



DET KONGELIGE
HELSE- OG OMSORGSDEPARTEMENT

Prop. 116 L

(2015–2016)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i alkoholloven mv. (retten til
begrenset salg av alkoholholdig drikk mv.)

Innhold

1	Proposisjonens hovedinnhold	5	6.3	Hvilke varer vil omfattes av ordningen	26
			6.3.1	Høringsforslaget	26
2	Bakgrunn	6	6.3.2	Høringsinstansenes syn	28
			6.3.3	Departementets vurdering	30
3	Høringen	7	6.4	Krav om helhetlig karakter og tilbud	30
4	Gjeldende rett	9	6.4.1	Høringsforslaget	30
4.1	Dagens regler for salg, skjenking og tilvirkning av alkoholholdig drikk	9	6.4.2	Høringsinstansenes syn	31
			6.4.3	Departementets vurdering	31
4.1.1	Salg av alkoholholdig drikk	9	6.5	Krav til produksjonssted/ utsalgssted	32
4.1.2	Skjenking av alkoholholdig drikk	10	6.5.1	Høringsforslaget	32
			6.5.2	Høringsinstansenes syn	32
4.1.3	Produksjon av alkoholholdig drikk – tilvirkning	10	6.5.3	Departementets vurdering	33
4.1.4	Åpningstider og åpningsdager	13	6.6	Innsatsvarenes opprinnelsessted..	33
5	Finland og Sverige	15	6.6.1	Høringsforslaget	33
5.1	Gårdssalg i Finland	15	6.6.2	Høringsinstansenes syn	34
5.2	Utredning av gårdssalg i Sverige ..	16	6.6.3	Departementets vurdering	35
6	Forslag om endringer i bestemmelsene om retten til salg av alkoholholdig drikk mv. – begrenset salg av alkoholholdig drikk som inneholder mer enn 4,7 volumprosent alkohol direkte fra produsent	17	6.7	Volum som kan selges per år	36
6.1	Overordnet om forslaget	17	6.7.1	Høringsforslaget	36
6.1.1	Høringsforslaget	17	6.7.2	Høringsinstansenes syn	36
6.1.2	Høringsinstansenes syn	19	6.7.3	Departementets vurdering	37
6.1.3	Departementets vurdering	23	6.8	Åpningstider	38
6.2	Hvem skal kunne selge	26	6.8.1	Høringsforslaget	38
6.2.1	Høringsforslaget	26	6.8.2	Høringsinstansenes syn	39
6.2.2	Høringsinstansenes syn	26	6.8.3	Departementets vurdering	40
6.2.3	Departementets vurdering	26	6.9	Saksbehandling og tilsyn	41
			7	Økonomiske og administrative konsekvenser	43
			8	Merknader til de enkelte bestemmelsene	44
				Forslag til lov om endringer i alkoholloven mv. (retten til begrenset salg av alkoholholdig drikk mv.)	47



DET KONGELIGE
HELSE- OG OMSORGSDEPARTEMENT

Prop. 116 L

(2015–2016)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i alkoholloven mv. (retten til begrenset salg av alkoholholdig drikk mv.)

*Tilråding fra Helse- og omsorgsdepartementet 29. april 2016,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Solberg)*

1 Proposisjonens hovedinnhold

Helse- og omsorgsdepartementet foreslår i denne proposisjonen endringer i alkoholloven som vil åpne for salg direkte fra produsent av produkter over 4,7 volumprosent alkohol som ikke er omfattet av EØS-avtalen og som ikke er tilsatt brennevin eller er blandet med andre alkoholholdige drikkevarer.

Det foreslås endringer i alkoholloven som innebærer at en kommunal salgsbevilling utvidet til å omfatte tilvirkning for salg i egen virksomhet kan omfatte enkelte produkter over 4,7 volumprosent og at innehaver av en statlig tilvirkningsbevilling kan gis kommunal salgsbevilling for enkelte produkter over 4,7 volumprosent alkohol. Produktene kan ikke være omfattet av EØS-avtalen og kan ikke være tilsatt brennevin eller være

blandet med andre alkoholholdige drikkevarer. Bevilling for salg av de aktuelle produktene kan bare gis dersom tilvirkningen skal skje ved salgsstedet og salget vil utgjøre en del av stedets helhetlige karakter og salgstilbud. Det stilles krav om at minst en tredjedel av innsatsvarene er egenproduserte, og om at det maksimalt kan selges 15 000 liter per år per produsent.

Formålet med endringene i alkoholloven er å gjøre det mulig for små produsenter å drive med salg av disse produktene som en binæring. Ordningen omhandler produkter som ikke er omfattet av EØS-avtalen, og det legges til grunn at ordningen ikke får konsekvenser for den norske alkoholpolitikken og ikke påvirker Vinmonopolets stilling.

2 Bakgrunn

Alkohol er ingen vanlig vare, men en vare som kan medføre skader og problemer for den som drikker, pårørende, andre tredjepersoner, arbeidslivet og for samfunnet. Den norske alkoholpolitikken er begrunnet i helse- og sosialpolitiske hensyn, og har som mål å begrense i størst mulig utstrekning de samfunnsmessige og individuelle skadene som alkoholbruk kan innebære, blant annet gjennom å begrense forbruket.

Det følger av samarbeidsavtalen mellom Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre at hovedlinjene i alkoholpolitikken ligger fast. Dette omfatter bevaring av salgsmonopolet og bevillingssystemet for salg og skjenking av alkoholholdig drikk. Av hensyn til nærings- og produktutvikling er det grunn til å se på muligheter for å foreta justeringer som i liten grad vil øke tilgjengeligheten og utfordre monopolordningen, men som likevel gjør det mulig for enkelte produsenter å selge sine produkter direkte fra eget produksjonssted. I Sundvolden-erklæringen ble det nedfelt at regjeringen vil «Åpne for produktprøver og begrenset alkoholsalg direkte fra nisjeprodusenter og om nødvendig jobbe for å endre EU-lovgivningen på feltet».

Norske produsenter kan i dag få tillatelse til å selge egenprodusert alkoholholdig drikk som inneholder til og med 4,7 volumprosent alkohol direkte fra egen virksomhet, og tillatelse til å

skjenke egenprodusert alkoholholdig drikk som ikke er brennevin. Bakgrunnen for at det ble åpnet for slikt salg var en debatt om hvorvidt det burde åpnes for salg av lokalprodusert alkoholholdig drikk direkte fra produsent til forbruker, ofte omtalt som «gårdssalg». Som skissert i kapittelet om gjeldende rett er det et vilkår for å få en kommunal salgs- eller skjenkebevilling utvidet på denne måten at det dreier seg om egenproduksjon og at salget bare kan skje ved tilvirkningsstedet og som «en del av stedets helhetlige karakter og salgstilbud», jf. alkoholloven § 1-7a. Med bakgrunn i Vinmonopolets eneretter ble det ikke åpnet for tilsvarende salg av egentilvirkede produkter som inneholder mer enn 4,7 volumprosent alkohol.

Det er imidlertid registrert interesse for å satse på småskala produksjon også av alkoholholdig drikk som inneholder mer enn 4,7 volumprosent alkohol. Det er derfor gjennomført en nærmere vurdering av de alkoholpolitiske og EØS-rettslige problemstillingene. Helse- og omsorgsdepartementet bestilte i 2014 en EØS-rettslig utredning av professor Finn Arnesen og professor Fredrik Sejersted ved Senter for Europarett. Som oppfølging av utredningen ble det besluttet å sende forslag om endringer i alkoholloven på høring.

3 Høringen

Høringsnotat om endringer i alkoholloven – endringer i retten til salg av alkoholholdig drikk mv. – ble sendt på offentlig høring 22. juni 2015 med høringsfrist 22. september 2015. Notatet ble sendt til følgende instanser:

Departementene

Barneombudet
Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet
Datatilsynet
Forbrukerombudet
Forbrukerrådet
Helsedirektoratet
Konkurransetilsynet
Landets fylkesmenn
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
Sysselmannen på Svalbard
Toll- og avgiftsdirektoratet
Universitetet i Bergen
Universitetet i Oslo
Universitetet i Tromsø

Landets fylkeskommuner
Landets kommuner

Actis
Akademikerne
Akan kompetansesenter
Anonyme alkoholikere
Arbeiderbevegelsens rus- og sosialpolitiske forbund (AEF)
AS Vinmonopolet
Av-og-til
Blå kors
Bryggeri- og drikkevareforeningen
Bygdeforskning

Coop Norge
De norske lenker
De regionale kompetansesentrene for rusmiddelspørsmål
Den norske legeförening
Det hvite bånd
Det kriminalitetsforebyggende råd
DNT – edru livsstil
Egge gård
Fagrådet innen rusfeltet i Norge
Familieklubbene
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
Hanan
Hardanger siderprodusentlag
Innovasjon Norge
IOGT Norge
Juba
Juvente
Kirkens bymisjon
Kirkens sosialtjeneste
Kreftforeningen
Kreftregisteret
KS
Kvelling 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
Nasjonalföreningen for folkehelsen
Norbrygg
Norges bondelag
Norges colonialgrossisters forbund
Norges handikapforbund
Norgesgruppen ASA

Norsk bonde- og småbrukarlag
 Norsk forening for folkehelse
 Norsk helse- og avholdsforbund
 Norsk narkotikapolitiforening
 Norske druedyrkere
 Norske jernbaners avantgard
 Norske vinklubbers forbund
 Næringslivets hovedorganisasjon (NHO)
 NHO reiseliv
 Pilsens venner
 Rema 1000 AS
 Rasmusbrukernes interesseorganisasjon (Rio)
 Samarbeidsforum for norske kollektiv
 Samarbeidsforumet av funksjonshemmedes
 organisasjoner (Safo)
 Små alkoholprodusenters forening
 Spekter
 Ungdom mot narkotika
 Unio
 Vin- og brennevinleverandørenes forening (VBF)
 Virke
 Yrkesorganisasjonenes sentralforbund (YS)

Departementet mottok 65 hørings svar. Av disse hadde 50 merknader:
 AS Vinmonopolet
 Fylkesmannen i Hedmark
 Helsedirektoratet
 Statens institutt for rusmiddelforskning (Sirus)

Askøy kommune
 Bamble kommune
 Bardu kommune
 Flekkefjord kommune
 Gjerstad kommune
 Grimstad kommune
 Hammerfest kommune
 Hardangerrådet iks
 Haugesund kommune
 Larvik kommune
 Lenvik kommune
 Narvik kommune
 Nedre Eiker kommune
 Oslo kommune
 Rogaland fylkeskommune
 Sør-Trøndelag fylkeskommune
 Træna kommune
 Ulvik kommune
 Øvre Eiker kommune
 Øygarden kommune
 Ål kommune
 Åsnes kommune

Actis
 Arbeiderbevegelsens rus- og sosialpolitiske
 forbund (AEF)
 Bryggeri- og drikkevareforeningen
 Coop Norge
 DNT – edru livsstil
 Egge gård
 Forbundet mot rusgift
 Foreningen for kommunalt ansatte som jobber
 med alkohol- og serveringsloven (FKAAS)
 Fruktbygda AS
 Hanen
 Hardanger siderprodusentlag
 IOGT Norge
 Innovasjon Norge
 Juvente
 Kirkens bymisjon
 Landsorganisasjonen i Norge (LO)
 Lerkekåsa vingård og galleri AS
 NHO reiseliv
 Norges bondelag
 Norsk bonde- og småbrukarlag
 Norske vinklubbers forbund
 Stiftelsen matmerk
 Vin- og brennevinleverandørenes forening (VBF)
 Virke

Følgende høringsinstanser har uttalt at de ikke har merknader eller innvendinger til høringsfor-
 slaget, eller at de ikke ønsker å avgi hørings-
 uttalelse:

Arbeids- og sosialdepartementet
 Forsvarsdepartementet
 Justis- og beredskapsdepartementet
 Kunnskapsdepartementet
 Samferdselsdepartementet
 Utenriksdepartementet

Asker og Bærum politidistrikt
 Datatilsynet
 Politidirektoratet
 Oslo politidistrikt
 Riksadvokaten
 Østfold politidistrikt

Horten kommune
 Karlsøy kommune
 Sunndal kommune

4 Gjeldende rett

4.1 Dagens regler for salg, skjenking og tilvirkning av alkoholholdig drikk

Det følger av alkoholloven § 1-4a at det er bevilningsplikt ved salg, skjenking og tilvirkning av alkoholholdig drikk. Bestemmelsen angir et av alkohollovens grunnleggende prinsipper: Enhver overdragelse av alkoholholdig drikk mot vederlag til forbruker krever bevilling fra det offentlige. Dette gjelder uavhengig av om overdragelsen er ledd i en ordinær forretningsmessig virksomhet, eller skjer som enkeltstående tilfelle, eller uten fortjeneste.

4.1.1 Salg av alkoholholdig drikk

Salg er definert som overdragelse av alkoholholdig drikk til forbruker mot vederlag for drikking utenfor salgsstedet, jf. § 1-4 første ledd. Begrepet salg omfatter overdragelse til enhver som ikke selv innehar bevilling etter alkoholloven. Salg kan bare skje etter bevilling etter enten § 3-1 første eller annet ledd.

Kommunal salgsbevilling

Salg av alkoholholdig drikk som inneholder 4,7 volumprosent alkohol eller mindre, kan skje på grunnlag av kommunal salgsbevilling, jf. alkoholloven § 3-1 annet ledd. En kommunal salgsbevilling gir kun rett til salg av alkoholholdig drikk i gruppe 1, dvs. drikk som inneholder over 2,5 og høyst 4,7 volumprosent alkohol, jf. alkoholloven § 1-3 annet ledd.

Bevillingen gis til den for hvis regning virksomheten drives, og kan gis for inntil fire år av gangen, jf. alkoholloven § 1-6 første og annet ledd. Det følger av § 1-6 tredje og fjerde ledd at kommunen kan beslutte at bevillinger etter første og annet ledd likevel ikke skal opphøre, men gjelde videre for en ny periode på inntil fire år med opphør senest 30. september året etter at nytt kommunestyre tiltrer. Kommunen kan beslutte at ingen bevillinger skal opphøre eller fastsette nærmere retningslinjer for hvilke bevillinger det må

søkes om fornyelse for. 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 i henhold til dette kan bare fattes dersom kommunen etter kommunevalget har foretatt en gjennomgang av alkoholpolitikken i kommunen, jf. § 1-6 fjerde ledd.

En bevilling kan også gis for en bestemt del av året eller for en enkelt bestemt anledning. Det er opp til kommunen å vurdere om en søknad om bevilling skal innvilges. Kommunen kan avslå bevillingssøknader selv om alle objektive krav som stilles i loven er oppfylt, da kommunen har en vid skjønnsadgang når det gjelder hvilken bevillingspolitikk den ønsker å følge. Et eventuelt avslag skal begrunnes.

Bevillingshaver og personer med vesentlig innflytelse på virksomheten må ha uklanderlig vandel i henhold til alkohollovgivningen og bestemmelser i annen lovgivning som har sammenheng med alkohollovens formål, jf. alkoholloven § 1-7b.

Det må utpekes en styrer og en stedfortreder som må godkjennes av kommunen som bevillingsmyndighet. De må være over 20 år, ha bestått kunnskapsprøven og være ansatt i virksomheten, eller jobbe der i kraft av sin eierstilling, jf. alkoholloven § 1-7c. Det er bare den som har styringsrett over salget som kan utnevnes til styrer. Hvis styrer slutter, må bevillingshaver straks søke kommunen om godkjenning av ny styrer, jf. alkoholloven § 1-7c annet ledd.

En salgsbevilling må hele tiden utøves i tråd med alkohollovgivningen og de vilkår som er gitt, noe som innebærer å overholde bestemmelsene om salgstider, aldersgrenser, reklameforbud, samt å opprettholde uklanderlig vandel mv. Dersom vilkårene brytes, kan kommunen inndra bevillingen for kortere eller lengre tid. Det vises til alkoholloven § 1-8 tredje ledd og alkoholforskriften kapittel 10 som hjemler et obligatorisk og nasjonalt prikktildelingssystem. Ulike brudd på alkoholregelverket skal tildeles et gitt antall prikker og 12 tildelte prikker i løpet av to år fører til inndragning av bevilling i minst en uke. Bevil-

lingsmyndigheten er gitt mulighet til å justere antall prikker etter en begrenset skjønnsmulighet. Av hensyn til kontradiksjon og mulighet til å imøtegå motpartens fremstilling av saken, er ileggelse av prikker å anse som et enkeltvedtak etter forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav b.

Kommunal salgsbevilling til Vinmonopolet

Salg av alkoholholdig drikk som inneholder over 4,7 volumprosent alkohol, kan foretas av AS Vinmonopolet på grunnlag av kommunal bevilling, jf. alkoholloven § 3-1 første ledd.

