kommende bevilningsperiode.

På bakgrunn av høringsuttalelsene, foreslår departementet en presisering i § 1-6 som enda tydeligere viser at kommunen må ha foretatt en alkoholpolitisk gjennomgang når de beslutter om kommunale bevillinger bør videreføres eller ikke, eventuelt om kun vilkår skal endres. Det foreslås at det tas inn et nytt fjerde ledd om at beslutning om at bevillinger ikke skal opphøre, bare kan fattes dersom kommunen etter kommunevalget har foretatt en gjennomgang av alkoholpolitikken i kommunen, herunder vurdert bevilningspolitikken.

#### **4.6.4 Fornyelse av en avgrenset del av bevilningene**

Departementet foreslo i høringsnotatet at kommunen kunne gjøre unntak fra kravet om fornyelse for kun en avgrenset del av bevilningene. Departementet ser at de som har uttalt seg til denne delen av forslaget, er positive til en slik løsning. Høringsrunden viser imidlertid at det er to merknader til forslaget som går igjen og som krever nærmere avklaring. Det ene er spørsmålet om nærmere presisering av hvilke kriterier som kan legges til grunn i kommunens retningslinjer for hvilke bevillinger som må fornyes. Det andre spørsmålet er hvilken rettslig status kommunens

beslutning om å kreve ny søknad eller ikke skal ha.

Som uttalt i høringsnotatet, vil det etter departementets syn ikke imøtekomme formålet med endringen hvis kommunen kun får mulighet til å velge at alle eller ingen bevillinger skal fornyes. Det vesentlige er hvilke bevillinger det er behov for å vurdere på nytt på bakgrunn av den politiske gjennomgangen av alkoholpolitikken i kommunen. Det bør derfor også være mulig for kommunen å bestemme at kun noen typer bevillinger skal løpe ut og søkes om ny bevilning for, og at de resterende ikke trenger fornyelse. Departementet foreslår derfor at kommunen skal ha anledning til å beslutte at kun bevillinger som oppfyller visse kriterier skal opphøre/ikke opphøre.

Actis peker på at ordlyden i bestemmelsen bør utformes slik at den uttrykker at kommunen kan fastsette retningslinjer for hvilke bevillinger som skal videreføres, ikke for hvilke som skal opphøre. Grunnen til dette er at opphør vil være hovedregelen og videreføring unntaket. Departementet vil bemerke at lovteksten ikke bør legge noen føringer på hvordan retningslinjene skal utformes. Dette var heller ikke tanken bak formuleringen i høringsnotatet. Slik departementet ser det, bør kommunen kunne utforme kriteriene på den måten kommunen mener er mest hensiktsmessig for å avgrense hvilke bevillinger som faller i gruppene opphør/videreføring. Kommunen bør for eksempel kunne bestemme at bevillinger som ligger i et spesielt område skal opphøre og søkes om på nytt, eller bestemme at alle bevillinger som ligger utenfor dette området skal videreføres uten fornyet behandling. Departementet mener at den foreslåtte lovteksten må forstås slik at den åpner for begge typer avgrensinger.

Hvilke bevillinger som ikke skal forlenges, men som det må søkes om på ny som i dag, må basere seg på objektive kriterier som ikke innebærer usaklig forskjellsbehandling eller baserer seg på utenforliggende hensyn. Det bør imidlertid være stort handlingsrom ved fastsettelse av retningslinjer, så lenge utvelgelsen av bevillinger gjøres etter kriterier som er alkoholpolitisk relevante, jf. de alkoholpolitiske vurderinger som kommunens nye politiske ledelse har foretatt. Dersom muligheten for å fastsette kriterier for hvem som skal måtte søke om bevilning på ny blir for snever, vil resultatet fort bli enten at alle må gjennom en fornyelsesprosess eller at det ses gjennom fingrene med dem som burde vurderes på ny, for å slippe unna en total fornyelsesprosess av alle bevillinger.



Departementet har foretatt en vurdering av om det bør presiseres nærmere i loven hvilke kriterier kommunen kan legge vekt på i utarbeidelsen av retningslinjer for hvilke bevillinger som skal videreføres, slik noen høringsinstanser ønsker. Departementet foreslår ikke at det settes kriterier for når fornyelse alltid skal skje, slik som foreslått av Actis. Dette bør etter departementets syn overlates til kommunens eget skjønn å vurdere. Departementet foreslår heller ikke at det tas inn konkrete eksempler på kriterier i lovteksten, men foreslår i stedet at det i bestemmelsen presiseres at kommunen kan legge vekt på de samme forhold som ved behandling av ny søknad om bevilning, jf. alkoholloven § 1-7a. Se forslag til § 1-6 nytt tredje ledd tredje punktum.

Når det gjelder hvilke kriterier som kan legges til grunn for om en bevilning skal opphøre og må søkes om på nytt eller ikke, vises det også til en rekke eksempler i merknadene til bestemmelsen i kapittel 8.1.

Når det gjelder spørsmålet om hvilken rettslig status kommunens retningslinjer skal ha og hvilke saksbehandlingsregler som skal gjelde, mener departementet det først er hensiktsmessig å redegjøre for de antatt ulike stadiene i en fornyelsesprosess etter det nye systemet.

1. Etter et kommunevalg må kommunen vurdere alkoholpolitikken i kommunen.
2. Samtidig med eller etter denne gjennomgangen, må kommunen beslutte om den ønsker å gjøre unntak fra kravet til fornyelse eller bare sette nye vilkår for alle eller noen bevillinger og i så fall fastsette retningslinjer med kriterier for utvelgelsen. Kommunen kan altså velge mellom følgende:
  - a. Ingen unntak gis – alle må fornyes
  - b. Alle gis unntak – ingen må fornyes
  - c. Alle gis unntak mot endrede vilkår
  - d. Noen bevillinger fornyes/fornyes ikke/gis nye vilkår
3. Etter at det er fastsatt retningslinjer for hvilke bevillinger som skal fornyes, eventuelt kun gis endrede vilkår, må kommunen på egnet måte gi beskjed til bevillingshaverne om de må søke på ny.
4. Siste steg vil være å behandle søknadene for de bevilningene som må fornyes på vanlig måte, eventuelt sette nye vilkår for bevillinger som ikke skal fornyes.

De retningslinjene kommunen fastsetter, vil være generelle og vil dermed ikke være enkeltvedtak som kan påklages. I den andre enden av prosessen vil de endelige vedtakene om innvilgelse og

avslag på søknaden om fornyet bevilning, være enkeltvedtak som kan påklages til fylkesmannen, jf. alkoholloven § 1-16 første ledd. De skjønnsmessige vurderingene kan imidlertid ikke påklages, jf. § 1-16 annet ledd.

Spørsmålet som reiser seg, er om kommunens vurdering av om en bevilning faller innenfor eller utenfor den gruppen som det ikke må søkes om ny bevilning for, er et selvstendig enkeltvedtak som bør kunne påklages. Etter departementets syn er disse avgjørelsene kun prosessledende beslutninger. De avgjør ikke realiteten i saken, men er et ledd i behandlingen av selve bevillingsvedtaket. Slike avgjørelser er derfor ikke enkeltvedtak, og kan derfor ikke påklages. Departementet ser ikke grunn til å innføre særlig klagerett på disse avgjørelsene. I tillegg til at dette vil trekke prosessen ut i tid, vil det også være ressurskrevende både for kommunen og fylkesmannen som er klageinstans. Eventuelle anførsler om uriktig rettsanvendelse og om at det foreligger saksbehandlingsfeil, herunder at kriteriene for selekteringen ikke er saklige eller forskjellsbehandler, vil først kunne klages over når kommunen har vurdert ferdig søknaden om ny bevilning. Da vil også all informasjon om forhold knyttet til bevillingen være klarlagt.

#### 4.6.5 Endring av vilkår som alternativ til fornyelse

Noen høringsinstanser har påpekt at det er viktig at vilkårene kan endres som alternativ til å kreve fornyelse. Departementet opprettholder synet på at det bør være mulig for kommunene å bestemme at bevillinger ikke trenger fornyelse, men at det i stedet bare skal settes nye/endrede vilkår for bevilningene. Dersom kommunen kun ser behov for å forandre vilkårene, for eksempel innføre kortere åpningstider i kommunen, vil det være en forenkling for alle parter om kommunen kan endre disse vilkårene i stedet for å foreta en total fornyelse.

Det bør videre være mulig bare å forandre vilkårene for noen bevillinger, for eksempel nye krav til konsepter i et område av kommunen, på samme måte som det bør være mulig kun å velge at noen bevillinger skal fornyes. Hvilke bevillinger det skal gjennomføres endring i vilkårene for og ikke fornyelse av, må vurderes på samme måte, dvs. på bakgrunn av objektive kriterier.

Alkoholloven §§ 3-2 og 4-3 fastslår at det kan settes vilkår for bevillinger i samsvar med alminnelige forvaltningsrettslige regler. Muligheten for å fastsette vilkår ved innvilgelse av ny bevilning er

mye videre enn ved endring av en allerede gitt bevilning som fortsatt løper, jf. forvaltningsloven § 35. Ved en fornyelse gis det en ny bevilning, og kommunen kan sette nye vilkår som ikke var satt for den forrige bevillingen.

De vilkårene som kan settes ved fornyelser (ny bevilning), må også kunne settes ved endring av vilkår når bevillingen unntas fra fornyelse. Å forlenge gitt bevilning og ikke kreve fornyelse under den forutsetning av at nye vilkår kan settes, er et alternativ til krav om fornyelse. Dersom nye vilkår ikke kunne settes på samme måte, vil alternativet være at kommunen i stedet krever fornyelse og setter vilkårene uansett. Å tvinge fram en ny søknad bare for å kunne sette nye vilkår, framstår ikke som hensiktsmessig. Adgangen til å sette vilkår må derfor være like vid ved unntak fra fornyelse som den er ved behandling av ny søknad og ikke være begrenset til vilkår som kan settes etter forvaltningsloven § 35.

