

# Norges Colonialgrossisters Forbund

NCF

Det Kgl. Sosialdepartement  
Boks 8019 Dep  
0030 Oslo

Saksnr.:	200302846	50
Arkivkode:	671.0	25.02.04
Avd.:	SAN	
J.off.:		

Oslo, 24. februar 2004

## HØRINGSNOTAT OM ENDRINGER I ALKOHOLLOVEN M.M.

Det vises til Sosialdepartementets høringsbrev av 16. desember 2003 vedlagt høringsnotat med forslag til endringer i alkoholloven m.m.

### Den alkoholpolitiske bakgrunn

Det fremgår av høringsnotatet at den viktigste konsekvensen av rettsliggjørelsen av alkoholpolitikken er at det stilles strengere krav til forholdsmessighet mellom politiske virkemidler og mål i EØS-området. I den forbindelse er vi enig med de strategiske mål regjeringen har satt for alkoholpolitikken i handlingsplanen som omhandler endring av skadelige drikke-mønstre, redusere ulovlig omsetning av alkohol, heve debutalderen for alkohol, øke oppslutningen om alkoholfrie soner som under graviditet, i trafikken, i samvær med barn og ungdom, i arbeidslivet og i organisert fritid.

Derimot kan det være tvilsomt om redusert totalforbruk for hele befolkningen bør være noe mål i seg selv. Siden det typiske mønsteret er at man enten drikker sjelden og lite eller ofte og mye – burde virkemidlene heller rettes mot de strategiske mål nevnt ovenfor. Det er neppe skadelig for folkehelsen om alle de som i dag drikker sjelden og lite øker sitt konsum noe, og at totalkonsumet i Norge dermed stiger noe utover de 5,9 liter ren alkohol pr. innbygger over 14 år som ble forbrukt i 2002. De strategiske målene bør i så fall i større grad enn i dag kunne nås ved virkemidler som i redusert omfang rammer også det store flertall som drikker sjelden og lite.

Holdningskampanjer for å bidra til å redusere barn og unges alkoholforbruk, samt andre tiltak rettet spesielt mot disse grupper og systematisk arbeid med lokalbasert forebygging er eksempler på virkemidler som bør tillegges stor vekt.

Fremfor å utvide og innstramme regelverk og forbud som gjelder alle, bør det velges mest mulig grad av selektive og motivasjonsskapende virkemidler så som å bidra til bred forståelse for og deltagelse i gjennomføringen av alkoholfrie soner og å heve debutalderen for alkoholbruk.

Departementet viser til at omsetningen av alkoholholdig drikk i Norge har økt og hevder at kontinentale drikkevaner i stor grad har kommet i tillegg til det tradisjonelle norske drikke-

mønsteret. Alkoholforbruket blant ungdom har økt. Befolkningens holdning til alkohol har blitt mer liberal.

Men hvis det er slik at den overveiende del av befolkningen som drikker sjelden og lite, har økt sitt forbruk en del og dermed tilpasset seg kontinentale mønstre i noe større grad enn tidligere, er dette neppe skadelig for folkehelsen. Vi tror det i stadig stigende grad vil bli anerkjent i vårt samfunn at moderat alkoholforbruk ikke er skadelig og at alkohollovgivningen bør legges opp etter det. En praktisk konsekvens av det vil være at alkoholbaserte drikkevarer med mindre enn 22 prosent alkoholinhold gjøres enklere tilgjengelig for folk flest og at det åpnes for salg av slike i dagligvarehandelen som tilfellet er i det store flertall av EØS-land. Slik økt tilgjengelighet bør kombineres med systematisk gjennomførte virkemidler rettet mot ulovlig omsetning, risikogrupper og rusfrie soner.

Dagligvarehandelen vil som sentral næringsgren i Norge kunne arbeide sammen med andre i samfunnet for å virkeliggjøre slike målsettinger. Samtidig er dagligvarehandelen opptatt av i samarbeid med bevillingsmyndighetene å bekjempe problemer gjennom bruk av de virkemidler alkoholloven stiller til rådighet, herunder en enda bedre håndhevelse av aldersgrensen for salg av alkohol i dagligvarebutikkene.