Alle produkter som selges gjennom Vinmonopolet, er fra leverandører som har inngått grossistavtale med Vinmonopolet. Firmaer som er registrert avgiftspliktige hos Skatteetaten for engrossalg, eller har tilvirkningsbevilling for alkoholholdig drikk, har mulighet for å bli leverandør til Vinmonopolet. Vinmonopolet har fem produktutvalg; basisutvalget, partiutvalget, bestillingsutvalget, testutvalget og tilleggsutvalget. Basis- og partiutvalget består av produkter innkjøpt av Vinmonopolet i henhold til fastsatt innkjøpsprosess og med utgangspunkt i halvårlige lanseringsplaner, samt produkter som har kvalifisert seg gjennom tilfredsstillende salg fra bestillings- eller testutvalget.

For basis- og partiutvalget publiserer Vinmonopolet anbudsinnbydelser på sin leverandørportal og grossistene leverer tilbud i henhold til fastsatte frister og rutiner. Alle godkjente tilbud blir prøvd blindt av Vinmonopolets sensoriske prøveinstans, hvor et panel av ekspertdommere objektivt og uavhengig vurderer hvor god overensstemmelse det er mellom tilbudet og den aktuelle spesifikasjonen. Beslutningen om kjøp foretas på bakgrunn av pris, sensorisk kvalitet og leveringsdyktighet i tråd med forskrift om Vinmonopolets innkjøpsvirksomhet som skal sikre likebehandling av produkter og aktører, jf. EØS-avtalen.

Bestillingsutvalget er etablert for å fange opp det tilbudet av produkter som grossistene har på lager i Norge, men som ikke tas opp i basis-, parti- eller testutvalget. Produktregistrering er gratis og skjer via Vinmonopolets leverandørportal i henhold til fastsatte frister. Produkter i bestillingsutvalget er underlagt samme leveringsvilkår som produktene i basis- og partiutvalget. Produktene i bestillingsutvalget listeføres i nettbutikken, og kan velges ut av butikkene til å være lagerført i butikk via butikkenes lokale sortiment.

Vinmonopolet har satt i gang flere tiltak for å synliggjøre norske småskalaprodukter innenfor rammene av alkohollovgevingen og EØS-regel-

verket. Småskalaprodusentene har mulighet til å få sine produkter solgt gjennom Vinmonopolet, herunder mulighet til å selge produkter via Vinmonopolets nettbutikk. Det har de siste årene vært en betydelig økning i antallet lanseringer av norske produkter på Vinmonopolet, både alkoholfrie og alkoholholdige.

4.1.2 Skjenking av alkoholholdig drikk

Skjenking er definert som overdragelse av alkoholholdig drikk til forbruker for drikking på stedet, jf. alkoholloven § 1-4 annet ledd. Det regnes alltid som skjenking når bevillingshaver vet at det drikkes på eller i tilknytning til skjenkestedet. Skjenking av alkoholholdig drikk krever bevilling.

Kommunal skjenkebevilling

Med de unntak som følger av alkoholloven, gis skjenkebevilling av kommunen. Bevillingen gis til den for hvis regning virksomheten drives, og kan gis for inntil fire år av gangen med mindre kommunen beslutter at bevillinger likevel ikke skal opphøre, men gjelde videre for en ny periode på inntil fire år, jf. alkoholloven § 1-6. En bevilling kan også gis for en bestemt del av året eller for en enkelt bestemt anledning. Det er opp til kommunen å vurdere om en søknad om bevilling skal innvilges. Et eventuelt avslag skal begrunnes.

Hvis vilkårene for bevillingen brytes, kan kommunen inndra bevillingen midlertidig eller varig, jf. alkoholloven § 1-8, jf. alkoholforskriften kapittel 10.

Statlig skjenkebevilling

Alkohollovens utgangspunkt er at skjenkebevilling gis av kommunen, som beskrevet over. For tog, fly og skip som er kollektive transportmidler, samt befalsmesser, gis imidlertid statlige skjenkebevillinger. Som utgangspunkt er reglene for utøvelse av statlig bevilling de samme som for kommunal bevilling.

4.1.3 Produksjon av alkoholholdig drikk – tilvirkning

Produksjon av alkoholholdig drikk krever enten statlig tilvirkningsbevilling, jf. alkoholloven § 6-1, eller en utvidet kommunal salgs- eller skjenkebevilling med rett til tilvirkning, jf. alkoholloven § 3-1 tredje ledd og § 4-2 tredje ledd. Enhver tilvirkning av alkoholholdig drikk som inneholder mer enn 2,5 volumprosent alkohol er i utgangspunktet for-

budt uten slik bevilling. Bevillingsplikten gjelder imidlertid ikke tilvirkning til eget bruk av alkoholholdig drikk som ikke er brennevin. Helsedirektoratet er bevillingsmyndighet for statlige tilvirkningsbevillinger og kommunen er bevillingsmyndighet for utvidet kommunal salgs- eller skjenkebevilling med rett til tilvirkning. I Helsedirektoratets rundskriv IS-5/2008 gis det følgende kommentarer til begrepet tilvirkning i alkoholloven § 6-1:

«Med tilvirkning menes enhver produksjon av alkoholholdig drikk. Slik produksjon kan skje ved gjæring, destillasjon eller på annen måte. Den omfatter for eksempel alkoholgjæring av druesaft, frukt- eller plantesaft, gjæring på malt (øl) og fremstilling av alkohol av annet produkt ved destillasjon eller annen teknisk prosess (brennevin).

Tilvirkning omfatter også enhver videreforedling eller bearbeiding av en allerede fremstilt alkoholholdig drikk. Utvanning, tilsetning av kullsyre, blanding med fruktsaft, mineralvann eller annen væske, blanding av flere alkoholholdige drikker eller søtning krever derfor tilvirkningsbevilling.»

Alminnelig tilvirkningsbevilling

Etter alkoholloven § 6-1 første ledd er enhver tilvirkning av alkoholholdig drikk i utgangspunktet forbudt uten bevilling. § 6-1 tredje ledd gir unntak for tilvirkning til eget bruk av alkoholholdig drikk som ikke er brennevin. For slik produksjon er det ikke bevillingsplikt. Statlig tilvirkningsbevilling kan i henhold til § 6-1 første ledd omfatte en av følgende grupper alkoholholdig drikk: Drikk med mindre enn 22 volumprosent alkohol som ikke er brennevin, brennevin eller all alkoholholdig drikk. Helsedirektoratet er delegert myndigheten til å gi statlige tilvirkningsbevillinger. Den som ønsker å tilvirke alkoholholdig drikk etter statlig tilvirkningsbevilling, må søke Helsedirektoratet skriftlig. Søkeren skal legge frem de opplysninger som er nødvendige for å kunne ta stilling til om vilkårene i alkoholloven § 6-2 er oppfylt, jf. alkoholloven § 6-3.

Grunnvilkårene for å få og utøve en tilvirkningsbevilling følger av alkoholloven § 6-2. Bakgrunnen for vilkårene er å sikre at virksomheten drives på en forsvarlig måte. Kriteriene er objektive i den forstand at bevilling skal gis dersom vilkårene er oppfylt. Slik skiller tilvirkningsbevillingen seg fra de kommunale salgs- og skjenkebevillingene, hvor kommunen etter en skjønsmessig

vurdering kan beslutte å begrense salg og skjenking i kommunen. Etter § 6-2 første ledd nr. 1 stilles det krav om uklanderlig vandel i forhold til lovgivning som anses relevant for utøvelsen av tilvirkningsbevilling for alkoholholdig drikk. Ved siden av alkohollovgivningen er blant annet toll-, skatt-, avgifts-, regnskaps-, selskaps- og næringsmiddelovgivningen relevant. Etter første ledd nr. 2 må bevillingssøker stille tilfredsstillende sikkerhet for oppfyllelsen av krav på alkoholavgift. Første ledd nr. 3 stiller krav om at bevillingssøkers varelager skal være tilfredsstillende sikret. I henhold til første ledd nr. 4 må bevillingssøker ikke drive annen virksomhet som er uforenlig med tilvirkning av alkohol.

I tillegg til disse vilkårene kreves det at distribusjon av varene skal skje i betryggende former og i samsvar med gjeldende regelverk. Dette går forutsetningsvis frem av alkoholloven § 6-6 annet ledd. I tillegg stilles det særlige krav til sikring av tilvirkningsprosessen. Det er et særskilt vilkår for tilvirkningsbevilling at produksjonsanlegget er innrettet på en tilfredsstillende måte.

Bevillingen skal utøves slik at kravene i alkoholloven med forskrifter og vilkårene til bevillingsvedtaket til enhver tid er oppfylt, jf. alkoholloven § 6-6 første ledd. Departementet kan stille nye vilkår dersom dette er nødvendig for å sikre gjennomføring av loven.

Kontrollen med utøvelsen av tilvirkningsbevillingen tilligger departementet etter alkoholloven § 6-8 første ledd. Myndigheten er delegert til Helsedirektoratet.

Tilvirkning etter utvidet kommunal salgs- eller skjenkebevilling

Generelt om ordningene

Bakgrunnen for ordningene med utvidede kommunale salgs- og skjenkebevillinger er å fremme det potensialet som ligger i kombinasjonen lokale tradisjoner og næringsutvikling generelt, og forholdet lokal mat, drikke og turisme spesielt. Ordningene er ment å gi små virksomheter mulighet til å få tilvirkningstillatelse på en måte som er enklere å administrere og forholde seg til enn statlig tilvirkningsbevilling. Kommunen står imidlertid like fritt når den behandler søknader om utvidet bevilling til å omfatte tilvirkning, som når de behandler søknader om ordinær salgs- eller skjenkebevilling. Departementet gjør oppmerksom på at det også finnes tilsvarende ordninger for import, jf. at salgs- og skjenkebevilling etter § 3-1 tredje ledd og § 4-2 tredje ledd også kan utvides til å gjelde innførsel, jf. alkoholloven § 2-1.

Tilvirkning etter utvidet kommunal skjenkebevilling

Kommunen kan etter alkoholloven § 4-2 tredje ledd utvide en skjenkebevilling til å omfatte tilvirkning av alkoholholdig drikk som ikke er brennevin, for skjenking i egen virksomhet. Loven stiller ikke ytterligere krav for å inneha en slik utvidet bevilling enn de som gjelder for skjenkebevillingen.

En bevilling etter § 4-2 tredje ledd kan imidlertid bare utvides hvis tilvirkningen skal skje ved skjenkestedet, og tilvirkningen og skjenkingen vil utgjøre en del av stedets helhetlige karakter og serveringstilbud, jf. alkoholloven § 1-7a annet ledd.

Tilvirkningsordningen omfatter kun kommunale skjenkebevillinger og er begrenset til alminnelig bevilling, bevilling for en bestemt del av året eller for en enkelt bestemt anledning, jf. § 1-6, og omfatter dermed ikke ambulerende skjenkebevillinger. Tilvirkningstillatelse knyttet til skjenkebevillinger gitt for en enkelt anledning kan være aktuelt for enkelte virksomheter, for eksempel gårder som har turisme og selskapsarrangementer som sidevirksomhet og kun trenger skjenkebevilling ved enkelte arrangementer, for eksempel bryllup, og som ved slike anledninger serverer eget brygg.

En skjenkebevilling kan kun utvides til å omfatte tilvirkning av de samme drikkene som kan skjenkes, unntatt brennevin. Tilvirkningen kan altså ikke omfatte produkter som består av eller er tilsatt tilvirket alkohol ublandet eller i blanding med andre produkter, jf. definisjonen av brennevin i § 1-3.

Drikken som tilvirkes, kan kun skjenkes ved det skjenkestedet som har den skjenkebevillingen som tillatelsen er knyttet til og kan ikke omsettes på annen måte. Tillatelsen gir altså ikke rett til engrossalg. Dersom man ønsker å drive engrossalg med drikken, for eksempel ved salg til andre skjenkesteder eller til Vinmonopolet, må man søke om statlig tilvirkningsbevilling.

En utvidet bevilling etter § 4-2 tredje ledd åpner altså ikke for at enhver som ønsker det, kan få utvidet sin skjenkebevilling til også å omfatte tilvirkning. Det er bare dersom drikken kun skal skjenkes i egen virksomhet, tilvirkningen skal skje ved skjenkestedet og tilvirkningen og skjenkingen vil utgjøre en del av stedets helhetlige karakter og serveringstilbud, at bestemmelsen kommer til anvendelse. Hovedregelen er at virksomheter som skal tilvirke alkoholholdig drikk, skal ha statlig tilvirkningsbevilling, jf. alkohol-

loven kapittel 6. Dette gjelder selv om bevillingshaver også driver et skjenkested.

Ved vurderingen av om vilkåret om skjenkestedets helhetlige karakter og serveringstilbud er oppfylt, jf. alkoholloven § 1-7a, kan bevillingsmyndigheten legge vekt på hensynet til lokale tradisjoner. Dette vil blant annet kunne fremme lokal kultur og turisme. Det stilles ikke krav om at råvarene til tilvirkningen av den alkoholholdige drikken er egenproduserte, men dette vil være et moment ved vurderingen av helheten i tilbudet. Det kan videre legges vekt på om det er en historisk og kulturell sammenheng mellom tilvirkning, anvendelse og serveringsstedets øvrige tilbud. Videre vil det være viktig å vurdere om stedet serverer både mat og drikke. Det kan også legges vekt på om tilbudet omfatter mer enn servering, for eksempel kulturelle aktiviteter, gjestenes mulighet til deltakelse i innhøsting og produksjon mv.

Lokal tilvirkning av alkoholholdig drikk vil, sammen med matproduksjon og servering, serveringsstedets karakter, omgivelsene for øvrig og muligheten til å være tilstede under produksjonen, kunne være et sentralt element i totalopplevelsen. Det er ikke tilstrekkelig i seg selv at produksjonen og skjenkingen av den alkoholholdige drikken skjer på samme sted. Ordningen er ikke ment å omfatte barer/restauranter hvor bevillingshaver ønsker å starte produksjon av alkoholholdig drikk, og dermed tilby eget brygg som en kuriositet, uten at dette inngår i et bredere og mer sammensatt serveringstilbud.

Utvidelsen skal knyttes til lokalet for skjenkebevillingen. Tilvirkning etter denne ordningen kan derfor bare skje i tilvirkningslokaler som ligger i samme lokaler som, eller i naturlig forbindelse med, skjenkestedet. Det typiske eksempelet på en slik naturlig forbindelse er kjeller eller eget brygghus på en gård. Av hensyn til at det skal være mulig å kontrollere tilvirkning og skjenking under ett, og å kontrollere at alt det som tilvirkes skjenkes i samsvar med tillatelsen, må det være nærhet mellom tilvirkningsstedet og skjenkestedet. Det er ikke tilstrekkelig at serveringsstedet og tilvirkningsstedet ligger i samme tettsted, grend eller bygd. Heller ikke kan flere serveringssteder gå sammen om ett felles tilvirkningssted.

Vilkåret om at tilvirkningen skal skje ved skjenkestedet, må ses i sammenheng med vilkåret om at tilvirkning og skjenking skal inngå i en helhetlig totalopplevelse. Jo større fysisk avstand det er mellom tilvirkning og skjenking, desto mindre vil tilvirkning og skjenking ha preg av å være en del av det samme helhetlige tilbudet.

Tilvirkning på grunnlag av utvidet kommunal skjenkebevilling kan ikke utøves i samme anlegg som tilvirkning etter kapittel 6, jf. alkoholloven § 4-2 siste ledd. Forarbeidene til ordningen finner vi i Ot.prp. nr. 42 (2001–2002).

Tilvirkning etter utvidet kommunal salgsbevilling

Etter forslag i Prop. 48 L (2010–2011) ble det gjennomført endringer i alkoholloven som åpnet for utvidelse av kommunal bevilling også for salg av alkoholholdig drikk med opp til 4,7 volumprosent alkohol til å omfatte tilvirkning for salg i egen virksomhet, jf. § 3-1 tredje ledd. Ordningen tilsvarende ordningen for utvidet skjenkebevilling, men er begrenset til produkter opp til 4,7 volumprosent alkohol, derimot ikke begrenset til produkter som ikke er brennevin, slik ordningen for utvidet skjenkebevilling er. Dette innebærer at slik tillatelse kan gis for tilvirkning av all drikk som inneholder 4,7 volumprosent alkohol eller mindre, også brennevinsvarianter (såkalt rusbrus).

På samme måte som for utvidet skjenkebevilling, kan en salgsbevilling etter § 3-1 tredje ledd bare utvides hvis tilvirkningen skal skje ved salgsstedet. Det stilles også krav om at tilvirkningen skal inngå som en del av stedets helhetlige tilbud og karakter. Vilkårene skal tolkes på samme måte som for ordningen med utvidet skjenkebevilling, se ovenfor. Drikken som tilvirkes, kan bare selges fra den virksomheten som har salgsbevillingen som tillatelsen er knyttet til, og kan ikke omsettes på annen måte. Tillatelsen gir altså ikke rett til engrossalg. Dersom produsenten ønsker å drive engrossalg av drikken, for eksempel ved salg til andre skjenkesteder eller til Vinmonopolet, må vedkommende søke om statlig tilvirkningsbevilling. Hovedregelen for virksomheter som driver tilvirkning av alkoholholdig drikk, er fortsatt den statlige tilvirkningsbevillingen. Bevillinger gitt for en bestemt del av året eller for en enkelt bestemt anledning, jf. alkoholloven § 1-6 annet ledd, kan ikke utvides til å omfatte tillatelse til innførsel eller tilvirkning for salg i egen virksomhet, jf. alkoholloven § 3-1 tredje ledd.