Noen høringsinstanser har pekt på at det bør presiseres bedre hvilke vilkår som kan settes og sies noe om forholdet til forvaltningsloven § 35 om omgjøring av vedtak uten klage. Departementet foreslår på denne bakgrunn at det tas inn en presisering i § 1-6 nytt tredje ledd fjerde punktum som klargjør at det kan settes de samme vilkårene som ved behandling av ny bevilning, jf. alkoholloven §§ 3-2 og 4-3. Med denne klargjøringen i form av en særbestemmelse i lovteksten, ser ikke departementet behov for noen særlig omtale av forholdet til forvaltningsloven § 35 i selve lovteksten.

På bakgrunn av høringsinnspill, ser departementet at formuleringen av lovteksten i høringsnotatet kunne gi inntrykk av at vilkårene kan endres når som helst og ikke kun i forbindelse med at det blir vurdert om det skal kreves fornyelse av bevillinger eller ikke. Departementet vil presisere at meningen med bestemmelsen ikke har vært at vilkår skal kunne endres når som helst i løpet av bevilningsperioden. Formålet med bestemmelsen har kun vært å kunne sette vilkår som alternativ til å kreve fornyelse, dvs. i tidsrommet fornyelse ellers ville blitt gjennomført. Se § 1-6 nytt tredje ledd fjerde punktum og merknaden til bestemmelsen i kapittel 8.1.

#### 4.6.6 Frister

Det vil etter departementets syn ikke være hensiktsmessig at det søkes om fornyelser før det er avklart om kommunen vil gi unntak fra kravet om fornyelse. Dette innebærer at kommunene må foreta vurderingen så raskt at det blir tid til å søke og behandle søknadene etter at avgjørelsen om

eventuelle unntak er tatt og retningslinjene for bevillinger fastlagt. Det må derfor tas stilling til om dagens frist for fornyelse, som er 30. juni året etter kommunevalget, bør forskyves noe, eller om kommunene bør klare å foreta en vurdering av alkoholpolitikken og fastsette retningslinjer for behandlingen av bevillinger og i tillegg behandle søknader om fornyet bevilning innenfor denne tidsrammen.

Fordelen ved å forlenge fristen er at kommunen vil få bedre tid til å foreta en helhetlig vurdering av alkoholpolitikken og se denne i sammenheng med resten av kommunens politikk, bl.a. folkehelsepolitikken generelt. Ulempen er at det vil ta lang tid før alkoholpolitikken til det valgte kommunestyret vil bli gjennomført.

Departementet ba i høringsnotatet om innspill på om forslaget om at kommunen skulle forta en vurdering av behovet for fornyelser, ga behov for endring av fristen for når fornyelser skal være gjennomført. Det ble også bedt om innspill på hvilken dato som i så fall burde gjelde. Tilbakemeldingen fra høringsinstansene viser at de fleste mener at fristen bør forlenges i forhold til dagens frist, men at det er ulike syn på hva fristen bør være.

Departementet foreslår at fristen i alkoholloven § 1-6 første og annet ledd for fornyelse av bevillinger (bevilningens siste utløpsdato), endres til 30. september året etter kommunevalg. Dette er en av datoene som er foreslått av høringsinstansene. I tillegg beholdes bestemmelsen i § 1-6 siste ledd om at fristen utvides med tre måneder dersom fornyelse ikke er endelig avgjort innen bevilningsperiodens utløp. Det vil si at en bevilning som skal fornyes, maksimalt kan være gyldig til t.o.m. 31. desember året etter kommunevalget.

Det kan stilles spørsmål ved om det også bør settes en frist i loven for når kommunen skal ha besluttet om den ønsker å gjøre unntak fra kravet om fornyelse, slik at bevilningshaverne har en fast frist å forholde seg til. Det var ikke foreslått noen slik bestemmelse i høringsnotatet og heller ingen høringsinstanser har foreslått dette. NHO har imidlertid foreslått at det bør være en minsteperiode på fire måneder mellom kommunens beslutning om hvilke bevillinger som skal opphøre, og utløp av bevilningene.

Det følger indirekte av lovens system at kommunene må ta stilling til om bevillinger skal fornyes, i tide til at søknad om ny bevilning kan ferdigbehandles innen bevilningens utløp, som nå er foreslått å kunne være inntil 30. september året etter et kommunevalg. Alkoholloven § 1-11 angir en saksbehandlingsfrist på fire måneder for behandling av søknad om bevilning, men brudd på

denne fristen innebærer ikke at ny bevilning automatisk anses gitt eller at den gamle ikke utløper. Utover dette angir ikke loven noen frister for selve saksbehandlingen.

Departementet har forståelse for at NHO ønsker en minstetid fra det tidspunktet det er klart at det må søkes om ny bevilning til den gamle løper ut. En slik frist har imidlertid ikke vært hørt og departementet er uansett skeptisk til å sette en konkret frist for når kommunen må ha foretatt en vurdering av om det skal foretas fornyelser etter lovens hovedregel eller gjøres unntak fra dette kravet. I utgangspunktet mener departementet at det må være opp til kommunene å vurdere når de må ha foretatt en gjennomgang av alkoholpolitikken og ha besluttet at det skal gjennomføres en fornyelsesprosess, for å rekke behandlingen av de bevillingene som skal fornyes. Departementet antar også at kommunene ut fra den erfaringen og det systemet de har i dag, vil sikre en god nok tidsmargin til at bevillinger kan søkes om og søknadene behandles innenfor den nye fristen for utløp av bevillinger. Departementets konklusjon er derfor at det ikke forslås en slik frist nå.

#### 4.6.7 Øvrige spørsmål

Når det gjelder spørsmålet om endringene som foreslås, også bør gjøres gjeldende på Svalbard, ser departementet at det er gode grunner til det. Alkoholregelverket på Svalbard bør være tilpasset ordningen på fastlandet med mindre det er særlige grunner til et avvikende regelverk. Alkoholordningen på Svalbard er regulert i forskrift i medhold av alkoholloven § 1-2 og det kreves ikke lovendring for å innføre de foreslåtte endringene på Svalbard, kun forskriftsendring. Departementet vil vurdere en forskriftsendring i etterkant av Stortingets behandling av lovforslagene i denne proposisjonen.

Når det gjelder bevillingsgebyrene, kan det stilles spørsmål ved om disse kan og bør reduseres som følge av den foreslåtte endringen. I og med at det fortsatt vil være slik at bevillingene kan opphøre og må søkes om på nytt, må gebyrene være tilpasset dette. Videre er det viktig at kommunene har ressurser til på en god måte jevnlig å føre kontroll med alle bevillingshaveres vandel og etterlevelse av kravene til bevilning, selv om kommunen beslutter at bevillingene skal videreføres uten krav om fornyelse. Gebyrene skal dekke både søknadsbehandling og oppfølging av bevillingene. Kommuner som lar bevillinger løpe videre og ikke foretar ny behandling, vil derfor kunne kanalisere midler til en grundigere oppfølging gjennom kontroll og dialogbasert samarbeid for å sikre etterlevelse av bevillingsregelverket. Departementet opprettholder på denne bakgrunn synspunktet om at gebyrene ikke bør endres.

Departementet vil sikre at overgangen til en endret fireårsregel følges og evalueres. Det må følges med på i hvilken grad kommunene velger å gjennomføre fornyelsesprosessen helt eller delvis, og det vil også være aktuelt å undersøke hvordan kommunenes prosess fram til beslutning om dette er, jf. kravet om en gjennomgang av alkoholpolitikken. Videre vil det være aktuelt å evaluere om de nye fristene fungerer etter intensjonen. Det må også følges med på de ressursmessige konsekvensene av endringen, herunder på hvordan kontrollarbeidet endres der fornyelse ikke kreves. Departementet legger til grunn at Statens institutt for rusmiddelforskning (eventuelt Nasjonalt folkehelseinstitutt, jf. forslag i Prop. 119 S (2014-2015) Tilleggsbevilgninger og omprioriteringer i statsbudsjettet 2015 om å innlemme Statens institutt for rusmiddelforskning i Nasjonalt folkehelseinstitutt fra 2016) vil kunne utføre slikt arbeid innenfor gjeldende rammer.

## 5 Engrossalg ved bevilling for en enkelt bestemt anledning

### 5.1 Gjeldende rett

#### 5.1.1 Hvem som kan kjøpe alkoholholdig drikk fra engrosselgere

Alkoholloven § 1-4c annet ledd bestemmer hvem som kan kjøpe alkoholholdig drikk fra engrosselgere. Bestemmelsen lyder:

Engrossalg av alkoholholdig drikk som ikke skjer til kjøper i utlandet kan bare skje til den som har bevilling til detalj salg, skjenking eller tilvirkning av vedkommende drikk, eller som kan drive engrossalg. Engrossalg kan likevel ikke skje til den som bare har bevilling til salg eller skjenking for en enkelt bestemt anledning eller en ambulerende skjenkebevilling. Selgeren plikter å forvise seg om at kjøperen har nødvendig bevilling eller kan drive engrossalg.

Dette betyr at arrangørene av en festival eller andre tidsavgrensede begivenheter som har fått en kommunal bevilling for en enkelt bestemt anledning, ikke kan kjøpe alkoholholdig drikk direkte fra grossist, for eksempel fra et bryggeri. Bevillingshaver må i disse tilfellene kjøpe varene i butikk som har salgsbevilling eller på Vinmonopolet. Dersom bevilling gis for en bestemt del av året i stedet for som bevilling for en enkelt bestemt anledning, kan imidlertid bevillingshaver kjøpe direkte fra grossist.