### **Kommunal styring/saksbehandling og kontroll**

Alkoholholdige drikkevarer bør i dagligvarehandelen kunne selges innen de vanlige åpningstider og kommunen bør ikke kunne bestemme andre salgstider for alkoholholdige drikkevarer enn det som reguleres gjennom åpningstidsloven. På dette punkt mener vi kommunene ikke skal ha noen handlingsfrihet men at det må bestemmes nasjonalt. Det er en betydelig ulempe for dagligvarebutikkene å måtte praktisere andre salgstider for alkoholholdige drikkevarer enn for resten av sortimentet. Denne begrensning på tilgjengeligheten rammer vanlige forbrukere med et moderat forbruksmønster og vil neppe ha stor konsekvens for utsatte grupper p.g.a. gjeldende aldersgrenser og forbud mot salg til beruset person.

Utover dette har vi ingen kommentarer til departementets forslag om å avvikle de nåværende delegasjonsbegrensningene utfra at disse ikke er nødvendige for at bruken av virkemidlene skal styres politisk i kommunene. Staten bør stille krav til den kommunale kontrollen med salgs- og skjenkebevillinger slik at denne fremstår ensartet over hele landet. Kommuner bør ikke kunne opprette private eller offentlige monopoler for salg av alkoholholdige drikkevarer som ikke er omfattet av Vinmonopolets enerett. For disse alkoholholdige varer bør kommunene heller ikke kunne begrense antall salgssteder.

Departementet foreslår at AS Vinmonopolet ikke skal omfattes av kommunenes kontroll etter alkoholloven fordi kontrollvirksomheten der er oversiktlig og enklere å håndtere. De butikker som er organisert under grupperingene i dagligvarehandelen (dekker 99% av dagligvare detaljmarkedet i Norge), er også oversiktlige og enkle å håndtere i utgangspunktet. Dette er nasjonalt opererende virksomheter med regler utformet i hovedkontoret og som gjelder for dem over hele landet. I en slik situasjon er det ikke formålstjenelig med varierende kontrollpraksis avhengig av hvilken kommune butikkene befinner seg i. Den alkoholpolitiske overvåking vil bli forenklet hvis kommunene kontrollerer disse systemene etter samme regler over hele landet og at eventuelle brudd på reglene håndteres i første rekke ved en kommunikasjon til hovedkontoret som kan treffe tiltak for å stramme inn prosedyrene/sanksjonere mot butikker som ikke følger opp.

Vi er enig i at departementet fortsatt fastsetter bevillingsgebyrenes størrelse ved forskrift - gebyrene bør ikke fastsettes utfra omsetning men utfra kontrollbehov og de ressurser som det krever. Tilbakevirkende indeksregulering som foreslått i høringsnotatet, bør ikke skje.

Vi har notert at flere kommuner har angitt behov for økte ressurser til kontrollvirksomheten i forbindelse med at rusbrus nå selges i dagligvarehandelen og at dette har ført til økt behov for at kontrollmyndighetene setter fokus på overholdelse av aldersgrensene. Dagligvarehandelen er enig i at det settes økt fokus på overholdelse av aldersgrensene, men dette gjøres best ved at gruppene innskjerper sine prosedyrer i de butikkene de har kontroll over og dokumenterer dette overfor myndighetene. Det er ikke behov for økt kommunal kontroll og ressurser til det i den forbindelse.

Vedlagt følger ytterligere detaljkommentarer under dette kapittel.

### **Bevillingssystemet for salg og skjenking m.m.**

Vi kan ikke se noe behov for at volumprosentgrensen for salg i dagligvarehandelen endres slik at alkoholholdig drikk med høyere alkoholinnhold enn 4,7 volumprosent omfattes av Vinmonopolets enerett til detaljsalg. Denne foreslåtte senking av grensen fra 4,75 volumprosent alkohol begrunnes fra et rent teknisk ståsted. Vi mener det forenkler lovforståelsen og gjennomføringen av dagens grense på 4,75 volumprosent alkohol beholdes hele veien i loven.