Tilvirkning på grunnlag av utvidet kommunal salgsbevilling kan ikke utøves i samme anlegg som tilvirkning etter alkoholloven kapittel 6, jf. § 3-1 siste ledd. Departementet uttaler imidlertid i Prop. 48 L (2010–2011) at det ikke er nødvendig å kreve at person som innehar både salgs- og skjenkebevilling som begge er utvidet med rett til tilvirkning for omsetning i egen virksomhet, holder tilvirkning for salg og tilvirkning for skjenking

adskilt. Salgsbevilling kan imidlertid ikke utøves sammen med skjenkebevilling i samme lokale, jf. § 3-1 annet ledd.

4.1.4 Åpningstider og åpningsdager

De statlige rammene for når salg av alkoholholdig drikk kan finne sted, er gitt i alkoholloven § 3-4 for salg av drikk over 4,7 volumprosent fra Vinmonopolet og i alkoholloven § 3-7 for salg av alkoholholdig drikk som inneholder høyst 4,7 volumprosent alkohol i dagligvarehandelen. Reguleringen av hvilke dager det ikke er tillatt å selge alkoholholdig drikk, går frem av bestemmelsenes tredje ledd.

For salg av øl og annen alkoholholdig drikk som inneholder 4,7 volumprosent alkohol eller mindre, gjelder følgende, jf. alkoholloven § 3-7:

«Salg og utlevering av alkoholholdig drikk gruppe 1 kan skje fra kl. 08.00 til kl. 18.00. På dager før søn- og helligdager skal salget opphøre kl. 15.00. Dette gjelder ikke dagen før Kristi Himmelfartsdag.

Kommunestyret kan generelt for kommunen eller for det enkelte salgssted innskrenke eller utvide tiden for salg i forhold til det som følger av første ledd. Salg og utlevering av drikk som nevnt i første ledd er likevel forbudt etter kl. 20.00 på hverdager, og etter kl. 18.00 på dager før søn- og helligdager unntatt dagen før Kristi Himmelfartsdag. Det kan bestemmes at salg ikke skal finne sted til bestemte tider på dagen eller på bestemte ukedager.

Salg og utlevering av drikk som nevnt i første ledd skal ikke skje på søn- og helligdager, 1. og 17. mai.»

I første ledd er det fastsatt en normaltidsperiode for salg av alkoholholdig drikk med høyst 4,7 volumprosent alkohol. Kommunen kan innskrenke eller utvide salgstiden utover normaltiden, men ikke utover den maksimaltiden som følger av annet ledd. Utlevering av alkoholholdig drikk må skje innenfor de åpningstidene som gjelder for bevillingen. Dette gjelder uavhengig av om varen utleveres i butikken, er bestilt over internett eller blir kjørt hjem til kunden på grunnlag av annen avtale.

For Vinmonopolet gjelder følgende, jf. alkoholloven § 3-4:

«Salg fra AS Vinmonopolets utsalg kan skje fra kl. 08.30 til kl. 18.00. På dagen før søn- og helligdager skal salget opphøre kl. 15.00. Dette gjelder ikke dagen før Kristi Himmelfartsdag.

Åpningstiden for AS Vinmonopolets utsalg kan likevel ikke være lengre enn fastsatt salgstid for annen alkoholholdig drikk i kommunen.

Åpningstiden for AS Vinmonopolets utsalg fastsettes av departementet. Departementet kan bestemme at salgstiden skal begrenses til ukens 5 første hverdager.

Salg fra AS Vinmonopolets utsalg er forbudt på søn- og helligdager, 1. og 17. mai og julaften.»

Vinmonopolet kan inngå avtale med transportører om å levere ut varer bestilt via telefon og nettbutikk. Vinmonopolet har i dag en distribusjonsavtale med Posten om levering via postkontor, post i butikk og ved hjemkjøring. Utlevering må skje innenfor Vinmonopolets åpningsdager og tider, som etter første ledd kan være mellom klokken 08.30 og 18.00 på hverdager og klokken 08.30 og 15.00 på lørdager. Kravet til utleveringstider er tatt inn i distribusjonsavtalen.

5 Finland og Sverige

Det eksisterer en begrenset ordning for gårdssalg av alkoholholdig drikk i Finland, og spørsmålet om å åpne for gårdssalg har vært utredet i Sverige. Sondringen mellom drikk som er utenfor og innenfor EØS-avtalen som departementet legger til grunn for forslaget i proposisjonen her, er ikke aktuell for Finland og Sverige, da regulering av alle alkoholholdige drikker må være i samsvar med EU-retten for Finland og Sverige som EU-medlemsstater.

5.1 Gårdssalg i Finland

Finland har en ordning med gårdssalg av gårdsvin, som vil si vin fremstilt ved gjæring av frukt og bær, samt et særfinsk produkt kalt sahti, et tradisjonelt rugøl. Denne ordningen eksisterer ved siden av detaljalgsmONOPOLET Alko. Ordningen trådte i kraft 1. januar 1995, samtidig med at Finland gikk inn i EU.

I den finske ordningen stilles det blant annet krav om at alkoholproduksjonen skal ha sammenheng med regionens jordbruksvirksomhet. Den enkelte bevillingshaver kan bare ha ett utsalgssted. Utsalgsstedet skal være i tilknytning til produksjonsstedet og det skal bare selges egenproduserte varer. I tillegg er det krav om bruk av lokale bær, frukter og aromaemner. Etter at Europakommisjonen i 2007 stilte spørsmål ved om kravet om bruk av lokale råvarer var i tråd med nåværende Traktaten om den europeiske unions virkemåte (TEUV) artikkel 34 (tilsvarende EØS-avtalen artikkel 11), ble kravet endret. Det stilles nå krav om bruk av bær, frukt og aromaemner som kommer fra en vekstzone i EØS «vars karakteristiske drag genereres norr om den sextionde nordlige breddgraden». Kommisjonen påpekte også at det forhold at finske produsenter kunne selge direkte til forbrukerne, mens utenlandske produsenter av tilsvarende varer bare kunne selge gjennom Alko, var i strid med TEUV artikkel 34. Det ble imidlertid besluttet ikke å innlede traktatbruddsak mot Finland, dels med den begrunnelse at kravene til gårdssalg var så strenge, dels fordi de kvanta det dreide seg om var temmelig små, og

dels fordi virksomheten hadde en viss betydning for utviklingen av den finske landsbygda. Saken er omtalt i SOU 2010: 98, Gårdsförsäljning, side 51 og 52.

I 2009 ble det foreslått at ordningen skulle utvides til også å omfatte produksjon og salg av likører. Europakommisjonen gjorde da Finland oppmerksom på at en slik utvidelse, etter kommisjonens vurdering, ville være i strid med TEUV artikkel 34, fordi den bare omfattet lokalt produserte likører, ikke likører fra andre medlemsstater. Utvidelsen har ikke skjedd.

Loven som regulerer den finske ordningen, lyder som følger:

«Förordning om alkoholdrycker och sprit 22.12.1994/1344 2 a § (29.12.2009/1802) (trådte i kraft 1. januar 2010):

Benämningen gårdsvin får användas vid beskrivningen av fruktvin, som framställts enbart genom jäsning och

- 1) vars alkoholhalt är högst 13 volymprocent,
- 2) som produceras av en tillverkare som i både rättsligt och ekonomiskt hänseende är oberoende av andra företag inom samma bransch ock som årligen tillverkar högst 100 000 liter fruktvin, upptappat på kärl,
- 3) i vars framställning använts bär och frukter samt aromgivande växtdelar vilka härstammar från en växtzon inom det Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, vars karakteristiska drag genereras norr om den sextionde nordliga breddgraden,
- 4) vars råämnen till minst 50 procent härstammar från tillståndshavarens egna odlingar eller från odlingar som han besitter,
- 5) vars organoleptiska egenskaper härstammar från de råämnen som använts vid framställningen eller från de smak- och aromaämnen som uppstått ur dem vid jäsningen.»

I en utredning fra professor Arnesen og professor Sjersted ved Senter for Europarett, se kapittel 6.1.1, går det frem at det forhold at Europakommisjonen ikke har innledet traktatbruddsak mot Finland, ikke betyr at ordningen nødvendigvis er forenlig med EU-retten fra et rettslig perspektiv. Det

kan være andre grunner til at traktatbruddsak ikke er innledet, herunder at kommisjonen ikke har ønsket konflikt med Finland om en sak som har såpass begrenset praktisk betydning. Det kan tenkes at innføring av en ny ordning i Norge eller andre steder vil bli annerledes vurdert enn videreføring av en gammel ordning i Finland, selv om denne sonderingen i prinsippet ikke skal ha rettslig betydning. I en avgjørelse i en sak om privatimport av alkohol til Finland, sak C-198/14 *Visnapuu*, stilte EU-domstolen spørsmål ved hvorvidt ordningen med gårdssalg, som er et unntak fra alkoholmonopolet, innebærer at helsehensyn har blitt brukt for å bedrive skjult diskriminering. EU-domstolen overlater vurderingen til de finske nasjonaldomstolene. De finske domstolene har foreløpig ikke behandlet saken.

5.2 Utredning av gårdssalg i Sverige

Sverige har ikke åpnet for gårdssalg ved siden av sitt salgsmonopol, men det har vært diskutert i flere omganger. Det ble også foretatt en omfattende utredning i 2010. Konklusjonen i utredning

gen i 2010 var at en ordning der produsenter tilates å selge egne alkoholholdige produkter, og bare slike, vil være et hinder for fri varebevegelse som vanskelig lar seg forene med EU-retten dersom det dreier seg om produkter som ellers bare kan omsettes gjennom Systembolaget. Dersom ordningen innrettes slik at produsentene også kan selge andre alkoholprodukter enn egenproduserte, var vurderingen at forholdet til EU-reglene blir mindre problematisk. Dette fordi ordningen da vil være å betrakte som en regulering av bestemte former for salg som påvirker omsetningen av importerte og svenske produkter på samme måte, rettslig og faktisk, og som under enhver omstendighet kan begrunnes i ikke-økonomiske hensyn. En slik ordning vil, ble det hevdet, heller ikke være i strid med EU-rettens etableringsregler eller – gitt at utredningens anbefalinger med hensyn til de nærmere detaljer i ordningen følges – true Systembolagets monopolstilling.

Den svenske utredningen presiserer at selv om den mener at en slik ordning vil stå seg EU-rettslig, er det en viss prosessrisiko for at EU-domstolen vil kunne vurdere saken annerledes.

6 Forslag om endringer i bestemmelsene om retten til salg av alkoholholdig drikk mv. – begrenset salg av alkoholholdig drikk som inneholder mer enn 4,7 volumprosent alkohol direkte fra produsent

6.1 Overordnet om forslaget

6.1.1 Høringsforslaget

I høringsnotatet av 22. juni 2015 foreslo departementet å åpne for salg av alkoholholdig drikk over 4,7 volumprosent som ikke var omfattet av EØS-avtalen direkte fra produsent. Formålet bak forslaget var å gjøre det mulig for produsenter å selge produkter over 4,7 volumprosent direkte fra produksjonsstedet under forutsetning av at dette i liten grad ville øke tilgjengeligheten og ikke ville utfordre monopolordningen.

I høringsnotatet ble det redegjort for dagens produksjon i Norge av alkoholholdig drikk som ikke er omfattet av EØS-avtalen. På tidspunktet for utsendelse av høringsnotatet var det i Norge fem kommersielle produsenter av tradisjonell sider som solgte sine varer gjennom Vinmonopolet. De fleste produsentene var lokalisert i frukttraktene i Hordaland og Sogn og Fjordane, i tillegg til en produsent i Buskerud. Det ble for det meste produsert fruktvin basert på epler, men også andre fruktsorter som plommer og pærer ble brukt i produksjonen. Mellom 2010 og 2014 rapporterte Vinmonopolet om noe økende salg av norsk sider. Volumene var likevel svært små sammenlignet med salgsvolumene for svakvin og sterkøl. Da høringsnotatet ble sendt ut, hadde Vinmonopolet i overkant av 70 produkter i kategorien fruktvin i sitt sortiment, henholdsvis 22 norske og 54 utenlandske produkter. Dette var stort sett ulike sidervarianter, men også noen utenlandske fruktviner som kirsebærvin, multevin, solbærvin, et par varianter av mjød og noen varianter av risbasert sake (deriblant to norskproduserte). Det ble ikke registrert kommersielt salg av norskprodusert mjød fra Vinmonopolet i 2014.

Forut for høringsnotatet innhentet departementet en juridisk utredning fra professor Finn Arnesen og professor Fredrik Sejersted ved Sen-

ter for Europarett. Utredningen ble levert til Helse- og omsorgsdepartementet 1. oktober 2014. Utrederne så på om det ville være mulig å åpne for salg fra nisjeprodusenter av drikkevarer med over 4,7 volumprosent alkohol, uten at dette ville endre eller svekke dagens monopolordning. Salg fra nisjeprodusenter ble i mandatet definert som salg av egenproduserte varer på eget produksjonssted, som del av stedets helhetlige karakter og salgstilbud.

Hovedkonklusjonen i utredningen er at svaret avhenger av hvilke alkoholholdige drikkevarer det er tale om. Utgangspunktet for dette finner vi i EØS-avtalens dekningsområde. I motsetning til EU-medlemskap, dekker EØS-avtalen som hovedregel ikke handel med landbruksvarer. Av dette følger at handel med bearbejdede landbruksprodukter i utgangspunktet ikke er omfattet av EØS-avtalen, med mindre dette er særskilt angitt. Dette er nærmere regulert i EØS-avtalen artikkel 8 nr. 3 bokstav b, hvor det går frem at avtalen kommer til anvendelse på varer oppført i EØS-avtalen protokoll 3 i samsvar med særlige bestemmelser som fastsatt i protokollen. Dette er regulert ved henvisninger til posisjoner i Tolltariffen (HS-systemet), som er nærmere beskrevet i kapittel 6.3.1.

Alkoholholdige produkter som øl, vermut og brennevin er omfattet av EØS-avtalens dekningsområde. For slike produkter gjelder EØS-avtalens regler på samme måte som etter EU-retten. Handel med vin produsert av druer og såkalte «Andre gjærede drikkevarer» er derimot ikke omfattet av EØS-avtalen. Imidlertid får artikkel 16 i EØS-avtalen (om statlige handelsmonopoler) også anvendelse for vin laget av druer. Dette følger av protokoll 8 (2). Dette betyr at salgsmonopolet for vin må tilfredsstille kravene i artikkel 16 til likebehandling m.m., selv om vin produsert av druer som vare ikke er omfattet av EØS-avtalen. Alkoholholdige produkter i kategorien «Andre gjærede drikkevarer» faller imidlertid helt utenfor EØS-avtalens dekningsområde og er ikke omfattet

av verken artikkel 16 om salgsmonopolet eller artikkel 11.

For handel med alkoholholdige drikkevarer som omfattes av EØS-avtalen, slik som sterkøl og brennevin, mener utrederne at åpning for salg av slike varer direkte fra produsent vil være vanskelig å forsvare EØS-rettslig. Dersom man åpner for salg av slike produkter, vil norske produsenter få en salgskanal som utenlandske produsenter ikke har, og norske produkter vil få et fortrinn fremfor utenlandske. EØS-rettslig mener utrederne at dette vil måtte anses som en forskjellsbehandling, noe som vil reise spørsmål både etter EØS-avtalen artikkel 11 om fri flyt av varer og EØS-avtalen artikkel 16 om krav til norske handelsmonopoler. Det er etter utredernes mening en betydelig prosessrisiko for at domstolene vil komme til at salg av slike produkter er i strid med EØS-avtalen, på en slik måte at dette vil svekke begrunnelsen for å opprettholde et generelt salgsmonopol. Utrederne mener videre at en åpning for utvidet nisjesalg også vil kunne hevdes å svekke formålet bak, og konsistensen i, den restriktive norske alkoholpolitikken, som EØS-rettslig er en forutsetning for at den norske monopolordningen kan opprettholdes. Av hensyn til opprettholdelse av salgsmonopolet vil det heller ikke kunne åpnes for salg av vin laget av druer.

Etter utredernes vurdering vil det imidlertid antagelig ikke ha EØS-rettslige konsekvenser om lovgiver åpner for salg av alkoholholdige drikkevarer som er omfattet av kategorien «andre gjærede drikkevarer» i posisjon 22.06 i Tolltariffen (HS 22.06), som er utenfor EØS-avtalens dekningsområde. Etter utredernes vurdering kan det tillates direktesalg av disse varene uten at dette i prinsippet svekker konsistensen i begrunnelsen for salgsmonopolet eller på annen måte reiser EØS-rettslige problemer. Utrederne kan imidlertid ikke utelukke at EFTA-domstolen eller andre vil kunne se dette annerledes, slik at en ny ordning vil kunne bli ansett som relevant, som et av flere momenter, ved en fremtidig generell vurdering av den norske salgsmonopolordningen. Sannsynligheten for dette reduseres etter utredernes mening jo mer avgrenset en eventuell ordning med direktesalg gjøres.