Både muligheten for å gi bevilling for en bestemt del av året og for en enkelt bestemt anledning er hjemlet i alkoholloven § 1-6 annet ledd annet punktum. Bevilling for en enkelt bestemt anledning gis til begivenheter som strekker seg over en kortere tidsperiode. Det er ikke noen klar avgrensning av når et arrangement skal anses som en enkelt bestemt anledning og når det skal anses som en virksomhet for bestemt tid på året. I vurderingen vil det ha betydning hvor lang tid arrangementet varer. Bestemmelsen har blitt fortolket slik at det ikke er naturlig å snakke om en enkelt bestemt anledning når arrangementet varer mer enn tre til seks dager.

#### 5.1.2 Betydningen av om drikken skal overdras til forbruker mot vederlag

Alkohollovens utgangspunkt er at det kreves bevilling for salg og skjenking av alkoholholdig drikk, jf. alkoholloven § 1-4a. Salg og skjenking er definert som overdragelse av alkoholholdig drikk *mot vederlag til forbruker* for drikking henholdsvis utenfor eller på salgsstedet, jf. alkoholloven § 1-4, dvs. overdragelse i næringsvirksomhet.

I tillegg kreves det skjenkebevilling for å drikke eller servere alkoholholdig drikk selv om det skjer *uten vederlag*, dvs. ikke i næringsvirksomhet, når dette skjer på nærmere angitte steder som er oppregnet i alkoholloven § 8-9. De stedene som er angitt i bestemmelsen, er typisk steder som normalt er tilgjengelig for allmennheten, i motsetning til for eksempel private hjem. Bestemmelsen omfatter blant annet lokaler hvor det drives serveringsvirksomhet, forsamlingslokaler, steder hvor offentlige tilstelninger finner sted (for eksempel festivaler og konserter) og offentlige plasser (for eksempel parker).

Både arrangementer som må ha bevilling etter § 1-4a (overdragelse mot vederlag) og etter § 8-9 (pga. stedet arrangementet holdes), kan gis bevilling for en enkelt bestemt anledning. De arrangementene som får bevilling for en enkelt bestemt anledning kan følgelig være ganske ulike. Det kan være alt fra en festival med mange tusen mennesker, til små selskaper hvor en bestemt krets av personer deltar, for eksempel en vennefest.

Alkoholloven § 1-4c annet ledd om hvem det kan selges engros til, må forstås slik at det bare kan selges engros til virksomhet som har bevilling til salg og skjenking som definert i § 1-4 (overdragelse til forbruker mot vederlag) og ikke til dem som har skjenkebevilling som kreves som følge av § 8-9. Grunnen til dette er at alkoholloven skiller mellom salg til forbruker og salg for bruk i næringsvirksomhet, jf. alkoholloven § 1-4.

Når produktene som selges, er ment for kjøpers egen bruk og ikke for videre overdragelse i næringsvirksomhet, anses salget å skje direkte til forbruker, og salg må skje fra virksomhet med salgsbevilling. En forbruker er etter alkoholloven

enhver som ikke på grunnlag av bevilning eller registrering etter alkoholloven, har som næring å selge alkoholholdig drikk. Det vil si at innkjøp av alkohol til bruk ved private fester som bryllup, til firmafester og representasjon, som gave til kunder o.l. regnes som salg til forbruker, selv om slik bruk av alkoholholdig drikk skulle kreve bevilning etter alkoholloven § 8-9.

Lovens system for bevillinger innebærer dermed også at den alkoholholdige drikken som selges engros, må være kjøpt inn for videre omsetning fra virksomhet som har bevilning til å omsette denne alkoholholdige drikken til forbruker eller til virksomhet som er registrert som engrosselger. En grossist kan derfor ikke selge alkoholholdig drikk direkte til forbruker eller til næringsdrivende som ikke har bevilning til å selge alkoholen videre, med mindre grossisten selv har salgs- eller skjenkebevilning. Se Ot.prp. nr. 51 (1994–95) kapittel 17 (merknad til tidligere § 3A-2).

Det ligger videre implisitt i alkohollovens system at det som er kjøpt inn fra grossist på grunnlag av salgs- eller skjenkebevilning, kun kan anvendes til omsetning som denne bevillingen gir rett til. Den alkoholholdige drikken kan ikke brukes for eksempel til privat bruk eller videresalg til andre næringsdrivende.

En skjenkebevilning for en enkelt bestemt anledning kan gis som alminnelig bevilning, eller som bevilning til skjenking til deltakere i sluttet selskap, jf. alkoholloven § 4-2 annet ledd. Med «sluttet selskap» menes at det allerede, og før skjenkingen begynner, er dannet en sluttet krets av personer som samles for et bestemt formål i et bestemt lokale, for eksempel til bryllup, konfirmasjon eller jubileum. Slike bevillinger gis vanligvis til selskapslokaler. Om det er gitt bevilning til sluttet selskap eller ikke, har ingen selvstendig betydning for om det kan selges engros til bevillingshaver.

### 5.1.3 Bakgrunnen for dagens regler

Alkoholloven § 1-4c ble innført i alkoholloven fra 1. juli 2005. Bestemmelsens annet ledd annet punktum om at det ikke kan selges engros til virksomheter som har bevilning for en enkelt bestemt anledning, var en videreføring og flytting av bestemmelsen som tidligere sto i alkoholloven 3A-2. Denne bestemmelsen kom inn i alkoholloven 1. januar 1996.

I Ot.prp. nr. 51 (1994–95) kapittel 4.5 uttales følgende om begrunnelsen for at det ikke skal kunne selges, og dermed heller ikke kjøpes, alkoholholdig drikk engros ved bevilning for en enkelt bestemt anledning:

«Av kontrollhensyn foreslo departementet i høringsnotatet at innehavere av bevilning for skjenking ved en enkelt anledning [...] ikke skulle kunne kjøpe direkte fra grossist. Departementet anså det som viktig å unngå at det blir kjøpt inn større partier enn nødvendig og til lavere priser enn i detaljleddet. En slik ordning ville innebære en risiko for at det arrangeres slike sammenkomster utelukkende for å få tilgang på rimelig alkohol, som også drikkes etter at arrangementet er over.»

## 5.2 Høringsforslaget

I høringsnotatet ble det foreslått å endre alkoholloven § 1-4c slik at det skal kunne selges alkoholholdig drikk engros til bevillingshaver med salgs- eller skjenkebevilning for en enkelt bestemt anledning.

Bakgrunnen er at departementet har mottatt henvendelser hvor uheldige utslag av dagens bestemmelser er beskrevet. Departementet har blitt gjort oppmerksom på noen tilfeller hvor større festivaler og andre lignende arrangementer som strekker seg over en kortere tidsperiode, ikke har kunnet kjøpe inn alkoholholdig drikk fra grossist fordi de har fått bevilning for en enkelt bestemt anledning.

Formålet med forslaget var å skape et enklere og mer effektivt regelverk.

## 5.3 Høringsinstansenes syn

72 av de høringsinstansene som har avgitt uttalelse, herunder 51 kommuner, har gitt sitt syn på forslaget om engrossalg ved bevilning for en enkelt bestemt anledning.

Det store flertallet av disse støtter forslaget. Femten instanser støtter ikke forslaget eller mener at det ikke er behov for en slik endring. Foruten åtte kommuner er dette *Actis*, *AS Vinmonopolet*, *Blå Kors*, *Det Norske Totalavholdsselskap*, *Fagrådet – Rusfeltets hovedorganisasjon*, *Kirkerådet* og *Rusfri oppvekst*. Av de øvrige er det et par som ikke har innvendinger mot forslaget, mens et stort flertall, herunder et stort flertall av kommunene og bransjeaktørene, er positive til forslaget. Enkelte av dem som støtter forslaget/ser behov for endring, mener det bør begrenses mer enn i forslaget i høringsnotatet, og enkelte mener det bør stilles krav om for eksempel tilbakeleveringsavtale for å hindre misbruk av ordningen.

De ruspolitiske organisasjonene uttaler seg kritisk til forslaget.

*Actis* uttaler:

«Actis mener at skjenkebevilling som gis for én bestemt anledning fortsatt bør forutsette at kjøp av alkoholholdig drikk skjer gjennom Vinmonopolet, og ikke direkte fra grossist slik det foreslås. Det er flere grunner til det. Før det første er vi bekymret for at direktekjøp fra grossist vil føre til at en enda større andel av alkoholomsetningen i Norge går utenom Vinmonopolet. [...]

En ordning hvor festivaler og andre som har bevilling for én enkelt anledning kan kjøpe alkohol direkte fra grossist, vil kunne føre til økt risiko for dumping av prisene for å selge ut restlagre av innkjøpt alkohol. Det vil ha uheldige konsekvenser. Det er godt dokumentert at lavere pris fører til høyere konsum. Dersom festivaler får mulighet til å selge billigere alkohol, er vi bekymret for en økt risiko for vold, skader og andre tredjepartskader under slike arrangement. Derfor mener Actis at dagens regelverk bør beholdes også på dette området.»

*Blå Kors* er også bekymret for dumping av priser og svekkelse av Vinmonopolet og uttaler videre:

«Blå Kors mener at direktekjøp hos grossist til en enkelt anledning bør unngås. Det vil føre til at en større andel av omsetningen ikke går igjennom Vinmonopolet. Vi viser til Ot.prp. nr 5 (1994-1995) der dette ble vurdert nøye, og der man slår fast at en slik ordning ikke er ønskelig av kontrollhensyn, samt at man er redd for at dette kan føre til at overskuddsvarer blir solgt videre eller konsumert etter at arrangementet er over.»