ESA har i brev av 20. mars 2003 gitt uttrykk for at EFTA-domstolens dom riktignok bare gjaldt drikker under en viss styrke, men at domstolens argumentasjon i realiteten betyr at den ikke anerkjenner at alkoholloven kan bygges opp rundt et skille mellom forskjellige typer alkoholholdig drikk. På denne bakgrunn er det fornuftig som departementet foreslår og endre alkoholloven slik at regelverket bygges rundt et generelt prinsipp om likebehandling av øl, vin og brennevin med samme alkoholinnhold.

Vi innser at overdoser inntreffer mye oftere som følge av brennevinsdriking, at det synes å være en sammenheng mellom brennevin og enkelte helseproblemer som strupekreft, at vin ledsages oftere av mat enn brennevin og at brennevin oftere har vært forbundet med rene beruselsessituasjoner enn øl og vin. Brennevinsfyll har også tradisjonelt vært forbundet med flere tilfeller av voldsutøvelser enn vin- og øldriking. Denne situasjonen kombinert med at det ikke er mulig å tilvirke alkoholholdig drikk med høyere alkoholstyrke enn 22 volumprosent uten tilsetning av tilvirket alkohol, kan rettferdiggjøre høyere aldersgrense ved salg og skjenking av brennevin med over 22 volumprosent alkohol.

Det er fornuftig som departementet gjør, å foreslå lovens §4-2 om omfang av en skjenkebevilling endret slik at en bevilling kan gjelde alkoholholdig drikk med lavere alkoholinnhold enn 4,8 volumprosent (bør være 4,76), alkoholholdig drikk med lavere alkoholinnhold enn 22 volumprosent eller all alkoholholdig drikk.

Vi støtter departementets forslag om at bestemmelsen om forbud mot skjenking av brennevin på valgdager foreslås opphevet. Det noteres videre at dagens definisjon av brennevin videreføres men begrepene øl, vin og brennevin i alkoholloven knyttet til bevillingssystemet vil bli fjernet fra en rekke av lovens bestemmelser. Vi forstår også at tilvirking av øl og vin til egen bruk fortsatt vil være tillatt men brennevin forbudt.

EFTA-domstolen viser i rusbrusdommen til at det i utgangspunktet er akseptabelt å ha aldersgrense for omsetning av alkohol og at tiltak for å kontrollere aldersgrensene vil være et egnet alkoholpolitisk virkemiddel. Vi har ingen bemerkning til departementets forslag om at aldersgrensen for skjenking av drikk med lavere alkoholinnhold enn 22 volumprosent settes til 18 år og at aldersgrensen for skjenking av drikk som inneholder 22 volumprosent alkohol eller mer skal som i dag være 20 år.

Vi er enig i at det ikke skjer noen endring i aldersgrensen på 18 år for salg av alkoholholdige drikkevarer med lavere alkoholinnhold enn 4,8 volumprosent (bør være 4,76).

Vi har ingen bemerkninger til departementets forslag om at produkter med mer enn 2,5 volumprosent alkohol som er egnet for konsum og berusning (som rus-is) blir omfattet av alkoholloven. Dette kan imidlertid føre til problemer med kontrollen i dagligvarebutikker av gjennomføringen av aldersgrense med mindre listen kun omfatter få produkter. Det er derfor egentlig nødvendig å se et utkast til produktliste for å kunne vurdere gjennomførbarheten av forslaget.

### **Bevillingssystemet for import og engrossalg**

ESA har konkludert med at bevillingssystemet for import og engrossalg av alkoholholdig drikk ikke anses å være i samsvar med EØS-avtalens artikkel 11. Norske myndigheter søker en tilpasning til dette standpunkt. Departementet konkluderer i høringsnotatet med å ville legge kontrolloppgavene i forbindelse med alkohollovgivningen til registrerings- og kontrollordningen for særavgiftsbelagte varer under toll- og avgiftsetaten. Dette vil dekke hele varebevegelsen, omsetning kun til innehavere av salgs- eller skjenkebevilling, likebehandling av utenlandske og innenlandske aktører og at dobbeltkontroll unngås.