Sitat fra utredningen:

«I den grad en utvidet ordning for gårdssalg av slike produkter i det hele tatt kan anføres å utgjøre noen EØS-rettslig utfordring, må det være ut fra et argument om at dette generelt vil kunne svekke konsistensen i den restriktive norske alkoholpolitikken. Etter vår vurdering er det ikke grunnlag for å hevde dette. Dersom

en vare først faller utenfor EØS-avtalen, kan ikke reguleringen av den påvirke den EØS-rettslige konsistensvurderingen av restriksjoner på de varene som er omfattet. Dette synet har støtte i EFTA-domstolens rettspraksis, der den som vist klart har avvist forsøk på å utvide avtalens saklige virkeområde. Videre må konsistenskravet som vist først og fremst anses som en sikkerhetsventil, som er ment å fange opp proteksjonistiske tiltak, der myndighetene viser til hensyn som de i realiteten ikke forfølger. Situasjonen blir helt annerledes når det som her dreier seg om ulik regulering av produkter som faller utenfor avtalens dekningsområde. Dette er per definisjon ikke proteksjonistisk, og det kan ikke sees som noen mangel ved «konsistensen» i EØS-rettslig forstand at det reguleres annerledes.

Etter vårt syn er dette en ganske klar konklusjon. En adgang til nisjesalg av produkter som faller utenfor EØS-avtalens dekningsområde kan derfor ikke i seg selv brukes som argument for at Vinmonopolets salgsmonopol ikke lenger er konsistent i EØS-rettslig forstand. Når det er sagt, kan man ikke helt utelukke at utvidet nisjesalg ved en eventuell fremtidig rettssak om salgsmonopolet kan bli trukket frem som et av flere utviklingstrekk som til sammen svekker konsistensen i den i prinsippet restriktive norske alkoholpolitikken (sammen med for eksempel flere polutsalg, økt tax free omsetning, tillatelse til økt markedsføring og andre forhold). Selv om reguleringen av produkter som faller utenfor avtalen i prinsippet ikke skal telle med ved en slik vurdering, kan det ikke helt utelukkes at EFTA-domstolen vil kunne se det annerledes. Dersom man skal ta høyde for dette, taler det i så fall for at en ordning med gårdssalg av slike produkter gjøres begrenset med hensyn til tillatt omfang, både hva gjelder tilknytning til produksjonssted, antall liter som kan selges og annet. Jo mer begrenset ordningen er, desto mindre innvirkning vil den ha på den generelle konsistensen i den generelle alkoholpolitikken.»

For handel med varer som ikke omfattes av EØS-avtalen, mener utrederne at norsk lovgiver som hovedregel fritt må kunne regulere omsetningen på den måten som man finner hensiktsmessig, uten at det reiser EØS-rettslige problemer. I dette ligger at forskjellig regulering av norske og utenlandske alkoholholdige produkter ikke vil utgjøre noen forskjellsbehandling i EØS-rettslig forstand, siden poenget med å holde produktene utenfor nettopp

er at de skal kunne behandles ulikt. Etter utrederens mening vil en tillatelse for produsentene til å selge slike produkter direkte til forbruker derfor heller ikke ha noen betydning for vurderingen av salgsmonopolet for varer som er omfattet av avtalen. På bakgrunn av dette foreslo departementet å endre den utvidede kommunale salgsbevillingen til å omfatte all alkoholholdig drikk som ikke omfattes av EØS-avtalen, herunder bestemmelsene som regulerer salg av vin, direkte fra produsent etter nærmere kriterier, samt gi produsenter med statlig tilvirkningsbevilling mulighet til å søke om kommunal salgsbevilling for salg av egenproduserte drikker på tilsvarende vilkår.

6.1.2 Høringsinstansenes syn

Høringsinstansene er delt i sitt syn på forslaget. Flertallet av høringsinstansene gir uttrykk for at de er positive til forslaget, samtidig som en del høringsinstanser ikke støtter forslaget og mener at det vil utfordre konsistensen i den restriktive norske alkoholpolitikken.

Blant høringsinstansene som støtter forslaget om å åpne for salg av produkter over 4,7 volumprosent alkohol direkte fra produsent, er det flere næringslivsrepresentanter og kommuner. Flere av disse, blant annet *Hanen* og *Fruktbygda AS*, gir uttrykk for at forslaget ikke kan antas å utfordre vinmonopolordningen og at forslaget må antas å få positive økonomiske konsekvenser for næringen.

Hanen uttaler:

«Dette vil uten tvil styrke eksisterende produsenter og få flere andre til å starte opp tilsvarende produksjon. Det vil på sikt kunne bidra positivt til verdiskapningen innen norsk landbruk og reiselivsnæring. [...] Det vil etter Hanens oppfatning på ingen måte utgjøre noen konkurrent til Vinmonopolet og vi kan heller ikke se på hvilken måte en åpning for et slikt salg kan true eksisterende norsk alkoholpolitikk. Til det vil salget være lite og produktene vil i hovedsak inngå som suvenirer i en reiselivsopplevelse.»

NHO reiseliv og *Innovasjon Norge* peker på at forslaget vil styrke det lokale reiselivsproduktet:

«For norsk reiseliv vil denne endringen være positiv. Som det står omtalt i høringsnotatet er den helhetlige opplevelsen viktig for den besøkende, og lokal mat og drikke er en sentral del av denne opplevelsen. Det at den besøkende nå kan ta produkter som de selv har smakt på

turen med seg hjem og la de hjemme få oppleve en del av den følelsen de har hatt på tur, det har lenge vært etterspurt av reiselivsnæringen.»

Innovasjon Norge legger i tillegg vekt på at endringen vil gi bedre rammevilkår for produsentene. *Innovasjon Norge* uttaler:

«Mange produsentar av lokalmat og drikke har i tillegg til egne utsal også serveringsverksemd eller reiselivs-/opplevingstilbud. Dette er viktige profilerings- og omsetningskanalar for produsentane. Medan besøkjande kan kjøpe med seg produkt av lokalmat, er det ikkje same muligheit for å kjøpe med alkoholhaldig drikke. Det vert meldt om gjester frå land med anna lovgivning som stiller seg undrande til dette, og nærast kjenner seg «snytt» for at ein t.d. ikkje kan få kjøpt med ein sider ein har fått servert i restauranten. For at denne positive utviklinga skal halde fram er synleggjering og tilgang til marknaden avgjerande. [...] Endringane vil innebere ei klar betring av rammevilkåra og forenkling for produsentane.»

Stiftelsen matmerk uttaler seg i samme retning:

«Å få solgt disse varene fra eget gårdsutsalg vil styrke forbrukernes mulighet til å få kjøpt disse varene på en god og tilgjengelig måte. Produsenten vil også oppleve mindre byråkrati og sannsynligvis en bedre lønnsomhet. Ofte er denne produksjonen en tilleggsnæring på gården.»

Fylkesmannen i Hedmark støtter forslaget, men trekker også frem Vinmonopolets rolle som virkemiddel for å sikre et stort mangfold av norske alkoholprodukter.

Fylkesmannen i Hedmark uttaler:

«Forslaget vil kunne være positivt i forhold til videreutvikling og styrking av ulike typer landbruksbaserte næringer (lokalmat, grønt reiseliv m.v.) regionalt og lokalt. Samtidig ønsker vi å fremholde at Vinmonopolet, i tillegg til å være et sentralt alkoholpolitisk virkemiddel, som institusjon og slik det er organisert med et vidt geografisk dekningsområde, omfattende distribusjonsnett og krav til produktbredde også utgjør en avgjørende avsetningskanal for en rekke mindre produsenter av alkoholprodukter. Vinmonopolet vil ventelig også fremover være et sentralt virkemiddel for å sikre et mangfold av norske alkohol-

produkter, men med et visst salg lokalt direkte fra mindre produsenter som et godt supplement.»

Enkelte av høringsinstansene støtter forslaget under forutsetning av at ordningen ikke vil utfordre vinmonopolordningen. *Narvik kommune, Vin- og brennevinleverandørenes forening og Bryggeri- og drikkevareforeningen* uttaler seg alle i denne retningen.

Bryggeri- og drikkevareforeningen uttaler:

«Vi støtter departementets forslag under forutsetning av at en lovendring ikke vil sette Vinmonopolordningen under press fra EUs eller internasjonale produsenters side.»

Narvik kommune uttaler:

«Vi vet at begrenset tilgjengelighet er et viktig instrument som har en positiv effekt på totalforbruk og skadeomfang. Kommunen er derfor opptatt av at vi ikke gjør endringer i alkoholloven som medfører at det blir stilt spørsmål ved berettigelsen av Vinmonopolet i lys av EØS-avtalen. Et bortfall av Vinmonopolet vil kunne få store negative helsemessige konsekvenser. Narvik kommune er derfor opptatt av at de endringer som gjøres i alkoholovgivningen må være godt innenfor handlingsrommet i forhold til EØS-avtalen.»

Vin- og brennevinleverandørenes forening uttaler:

«Alkoholholdige drikkevarer som er omfattet av Vinmonopolets enerett til salg, skal i prinsippet og rettslig sett behandles likt. Når VBF likevel er positiv til forslaget om at nisjeprodusenter i et sterkt begrenset omfang skal kunne selge direkte fra produksjonsstedet og til forbruker, er det fordi vi tar utgangspunkt i departementets vurdering av at dette ikke medfører betydelig EØS-prosesserettslig risiko. Men alle endringer i rammebetingelsene rundt salg av alkoholholdig drikk som kan eksponere Vinmonopolet for en EØS-rettslig prosesserisiko må nøye gjennomgås, og vi anbefaler at den norske regjering ber ESA om en vurdering av saken.»

Også *AS Vinmonopolet* mener at ESA bør vurdere saken. *AS Vinmonopolet* uttaler:

«Utredningen redegjør for at det er en viss EØS-rettslig risiko forbundet med gårdssalg.

Videre er utredningen foretatt på generelt grunnlag før det konkrete høringsforslaget forelå. For å sikre at forslaget ikke vil være problematisk i forhold til EØS-regelverket, anbefales derfor at høringsforslaget forelegges ESA til vurdering før det trekkes endelige konklusjoner av høringsprosessen.»

Flere av høringsinstansene viser til at vinmonopolordningen er et av de viktigste virkemidlene for å begrense forbruk og redusere skader som følge av alkoholbruk.

Actis uttaler:

«De viktigste virkemidlene vi har for å begrense konsumet, og dermed skadene, er regulering av tilgjengelighet og pris. [...] En slik liberalisering kan bane vei for aktører som på sikt ønsker ytterligere frislipp.»

AS Vinmonopolet uttaler:

«Gjentagende forskning viser at et høyere totalkonsum gir høyere helsemessige konsekvenser for samfunnet. Tilsvarende viser alkoholforskning at tilgjengelighet (og pris) er de mest effektive virkemidlene. Å begrense tilgjengeligheten har en reduserende effekt på totalforbruk og skadeomfang. Økt tilgjengelighet til alkoholholdig drikk øker forbruket som fører til økt omfang av problemer og skader knyttet til alkoholkonsum. Ved den foreslåtte endringen åpnes det for en potensiell stor økning av tilgjengelighet av alkoholholdig drikk.»

Helsedirektoratet uttaler:

«I henhold til norsk og internasjonal forskning, er regulering av pris og tilgjengelighet tiltak som har vist seg å ha god effekt på omfanget av alkoholbruk og alkoholrelaterte problemer, som bl.a. vold. [...] Rapporten «Alcohol: No Ordinary Commodity», som oppsummerer internasjonal forskning på effektene av ulike alkoholpolitiske virkemidler, viser at konsum og alkoholrelaterte problemer øker med økende alkoholtilgjengelighet. Når tilgjengeligheten derimot reduseres, avtar alkoholbruken og de relaterte problemene.»

Flere av høringsinstansene mener at endringene må ses i sammenheng med de øvrige justeringene i alkoholregelverket som er foretatt de siste årene.

Actis uttaler:

«Det er også viktig å se på helheten i utviklingen av alkoholpolitikken med økningen i taxfreetkvoten, uthuling av reklameforbudet og nå forslaget om gårdssalg. For Actis er det avgjørende at det viktigste prinsippet i alkoholpolitikken skal være hensynet til folkehelse, ikke «nærings- og produktutvikling», som her legges til grunn for forslaget om å åpne for gårdsutsalg. Vi ønsker å fremheve risikoen for at forslaget vil utgjøre en EØS-rettslig trussel: Vinmonopolet er blant de viktigste alkoholpolitiske virkemidlene vi har, og taper nå markedsandeler fordi stadig større deler av alkoholumsetningen skjer utenfor monopolordningen.»

Forbundet mot rusgift mener alkoholpolitikken er endret i liberal retning de siste to årene og uttaler:

«Selv om hver enkelt endring i og for seg ikke representerer store insentiver til økt alkoholforbruk, må de sees som ledd i en sammenhengende kjede av alkoholiberaliserende tiltak som øker tilgangen til, normaliseringen av og forbruket av alkohol, og som også på sikt kan undergrave den juridiske legitimiteten til vårt viktigste alkoholpolitiske instrument, Vinmonopolet. [Denne] virksomheten vil kunne undergrave Vinmonopolets juridiske stilling i relasjon til EØS. Prinsippene om likebehandling settes til side ved at de lokale produsentene får to salgskanaler, mens de utenlandske konkurrentene bare kan omsette sine tilsvarende varer gjennom Vinmonopolet. Saken kan lett havne i EFTA-domstolen, med usikkert utfall. Det hevdes i høringsnotatet at utenlandske produsenter kan etablere seg i Norge og på den måten få like vilkår, men EØS-regelverket forutsetter intet slikt krav for at likebehandling skal finne sted.»

Helsedirektoratet understreker at

«[...] stadige endringer som isolert sett fremstår å være av mindre omfang, til sammen over tid kan medføre at virkemidlene blir uthult eller mister sin betydning. Forslaget må på denne bakgrunn også sees i lys av øvrige endringer som har funnet sted den siste tiden på alkohollovområdet, som for eksempel endrede åpningstider for Vinmonopolet, endring av alkohol- og tobakkskvote ved utenlandsreiser, mv.»

I forlengelsen av dette er det flere høringsinstanser som mener forslaget utfordrer konsistensen i den restriktive norske alkoholpolitikken og dermed kan utfordre den statlige vinmonopolordningen. Flere av høringsinstansene, viser til at det i utredningen fra Arnesen og Sejersted gis uttrykk for at det ikke kan utelukkes at utvidet nisjesalg ved en eventuell fremtidig rettsak om salgsmonopolet kan bli trukket frem som et av flere utviklingstrekk som til sammen svekker konsistensen i den i prinsippet restriktive norske alkoholpolitikken.

Statens institutt for rusmiddelforskning uttaler følgende:

«Forslaget om salg av egenproduserte varer på eget produksjonssted som er begrunnet i nærings- og produktutviklingshensyn bidrar til å svekke konsistensen i den restriktive norske alkoholpolitikken, og vil derfor gjøre det vanskeligere å forsvare den EØS-rettslig. Monopolordningens stilling antas i så måte å være særlig utsatt.»

LO mener at

«[...] endringer som er med på å heve kvaliteten på lokale reiselivsattraksjoner i utgangspunktet anses positivt. Allikevel er det svært viktig at endringene ikke på noen måte er med på å risikere ordningen vi i dag har med et statlig Vinmonopol.

Selv om de nye tillatelsene bare skal gjelde produkter som ikke er omfattet av EØS-avtalen, kan de likevel påvirke begrunnelsen for å beholde vinmonopolordningen i Norge. Dette fordi ordningen er generelt begrunnet ut fra helsemessige årsaker. Enhver lemping som kan resultere i høyere konsum av alkohol utenfor vinmonopolordningen vil dermed måtte vurderes.

LO mener dagens vinmonopolordning er god. *LO* er ikke trygg på at endringene som er foreslått, kan stå upåvirket overfor den helsepolitiske begrunnelsen Norge har fått gehør for gjennom EFTA. *LO* mener endringen også må sees i lys av utvidelsen av tax-free-salget i 2014, som har gjort at en større del av alkoholinnkjøpet enn tidligere skjer utenfor denne ordningen. *LO* er derfor imot den foreslåtte endringen av alkoholloven.»

Helsedirektoratet uttaler:

«Etter direktoratets syn er det grunn til å ta denne usikkerheten på alvor. Når ikke alle pro-

dukter over 4,7 volumprosent omfattes av vinmonopolordningen, kan det hevdes at begrunnelsen for vinmonopolordningen er svekket og fremstår som mindre konsistent. I en slik sammenheng kan det også tenkes å ha betydning at forslaget er motivert ut fra hensynet til norske næringsaktører.»