*Det Norske Totalavholdsselskap* uttaler:

«DNT ser ingen grunn til å legge til rette for enklere og billigere tilgang til alkohol for festivaler og eventer som nå blomstrer opp som enda en utvidelsesmulighet for alkoholsektoeren i Norge. Vi ser en stadig større alkoholnæring og befolkningssektor som har sitt levebrød knyttet opp mot alkoholsalg i Norge. Dette er stikk i strid med alkoholovens intensjoner og folkehelseslovens intensjoner. Kultur og idrett bør ikke gjøres avhengig av alkoholfinansiering. [...]

Et annet element er hvordan kontrollen med slikt engrossalg skal føres. Skal det som ikke selges på arrangementet leveres tilbake? Skal det kun baseres på tillit? DNT har liten tro på en tillitsbasert ordning på dette området.»

*Fagrådet – Rusfeltets hovedorganisasjon* uttaler:

«Fagrådet ser ingen gode faglige grunner for å tillate engrossalg ved en enkelt bestemt anledning.»

*Rusfri oppvekst* uttaler:

«Vi ser på forslaget som en oppmyking av alkoholloven. Dette vil med stor sannsynligvis føre til økt alkoholforbruk med tilsvarende økning i skader – igjen i strid med intensjonen i loven.»

Blant de kommuner som er imot forslaget eller ikke ser behov for endring, finner vi Setesdalkommunene *Bygland*, *Bykle*, *Evje og Hornnes* og *Valle* som uttaler følgende i en fellesuttalelse:

«Paragrafen bør beholdes slik som den er i dag, for å sikre at søker har erfaring og at det er profesjonelle som styrer dette, noe som er en klar styrke.»

*Larvik kommune* uttaler:

«Departementets forslag er lite forebyggende ved at det gir større mulighet for misbruk av bevillingen. Dette kan igjen føre til økt totalt alkoholforbruk, særlig i kommuner som har relativt lavt bevillingsgebyr eller ikke har innført bevillingsgebyr for en enkelt anledning.

Det er dessuten en praktisk forskjell ved søknad om fast bevilling og bevilling for en enkelt anledning. Til sistnevnte stilles det ikke krav om kunnskapsprøve. Dermed er kravet til profesjonalitet senket for bevillinger for en enkelt anledning. Tilgang til rimeligere alkohol bør derfor ikke åpnes for slike bevillinger.

Departementet ber også om høringsinstansenes innspill på om det bør settes særlige vilkår for å selge alkoholholdig drikk engros til bevilling for en enkelt bestemt anledning, som for eksempel vilkår om dokumentasjon på tilbakeleveringsavtale og forsvarlig sikring av varelager. Slik rådmannen vurderer dette vil dette føre til innføring av nye rutiner og merarbeid for kommunen ved oppfølging.»

AS Vinmonopolet støtter heller ikke forslaget og uttaler at forslaget

«[...] vil gjøre det mulig og attraktivt for grossistene å gi betydelige innkjøpsrabatter fordi innkjøp og synliggjøring av grossistens produkter på festivaler og lignende arrangementer vil være en verdifull eksponering med en betydelig markedsføringsverdi på slike arrangementer som bla har et betydelig innslag av ungdom. Billige innkjøpspriser vil også gjøre det lønnsomt å kjøpe inn mer enn nødvendig for arrangementet som gir tilgang til billig alkohol etter at arrangementer er over. I praksis vil det være forbundet med betydelige vanskeligheter å føre en effektiv kontroll som hindrer at dette skjer. Kjøp direkte fra grossist vil åpne for at alkohol på bla festivaler kan selges til lave sponsorpriser som bidrar til at alkoholkonsumet på slike arrangementer vil bli høyere enn det ellers ville vært ved innkjøp fra Vinmonopolet. All erfaring tilsier at billig alkohol vil øke konsumet av alkohol på arrangementene.

Arrangører av festivaler [...] benytter i stor grad personale som jobber på dugnad uten erfaring, kontrollsystemer og kompetanse på utøvelse av skjenkevirksomhet. Dette framkommer også ved at det ikke stilles profesjonelle krav til ledelsen av skjenkevirksomheten i form av opplæring og kunnskapsprøve. Det er derfor mer naturlig å likestille innkjøp til bevilging for en enkelt anledning med innkjøp til forbrukere som må kjøpe alkoholen fra Vinmonopolet.

Vinmonopolet har gode erfaringer med dagens ordning og kan ikke se at det er noen vesentlige ulemper forbundet med denne. Vi bistår festivaldeltakerne med veiledning og service. Festivalarrangørene kan når de handler hos oss velge fra hele Vinmonopolets sortiment, i motsetning til en grossist som kun kan tilby sine egne produkter.»

Øvrige bransjeaktører er positive til forslaget. *Bryggeri- og drikkevareforeningen* uttaler at forslaget vil

«[...] ha stor betydning for et raskt økende antall lokale arrangører av mat- og ølfestivaler. Kjøp fra grossist vil være fordelaktig både praktisk og økonomisk for arrangører som representerer næringsutvikling og ansvarlig, lokal mat- og drikkekultur. Vi kan ikke se at det finnes alkoholpolitiske eller andre innvendinger.»

*Hanen* uttaler seg i samme retning.

*Vin- og brennevinleverandørenes forening* uttaler følgende:

«VBF kan ikke se de prinsipielle eller juridiske årsaker til at det skal være en forskjellsbehandling i salget til horeca og til aktører med ambulerende skjenkebevilling, og ber herved om at Alkohollovens § 1-4 c endres slik at Vinmonopolet kun har enerett på salg direkte til forbruker.»

Også *NHO Reiseliv* og *Virke* støtter forslaget. *NHO Reiseliv* uttaler:

«Festivalkulturen er en viktig del av norsk reiseliv, og man ser at antall festivaler i Norge er økende. Nordmenn utgjør størstedelen av festivaldeltakerne, men internasjonale besøkende er en voksende gruppe. Det er nødvendig også her [...] at myndighetene tilrettelegger for slike arrangement.»

Et stort flertall av de kommunene som har uttalt seg, støtter forslaget. Flere av disse uttaler at dagens regelverk er uheldig for festivaler og lignende arrangementer, og *Skien* og *Sauherad kommune* uttaler at en slik endring er ønsket av festivalarrangører.

*Trondheim kommune* vurderer den foreslåtte endringen som svært positiv og uttaler videre:

«Dagens begrensning i adgangen til å kjøpe alkoholholdig drikk fra grossister, herunder eksempelvis fra de bryggeriene som ikke har salgsbevilling, slår uheldig ut ved mange arrangementer. Adgangen til å kjøpe engros vil fremdeles bero på at kjøper er innvilget en bevilling og dermed at bevillingsmyndigheten har vurdert både de involverte og det omsøkte arrangementet. Trondheim kommune støtter departementets vurdering av at kontrollhensyn alene ikke bør begrunne en begrensning som dagens regelverk innebærer.

Den foreslåtte endringer vil forenkle saksbehandlingen siden det ikke lengre vil måtte vurderes om et arrangement av kort varighet skal vurderes som en enkelt bestemt anledning, eller som en bevilling for en bestemt del av året, så lenge den alkoholholdige drikken skal selges videre til forbruker i næringsøyemed og ikke anskaffes til eget bruk. Grensdragningen mellom disse to bevillingstypene er ikke tydelig nok etter dagens regelverk.»

*Austevoll kommune* mener at forslaget «vil betre situasjonen for våre festivaler/arrangement», mens *Bærum* og *Stavanger kommuner* anser høringsforslaget som fornuftig og kan ikke se at endringer vil gi uheldige utslag.

*Asker kommune* har ingen innvendinger til forslaget om å endre § 1-4c. Av rådmannen i Asker sine vurderinger, framkommer følgende:

«Disse bevillingene undergis en grundigere behandling enn f.eks en ambulerende skjenkebevilling og vår erfaring er at bevillingshaver inngår en returavtale med engrossleddet for ubenyttet alkoholholdig drikk.»

*Birkenes kommune* støtter også forslaget og legger til at returavtale for overskuddsvarer bør settes som vilkår for bevillingen. Flere kommuner uttaler seg i samme retning, og *Lindås kommune* ønsker følgende vilkår for adgang til kjøp fra grossist ved bevilling for en enkelt bestemt anledning:

«Gjeld einskild bestemt anledning av eit visst omfang, t.d. større festivalar. Kommunane sjølve bestemmer størrelsen av dette omfanget.

Varelageret for sikrast på ein forsvarleg måte.

Tilbakeleveringsavtale til engrosfirma må dokumenterast.»

*Bergen* og *Oppegård kommuner* mener også det bør kunne settes vilkår for bevillingen om for eksempel at bevillingshaver har tilbakeleveringsavtale med engrosselger og kan dokumentere forsvarlig sikring av varelager.

Også *Mandal kommune* uttaler seg i denne retning:

«Mandal bystyre gir sin tilslutning til engros salg til bevilling for en enkelt bestemt anledning, men endringer må sikre at overskytende alkoholvarer blir returnert gjennom returavtale eller sikret på annen måte som gjør at alkoholvarerne ikke går til privat forbruk.

[...]

Det er et svært lavt antall søknader til kommunen om skjenking til en enkelt bestemt anledning. Ved større arrangementer er det normalt virksomheter med alminnelig skjenkebevilling som har ansvar for skjenkingen.»

Fra saksframstillingen fra rådmannen i Mandal refereres:

«[...] Engros er rimeligere enn detaljkjøp, noe som kan føre til mindre økonomisk risiko ved slike arrangementer. Om ordningen vil føre til økt forbruk av alkohol vil avhenge av prisen arrangøren setter ved salg til publikum.»