Forslaget til slik alternativ kontrollordning fra departementets side innebærer at bevillingsplikten for grossister etter alkoholloven bortfaller i sin helhet men at det i særavgiftsforskriften innarbeides visse tilpasninger, herunder vandelskrav. Såkalte rene grossister, d.v.s. grossister som selv hverken importerer eller produserer alkoholholdig drikk, er et innenlandsk omsetningsledd som ikke reguleres av avgiftsregelverket. Denne gruppen virksomheter vil ikke være avgiftspliktige og vil bare sitte med lager av avgiftsbelagte varer. De vil kun ha forpliktelser til betryggende omsetning. Departementet foreslår å regulere i alkoholloven at også de "rene" grossistene skal være registreringspliktige hos toll- og avgiftsetaten og at denne registreringsplikten knyttes til ordningen etter særavgiftsforskriften med samme vandelskontroll som for importører og produsenter samt at toll- og avgiftsetaten også skal føre kontroll med disse grossistene betinget av samme vandelskontroll som for importører og produsenter. Vi har ingen bemerkninger til dette.

Vi er enig i at det klargjøres at toll- og avgiftsetaten også kan foreta kontroll i forhold til alkohollovgivningen med at grossister i sin vareflyt påser at alkoholholdig drikk ikke selges til kjøpere uten bevilling og at denne kontrollfunksjonen dermed overføres fra Sosial- og helsedirektoratet.

Det vil være meget positivt om det, som foreslått av departementet, blir opprettet et sentralt register over alle landets salg- og skjenkebevillinger som føres av Sosial- og helsedirektoratet basert på en senere forskrift og hvor toll- og avgiftsetaten skal ha adgang til opplysningene. Dette vil forenkle kontrollen og råde bot på dagens ordning hvor det kan være vanskelig for bevillingsinnehaver å kontrollere at alle deres kjøpere har bevilling til enhver tid. Dette har vi

ved flere tidligere anledninger tatt opp overfor myndighetene. Vi er tilfreds med at det nå følges opp.

Vi er inneforestått med at ved en avvikling av bevillingsordningen for innførsel og engrossalg bortfaller en av alkohollovens sanksjonsmuligheter mot brudd på disse vilkårene, nemlig inn- draging av bevilling. Men dagens bestemmelse i alkoholloven om hvem engrossalg kan skje til, og om plikten til å utøve salg i samsvar med de vilkår som er gitt i alkoholloven med for- skrifter, opprettholdes.

Vi er i tvil om begrunnelsen for å foreslå opphevet mellommannsordningen (den som for and- res regning formidler, opptar eller gjør henvendelser om bestilling eller kjøp av alkoholholdig drikk).

Regelverket for og administrasjon av dagens ordning med tilvirkningsbevilling bør kunne overføres til toll- og avgiftsetaten og det samme gjelder antagelig unntakene for rett til innførsel eksempelvis avgiftsfritt til personlig bruk av privatpersoner – av forenklingsgrunner. Vi er enige i departementets forslag om avvikling av bestemmelsene i alkoholloven om merking av alkoholholdig drikk.

### **Reklameforbudet**

Annonseforbudet må være effektivt ved at det er forholdsmessighet mellom forbudet og for- målet om å beskytte folkehelsen. Spørsmålet er hvordan folkehelsen kan ivaretas gjennom tiltak med mindre innvirkning på samhandelen med andre EØS-land, om tiltaket er formåls- tjenlig, om det er nødvendig for oppnå formålet og om den fordel som oppnås gjennom tiltak står i rimelig forhold til den handelshindring den forårsaker.

Vi anbefaler at man i Norge vurderer en mulig utforming av et mindre omfattende reklame- forbud tilpasset at de grupper av befolkningen og de soner i befolkningen som må beskyttes, blir eksponert for alkoholreklame i minst mulig grad. Det gjelder særlig barn og unge.