AS Vinmonopolet uttaler:

«Norsk alkohollovgivning har gjentatte ganger vært vurdert av EFTA-domstolen i forhold til EØS-retten. Praksis viser at hovedprinsippene i den restriktive norske lovgivningen som oftest er godtatt, men betingelsene for dette er at restriksjonene er genuint begrunnet i legitime hensyn, egnede og nødvendige for å beskytte folkehelsen. Det kan reises spørsmål om innføring av unntak fra monopolordningen vil svekke beskyttelsesnivået i Norge. Dersom Norge blir ansett for å ha senket beskyttelsesnivået, vil Norge på ny kunne måtte begrunne hvorfor det fremdeles er nødvendig og proporsjonalt med et detaljhandelsmonopol for alkoholholdig drikk over 4,7 volumprosent. Det er en risiko for at utkommet av denne vurderingen vil bli annerledes enn dagens aksept. Professor Arnesen og Professor Sejersted sier uttrykkelig i deres utredning at en ikke kan utelukke at utvidet nisjesalg ved en eventuell fremtidig rettssak om salgsmonopolet kan bli trukket frem som et av flere utviklingstrekk som til sammen svekker konsistensen i den i prinsippet restriktive norske alkoholpolitikken. Utredningen peker på at jo mer begrenset ordningen er, desto mindre innvirkning vil den ha på den generelle konsistensen i den generelle alkoholpolitikken.»

Helsedirektoratet, AS Vinmonopolet og Juvente peker på at ordningen vil kunne føre til en svekkelse av Vinmonopolets legitimitet uavhengig av EØS-retten.

Helsedirektoratet uttaler:

«De langsiktige effektene av den foreslåtte ordningen vil i stor grad bero på hvilken virkning den vil ha for vinmonopolordningens legitimitet. Forslaget bygger på en forutsetning om at ordningen ikke vil true dagens vinmonopolordning. I høringsnotatet er den EØS-rettslige utredningen til Arnesen/Sejersted særlig vektlagt i denne sammenheng. Etter direktoratets syn er det i tillegg viktig å vurdere hvilken betydning forslaget vil ha for Vinmonopolets

legitimitet i det norske samfunnet. Departementet har imidlertid ikke gått nærmere inn på hvilken betydning forslaget kan få for dette spørsmålet. [...] Om man tillater salg av visse typer alkoholholdig drikk innenfor gruppe 2 [...], vil det være vanskeligere å forsvare hvorfor de øvrige typene må selges gjennom monopolordningen. Ut fra et folkehelseperspektiv er det vanskelig å se at epløsider og andre fruktviner kan ha lavere potensiell skadeeffekt enn rødvin og hvitvin. [...] Vinmonopolet har i dag stor oppslutning i befolkningen. [...] Slik direktoratet ser det er Vinmonopolordningen som virkemiddel avhengig av at legitimiteten i befolkningen opprettholdes. Direktoratet vil påpeke at det bør utøves forsiktighet med å utsette vinmonopolordningen for ytterligere press.»

AS Vinmonopolet uttaler:

«Forslaget går langt ut over formålet om nærings- og produktutvikling for norske nisjeprodusenter. Dette tilsier at de alkoholpolitiske virkningene vil bli langt større enn både departementet og den EØS-rettslige utredningen har lagt til grunn. Dette vil gi en betydelig salgskanal utenom Vinmonopolet som representerer en EØS-rettslig prosessrisiko og vil medføre en trussel mot Vinmonopolets relevans og legitimitet i befolkningen.»

Juvente uttaler:

«Ved å åpne for såkalte «Gårdsutsalg» vil man, til tross for at EØS-reglementet ikke blir brutt, bidra til en konkurranseutsetting av AS Vinmonopolet, og man vil på denne måten kunne svekke Vinmonopolets stilling og status i det norske samfunnet. Vi mener Vinmonopolets oppgave og ansvar vil bli mindre tydelig dersom det åpnes for at andre aktører får mulighet til å selge alkoholholdig drikk over 4,7 vol. %.»

Forbundet mot rusgift mener forslaget uansett vil kunne føre til en uheldig konkurransesituasjon mellom varer som selges i og utenfor monopolet og uttaler:

«Forslaget omfatter bare varer som ikke er omtalt i EØS-avtalen, men alle disse varene inneholder alkohol, og det vil fort bli unaturlig å se bort fra dette i en konkurransetvist. Dessuten selges det flere tilsvarende utenlandske merker på Vinmonopolet, som heller ikke

omfattes av EØS-avtalen, men som vil få en ugunstig konkurransesituasjon etter departementets forslag.»

Både *Helsedirektoratet*, *AS Vinmonopolet* og *Juvente* trekker frem hensynet til folkehelsen i sine høringsuttalelser.

Juvente uttaler:

«I høringsnotatet pekes det også på folkehelseperspektivet. Det vises til at økt tilgang har gitt økt forbruk, som igjen har gitt flere problemer og skader knyttet til alkoholbruk. Helse- og omsorgsdepartementet sier i sitt høringsnotat at det «antas» at det vil være et begrenset antall personer som vil oppsøke denne typen utsalgssted og at man derav ikke «tror» at konsumet vil gå opp. Samtidig vises det til en undersøkelse gjennomført av Innovasjon Norge hvor det blir påpekt at antallet ferierende som ønsker å kjøpe lokalprodusert mat og drikke har økt med hele 43 % fra i fjor. Det spesifiseres ikke alkoholholdig drikke, men en økning på 43 % kan tyde på en økning i konsum også her.»

Helsedirektoratet uttaler:

«Forslaget innebærer økt tilgjengelighet til alkoholholdig drikk med opp til 22 volumprosent alkohol, ved at det etableres en ny salgskanal for slike produkter. Hvilken folkehelsemessig betydning denne økte tilgjengeligheten vil få, beror i stor grad på det omfanget ordningen får. Forslaget synes i første rekke å være rettet mot gårdsturisme, og det er i liten grad vurdert hvilken betydning dette vil få for befolkningen for øvrig. Forslaget går ikke nærmere inn på hvilken utbredelse den foreslåtte ordningen kan tenkes å få. I denne sammenheng vil det naturligvis ha stor betydning hvilke begrensninger som settes. [...]

Uavhengig av hvilke begrensninger som settes, er det neppe grunnlag for å tro at ordningen vil få en svært stor utbredelse på kort sikt, blant annet fordi det per i dag ikke er svært stor etterspørsel etter de aktuelle alkoholtypene som kan produseres i henhold til forslaget. Det er imidlertid viktig å ta høyde for at det kan skje endringer i den faktiske situasjonen. Direktoratet vil i denne sammenheng minne om at få kunne forutse den sterke økningen i interessen for lokalprodusert øl det siste tiåret og den påfølgende kreativiteten knyttet til oppstart av nye konsepter. [...] det kan heller ikke utelukkes at slike salgssteder vil bli et

attraktivt tilbud for befolkningen rundt slike salgssteder, især i områder med lang avstand til nærmeste vinmonopol. [...]

Etter Helsedirektoratets syn bør det antatte behovet for en utvidelse av den eksisterende ordningen veies opp mot de mulige konsekvensene for folkehelsen på lengere sikt, herunder hvilken virkning forslaget kan få for helheten og konsistensen i alkoholpolitikken. Uansett mener direktoratet at den nærmere utforming av forslaget ikke bør åpne for mer enn det behovet tilsier.»

AS Vinmonopolet trekker frem at selskapet i sin daglige drift legger betydelig vekt på god sosial kontroll med salget:

«En nisjeprodusent som driver salgsvirksomhet ved siden av annen næring vil neppe ha samme ressurser og muligheter til å føre kontroll med salget. Undersøkelser viser at Vinmonopolets sosiale kontroll har en betydelig bedre kvalitet enn kontrollen med alkoholsalget i privat handel. Vinmonopolet vil peke på at en rekke nye salgssteder vil medføre at den sosiale kontrollen vil bli mer krevende og kan gi negative utslag.»

Helsedirektoratet stiller spørsmål ved om det faktisk er behov for en slik ordning som foreslås gitt at det i dag er tillatt med salg av egenprodusert alkoholholdig drikk med inntil 4,7 volumprosent med en utvidet kommunal bevilling, og uttaler at det virker som om denne muligheten er lite kjent.

6.1.3 Departementets vurdering

Departementet mener at det er grunnlag for å innføre en ordning som skissert i høringsforslaget, men at det av hensyn til konsistensen i den norske restriktive alkoholpolitikken og monopolets stilling, bør foretas enkelte justeringer sammenlignet med høringsforslaget.

Departementet ser at flertallet av høringsinstansene støtter forslaget og mener at omfanget av ordningen vil bli så lite at det ikke vil utgjøre noen trussel mot konsistensen i den norske alkoholpolitikken og dermed heller ingen trussel mot monopolordningen. Departementet viser til uttalelser fra Hanen og NHO reiseliv som legger vekt på at forslaget vil ha en positiv virkning for produsenter og bidra til økt verdiskapning i norsk landbruk og reiselivsnæring. Departementet har forståelse for at produsenter som driver virksomhet med et helhetlig karakter og salgstilbud også

ønsker å tilby salg av produkter med over 4,7 volumprosent alkohol til dem som besøker gården. Departementet mener det ikke er grunnlag for å stille spørsmål ved om det faktisk er behov for en slik ordning. At den eksisterende ordningen for varer opp til 4,7 volumprosent alkohol virker å være lite kjent, vil ikke nødvendigvis tilsi at produsenter ikke vil ha ønske om å kunne produsere varer med høyere volumprosent.

Departementet mener som Hanen at forslaget kan føre til at noen flere produsenter starter med produksjon og salg av de aktuelle produktene. Departementet mener at ordningens omfang likevel vil være begrenset. Departementet viser til uttalelsen fra Helsedirektoratet hvor det går frem at det per i dag ikke er spesielt stor etterspørsel etter de aktuelle alkoholtypene som kan produseres i henhold til forslaget. Da høringsnotatet ble sendt ut, var det kun fem kommersielle produsenter av tradisjonell sider i Norge. Det er neppe grunnlag for å tro at ordningen vil få svært stor utbredelse på kort sikt. Departementet støtter Helsedirektoratets vurdering i at det er viktig å ta høyde for at det kan skje endringer i den faktiske situasjonen. Departementet mener likevel at ordningen kun vil være aktuell for et fåtall produsenter og at utbredelsen ikke vil være spesielt stor på lang sikt. Vinmonopolet har i de siste fem årene rapportert om noe økende salg av norsk sider. Volumet er imidlertid svært lite sammenlignet med volumet for svakvin. Selv om situasjonen vil bli noe annerledes når produsentene gis mulighet til salg av varer fra eget produksjonssted, mener departementet at disse salgsvolumene indikerer at omfanget av ordningen vil bli begrenset.

Når departementet likevel kommer til at ordningen bør justeres noe sammenlignet med høringsforslaget, handler det om å sikre konsistensen i den restriktive alkoholpolitikken og unngå at monopolordningen utfordres. Departementet slutter seg til Actis, Helsedirektoratets og AS Vinmonopolets vurdering av Vinmonopolet som et av de viktigste virkemidlene for å redusere forbruk og hindre skader som følge av alkoholbruk. Det er etter departementets syn ikke tvilsomt at redusert tilgjengelighet fører til redusert forbruk. Det er nær sammenheng mellom totalforbruket av alkohol i befolkningen og omfanget av alkoholrelaterte problemer og skader. Det er derfor etter departementets vurdering svært viktig å sikre at monopolordningen opprettholdes.

Som AS Vinmonopolet peker på i sin uttalelse, har norsk alkohollovgivning gjentatte ganger vært vurdert av EFTA-domstolen. På en del områder har norske myndigheter lagt om regler og praksis

som følge av EU-/EØS-retten. Det gjelder blant annet opphevingen av Vinmonopolets tidligere enerett til import, eksport og engrossalg av alkohol, samt forbudet mot å selge såkalt rusbrus i butikkene. De viktigste og tyngste alkoholpolitiske virkemidlene er imidlertid opprettholdt. Praksis viser at hovedprinsippene i den restriktive norske alkohollovgivningen som oftest finnes å være forenelige med EU-/EØS-retten, men betingelsen for dette er at restriksjonene er genuint begrunnet i legitime hensyn, egnete og nødvendige for å ivareta disse hensynene, og inngår i en konsistent politikk som tar sikte på å beskytte folkehelsen.

Det er avklart gjennom EF-domstolens dom i den såkalte Franzén-saken (C-186/95) at detalj-salgsmonopol for alkoholholdig drikk i utgangspunktet ikke strider mot EU-/EØS-retten. EU-/EØS-retten stiller likevel strenge krav til monopolet. Herunder er det sentralt at lovgivningen om og rundt monopolet må være slik innrettet at den ikke innebærer forskjellsbehandling av norske og utenlandske produkter. En viktig forskjell mellom EØS-avtalen og EU-medlemskap er at EØS-avtalen som hovedregel ikke dekker handel med landbruksvarer. Av dette følger at handel med bearbejdede landbruksprodukter (slik som alkoholholdige drikkevarer) i utgangspunktet ikke er omfattet av EØS-avtalen med mindre dette er særskilt angitt. Produktene som det i høringsforslaget ble foreslått å åpne for salg av direkte fra produsent, er produkter som er omfattet av HS-systemets tolltariffposisjon nummer 22.06 «Andre gjærede drikkevarer». Handel med disse produktene er ikke omfattet av EØS-avtalen. Det vil etter departementets vurdering innebære at norsk lovgiver står fritt til å regulere handel med disse uten at det reises EØS-rettslige problemer. En forskjellig regulering av norske og utenlandske produkter vil ikke utgjøre noen forskjellsbehandling i EØS-rettslig forstand ettersom poenget med å holde produktene utenfor EØS-avtalen nettopp er at de skal kunne behandles ulikt. Dette har støtte i EFTA-domstolens avgjørelse i sak E-19/11, Vin Trio, som gjaldt spørsmålet om det islandske detalj-salgsmonopolet hadde adgang til å nekte å selge alkoholholdige drikkevarer som inneholder koffein. EFTA-domstolen uttalte:

«It is not clear from the request what the specific ingredients of the two alcoholic beverages «Mokai Cider» and «Cult Shaker» are. This is a factual issue to be assessed by the national court. However, based on the information made available to the Court in the present

proceedings, it appears as if the two beverages are mixtures of fermented apple wine (cider) and non-alcoholic beverages, with an alcohol content of 4,5 %. If the national court finds that this is correct, they are to be classified under heading 22.06 of the HS (cider, perry, mead). Since heading 22.06 is not mentioned in Protocol 3 to the EEA Agreement, products falling under that category are not covered by the EEA Agreement, unless otherwise provided.»

Flere av høringsinstansene har trukket frem at den foreslåtte ordningen vil kunne utfordre konsistensen i den norske restriktive alkoholpolitikken og at ordningen på grunn av dette ville kunne utgjøre en EØS-rettslig utfordring. I utredningen fra Arnesen og Sejersted går det frem at: «Dersom en vare først faller utenfor EØS-avtalen, kan ikke reguleringen av den påvirke den EØS-rettslige konsistensvurderingen av restriksjoner på de varene som er omfattet.» Utrederne legger til grunn at konsistenskravet først og fremst må anses som en sikkerhetsventil, som er ment å fange opp proteksjonistiske tiltak, der myndighetene viser til hensyn som de i realiteten ikke forfølger. Situasjonen blir etter utredernes mening helt annerledes når det dreier seg om ulik regulering av produkter som faller utenfor avtalens dekningsområde. Dette er per definisjon ikke proteksjonistisk i EØS-rettslig forstand, og det kan ikke sees som noen mangel ved konsistensen i EØS-rettslig forstand at det reguleres annerledes. En adgang til salg av produkter som faller utenfor EØS-avtalens dekningsområde, kan derfor ikke i seg selv brukes som argument for at Vinmonopolets salgsmonopol ikke lenger er konsistent i EØS-rettslig forstand.

Departementet viser til høringsinstansene som peker på uttalelsen fra professor Arnesen og professor Sejersted om at man ikke helt kan utelukke at utvidet nisjesalg ved en fremtidig rettssak om salgsmonopolet kan bli trukket frem som et av flere utviklingstrekk som til sammen svekker konsistensen i den i prinsippet restriktive norske alkoholpolitikken. Etter departementets vurdering har de senere års justeringer i alkohollovgivningen ikke medført endringer av betydning for konsistensen i den norske alkoholpolitikken. Virkemidler for å begrense konsum og skader som følge av konsum, som for eksempel monopolordningen, bevilningssystemet, reklameforbudet, aldersgrensebestemmelsene og åpningstidsbestemmelsene er viktige og består. Justeringer av Vinmonopolets åpningsdager og av reklamereguleringen er justeringer som tar hensyn til den samfunnsutviklingen som har funnet sted de senere årene. Depar-

tementet vil bemerke at det i samme periode har vært innført regelverk som skjerper kommunenes kontroll med salgs- og skjenkebevillinger. Etter departementets oppfatning medfører en begrenset ordning med salg ikke særlige alkoholpolitiske konsekvenser. Departementet støtter likevel høringsinstansenes vurdering av at ordningen bør gjøres begrenset for å sikre at den restriktive norske alkoholpolitikken ikke utfordres. Departementet er enig i at risikoen for at ordningen vil ha en innvirkning på vurderingen av konsistensen i den generelle alkoholpolitikken vil bli lavere jo mer begrenset ordningen gjøres. For å sikre konsistensen i den norske restriktive alkoholpolitikken og opprettholdelse av monopolordningen, foreslår departementet derfor at det gjøres enkelte justeringer i det forslaget som ble sendt på høring. Departementets forslag til justeringer går frem av kapittel 6.2 følgende. Ved å foreta disse justeringene mener departementet at forslaget klart ikke utfordrer konsistensen i den norske restriktive alkoholpolitikken.