*Oslo kommune* uttaler:

«Oslo kommune har gitt bevillinger for en bestemt del av året til festivaler som har et visst omfang og varighet, og således gitt større arrangementer og festivaler mulighet til å kjøpe engros. Departementet viser til at varene må være kjøpt inn for videre omsetning i næringsøyemed, og ikke til eget forbruk, for å kunne kjøpes inn engros. Oslo kommune ber om at det klargjøres hvordan dette skal fungere i praksis og eventuelt hva slags type dokumentasjonskrav som må foreligge.»

*Foreningen KAAS* uttaler:

«Foreningen KAAS ser at det i mange tilfeller kan være ønskelig fra bevillingshavers side at de som innehar bevilling for en enkelt anledning kan kjøpe alkohol engros. Ikke bare gjør det selve kjøpet enklere, leveringen blir lettere, det blir lettere å leie tappeutstyr fra leverandører osv. Vi ser også at ordningen slik den er beskrevet i høringsbrevet ikke er godt beskrevet og ber om at departementet foretar en grundig vurdering av hvordan ordningen skal fungere i praksis slik at den ikke misbrukes. Et nærliggende spørsmål er hvordan man skal hindre misbruk av ordningen, hvordan sikre seg at all alkohol som er kjøpt, men som ikke har blitt benyttet under arrangementet ikke blir benyttet til privat forbruk. Skal kommunene kunne sette vilkår om at bevillingshaver dokumenterer at det er inngått en returavtale med leverandøren, og hvordan skal man dokumentere at all alkohol som ikke er omsatt under arrangementet har blitt returnert, eller er dette en ordning som må bygges på tillit og stikkontroller fra myndighetenes side?»

*Fylkesmannen i Oslo og Akershus* mener det vil være en viss risiko for at arrangører fristes til å kjøpe alkoholholdige drikker til engrospris, og bruke overskuddet av drikkevarer til personlig bruk senere, og uttaler videre:

«Fylkesmannen er derfor av den oppfatning at det bør lovfestes at engrossalg kan skje til den som har en bevilling for en enkelt anledning



forutsatt at det foreligger dokumentasjon på en returavtale eller tilbakeleveringsavtale av drikkevarer til engrosselger.

Dersom dette lovfestes mener Fylkesmannen at det ikke vil være en fare for at lovendringen får uheldige virkninger [...]»

*Sande kommune* påpeker at dersom alle som får bevilging for enkelt anledning skifter fra å handle på den lokale butikken til å handle engros, vil nok det ha noe å si for omsetningen lokalt. *Nedre Eiker* og *Øvre Eiker kommuner* uttaler at forslaget ikke vil innebære noen økonomiske eller administrative konsekvenser for kommunen.

*Asker og Bærum, Søndre Buskerud og Østfold politidistrikter* har ikke innvendinger til forslaget. *Asker og Bærum politidistrikt* mener at en slik endring ikke vil medføre negative konsekvenser, men at endringen tvert imot kan gi større utvalg for forbrukerne og muliggjøre et økonomisk overskudd for arrangøren. Heller ikke *Østfold politidistrikt* mener at forslaget vil medføre konsekvenser av betydning for politidistriktet. *Søndre Buskerud politidistrikt* mener det i slike tilfeller alltid bør settes vilkår om dokumentasjon på tilbakeleveringsavtale og forsvarlig sikring av varelager.

*Telemark politidistrikt* uttaler at endringen bør

«[...] begrenses til arrangement av en viss størrelse, eksempelvis festivaler med et visst antall publikum. Det bør også stilles vilkår som returavtale, ROS-analyse for arrangementet, dokumentert internhåndteringssystem, gode sikkerhetsplaner og innleide vakter, og gjerne at de som skjenker har gjennomgått opplæring i ansvarlig vertskap.

Disse arrangementene konkurrerer ofte med etablerte skjenkesteder og dersom det legges bedre til rette for slike arrangører bør det også stilles strengere krav til dem på linje med øvrige bevillingshavere. Vår erfaring er dette ofte er en vann-vinn-situasjon; de arrangørene som pålegges å sørge for god sikkerhet og gode rutiner under skjenkingen gir tilbakemelding om at de har vært veldig glad for å ha dette på plass.»

*Helsedirektoratet* er enig i begrunnelsen for forslaget, men ser noen betenkeligheter ved ordningen som foreslås. Helsedirektoratets innvendinger kan oppsummeres slik:

- Den foreslåtte bestemmelsen vil ha en mye videre rekkevidde enn det formålet tilsier. Slik forslaget nå er utformet, vil det også omfatte en

rekke arrangementer av liten størrelse og med beskjedne omsetning.

- Ved større arrangementer bør man ikke kunne søkes om bevilging for enkelt anledning og slik slippe unna krav om kunnskapsprøve for styrer og stedfortreder.
- Dersom kommunen bruker adgangen til å sette et lavt bevillingsgebyr for bevilging for en enkelt bestemt anledning, kan dette gi rom for omgørelser, herunder søknader til fiktive arrangementer for å få tilgang på billig alkohol.
- Den som får bevilging for en enkelt bestemt anledning, leier ofte bevillingsarealet for et begrenset tidsrom. Dette understreker behov for krav om returavtale og/eller forsvarlig sikring av varelager, jf. kontrollhensyn.

På denne bakgrunn mener direktoratet at adgang for innehaver av bevilging for en enkelt bestemt anledning til å kjøpe fra grossist, bør knyttes opp mot vilkår om at styrer og stedfortreder har kunnskapsprøve, og at det må foreligge returavtale med grossist. Direktoratet mener det også kan stilles krav om dokumentasjon om forsvarlig sikring av varelager inntil retur skal skje, og at det videre kan fastsettes et minstegebyr uten dispensasjonsmulighet for kommunen. Direktoratet uttaler videre:

«En slik løsning vil ivareta likebehandling av ulike typer arrangementer og samtidig sikre at lovkrav knyttet til forsvarlig salg og skjenking ivaretas. Eksempelvis er det ingen grunn til at store enkeltarrangementer, med mange tusen deltakere skal være unntatt kravet om styrer og stedfortreder. Når det gjelder sanksjoner, vil bestemmelsen i stor grad gjelde for gjentakende arrangementer/arrangører, slik at inndragning, skjønn ved innvilgelse og vandel kan ha betydning.»

*Sysselemanden på Svalbard* ber departementet vurdere om tilsvarende endring bør gjøres på Svalbard.

## 5.4 Departementets vurdering

Om arrangementer som går over noen få dager, skal gis bevilging for enkelt bestemt anledning eller bevilging for bestemt del av året, er ikke klart angitt i regelverket, se beskrivelse av gjeldende rett i kapittel 5.1 over. Det antas at praksis varierer noe fra kommune til kommune. Hvilken type bevilging som gis til slike arrangementer, avgjør imidlertid

om det kan kjøpes inn alkoholholdig drikk fra grossist til arrangementet. Når det gjelder arrangementer av kortere varighet, vil det uansett bare kunne gis bevilling for en enkelt bestemt anledning og ikke for en bestemt del av året. Til disse arrangementene vil det derfor etter dagens regelverk, ikke i noe tilfelle kunne kjøpes inn alkoholholdig drikk fra grossist for salg eller skjenking.

En del høringsinstanser er bekymret for at det å åpne for innkjøp fra grossist ved bevillinger for en enkelt bestemt anledning, kan få negative konsekvenser i form av økt konsum og tilhørende alkoholskader grunnet lavere priser. Departementet vil for det første påpeke, som også rådmannen i Mandal gjør, at eventuelle lavere innkjøpspriser ikke nødvendigvis reflekteres i prisen til forbruker. Det kan også være at eventuelle lavere innkjøpspriser medfører økt avanse for arrangøren, og dermed lavere økonomisk risiko for arrangementet. Dette kan være med på å fremme lokale tiltak og innovasjon. Dette vil være i tråd med regjeringens politikk. Departementet vil videre bemerke at rett til kjøp fra grossist vil utvide det potensielle utvalget av produkter på slike arrangementer. Departementet mener at hensynet til at lokale festivaler og lignende skal kunne tilby forbrukerne lokalproduserte drikker som ikke er tilgjengelige via Vinmonopolet, må veie tungt.

Departementet kan ikke se at det er noen vesentlige forskjeller på et arrangement som varer en dag og et arrangement som varer en uke så lenge så lenge begge er et arrangement hvor den alkoholholdige drikken selges videre til forbruker i kraft av skjenke- eller salgsbevillingen.

Varene må, for å kunne kjøpes inn fra grossist, i begge tilfeller uansett være kjøpt inn for videre omsetning i næringsøyemed og ikke til eget forbruk. Departementet har merket seg at enkelte høringsinstanser har problematisert dette kravet. Departementet ser at det kan være krevende for grossisten å avklare om bevillingshaver kjøper inn for videre omsetning i næringsøyemed og ikke til eget forbruk, men departementet mener at problemstillingen ikke knytter seg til bevillinger gitt for en enkelt bestemt anledning spesielt, da dette gjelder innehavere av alle bevillinger som gir rett til kjøp fra grossist. Selv om innkjøp for privat bruk kan anses å være særlig aktuelt for bevillinger gitt for en enkelt bestemt anledning, jf. de rene § 8-9-bevillingene (se foran under gjeldende rett i kapittel 5.1), mener departementet at problemstillingen prinsipielt sett ikke kan være avgjørende for vurderingen av om innehaver av bevilling for en bestemt anledning skal gis anledning til kjøp fra grossist.