Allerede på nåværende tidspunkt ville vi anbefalt at det innføres et unntak i første omgang begrenset til å gjelde annonser for alkohol i spesialtidsskrifter for mat og/eller drikkekultur, publikasjoner som oppsøkes av voksne med spesiell interesse for mat og vin. Departementet bør videre vurdere om ikke de potensielle svenske unntak fra reklameforbudet der kan benyt- tes også i Norge så som at annonsen bl.a. ikke skal rette seg mot barn eller ungdom under 25 år og får heller ikke koble sammen alkoholforbruk og trafikk eller andre situasjoner der det er spesielt viktig å være upåvirket av alkohol etc. Annonsene foreslås der utformet med en ad- varsel om alkoholens skadevirkninger (kan være OK hvis rettet mot ungdom og alkoholfrie soner). Regjeringen i Sverige tar sikte på å fremlegge et forslag om disse forhold i løpet av våren 2004. Unntaket kan begrenses til å gjelde vin og øl mellom 2,5 og 22 volumprosent alkoholinnhold.

Reglene for indirekte reklame bør tilpasses utformingen av unntak som nevnt ovenfor.

### **Rammebetingelser for AS Vinmonopolets virksomhet**

Vi tviler på at det er riktig når departementet hevder at Vinmonopol-ordningen har ”mye av æren for” at norsk alkoholpolitikk er en av verdens mest effektive i forhold til målet om å redusere totalkonsumet. Her har staten en uheldig dobbeltrolle ved at omsetningen av alko-

holholdige drikkevarer gjennom Vinmonopolet innbringer store ikke øremerkede inntekter til staten samtidig som Vinmonopolets/statens rolle går ut på å begrense salget av disse produkter av folkehelsemessige grunner. Det vises til vår vurdering innledningsvis om alkoholpolitiske målsettinger hvor vi peker på det tvilsomme i at redusert totalforbruk for hele befolkningen på det nivå det her dreier seg om, bør være noe mål i seg selv utfra det observerte drikkemønster i Norge.

For å sikre fortsatt oppslutning og legitimitet i befolkningen for monopolordningen hevder departementet det er viktig at Vinmonopolet utvikler seg i takt med samfunnets forventninger og behov. Meningsmålinger viser at svært mange forbrukere i Norge gjerne hadde sett muligheten for å kunne kjøpe vin i dagligvarehandelen på en enkel måte. Da ville vinsalget komme over i former som er kurante i de langt fleste EØS-land. Vi mener Vinmonopolets enerett til salg av alkoholholdige drikkevarer med under 22 volumprosent alkohol bør avvikes.

Forslagene fra departementet om som en prøveordning ikke å utarbeide en ny landsplan for Vinmonopolet er en måte å tilpasse seg samfunnets forventninger og behov til mer liberalisert vinomsetning, men langt fra tilstrekkelig.

Vi er enig med departementet som ikke ønsker å gå inn for å endre alkoholloven slik at Vinmonopolet også gis adgang til å selge øl med lavere alkoholinnhold enn 4,8 volumprosent og at lovens §3-1 som departementet foreslår, blir presisert dithen at Vinmonopolet ikke har adgang til å selge andre produkter enn slike som omfattes av selskapets eneretter.

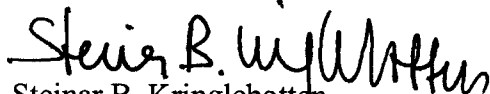
Vi er også enig i at utgangspunktet for Vinmonopolets åpningstider bør være den salgstid som er fastsatt for salg av alkohol i dagligvarehandelen.

Vi har i motsetning til departementet, ikke avgjørende motforestillinger mot at myndighetene sier ja til en publikumsprøving av vin i Vinmonopolets butikker etter stengetid som et ledd i markedstilpasning av vinomsetningen i Norge til et mer liberalt regime som angitt og i tråd med hva publikum åpenbart ønsker.

Vi støtter høringsuttalelsen til HSH om samme saksforhold.