Enkelte høringsinstanser peker på at forslaget, selv om varene ikke er omfattet av EØS-avtalen, vil kunne føre til en uheldig konkurransesituasjon mellom varer som selges i og utenfor monopolordningen. Blant annet peker Forbundet mot rusgift på at det selges produkter på Vinmonopolet som heller ikke omfattes av EØS-avtalen, men som vil få en ugunstig konkurransesituasjon etter departementets forslag. Etter departementets vurdering er ikke dette et moment som taler for ikke å innføre ordningen. Dette er allerede situasjonen for produkter under 4,7 volumprosent alkohol som i dag kan selges direkte fra produsent i tillegg til å bli solgt i dagligvarehandelen.

Departementet viser til høringsinnspillene som hevder at ordningen vil svekke Vinmonopolets legitimitet. Departementet er enig i at Vinmonopolets legitimitet i befolkningen er vesentlig for opprettholdelse av ordningen. Departementet mener imidlertid at ordningen som foreslås innført, er så begrenset i sitt omfang at den ikke vil utfordre Vinmonopolets legitimitet.

Departementet anerkjenner at Vinmonopolet har gode systemer for sosial kontroll med salget, og at selskapet legger betydelige ressurser i arbeidet med å føre god sosial kontroll. Departementet mener imidlertid ikke at mindre ressurser hos produsenter nødvendigvis vil føre til en dårligere kontroll med salget. Bevillingshavere plikter å sette seg inn i regelverket og det må kunne legges til grunn at de vil utføre sosial kontroll ved salg av produktene.

Departementet viser til høringsuttalelsene fra Helsedirektoratet, AS Vinmonopolet og Juvente som trekker frem hensynet til folkehelsen. Departementet er enig i at økt tilgjengelighet kan føre til økt forbruk av alkohol. Departementet viser til Helsedirektoratets uttalelse om at det i dag er liten etterspørsel etter de aktuelle alkoholtypene og at det uavhengig av hvilke begrensninger som settes, neppe er grunnlag for å tro at ordningen vil få svært stor utbredelse på kort sikt. Departementet merker seg at Helsedirektoratet påpeker at det er viktig å ta høyde for at det kan skje endringer i den faktiske situasjonen. Departementet mener at de begrensningene som nå foreslås, vil gjøre at ordningen også i fremtiden i liten grad vil føre til økt konsum. Som Helsedirektoratet viser til i sin uttalelse, vil hvilken folkehelsemessig betydning denne økte tilgjengeligheten vil få, i stor grad bero på det omfanget ordningen får. Departementets vurdering er at de begrensninger som nå foreslås gjør at ordningen i liten grad vil utfordre folkehelsen.

Ettersom det foreslås å gjøre ordningen mer begrenset enn i høringsforslaget, mener departementet at det ikke er nødvendig å forelegge forslaget for ESA slik enkelte høringsinstanser har tatt til orde for. Ettersom handel med produktene det her er snakk om å regulere, ikke er omfattet av EØS-avtalen, mener departementet at forslaget ikke skal sendes på EØS-høring, jf. EØS-høringsloven § 2 bokstav f.

6.2 Hvem skal kunne selge

6.2.1 Høringsforslaget

I høringsnotatet ble det foreslått at bevillingshavere med kommunal salgsbevilling skulle kunne søke om å få utvidet sin bevilling til å omfatte tillatelse til produksjon av og salg av enkelte produkter over 4,7 volumprosent alkohol, direkte fra produksjonsstedet. I tillegg ble det foreslått at innehavere av statlig tilvirkningsbevilling skulle kunne søke om kommunal salgsbevilling for salg av de samme produktene, direkte fra stedet for tilvirkning.

6.2.2 Høringsinstansenes syn

Det er få høringsinstanser som har hatt merknader til departementets forslag. Høringsinstansene som har uttalt seg, støtter forslaget. Blant dem er *Fruktbygda AS*, *Hanen*, *Lerkekåsa vingård og galleri AS*, *Norges bondelag*, *Hardanger siderprodu-sentlag* og *Hardangerrådet iks*.

Fruktbygda AS og *Lerkekåsa vingård og galleri AS* støtter forslaget med en tilleggsbemerkning:

«Kommunal skjenkebevilling utvidet til å omfatte tilvirkning bør kunne utvides til å åpne for salg.»

6.2.3 Departementets vurdering

Departementet opprettholder forslaget om at bevillingshavere med kommunal salgsbevilling skal kunne søke om å få utvidet sin bevilling til å omfatte tillatelse til produksjon av og salg av enkelte egenproduserte produkter som er over 4,7 volumprosent alkohol direkte fra produksjonsstedet, og å åpne for at innehavere av statlig tilvirkningsbevilling skal kunne søke om kommunal salgsbevilling for salg av de samme produktene, direkte fra stedet for tilvirkning. Kravene som skisseres i det følgende vil gjelde for både de kommunale salgsbevillingene som utvides til å omfatte tillatelse til produksjon av og salg av egenproduserte produkter som inneholder over 4,7 volumprosent alkohol og de statlige tilvirkningsbevillingene som gis slik kommunal salgsbevilling.

Når det gjelder *Fruktbygda AS* og *Lerkekåsa vingård og galleri AS* sine uttalelser om at kommunal skjenkebevilling som er utvidet til å omfatte tilvirkning bør kunne utvides til å åpne for salg, vil departementet vise til at det følger av alkohollovens system at produsenter som ønsker å selge alkoholholdig drikk må søke om kommunal salgsbevilling. Det er høy grad av kommunalt selvstyre i alkohollovgevingen og den enkelte kommune har anledning til å beslutte hvorvidt og i hvilket omfang den ønsker salgs- eller skjenkesteder i sin kommune. Dette, sett i sammenheng med at det er ulike kontrollhensyn for salgs- og skjenkebevillinger, se nærmere i kapittel 6.5.3, taler for å opprettholde dagens system hvor salg og skjenking krever hver sin bevilling.

6.3 Hvilke varer vil omfattes av ordningen

6.3.1 Høringsforslaget

I høringsnotatet ble det foreslått å åpne for salg direkte fra produsent av alkoholholdig drikk over 4,7 volumprosent som ikke er omfattet av EØS-avtalen. Det ble foreslått å åpne for salg av produkter som faller inn under posisjon 22.06 «Andre gjærede drikkevarer» i Tolltariffen i henhold til kommentaren til HS-nomenklaturen.

Tolltariffen er utformet i overensstemmelse med «Konvensjonen om det harmoniserte system for beskrivelse og koding av varer» (HS), utferdiget i Brussel 14. juni 1983, og med senere endringsprotokoller. Denne konvensjonen inneholder en nomenklatur (HS-nomenklaturen) som administreres av Verdens tollorganisasjon, (World Customs Organization – WCO), i Brussel. Som følge av bl.a. teknologisk utvikling og utvikling i internasjonal handel gjennomføres oppdatering av HS-nomenklaturen normalt hvert femte år – senest ved endringer vedtatt av Verdens tollorganisasjon i juni 2009 og iverksatt fra 1. januar 2012. Neste revisjon forventes innarbeidet i tolltariffen gjeldende fra 1. januar 2017. Kommentarer til HS-nomenklaturen er den norske utgaven av en publikasjon som, basert på vedtakene om oppdatering, utgis av Verdens tollorganisasjon. Publikasjonen gjenspeiler en rekke forklaringer og tolkninger av tekstene i HS-nomenklaturen. Omtalen av tolltariffposisjon 22.06 lyder som følger:

«22.06 Andre gjærede drikkevarer (for eksempel eplevin (sider), pærevin og mjød); blandinger av gjærede drikkevarer og blandinger av gjærede drikkevarer og alkoholfrie drikkevarer, ikke nevnt eller innbefattet annet sted.

Denne posisjonen omfatter alle gjærede drikkevarer, unntatt de som omfattes av posisjonene 22.03 til 22.05, for eksempel:

1. Eplevin (sider), en alkoholholdig drikkevarer fremstilt ved gjæring av eplejuice.
2. Pærevin, en gjæret drikkevarer som likner sider, men fremstilt av pæresaft.
3. Mjød, en drikkevarer som er fremstilt ved gjæring av en oppløsning av honning i vann. (Mjød tilsatt hvitvin, smaksstoffer og andre ingredienser, føres også under denne posisjonen («*hydromel vineux*»).
4. Rosinvin.
5. Vin fremstilt ved gjæring av fruktsafter, unntatt saft av friske druer (for eksempel daddelvin eller vin av bær), eller av grønnsaksjuice, med alkoholstyrke over 0,5 volumprosent.
6. Maltonvin, en gjæret drikkevarer laget av malte korn og vinberme.
7. «Spruce», en drikkevarer fremstilt av bark, kvister eller saft av visse granarter.
8. Risvin (*sake*).
9. Palmevin, fremstilt av saften av visse palmetrær.
10. Ingefærøl og urtevin, fremstilt av sukker, vann og ingefær eller urter, tilsatt gjær.

Alle disse drikkevarer kan være naturlig musserende, eller de kan være tilsatt karbondioksid. De føres fortsatt under denne posisjonen også om de er gjort sterkere ved tilsetning av alkohol, eller om alkoholstyrken er øket ved en videre gjæring, forutsatt at de beholder karakter av produkter hjemmehørende under denne posisjonen.

Posisjonen omfatter også blandinger av alkoholfrie drikkevarer og gjærede drikkevarer som hører under foregående posisjoner i kapittel 22, for eksempel blandinger av limonade og øl eller vin, blandinger av øl og vin, og som har en alkoholstyrke over 0,5 volumprosent.

Noen av disse drikkevarer kan også inneholde tilsatte vitaminer og jernforbindelser. Disse produkter, som av og til blir benevnt «kosttilskudd», skal bevare helsen og velværet.

Unntatt fra posisjonen er fruktsafter (for eksempel av epler og pærer) og andre drikkevarer med alkoholstyrke høyst 0,5 volumprosent (henholdsvis posisjonene 20.09 og 22.02).»

Tre alternative reguleringsmåter ble presentert i høringsnotatet og departementet ba om høringsinstansenes syn på hvilket av alternativene som best ivaretar hensynet til en lovteknisk enkel og praktisk ordning samtidig som hensynene til begrensede alkoholpolitiske konsekvenser og til konsistens i alkoholpolitikken i tilstrekkelig grad ivaretas. De tre alternativene var:

Alternativ a: Ordningen åpnes opp slik at man for produkter utenfor EØS-avtalen vil ha samme begrensninger som for utvidet skjenkebevilling, det vil si at ordningen kan gjelde alle produkter som ikke er brennevin. Å legge denne regelen til grunn vil gi et enkelt regelverk, men vil innebære en innsnevring for utvidet kommunal salgsbevilling hva gjelder brennevinsholdige produkter opp til 4,7 volumprosent.

Alternativ b: Ordningen åpnes opp for salg av produkter utenfor EØS-avtalen uavhengig av om produktene er tilsatt brennevin eller ikke. Av hensyn til sammenheng i regelverket bør i så fall begrensningen som i dag følger av regelverket for utvidet kommunal skjenkebevilling, tas bort.

Alternativ c: Ordningen legger til grunn at det kan tilvirkes og selges produkter som er tilsatt brennevin opp til 4,7 volumprosent alkohol, men ikke for produkter som har høyere volumprosent alkohol enn dette. Av hensyn til sammenheng i regelverket bør i så fall begrensningen, som i dag følger av regelverket for utvidet kommunal skjen-

kebevilling, tas bort hva gjelder drikk som inneholder opp til 4,7 volumprosent alkohol.

6.3.2 Høringsinstansenes syn

Et flertall av høringsinstansene har uttalt seg om hvilket av de tre alternativene de foretrekker. Blant de som har uttalt seg foretrekker 16 høringsinstanser alternativ b, mens sju foretrekker alternativ a og tre foretrekker alternativ c.

Blant høringsinstansene som støtter alternativ a er *Actis*, *Bardu kommune*, *DNT – edru livsstil*, *Helsedirektoratet*, *Juvente* og *AS Vinmonopolet*. Blant dem som støtter alternativ a blir det blant annet vist til at dette alternativet i minst grad utfordrer konsistensen i den restriktive alkoholpolitikken.

Actis uttaler:

«Vi mener at å åpne for produkter som er tilsatt brennevin vil øke potensialet for at produktspekteret som produsenter kan selge til forbruker blir for stort. [...] Det vil kunne legge grunnlaget for et marked som utfordrer både folkehelsen og Vinmonopolets posisjon.»

DNT – edru livsstil uttaler at:

«[...] alternativ A er det oppgitte alternativet som i størst grad ivaretar alkoholpolitiske konsekvenser og konsistens i alkoholpolitikken.»

Enkelte høringsinstanser, deriblant *AS Vinmonopolet*, viser til at høringsnotatets forslag om å knytte omfanget til hele tolltariffposisjon HS 22.06, omfatter langt flere produkter enn siderprodukter, herunder blandingsprodukter og produkter som tilsettes alkohol, og at det potensielt kan bety at man tillater salg av en meget vid gruppe produkter. Blandingsproduktene vil også omfatte varer som omtales i andre tolltariffposisjoner og som dermed er innenfor EØS-avtalen.

AS Vinmonopolet uttaler:

«Omfanget av produkter som omfattes av HS 22.06, og som dermed ikke omfattes av EØS-avtalen, er betydelig. I første avsnitt nevnes det en del produkter som eplerasider (sider), pærevin, mjød, rosinvin, vin fremstilt ved gjæring av fruktsafer, unntatt saft av friske druer, maltonvin, «spruce», risvin (sake), palmevin, ingeførøl og urtevin. Dette er i seg selv et betydelig produktspekter med et stort potensial som vil bli realisert når salg fra produksjonsstedet tillates. Det som særlig gjør at salget av produkter

som er unntatt fra EØS-avtalen og dermed omfattes av forslaget må forventes å bli så omfattende, er HS 22.06 annet avsnitt siste setning og tredje setning. Av HS 22.06 annet avsnitt siste setning fremgår det at et alkoholholdig produkt «føres fortsatt under denne posisjonen også om de er gjort sterkere ved tilsetning av alkohol, eller om alkoholstyrken er øket ved en videre gjæring, forutsatt at de beholder karakter av produkter hjemmehørende under denne posisjonen». Dette innebærer at såkalte rusbrusprodukter, fruktviner tilsatt alkohol og lignende i alle varianter og alkoholstyrker basert på ovennevnte produkter vil falle inn under definisjonen av hvilke produkter som ikke omfattes av EØS-avtalen. Disse produktene vil utgjøre et stort potensial både med hensyn til antall typer og potensielt salgsvolum. Når det gjelder betydningen for økning av det potensielle omfanget er det videre grunn til å fremheve HS 22.06 tredje avsnitt. Der fremgår det at «Posisjonen omfatter også blandinger av alkoholfrie drikkevarer og gjærede drikkevarer som hører under foregående posisjoner i kapittel 22, for eksempel blanding av limonade og øl eller vin, blandinger av øl og vin, og som har en alkoholstyrke over 0,5 volumprosent. HS 22.06 tredje avsnitt vil innebære et potensielt stort antall av muligheter for ulike alkoholholdige produkter som vil kunne komme inn under definisjonen, herunder ny produktutvikling, og dermed kunne selges direkte fra egen produksjon til forbruker. [...] Forslaget åpner for et marked som gir grunn til å forvente et betydelig salg av de aktuelle produktene. [...] Alternativ a) om at ordningen kan gjelde for alle produkter som ikke er brennevin, harmonerer best med Vinmonopolets innvendinger. Det er videre ingen grunn til å inkludere varer i HS 22.06 tredje avsnitt. Avsnittet gjelder blanding av varer som omtales i andre tollposisjoner, og som der er en del av EØS-avtalen.»