Departementet har merket seg at flere høringsinstanser mener det er problematisk at det ikke stilles krav om kunnskapsprøve ved bevillinger for en bestemt anledning dersom slike bevillinger skal gi grunnlag for å kjøpe alkoholholdig drikk fra grossist. Departementet er enig i dette. Både av alkoholpolitiske hensyn og av likebehandlingshensyn vil det etter departementets syn være hensiktsmessig og naturlig å harmonisere kravene til bevillingshaver for en enkelt bestemt anledning med de kravene som stilles til andre bevillingshavere som kan kjøpe inn fra grossist. Departementet foreslår derfor at det skal kreves kunnskapsprøve for styrer og stedfortreder for bevillinger gitt for en enkelt bestemt anledning dersom slik bevilling skal gi rett til innkjøp fra grossist. Departementet ser imidlertid at det for slike kortvarige arrangementer er behov for å begrense krav og byråkrati i størst mulig grad, og vil derfor foreslå at innehavere av bevilling for en enkelt bestemt anledning, som i dag, skal kunne unngå krav om styrer og stedfortreder dersom de ikke ønsker å få rett til å kjøpe inn fra grossist. En ordning hvor bevillingshaver kan velge om han ønsker slik rett, og bare da blir underlagt krav om kunnskapsprøve, vil ivareta behovet for en noe forenklet ordning for kortere arrangementer der kjøp fra grossist ikke er aktuelt, men samtidig ivareta hensynet til god kompetanse og profesjonalitet hos bevillingshavere som kjøper inn fra grossister.

I høringsnotatet viste departementet til at det ved bevilling for en enkelt bestemt anledning også betales et bevillingsgebyr for den omsatte alkoholholdige drikken. Minimumsgebyret er i dag 4400 kroner for skjenkebevilling. Departementet la på denne bakgrunn til grunn at det ikke er noen stor fare for at noen vil gjennomføre arrangementer som er bevillingspliktige etter § 1-4a, bare for å kunne bruke overskuddet av drikkevarer kjøpt til engrospris til personlig bruk senere. Enkelte høringsinstanser har problematisert dette og framhevet at kommunene kan dispensere fra minstegebyret i særlige tilfeller. Departementet vil bemerke at dispensasjonsadgangen er ment å være snever og i første rekke er beregnet på steder hvor salg eller skjenking av alkoholholdig drikk utgjør en svært liten del av virksomheten og har liten økonomisk betydning. Det er opp til bevillingsmyndigheten å avgjøre hva som er særlige tilfeller, blant annet under hensyn til virksomhetens art, omsetningens omfang og til at bevillingsmyndigheten bruker ressurser ved søknadsbehandling og kontroll også ved slike anledninger. I den grad kommunen er bekymret for om

alkohol skal komme på avveie, bør det ikke gis dispensasjon fra minstegebyret.

Departementet stilte høringsinstansene spørsmålet om det bør stilles krav til tilbakeleveringsavtale, sikring av varelager eller andre krav for bevillinger for en enkelt bestemt anledning, dersom det åpnes for å kjøpe inn alkoholholdig drikk fra grossist. De aller fleste høringsinstansene kommenterer ikke dette spørsmålet. Av de som kommenterer det, mener de fleste at slike krav bør stilles. Tilbakeleveringsavtale og sikring av varelager er de kravene som nevnes av flest, mens enkelte nevner at rett til innkjøp fra grossist bør begrenses til større arrangementer. Øvrige forslag er ikke nevnt av flere enn én instans og drøftes ikke i det videre.

Enkelte av de høringsinstansene som uttaler seg om tilbakeleveringsavtale og krav til sikring av varelager, tar til orde for lovfestede krav, mens andre tar til orde for at kommunen skal kunne sette slike vilkår.

Departementet har vurdert de ulike argumentene som høringsinstansene har kommet med. Departementet viser til at det er kommet innspill som tyder på at tilbakeleveringsavtaler allerede er utbredt. Det vises videre til at departementet per i dag ikke er kjent med utfordringer knyttet til overskuddsvarer knyttet til bevillinger gitt for en bestemt del av året, hvor problemstillingen skulle være tilnærmet tilsvarende ved utløpet av bevillingens varighet. I begge tilfeller vil det være mulighet for at det blir kjøpt inn varer fra grossist som bevillingshaver ikke får omsatt i bevillingsperioden. Bevillingshaver kan uansett ikke benytte varer som blir til overs når bevillingen ikke lenger gjelder, til eget bruk. Det som er kjøpt inn i kraft av bevillingen, må brukes i bevillingsvirksomheten. Departementet vil påpeke at krav til tilbakeleveringsavtale og sikring av varelager ikke stilles for bevilling gitt for en bestemt del av året. Det framstår derfor som uproporsjonalt å innføre slike krav for bevillinger for en enkelt bestemt anledning.

Departementet har merket seg innspillene om at slike krav kan medføre merarbeid for kommunene. På en annen side ser departementet at det kan stilles spørsmålstegn ved om den byrden slike krav vil medføre for aktørene, likevel vil speiles i positive virkninger av kravene, ikke minst gitt de kontrollutfordringer kommunene stilles overfor. Departementet har etter en vurdering av de ulike hensynene kommet til at det ikke er hensiktsmessig å lovfeste krav til tilbakeleveringsavtale eller sikring av varelager.

Departementet vil imidlertid understreke at kommunene står fritt til å stille slike krav som vilkår til bevilningene, dersom de mener det er nødvendig generelt for slike bevillinger i kommunen eller etter en konkret vurdering i den enkelte sak. Etter departementets oppfatning kan arrangementets størrelse, arrangørens erfaring og profesjonalitet spille inn i vurderinger av hvilke vilkår som skal stilles. Departementet vil påpeke at denne typen krav også i dag kan stilles til både bevillinger gitt for en enkelt bestemt anledning, bevillinger gitt for en bestemt del av året og andre bevillinger.

Departementet foreslår på denne bakgrunn en endring i alkoholloven § 1-4c annet ledd som innebærer at det kan selges alkoholholdig drikk fra grossist til bevillingshavere som har bevilling for en enkelt bestemt anledning, på vilkår om at styrer og stedfortreder har dokumentert kunnskap om alkoholregelverket (kunnskapsprøve).

Departementet har merket seg at Vin- og brennevinleverandørenes forening tar til orde for at det også åpnes for kjøp fra grossist for bevillingshavere med ambulerende bevilling. Departementet mener at dette framstår som lite aktuelt, sett hen til den svært forenklete saksbehandlingen som bevilling for slike arrangementer undergis. Dersom en arrangør ønsker å kjøpe inn fra grossist, vil han etter forslaget her kunne søke om bevilling for en enkelt bestemt anledning i stedet for om ambulerende bevilling.

Selv om den praktiske bakgrunnen for forslaget til lovendringer er å åpne opp for at det ved festivaler og lignende arrangementer hvor arrangøren har skjenkebevilling for en enkelt bestemt anledning, skal kunne kjøpes inn alkoholholdig drikk fra grossist, foreslår departementet at forbudet mot engrossalg av alkoholholdig drikk også oppheves når det gjelder salg til bevillingshaver med salgsbevilling for enkelt bestemt anledning. I praksis vil slike salgsbevillinger bare gjelde salg av alkoholholdig drikk t.o.m. 4,7 volumprosent alkohol, da Vinmonopolet ikke gis bevilling for en enkelt bestemt anledning.

Når det gjelder spørsmålet om det er behov for å gjøre tilsvarende endring på Svalbard, viser departementet til at forskrift 11. desember 1998 nr. 1300 om alkoholordningen for Svalbard allerede åpner for salg fra den som har rett til engrossalg til den som har skjenkebevilling for en enkelt bestemt anledning. Se forskriften §§ 2-1 og 3A-2, jf. § 3-1. Det er derfor ikke behov for å gjøre endringer i Svalbardforskriften.

## 6 Hjemmel for destruksjon av ulovlige laserpekere

### 6.1 Bakgrunn

Den 1. januar 2015 trådte strålevernforskriften ny § 8 tredje til femte ledd om forbud mot sterke laserpekere, i kraft. Dette medførte et forbud mot å eie, besitte, tilvirke, importere, eksportere, bruke og selge laserpekere av klasse 3R, 3B og 4 uten godkjenning fra Statens strålevern.

Departementet har tidligere varslet et behov for å effektivisere håndhevingen av forbudet, særlig ved forsøk på ulovlig import av sterke laserpekere uten godkjenning. Departementet fremmer derfor forslag om lovhjemmel for beslag og destruksjon av ulovlig importerte laserpekere.

### 6.2 Høringen

Høringsnotat om endringer i strålevernforskriften – forslag om strengere regulering av sterke laserpekere – ble sendt på alminnelig høring 15. mai 2014 med høringsfrist 7. august 2014. Det kom inn 22 høringssvar, hvorav 16 hadde merknader. Alle disse støttet forslaget om forbud mot sterke laserpekere uten godkjenning fra Statens strålevern.

I samme høring ble det foreslått en ny bestemmelse i strålevernloven med hjemmel for beslagleggelse og destruksjon av ulovlig importerte laserpekere. Det var kun fire høringsinstanser som hadde merknader til forslaget om en lovhjemmel for beslag og destruksjon: *Politidirektoratet* og *Statens strålevern* uttalte at de så behovet for en slik hjemmel, som gir et hensiktsmessig administrativt alternativ til politianmeldelse. *Drammen kommune* påpekte at det var en noe uklar ansvarsfordeling mellom politi og Toll- og avgiftsetaten. *Justis- og beredskapsdepartementet* uttalte at det var uklart om beslutning om beslag er ment å gi Toll- og avgiftsetaten eierrådighet over laserpekeren og mente at bruk av begrepet «inndragning» burde vurderes. Videre ble det påpekt at det må fremgå av bestemmelsen hvem som kan fatte vedtak om tilbakeholdelse, beslag og destruksjon.