Vennlig hilsen

NORGES COLONIALGROSSISTERS FORBUND <sup>1)</sup>

  
Steinar B. Kringlebotten  
Adm. direktør

E-post: [nc-f@online.no](mailto:nc-f@online.no) / [steinar.b.kringlebotten@nc-f.no](mailto:steinar.b.kringlebotten@nc-f.no)

---

<sup>1)</sup> Representerer ca. 60% av norsk dagligvarehandel som er en bransjegren med rundt 50000 årsverk. Største medlemmer er ICA Norge AS, Norges Gruppen ASA.

## Vedlegg.

### Tillegg – kommunal styring/saksbehandling og kontroll

Når det gjelder vandel, har vi forstått at en del bevillingshavere har erfart at dagens lovgivning ikke i tilstrekkelig grad sikrer mot stråmannsvirksomhet, indirekte eierskap og fiktive overdragelser. Vi kan ikke se det dokumentert i høringsnotatet at dette fenomen har et slikt omfang at det rettferdiggjør en effektivisering av vandelens krav i alkoholloven som foreslått. At styremedlemmer skal kunne vandelsvurderes etter en konkret vurdering, en vurdering av vesentlig innflytelse på virksomheten og relevante lovbrudd og vedkommendes evne til å håndtere forretninger for øvrig – er begreper som utsatt for subjektiv tolking kan gå på bekostning av rettssikkerheten.

Likeledes finner vi det ikke dokumentert at potensielle brudd på alkoholloven kan avverges ved å følge opp departementets forslag om en hjemmel som åpner for at kommunen kan kreve fremlagt finansieringsplan, drifts- og likviditetsbudsjetter for å få et godt nok bilde av om det anses godtgjort at virksomheten vil bli drevet på bevillingssøkerens egen regning.

Når det gjelder styrer/stedfortreders plikter og bevillingshavers plikter, er dagens regler tilstrekkelige i forhold til dagligvarebutikker.

Kommunale kontrollutvalg og andre sider ved kommunens kontroll – det bør legges opp til ensartet praksis fra kommune til kommune.

Vi kan ikke se behov for en forskrift som innebærer at dagligvarebutikker underlegges krav om internkontroll i forhold til kravene i alkoholloven og bevillingen.

Heller ikke kan vi se at det er dokumentert noe behov når det gjelder dagligvarebutikker, for at bevillingsmyndighetene får utvidet kontrolladgang til å omfatte tilgang til virksomhetens lokaler og regnskaper samt til å omfatte hjemmel til å be om at bevillingshaver utleverer nødvendige vareprøver.

Den foreslåtte utvidelse av overgangsperioden ved overdragelse av virksomheten er positiv.

Det stilles spørsmålsteget ved nødvendigheten av å utvide begrepet "åpenbart beruset" til også å gjelde forbud mot salg og skjenking av alkohol til personer som åpenbart er påvirket av andre rusmidler enn alkohol. Det vil være umulig for butikkbetjening å avgjøre om beruselse stammer fra alkohol eller ei.

Departementet hevder som sin oppfatning at inndraging av bevilling ikke kan anses som straff i den europeiske menneskerettighetskonvensjons forstand (forbud mot dobbeltstraff) fordi det ikke er en straff men at bevillingshaver ikke lenger er skikket til å drive virksomhet hvor det omsettes alkohol. Det kan reises berettiget tvil om denne konklusjon siden inndraging kan få så store konsekvenser for bevillingshaver at det må betraktes som straff.

Vi tviler på hensiktsmessigheten av å innta en henvisning til lov mot etnisk diskriminering i alkohollovens vandelsbestemmelse. Tiltak mot etnisk diskriminering bør løses på annen

måte.

Vi kan ikke se noe behov for å gi bevillingsmyndighetene adgang til å stille nye vilkår i bevillingsperioden for så vidt dagligvarebutikker er berørt. I lys av at dagligvarebutikkene er organisert i en oversiktlig struktur, kan tiltak treffes gjennom hovedkontoret. Dette gjør det unødvendig for bevillingsmyndighetene å endre vilkårene i perioden.