Helsedirektoratet uttaler:

«Etter direktoratets syn fremstår alternativ a (produktet kan ikke være tilsatt brennevin) som det alternativet som best oppfyller de hensynene som er nevnt ovenfor, herunder restriktiv utforming, minst vidtrekkende konsekvenser og et praktisk og konsistent regelverk. [...] For å undersøke hvor mange som vil bli berørt av en eventuell innskrenking, har Helsedirektoratet kontaktet tollregionene for å undersøke hvilke produsenter med utvidet

kommunal salgsbevilling som benytter muligheten for å tilsette brennevin i sine produkter. Etter det de ulike tollregionene har erfart, er det per i dag ingen slike produsenter som benytter denne tilvirkningsmetoden. [...] Dersom ordningen skal omfatte alle produkter som faller inn under tollposisjon 22.06, vil det etter dette innebære at ordningen vil omfatte langt flere produkttyper enn det som synes forutsatt i forslaget, samt at produktene vil kunne miste mye av preget av å være egentilvirket. På denne bakgrunn foreslår Helsedirektoratet at ordningen ikke åpner for at det blandes gjærede drikkevarer hjemmehørende under andre posisjoner med hverandre eller med gjærede drikkevarer som hører under tollposisjon 22.06. En slik løsning vil fortsatt gi rom for blandinger av ulike typer gjærede varer som kun faller inn under tollposisjon 22.06, samt at disse blandes med alkoholsvake- og frie varer. Dette harmonerer også med forslagetets formål.»

Blant høringsinstansene som støtter alternativ b, er produsenter som *Egge Gård AS*, *Hardanger siderprodusentlag*, *Hanen* og organisasjoner som *NHO reiseliv*, *Norges bondelag* og *Vin- og brennevinleverandørenes forening*.

Norges bondelag uttaler:

«Dette legger til rette for produktutvikling fra produsentene, og har ikke alkoholpolitiske konsekvenser av betydning. Alternativ B er trolig enklest å kontrollere.»

Vin- og brennevinleverandørenes forening uttaler at:

«[...] alternativ b) [...] vil være mest konsistent med tollposisjon 22.06. Skal man gå for ikke å tillate tilsetning av tilvirket alkohol, ender man opp med problemer rundt kontroll av dette likt med den pågående diskusjonen i Verdens tollorganisasjon rundt tollposisjon 22.06 og 22.08 kfr. Taimbe-saken og EU-domstolens beslutning i Siebrand-saken.»

Enkelte kommuner, blant annet *Bamble kommune*, *Grimstad kommune* og *Øygarden kommune* støtter alternativ b.

Bamble kommune

«[...] mener at endringene kun skal gjelde der hvor produksjonen skjer med basis i råvarer som bær, frukter og krydder som gjennomgår

en gjæringsprosess for å bli alkoholholdige. Egenproduserte basisprodukter kan som beskrevet i høringsbrevets pkt. 4.4 nest siste avsnitt gjøres sterkere ved tilsetning av alkohol eller ved en videre gjæring. Endringene skal ikke gjelde produksjonsbedrifter som blander allerede produserte alkoholholdige og alkoholfrie produkter som er anskaffet fra andre produsenter. Begrepet «egenproduserte produkter» kan omfatte denne typen produkter og som kommer frem i høringsbrevets pkt. 4.4 siste avsnitt. Bamble kommune støtter alternativ B i høringsbrevets pkt. 5.3, med tillegg i de begrensninger som er gitt i avsnittet ovenfor.»

Foreningen KAAS støtter også alternativ b, men begrunner dette i kontroll- og håndhevings hensyn.

Foreningen KAAS uttaler:

«Vi mener at dette alternativet blir minst komplisert, og som lettest kan kontrolleres og håndheves. Dessuten er dette det alternativet som vil åpne opp for at alle produsenter kan selge fra sin produksjon på like vilkår, uavhengig av alkoholstyrke. Med den kunnskapen vi har om enkelte av produsentene som kan få tillatelse til salg, dersom de nye reglene blir vedtatt, finner vi at dette alternativet vil dekke salg av de alkoholtypene de i dag faktisk tilvirker. Dersom man nå åpner for salg av deler av den enkeltes produksjon, men ikke hele vil det lett føre til nye utfordringer på bl.a. kontrolliden. Ved valg av alternativ b, vil en naturlig konsekvens bli at begrensningen knyttet til regelverket om utvidet kommunal skjenkebevilling tas bort slik som omtalt i høringsbrevet.»

Hardangerrådet iks og *Hardanger siderprodusentlag* viser til produktutvikling og innovasjon når de støtter alternativ b:

«[Vi] tilrår alternativ b i lovendringa. Dette grunnlegger me med at for produktutvikling og innovasjon er dette viktig. Det har ingen alkoholpolitiske konsekvensar om eit produkt er tilsett brennevin eller alkoholen kjem av gjæring. Både for produsenten og for myndighetene som skal kontrollere, er det enklest å forhalda seg til inndeling slik at produkta er innan for alkoholgruppe 2 (4,7–22 %).»

Enkelte høringsinstanser, blant annet *Hammerfest kommune*, *Larvik kommune* og *Åsnes kommune*,

mener alternativ c vil være det mest hensiktsmessige. *Hammerfest kommune* peker på at dette vil gi likelydende regler for utvidet salgs- og skjenkebevilling uten at gjennomføringen av alternativet vil ha noen nevneverdige alkoholpolitiske konsekvenser.

Hammerfest kommune uttaler at

«[...] en begrensning av de allerede foreliggende tillatelser [ikke vil] være hensiktsmessig når lovforslaget i utgangspunktet gjelder en utvidelse av ordningen. *Hammerfest kommune* foreslår at ordningen som skissert i departementets alternativ c legges til grunn. [...] Reglene for utvidet salgs- og skjenkebevilling vil da være likelydende. Alternativet vil ikke medføre noen begrensning for produsentene i forhold til dagens ordning. Det vurderes at gjennomføringen etter dette alternativet ikke vil ha noen nevneverdige alkoholpolitiske konsekvenser.»

6.3.3 Departementets vurdering

Etter departementets vurdering er det ingen av de tre alternativene som godt nok sikrer konsistensen i den norske alkoholpolitikken, siden alle alternativene åpner for salg av en potensielt stor gruppe forskjellige produkter. Departementet viser til AS Vinmonopolets innspill om det potensielle omfanget av produkter som vil kunne selges dersom det åpnes for salg av alle produkter omfattet av tolltariffposisjon 22.06. Departementet er enig i at dette ville innebære en åpning for et bredt spekter av produkter, inkludert produkter som er blandet med varer som omfattes av andre tolltariffposisjoner, og som er en del av EØS-avtalen. Dette ville skape vanskelige grensdragninger mellom produkter utenfor og innenfor EØS-avtalen. Etter departementets syn ville det være uheldig for konsistensen i den restriktive norske alkoholpolitikken å åpne for salg av et så vidt spekter av produkter som hele tolltariffposisjon 22.06 innebærer.

På bakgrunn av innspill blant annet fra AS Vinmonopolet, Actis og Helsedirektoratet, foreslår departementet å åpne for produkter som ikke er brennevin og som er omfattet av listen over produkter i kommentaren til tolltariffposisjon 22.06, altså produkter som vil omfattes av gruppe 2 i alkoholloven, ikke gruppe 3. Dette innebærer at produkter ikke kan gjøres sterkere ved å tilsette brennevin og at produkter ikke kan blandes med alkoholholdige produkter som er omfattet av andre tolltariffposisjoner (øl og vin).

Av hensyn til helheten i lovverket foreslås at produsenter ikke skal kunne tilsette brennevin i produktene de tilvirker for salg fra eget produksjonssted, verken for produkter over eller under 4,7 volumprosent alkohol. Departementet viser til Helsedirektoratets uttalelse om at det per i dag ikke er produsenter som benytter seg av denne tilvirkningsmetoden for salg av produkter under 4,7 volumprosent alkohol fra eget produksjonssted. Departementet mener dette vil gi den lovteknisk beste løsningen og at det vil lette kontroll og saksbehandling knyttet til ordningen. I forskrift om engrossalg og tilvirkning av alkoholholdig drikk mv. stilles det krav til sikring av varelager. Kravene er strengere for varelager hvor brennevin eller sats og gjærede væske til fremstilling av brennevin oppbevares.

En rekke av høringsinstansene som støtter alternativ b, peker på at dette alternativet vil gi den løsningen som er minst komplisert og vil være enklest å kontrollere. De endringene som nå foreslås, vil etter departementets vurdering gi et enklere system enn først foreslått i alternativ b og vil således også ivareta hensynet til effektive kontroller.

At det foreslås å begrense ordningen til produktlisten i kommentar til posisjon 22.06 i Tolltariffen, innebærer ikke at blanding med alkoholfrie drikker blir forbudt. Det vil fortsatt være mulig å tilsette alkoholfrie drikker til det man selv produserer, såfremt øvrige krav er oppfylt.

Departementet legger for øvrig til grunn den samme forståelsen av begrepet tilvirkning som går frem av Helsedirektoratets rundskriv IS-5/2008 og kommentaren til begrepet tilvirkning i alkoholloven § 6-1, se kapittel 4.1.3, men skal bemerke at det ikke vil være tilstrekkelig at en alkoholholdig drikk videreføres eller bearbejdes. Alle deler av tilvirkningsprosessen må skje på stedet.

6.4 Krav om helhetlig karakter og tilbud

6.4.1 Høringsforslaget

I høringsnotatet ble det lagt til grunn at det må stilles som krav at tilvirkningen skjer som del av et tilbud med helhetlig karakter tilsvarende det kravet som i dag er gjeldende rett for utvidede kommunale salgs- og skjenkebevillinger, jf. alkoholloven § 1-7a. Departementet viste til Ot. prp. nr. 42 (2001–2002) hvor det ble gjort rede for begrepet helhetlig karakter og tilbud. Her går det blant annet frem:

«Begrepet helhetlig tilbud og karakter har ikke et gitt meningsinnhold. Hva som skal til for at vilkåret er oppfylt, må vurderes konkret i den enkelte sak. Ved vurderingen av om vilkåret er oppfylt, kan bevillingsmyndigheten for eksempel legge vekt på hensynet til lokale tradisjoner. Dette vil bl.a. kunne fremme lokal kultur og turisme. Det stilles ikke krav om at råvarene til tilvirkning av drikk er egenprodusert, for eksempel at produksjonen av sider må foregå med egen dyrket frukt, men dette vil også være et moment ved vurderingen av helheten i tilbudet. Det kan videre legges vekt på om det er en historisk og kulturell sammenheng mellom tilvirkning, anvendelse og serveringsstedets øvrige tilbud. Videre må kommunen legge betydelig vekt på om tilbudet omfatter mer enn servering, for eksempel kulturelle aktiviteter, gjestenes mulighet til deltakelse i innhøsting og produksjon mv. Lokal tilvirkning av alkoholholdig drikk vil, sammen med mat, produksjon og servering, serveringsstedets karakter, omgivelsene for øvrig og muligheten til å være tilstede under produksjonen, kunne være et sentralt element i en totalopplevelse. Denne opplistingen av vurderingsmomenter er ikke uttømmende. Det vil ikke være tilstrekkelig i seg selv at produksjon og skjenking av øl og vin kan skje på samme sted. Ordningen er ikke ment å omfatte barer/restauranter hvor en bevillingshaver ønsker å starte produksjon av alkoholholdig drikk, og dermed tilby eget «brygg» som en kuriositet, uten at dette inngår i et bredere og mer sammensatt serverings-tilbud.

Departementet foreslo av hensyn til et sammenhengende og forutsigbart regelverk at samme begrep og tolkning av dette burde legges til grunn for den nye ordningen.

6.4.2 Høringsinstansenes syn

Høringsinstansene er i det vesentlige enige i at det bør gjelde et krav om helhetlig karakter og tilbud på samme måte som det gjør for den eksisterende ordningen.

Bamble kommune uttaler:

«Det er viktig for kommunen at råvarene er bearbeidet og behandlet hos produsenten og at det ikke fremstår som halvfabrikater som blir behandlet for videre distribusjon og salg. Det må derfor stilles krav til at tilvirkningen skjer som en del av et tilbud med helhetlig karakter

tilsvarende kravet som i dag er gjeldende rett for utvidede kommunale salgs- og skjenkebevillinger, jf. Alkoholloven § 1-7a».

Hardanger siderprodusentlag og Hardangerrådet ics uttaler at de

«[...]er samd i at det vert stilt krav om at salsstaden/garden skal ha heilskapleg karakter og seljast som eit nisjeprodukt frå eigen gard. Det er viktig for produsentane at dei sjølve har hand om den kvalitetsmessige, kulturelle og opplevingsmessige delen av skjenking og sal av eigenproduserte varer.»

Imidlertid er det enkelte høringsinstanser som mener at kommunene praktiserer dette kravet ulikt og at enkelte kommuner vil ha en økonomisk interesse i ikke å legge dette kravet til grunn. Flere av disse høringsinstansene foreslår å lov- eller forskriftsfeste kriteriene som ligger til grunn for vurderingen.

Foreningen KAAS uttaler at

«[...] kommunene praktiserer alkoholloven forskjellig, særlig i forhold til kravene som stilles til tilvirkning varierer praksisen veldig. Noen er veldig strenge og forholder seg til forarbeidene og fortolkningen som er gitt der, mens andre kommuner ikke er så strenge. [...] Så lenge kommunene har en så forskjellig fortolkning av regelverket, åpnes det i realiteten opp for et unntak fra vinmonopolordningen som kan bli til dels omfattende. Enkelte vil lett kunne skaffe seg en salgsbevilling på grunnlag av en kommunal bevillingspraksis som avviker dels betydelig fra intensjonene bak bestemmelsene.»

AS Vinmonopolet uttaler:

«Vilkåret er egnet til å begrense omfanget ut fra formålet slik at endringen treffer nisjeprodusentene som produserer innsatsvarer til produksjonen av den aktuelle alkoholdrikken. For å ivareta en ensartet praksis bør det imidlertid i lovtaksten angis nærmere kriterier for hva det betyr at tilvirkningen og salget skal utgjøre en del av stedets helhetlige karakter og salgs-tilbud.»

6.4.3 Departementets vurdering

Departementet fastholder sitt forslag om at kravet om at tilvirkning skal skje som en del av et tilbud

med helhetlig karakter videreføres for den nye ordningen. Dette er i tråd med formålet bak ordningen; å gjøre det mulig for nisjeprodusenter å tilby salg av sine produkter ved eget salgssted. Vilkår om at tilvirkning skal skje som del av et tilbud med helhetlig karakter er viktig for å begrense ordningen, gitt at hovedregelen for drikk som inneholder mer enn 4,7 volumprosent alkohol er at de skal selges gjennom Vinmonopolet. Kravet om helhetlig karakter og tilbud vil etter departementets vurdering bidra til å sikre at utvidelsen ikke vil få særlig alkoholpolitisk betydning, samt ivareta hensynet til ikke å utfordre konsistensen i den restriktive alkoholpolitikken.

Departementet har vurdert høringsinstansenes innspill om at vilkårene bør lov- og forskriftsfestes for å hindre ulik tolkning av regelverket fra kommune til kommune. Etter departementets syn er forarbeidene i Ot.prp. nr. 42 (2001–2002) klare på hvilke vilkår som kan inngå i vurderingen av hvorvidt det foreligger et tilbud med helhetlig karakter. Hvorvidt vilkåret er oppfylt eller ikke, må avgjøres i den enkelte sak. Dette vurderes etter departementets syn best av bevillingsmyndigheten i den enkelte kommunen. Å opprettholde vilkåret for produkter over 4,7 volumprosent vil gi størst grad av likhet med eksisterende ordninger. Dette sett i sammenheng med at forslag om å lovfeste innholdet i dette begrepet ikke er hørt, gjør at departementet foreslår å legge kravet som er skissert i høringsnotatet til grunn. Lov- eller forskriftsfesting kan eventuelt vurderes på et senere tidspunkt dersom det viser seg at kommunene ikke følger opp kravet i tilstrekkelig grad. Departementets vurdering må ses i sammenheng med det nye kravet om egenproduksjon av innsatsvarer som omtales i kapittel 6.6.

6.5 Krav til produksjonssted/utsalgssted

6.5.1 Høringsforslaget

I høringsnotatet ble det lagt til grunn at kravene til produksjonssted/utsalgssted som gjelder for eksisterende ordning også måtte gjelde for den nye ordningen, da de hensynene som ligger bak disse kravene også gjør seg gjeldende for produksjon og salg av de aktuelle produktene over 4,7 volumprosent alkohol.

6.5.2 Høringsinstansenes syn

De fleste høringsinstansene kommenterte ikke dette punktet. Av dem som kommenterte, er det

noen produsenter som ønsker dispensasjon fra kravet. *Foreningen KAAS* stiller seg imidlertid positiv til kravet og peker på at dette ikke vil by på praktiske problemer for bevillingshaver.

Foreningen KAAS uttaler:

«Kravet kan føre til at en liten virksomhet må ha tre forskjellige lokaler for en ganske liten virksomhet. Vi regner ikke med at dette vil by på de største praktiske problemene for bevillingshaver. Adskilte lokaler er også en fordel i forhold til bestemmelsene om salgstid.»