### 6.3 Departementets vurdering

Uten hjemmel for beslag og destruksjon har tollmyndighetene til nå hatt to alternative prosedyrer for håndtering av ulovlig importerte laserpekere. Den ene er beslag og politianmeldelse i medhold av tolloven § 16-13 som gir Toll- og avgiftsetaten hjemmel til å beslaglegge varer det kan bli tale om å inndra, men kun der det foreligger skjellig grunn til mistanke om straffbar overtredelse av tolloven med forskrifter. Den andre er retur av varen til avsenderlandet. Det første alternativet er tungvint og ressurskrevende, og medfører ofte henleggelse hos politiet. Det andre alternativet er enkelt prosedyremessig, men medfører at varen returneres til avsenderen, som så kan sende varen på nytt til kjøper eller til andre kjøpere i Norge eller i andre land. Beslagleggelse og destruksjon vil hindre at laserpekeren på ny forsøkes ulovlig importert til Norge.

Med en hjemmel for Toll- og avgiftsetaten til å beslaglegge og destruere ulovlig importerte laserpekere, vil det bli vesentlig enklere for Toll- og avgiftsetaten å sørge for at sterke laserpekere tas ut av sirkulasjon, uten at politiet må involveres.

Den foreslåtte lovhjemmelen tilsvarende den man har i legemiddeloven om privatimport av legemidler. Bestemmelsen gir hjemmel for å fastsette nærmere forskrifter vedrørende tilbakehold, beslagleggelse og destruksjon av ulovlig importerte laserpekere. Departementet har vurdert å inkludere begrepet «inndragning», men ser det som hensiktsmessig at ordlyd og system tilsvarende det man har for privatimport av legemidler. Ansvarsfordelingen vil klargjøres i forskriften.

Beslagleggelse og destruksjon vil skje i henhold til forvaltningslovens bestemmelser. Utgangspunktet er derfor at lovens krav til forhåndsvarsling, utrednings- og informasjonsplikt, partsinnsyn, krav til skriftlig og begrunnet vedtak, klage, omgjøring og sakskostnader gjelder på vanlig måte. Det foreslås et unntak for de tilfellene der importøren ikke gir tilbakemelding på varsellet om at laserpekeren vurderes beslaglagt og destruert hvor det gjøres unntak fra kravet om at enkeltvedtak skal være skriftlige, begrunnet og at parten underrettes om vedtaket.

## 7 Økonomiske og administrative konsekvenser

### 7.1 Forslaget om endring i fireårsregelen

---

Departementet legger til grunn at forslaget vil innebære en forenkling og effektivisering av kommunenes arbeid. Der kommunen velger å videreføre eksisterende kommunale bevillinger, vil dette medføre reduserte utgifter til gjennomføring av selve fornyelsesprosessen.

De kommunale utgiftene ved behandling av søknader om kommunale bevillinger er anslått å ligge et sted mellom 6000 og 10 000 kroner for en søknad. Det er imidlertid ikke foretatt noen beregninger av kostnader kun knyttet til behandling av fornyessøknader, som antas å kunne være noe mindre ressurskrevende enn nye søknader. Det er ca. 4000 salgsbevillinger og mellom 7200 og 7400 skjenkebevillinger i landet. I hvor stor grad kommunene vil velge å videreføre de eksisterende kommunale bevillingene og ikke kreve at fornyelsesprosessen gjennomføres, er ukjent. Følgelig er også hvor store besparelser man vil få knyttet til at fornyelsesprosesser ikke gjennomføres, ukjent.

Det foreslås ingen generelle endringer i gebyrsatsene, se kapittel 4.6.7. Gebyrene skal dekke både søknadsbehandling og oppfølging av bevillingene. I og med at kommunene må følge opp vandelskravene og andre krav etter alkoholregelverket uansett, legger departementet i likhet med enkelte høringsinstanser til grunn at det å ikke fornye bevillingene ikke nødvendigvis vil medføre mindre kostnader for kommunene, snarere en annen bruk av ressursene.

Det må legges til grunn at de bevillingshaverne som ikke behøver å søke om ny bevilling, vil spare ressurser på dette. Det er imidlertid ikke noen klare estimater på hvor store kostnader den enkelte søker har i forbindelse med fornyessøknaden. Kostnadene vil bl.a. kunne variere på bakgrunn av krav til søknaden og søkers egen kunnskap og erfaring med søknadsprosessen.

Det antas at utløpsdato på de kommunale bevillingene som er gitt i dag, er fastsatt i bevil-

lingsvedtakene. En endret lovbestemmelse vil først få virkning for gjeldende bevillinger når og dersom kommunene fatter vedtak om endrede bevillingsvilkår om varighet. Departementet legger til grunn at kommunen kan endre varigheten fastsatt i bevillinger ved enkeltvedtak som endrer den enkelte bevilling, eventuelt i form av forskrift.

### 7.2 Forslaget om engrossalg ved bevilling for en enkelt bestemt anledning

---

Forslaget om å åpne opp for at det kan selges alkoholholdig drikk engros til innehavere av salgs- og skjenkebevillinger for en enkelt bestemt anledning, antas ikke å ha nevneverdige alkoholpolitiske konsekvenser. Eventuelle lavere innkjøpspriser kan tenkes å gi lavere priser til forbruker, men kan også gi mulighet for økt avanse for bevillingsinnehaveren. Det økte konsumet og derav økte alkoholpolitiske konsekvensene av forslaget antas uansett å bli marginale.

Forslaget vil ikke innebære noen særlige økonomiske eller administrative kostnader for kommunene. Som i dag, vil kommunene måtte behandle søknader om ulike bevillingstyper og sette de vilkårene som etter kommunens skjønn er hensiktsmessige. Kommunens saksbehandling og kontrollvirksomhet er selvfinansierende ved at kommunen krever inn bevillingsgebyr fra bevillingshaverne.

For de som i dag må kjøpe alkoholholdig drikk fra detaljsalgsleddet, vil endringen gi mulighet for kjøpe direkte fra engrosselgere, noe som kan ha betydning for innkjøpspris og vareutvalg, samt at levering antagelig gjøres lettere. En høringsinstans har påpekt at økt innkjøp fra grossister kan innvirke negativt på lokale butikker med detaljsalgsbevilling, og enkelte instanser er bekymret for tapte markedsandeler for AS Vinmonopolet. I hvilken grad dette vil få betydning for lokale butikker og AS Vinmonopolet, vil avhenge av omfanget på engrossalg til de aktuelle arrangementene.

### **7.3 Forslaget om hjemmel for destruksjon av ulovlige laserpekere**

---

Forslaget innebærer ingen økonomiske eller administrative konsekvenser av betydning. En hjemmel for beslagleggelse og destruksjon vil for-

enkle Toll- og avgiftsetatens jobb, da de vil kunne stanse og eventuelt destruere alle sterke laserpekere som importeres til Norge uten gyldig godkjenning. Den foreslåtte hjemmelsbestemmelsen vil dermed gjøre håndhevingen av laserpekerforbudet enklere og mindre byråkratisk enn i dag.

## 8 Merknader til de enkelte bestemmelsene

### 8.1 Merknader til endringene i alkoholloven

---

*Til endringen i § 1-4c annet ledd*

Se kapittel 5.

Bestemmelsen endres slik at det kan selges alkoholholdig drikk fra grossist til den som har salgs- eller skjenkebevilling for en enkelt bestemt anledning, på vilkår om at styrer og stedfortreder har kunnskapsprøve, jf. alkoholloven § 1-7 og forskrift 8. juni 2005 nr. 538 om omsetning av alkoholholdig drikk kapittel 5.

Dette endrer ikke det at bestemmelsen om hvem det kan selges engros til, må forstås slik at det bare kan selges engros til virksomhet som har bevilling til salg og skjenking som definert i § 1-4 (overdragelse til forbruker mot vederlag). Arrangementer hvor alkohol serveres uten vederlag, men som må ha skjenkebevilling etter alkoholloven § 8-9, for eksempel bryllup, vennefester og firmafester, vil fortsatt ikke kunne kjøpe alkoholholdig drikk fra grossist. Grunnen til dette er at alkoholloven skiller mellom salg til forbruker og salg for bruk i næringsvirksomhet, jf. alkoholloven § 1-4. I § 8-9-tilfellene foreligger forbrukersalg og ikke salg til bevillingshaver som skal omsette varene i henhold til bevillingen. Alkoholholdig drikk til bruk på slike bevillingspliktige arrangementet kan da bare selges fra virksomhet med salgsbevilling og ikke fra grossist.

*Til endringene i § 1-6 første og annet ledd*

Se kapittel 4.6.6.

Bestemmelsen endres slik at kommunale salgs- og skjenkebevillinger maksimalt kan gis til 30. september året etter kommunevalg, mot tidligere 30. juni. I tillegg kan bevillingen løpe i inntil ytterligere tre måneder dersom vilkårene i § 1-6 siste ledd er oppfylt.

*Til § 1-6 nytt tredje ledd*

Se kapittel 4.6.

Bestemmelsen gir kommunen mulighet til å gjøre unntak fra kravene i § 1-6 første og annet ledd om at kommunale salgs- og skjenkebevillinger ikke kan gis for lenger tid enn fire år og dermed må søkes om på nytt, jf. *første punktum*.

Utgangspunktet er at en bevilling maksimalt kan forlenges for fire nye år, og kommunen kan også bestemme at en forlengelse skal gis for en kortere periode. En bevilling kan forlenges for fire nye år i hver kommunestyreperiode slik at en bevilling som allerede er fornyet i en kommunestyreperiode, kan forlenges videre i neste kommunestyreperiode dersom det nye kommunestyret ønsker det. For eksempel kan en bevilling som er forlenget slik at den totale lengden er 8 år, forlenges for inntil fire nye år, slik at total lengden blir tolv år osv.

Dersom kommunen ønsker å gjøre unntak fra hovedregelen om utløp av bevilling i første og annet ledd, gir *annet punktum* kommunen mulighet for å velge mellom at ingen eller kun noen bevillinger ikke skal opphøre og i stedet gjelde videre uten krav om ny søknad. Dersom kommunen bare ser behov for at bevillinger som oppfyller visse kriterier skal opphøre, kan den fastsette retningslinjer som gir kriterier for hvilke bevillinger som det må søkes om på ny, eventuelt kriterier for hvilke som kan videreføres.

*Tredje punktum* presiserer at kommunen ved fastsettelse av kriterier i retningslinjene, kan legge vekt på de samme forholdene som ved behandling av ny søknad, jf. § 1-7a. Kommunen har stor skjønnsmessig frihet ved valg av kriterier. Kriterier som kan legges til grunn for utvelgelsen, vil for eksempel kunne være om skjenkestedene har brutt bevillingen, fått prikker etter et prikktildeleggssystem (etter kommunal ordning eventuelt statlig ordning dersom slik er innført) eller fått inndratt bevillingen i bevillingsperioden, om virksomhetene ligger i et spesifikt område (for eksempel i et særlig utelivsområde eller i nærheten av aktiviteter for ungdom), om skjenkestedene har et særlig konsept (for eksempel nattklubb eller uteservering), hvilke bevillingsrettigheter virksomhetene har, hvilken aldergrense som gjelder, størrelsen på omsetnin-

gen på bevillingsstedet, om det er innspill fra politiet om mye bråk på stedene eller i området, om det har vært mange virksomhetsoverdragelser, endringer i eierstruktur og utbygging av styrer i bevillingsperioden. Det kan også være et kriterium at det kreves fornyelse i de tilfeller det er begrunnet mistanke om manglende vandel, jf. at en fornyelsesprosess kan være mer effektiv enn vanlig tilsyn i slike tilfeller. Det må videre også kunne velges at kun skjenke- og ikke salgsbevillinger skal fornyes eller omvendt.

*Fjerde punktum* gir kommunen mulighet til å endre vilkårene for gjeldende bevillinger som utløper, som alternativ til fornyelse. Bestemmelsen åpner bare for endring av vilkår i forbindelse med fornyelsestidspunktet. Bestemmelsen er ikke ment slik at det på et hvilket som helst tidspunkt i bevillingsperioden kan settes nye vilkår utover det som følger av alminnelig forvaltningsrett. Etter at fristen for fornyelse er løpt ut og bevillingen da enten er forlenget eller det er gitt ny bevilling, vil det ikke være mulig å sette nye vilkår etter denne bestemmelsen i gjeldende bevillingsperiode.

Vilkårene kan endres for alle bevillinger eller bare noen bevillinger. Hvilke bevillinger det bare skal gjennomføres endring i vilkårene for, må vurderes på samme måte som ved vurdering av om bevillinger skal videreføres uten fornyet behandling, dvs. på bakgrunn av objektive kriterier.

Det kan settes de samme vilkårene som ved fornyelse av bevilling etter alkoholloven, jf. alkoholloven § 3-2 (salgsbevilling) og § 4-3 (skjenkebevilling). Dette innebærer en videre mulighet for å sette vilkår enn det som følger av forvaltningsloven § 35. Hvilke hensyn det kan legges vekt på ved fastsettelse av vilkår, er noe snevrere enn ved beslutning av om bevilling skal gis eller ikke.

*Til § 1-6 nytt fjerde ledd*

Se kapittel 4.6.3.

I *fjerde ledd* fastslås at en beslutning om at bevillinger ikke skal opphøre, jf. nytt tredje ledd,

bare kan fattes dersom kommunen etter kommunevalget har foretatt en gjennomgang av alkoholpolitikken i kommunen, herunder vurdert bevillingspolitikken. Det anbefales at de retningslinjene kommunene ønsker å legge til grunn for behandling av salgs- og skjenkebevillinger, tas inn i den alkoholpolitiske/rusmiddelpolitiske handlingsplanen, jf. alkoholloven § 1-7d, eventuelt i en bredere folkehelseplan.

## 8.2 Merknader til endringen i strålevernloven

---

*Til ny § 19a*

Bestemmelsen er ny og *første ledd* innebærer at laserpekere som importeres i strid med strålevernloven med tilhørende forskrifter kan beslaglegges og destrueres, uten at det skal være nødvendig å involvere politi og påtalemyndighet. Beslagleggelse og destruksjon vil etter bestemmelsen skje i henhold til forvaltningslovens bestemmelser. Utgangspunktet er derfor at lovens krav til forhåndsvarsling, utrednings- og informasjonsplikt, partsinnsyn, krav til skriftlig og begrunnet vedtak, klage, omgjøring og sakskostnader gjelder på vanlig måte.

Et unntak gjelder de tilfellene der importøren ikke gir tilbakemelding på varselet om at laserpekeren vurderes beslaglagt og destruert, hvor det gjøres unntak fra kravet om at enkeltvedtak skal være skriftlige, begrunnet og at parten underrettes om vedtaket, jf. *tredje ledd*.

Etter bestemmelsen *fjerde ledd* kan kongen gi forskrifter vedrørende tilbakehold, beslag og destruksjon av ulovlig importerte laserpekere. I slike forskrifter kan det blant annet fastsettes konkrete frister for tilbakemelding på forhåndsvarselet.

Etter bestemmelsens *siste ledd* kan Kongen i forskrift gjøre unntak fra klagerett over vedtak fattet i medhold av denne bestemmelsen. Hjemmen vurderes benyttet dersom antallet klager blir stort.



Helse- og omsorgsdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et fremlagt forslag til proposisjon til Stortinget om endringer i alkoholloven og strålevernloven (varigheten på bevillinger mv. og laserpekere).

---

**Vi HARALD**, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i alkoholloven og strålevernloven (varigheten på bevillinger mv. og laserpekere) i samsvar med et vedlagt forslag.

---

## Forslag

### til lov om endringer i alkoholloven og strålevernloven (varigheten på bevillinger mv. og laserpekere)

#### I

I lov 2. juni 1989 nr. 27 om omsetning av alkoholholdig drikk m.v. gjøres følgende endringer:

§ 1-4 c annet ledd skal lyde:

Engrossalg av alkoholholdig drikk som ikke skjer til kjøper i *utlandet*, kan bare skje til den som har bevilling til detaljsalg, skjenking eller tilvirkning av vedkommende drikk, eller som kan drive engrossalg. Engrossalg kan likevel ikke skje til den som bare har bevilling til salg eller skjenking for en enkelt bestemt anledning, *med mindre styrer og stedfortreder har dokumentert kunnskap om alkoholloven og bestemmelser gitt i medhold av den*, eller til den som har en ambulerende skjenkebevilling. Selgeren plikter å forvisse seg om at kjøperen har nødvendig bevilling eller kan drive engrossalg.

§ 1-6 første og annet ledd skal lyde:

Kommunal bevilling til salg av alkoholholdig drikk gruppe 2 og 3 kan gis for 4 år av gangen, og med opphør senest 30. september året etter at nytt kommunestyre tiltrer.

Kommunal bevilling til salg av annen alkoholholdig drikk enn nevnt i første ledd og til skjenking av alkoholholdig drikk kan gis for perioder inntil 4 år, og med opphør senest 30. september året etter at nytt kommunestyre tiltrer. Slike bevillinger kan dessuten gis for en bestemt del av året, og for en enkelt bestemt anledning.

§ 1-6 nytt tredje og fjerde ledd skal lyde:

*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. Kommunen kan beslutte at ingen bevillinger skal opphøre eller fastsette nærmere retningslinjer for hvilke bevillinger det må søkes om fornyelse for. Ved fastsettelse av disse retningslinjene,*

*kan kommunen legge vekt på de samme forhold som ved behandling av ny søknad, jf. § 1-7a. I stedet for krav om fornyelse, kan kommunen endre eller fastsette nye vilkår for bevillinger i samme utstrekning som ved behandling av ny bevilling, jf. §§ 3-2 og 4-3.*

*Beslutninger etter tredje ledd kan bare fattes dersom kommunen etter kommunevalget har foretatt en gjennomgang av alkoholpolitikken i kommunen, herunder vurdert bevillingspolitikken.*

Nåværende § 1-6 tredje til femte ledd blir femte til syvende ledd.

#### II

I lov 12. mai 2000 nr. 36 om strålevern og bruk av stråling gjøres følgende endringer:

Ny § 19 a skal lyde:

*Laserpekere som importeres i strid med § 6 med forskrifter, kan tilbakeholdes, beslaglegges og destrueres.*

*Ved tilbakehold skal mottakeren varsles om at laserpekeren vil bli vurdert beslaglagt og destruert. Mottakeren skal gis mulighet til å uttale seg innen en nærmere angitt frist.*

*Dersom mottakeren ikke avgir uttalelse innen fristen, kan laserpekeren beslaglegges og destrueres uten at forvaltningsloven §§ 23, 24, 25 og 27 kommer til anvendelse.*

*Kongen kan gi forskrift om gjennomføring av denne bestemmelsen, herunder fastsette frister for å gi tilbakemelding på varsel gitt etter andre ledd.*

*Kongen kan i forskrift gjøre unntak fra klagerett over vedtak fattet i medhold av denne bestemmelsen.*

#### III

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer.