Actis uttaler at kravet om at salget skal skje i direkte tilknytning til produksjonsstedet naturlig vil virke begrensende på antall utsalgssteder, mens *AS Vinmonopolet* mener det klart bør gå frem at bestilling og tilsending eller internettsalg ikke er tillatt.

AS Vinmonopolet uttaler:

«Det bør presiseres at salget må skje på stedet for produksjon, og at det ikke kan gjennomføres ved bestilling og tilsending av produktet eller ved internettsalg fra produksjonsstedet.»

Noen høringsinstanser, deriblant *Norges bondelag*, *Hardangerrådet iks* og *Hardanger siderprodusentlag*, *Lerkekåsa vingård* og *galleri AS* og *Hanen*, tar imidlertid til orde for at det må være mulig å dispensere fra kravet om separat salgs- og skjenkested for denne formen for bevillinger.

Norges bondelag uttaler:

«Norges Bondelag mener det som utgangspunkt skal være naturlig sammenheng mellom produksjonssted, skjenkested og salgssted. Det fremgår i departementets forslag at salg ikke kan skje i samme lokale som skjenking, da salgsbevilling etter alkoholloven ikke kan utøves sammen med skjenkebevilling i samme lokale. Gårdsturisme med slik produksjon er gjerne knyttet til gårder som er relativt små, og hvor det vil kreve unødvendig store investeringer for å skille produksjon, skjenking og salg. Norges Bondelag mener derfor det bør være mulig for kommunene å dispensere fra dette kravet.»

Hardangerrådet iks uttaler at

«[...] det er upraktisk for eit gardskonsept å skilja sal og skjenkestad slik alkohollova krev. Gardsturisme vert som oftast utøvd under små forhold, og kostnadskevjangende investeringar til å skilja sals- og skjenkestad kan verka

avgrensande for den ønska utviklinga av den nye ordninga. Hardangerrådet iks ber med dette departementet om å foreslå endring i alkoholova slik at kommunane kan gje dispensasjon til å ha same lokale for skjenking, smaksprøvar og sal av alkohol i eit heilskapleg driftskonsept.»

6.5.3 Departementets vurdering

Departementet fastholder, av kontrollhensyn og hensyn til lovens system, at det må gjelde et krav om tilknytning mellom tilvirkningslokaler og salgslokaler for produkter over 4,7 volumprosent alkohol slik det også er for produkter under 4,7 volumprosent alkohol.

Krav til tilknytning mellom lokalene, ble første gang vurdert av departementet i Ot.prp. nr. 42 (2001–2002) hvor ordningen med utvidet skjenkebevilling for tilvirkning for skjenking i egen virksomhet ble foreslått. Her går det frem:

«Tilvirkning etter den foreslåtte ordningen kan derfor bare skje i tilvirkningslokaler som ligger i samme lokaler som, eller i naturlig forbindelse med, skjenkestedet. Det typiske eksempel på slik naturlig forbindelse er kjeller eller eget bryggerhus på en gård. Av hensyn til at det skal være mulig å kontrollere tilvirkning og skjenking/salg under ett, og mulighet for kontroll med at alt det som tilvirkes, skjenkes eller selges i samsvar med tillatelsen, må det være nærhet mellom tilvirkningsstedet og skjenkestedet.»

De samme kravene er gjort gjeldende for ordningen med salg av produkter under 4,7 volumprosent alkohol, jf. Prop. 48 L (2010–2011). De samme hensynene gjør seg gjeldende for produksjon og salg av produkter over 4,7 volumprosent. Departementet ser ikke grunn til å gå bort fra dette kravet for produkter over 4,7 volumprosent og opprettholder kravet om tilknytning også for den nye ordningen.

Kravet om tilknytning mellom tilvirkningslokaler og salgs-/skjenkelokaler medfører at salget må finne sted på stedet for produksjonen og ikke kan finne sted gjennom nettbutikk eller ved bestilling og tilsending av produktet. Nettbutikk eller bestilling og tilsending av produktet innebærer at det ikke lenger kan sies å være en naturlig forbindelse mellom tilvirkningssted og salgssted og kan dermed ikke sies å oppfylle kravet til tilknytning. En slik form for innretning vil heller ikke være i tråd med kontrollhensynene skissert over.

Departementet fastholder også at det må gjelde et krav om separat salgs- og skjenkested. Alkoholoven skiller skarpt mellom salg og skjenking. Salg kan ikke skje i samme lokale som skjenking da salgsbevilling etter alkoholoven ikke kan utøves sammen med skjenkebevilling i samme lokale. Salgsbevillingen gir rett til salg av vare som skal tas med for senere konsum, og bevillingsmyndigheten skal blant annet kontrollere at varen ikke konsumeres på stedet. Skjenkebevillingen gir rett til skjenking for konsum på stedet, og bevillingsmyndigheten skal kontrollere at bevillingshaver sørger for at skjenkingen skjer i kontrollerte former og at varen ikke bringes vekk fra skjenkestedet. Av den grunn følger det av loven at salg og skjenking ikke kan skje i samme lokale. Departementet kan ikke se at det er praktisk utfordrende å holde skjenkested og salgssted adskilt. Departementet har ingen indikasjoner for at dette oppleves problematisk for eksisterende ordninger (kombinasjon av varer under 4,7 volumprosent alkohol og skjenking fra produksjonsstedet). Departementet mener at det av hensyn til helheten i alkoholloverket og konsistensen i alkoholpolitikken er nødvendig å fastholde dette kravet for steder som tilvirker alkoholholdig drikk, og vil derfor ikke legge opp til dispensasjonsmulighet slik enkelte produsenter tar til orde for.

Departementet skal videre bemerke at alle deler av tilvirkningsprosessen må finne sted på tilvirkningsstedet. Det er ikke tilstrekkelig at produktene for eksempel kun videreføres, bearbeides, tappes eller lagres på det aktuelle stedet.

6.6 Innsatsvarenes opprinnelsessted

6.6.1 Høringsforslaget

Departementet drøftet i høringsnotatet hvorvidt det burde stilles krav til innsatsvarenes opprinnelsessted som vilkår for salg av de aktuelle produktene. Departementet viste til vurderingen av dette som ble foretatt i Prop. 48 L (2010–2011). For ordningen med salg av produkter under 4,7 volumprosent alkohol, la departementet til grunn et mer generelt krav om at tilvirkningen må inngå som en del av stedets helhetlige tilbud og karakter. Departementet mente dette ville ivareta behovet for begrensninger som ordningens begrunnelse tilsier. I høringsnotatet mente departementet at et tilsvarende standpunkt kunne legges til grunn for den foreslåtte nye ordningen, og viste til at det av hensyn til produktutvikling og innovasjon bør være anledning for produsenter til å

kjøre innsatsvarer fra andre deler av landet som et supplement til egenproduserte innsatsvarer uten at det nødvendigvis tilsier at kravet til helhetlig tilbud ikke er oppfylt. Departementet foreslo derfor ikke krav om innsatsvarenes opprinnelsessted.

6.6.2 Høringsinstansenes syn

Høringsinstansene som har kommentert dette forslaget, er delt i sitt syn på hvorvidt det bør stilles krav om innsatsvarenes opprinnelsessted. Enkelte høringsinstanser, herunder blant annet produsenter som *Hanen*, *Frukthygda AS* og *Lerkekåsa vingård og galleri AS*, støtter departementets forslag om ikke å sette krav til innsatsvarenes opprinnelsessted utover det som ligger i kravet om helhetlig karakter og salgstilbud.

Frukthygda AS uttaler at de

«[...] støtter departementets vurdering om at det bør være anledning for produsenter å kjøpe innsatsvarer fra andre deler av landet som et supplement til egenproduserte innsatsvarer uten at det nødvendigvis tilsier at kravet til helhetlig tilbud ikke er oppfylt, og at det på denne bakgrunnen ikke skal settes krav til innsatsvarenes opprinnelsessted utover det kravet som ligger i kravet om helhetlig karakter og salgstilbud.»

Norges bondelag mener det er viktig at innsatsvarene er lokale, og uttaler at

«[...] kommunene må vektlegge dette i vurderingen av kravet til helhetlig karakter og salgstilbud.»

Andre høringsinstanser mener det må være krav om at innsatsvarene må være produsert på gården eller i regionen, for å sikre at ordningen blir begrenset i sitt omfang og hindre produsenter som ikke driver med produksjon av innsatsvarer i å starte rene utsalgssteder.

AS Vinmonopolet viser til at formålet med ordningen er å gjøre det mulig for nisjeprodusenter å tilby salg av egne produkter ved salgsstedet og uttaler:

«Formålet oppnås best ved at det stilles krav om at hovedinnsatsvaren må være selvprodusert for eksempel med epledyrking, frukt og bær dyrking eller plukking av bær. [...] Den allmenne forståelse av gårdssalg er at varene som selges er produsert av produkter som dyrkes

på gården. Det er dette som gjør varene unike, og som utgjør gårdssalget. Innkjøp av råvarer annet steds fra er noe annet som ikke har tilknytning til gården, og hvem som helst kan gjøre hvor som helst. Dersom det ikke stilles krav om at råvarene skal være dyrket av produsenten, vil ordningen framstå som proteksjonistisk og en favorisering av alle norske produsenter.»

Actis uttaler seg i samme retning. *Actis* mener det bør foreligge krav om at produsentene selv må stå for produksjonen av hovedingrediensene/råvarene som inngår i produksjonen og uttaler:

«På den måten ivaretar man eple/siderbønder som ønsker å selge sine produkter, samtidig som man unngår at ordningen utnyttes av produsenter som benytter en liten andel egenprodukt i blandinger med andre innsatsfaktorer, det man kan kalle «blandingsprodusenter». *Actis* mener at det foreslåtte kravet til helhetlig karakter og salgstilbud ikke dekker inn behovet for regulering og begrensning. Krav om egenproduserte råvarer vil derimot beskytte de departementet selv fremholder som målgruppen for ordningen – blant annet siderprodusenter som er lokalisert i «frukttraktene» i Hordaland og Sogn og Fjordane, samt andre småskala alkoholprodusenter som bruker egenproduserte frukt og bær i produksjonen.»

Krav om at innsatsvarene må være produsert på gården eller i den aktuelle regionen støttes også av produsenter som *Hardanger siderprodusentlag* som uttaler:

«Merkevara «Sider frå Hardanger» krev at alle råvarer og produksjon skal vera dyrka og tilverka i Hardanger. Hardanger Siderprodusentlag ber om at det i desse førearbeida til lovendingane bør presiserast at kommunen kan krevja at råvarene må koma frå Noreg og minst 50 % frå eigen region slik at produktet har ein lokal og heilskapleg karakter!»

Vin- og brennevinleverandørenes forening uttaler seg i samme retning uten å foreslå hvor stor andel som bør være egenprodusert:

«Vi er enige i at innsatsfaktorene ikke i sin helhet trenger være egendyrket frukt, men både eventuelt tilvirket alkohol og frukttråstoff bør være nasjonalt produsert. Videre skal det ikke være mulig å anvende fruktkonsentrat i

verken importert eller nasjonalt produsert form.»

Foreningen KAAS trekker frem positive og negative sider ved et eventuelt krav om innsatsvarenes opprinnelsessted og ber departementet utrede spørsmålet.

Foreningen KAAS uttaler:

«Departementet foreslår at det ikke settes noe krav til innsatsvarenes opprinnelsessted. Som nevnt innledningsvis blir dagens regelverk oppfattet svært forskjellig i forskjellige kommuner, et krav om opprinnelsessted for innsatsvarer blir mer omfattende og vanskelig å kontrollere, samtidig som den kan føre til at de virksomheter som får slik tillatelse ligger tettere opp til det som var intensjonen med ordningen. Foreningen KAAS ber derfor om at departementet utreder dette spørsmålet.»

6.6.3 Departementets vurdering

Den foreslåtte ordningen skiller seg fra den eksisterende ordningen ved at det åpnes for salg av utvalgte produkter over 4,7 volumprosent alkohol. For å sikre konsistensen i alkoholpolitikken bør det etter departementets vurdering stilles krav om at en vesentlig del av innsatsvarene må være egenproduserte. Et slikt krav vil gjøre at ordningen blir begrenset i samsvar med de mulighetene den enkelte produsent har for produksjon av råvarer. Et krav om at en del av innsatsvarene må være egenproduserte, vil gjøre det mulig for produsenter å drive med salg som binæring, samtidig som det vil hindre produsenter i å starte utsalgssteder fra rene produksjonsanlegg uten produksjon av råvarer. Kravet vil komme i tillegg til kravet om helhetlig karakter og salgstilbud.

Departementet har vurdert hvorvidt det bør stilles krav om at innsatsvarene er nasjonalt eller regionalt dyrket slik flere av høringsinstansene ber om. For å sikre at bevillingshaver faktisk driver med dyrking eller høsting av innsatsvarene, er det etter departementets vurdering naturlig å knytte kravet om egenproduserte innsatsvarer til den enkelte produsent og ikke til en region eller til Norge.

Med betegnelsen «innsatsvarer» mener departementet den råvaren som gir det endelige produktet sin karakter, typisk den varen som gjæres i tilvirkningsprosessen. For eksempel vil innsatsvaren for pærevin være pærer. Dersom produktet består av flere råvarer som i like stor grad kan sies å gi det endelige produktet sin karakter,

som for eksempel eple- og pæresider, vil begge råvarene anses som innsatsvarer. Dersom et produkt er tilsatt ingredienser som for eksempel påvirker produktets smak, lukt og farge, vil det være råvaren som danner basisen for produktet som kravet om innsatsvarer knytter seg til. For eksempel vil det for en sider som er gjæret på epler være epler som er innsatsvaren som gir produktet sin karakter. Dersom sideren er tilsatt ingredienser som påvirker smak, lukt og farge som for eksempel ingefær eller sitron vil det fortsatt være epler som er innsatsvaren som gir produktet sin karakter.

Med betegnelsen «egenprodusert» mener departementet at råvaren må være dyrket på egen eller leiet jord eller høstet i utmark gjennom egen arbeidsinnsats eller gjennom arbeidskraft som produsenten selv anskaffer.

Departementet bemerker at kravet kun vil gjelde for produkter over 4,7 volumprosent alkohol.

I vurderingen av hvor stor andel av innsatsvarene som bør være egenproduserte har departementet sett hen til at produsentene bør ha mulighet til å supplere sin egen produksjon med andre innsatsvarer. Etter departementets syn vil det være uhensiktsmessig å sette et krav om at minst halvparten av innsatsvarene må være egenproduserte, slik enkelte av høringsinstansene tar til orde for. Etter departementets vurdering sikres det at produsenten driver med produksjon av råvaren dersom minst en tredjedel av innsatsvarene som benyttes til produksjon av drikken er egenproduserte. Dersom produktet består av flere råvarer som i like stor grad kan sies å gi det endelige produktet sin karakter, skal minst en tredjedel av den totale mengden innsatsvarer som benyttes, være egenproduserte. Departementet har vurdert uttalelsen fra Vin- og brennevinleverandørenes forening om ikke å tillate bruk av fruktkonsentrat. Ettersom det stilles krav om at minst en tredjedel av innsatsvarene skal være egenproduserte, mener departementet at et slikt forbud ikke er nødvendig ettersom man allerede sikrer bruk av faktiske råvarer. Dersom det i tillegg benyttes innkjøpt konsentrat legger departementet til grunn at det foretas en omregning til faktisk mengde innsatsvarer slik at det reelt inngår en tredjedel egenproduserte innsatsvarer i det endelige produktet.

Foreningen KAAS peker i sin høringsuttalelse på at det vil kunne være problematisk å kontrollere et krav om egenproduserte innsatsvarer. Etter departementets mening må den enkelte produsent kunne dokumentere at produktene som er

over 4,7 volumprosent alkohol, er fremstilt av minst en tredjedel egenproduserte innsatsvarer. Det følger av alkoholforskriften § 8-1 at innehavere av salgs- og skjenkebevillinger skal føre internkontroll med virksomheten som drives i henhold til bevillingen, alkoholloven og bestemmelser fastsatt i medhold av alkoholloven. Kravet om internkontroll innebærer at bevillingshaver systematisk skal kontrollere at de krav til virksomheten som er fastsatt i eller i medhold av loven, herunder bevillingen, overholdes. Det følger av alkoholforskriften § 8-3 at internkontrollen skal dokumenteres og at dokumentasjonen til enhver tid skal være oppdatert og tilgjengelig for kontrollmyndigheten. Dette vil også omfatte dokumentasjon som underbygger at produktene som er over 4,7 volumprosent alkohol, er fremstilt av minst en tredjedel egenproduserte innsatsvarer.

6.7 Volum som kan selges per år

6.7.1 Høringsforslaget

I høringsnotatet ble det foreslått å sette en volumbegrensning for salg av de aktuelle produktene direkte fra produsent på 20 000 liter per år per produsent. Volumbegrensningen ble kun foreslått å gjelde for salg av produkter over 4,7 volumprosent alkohol, ikke for produkter under 4,7 volumprosent og ikke for skjenking. Departementet vurderte flere modeller for volumbegrensning, men kom frem til at det mest hensiktsmessige var å begrense antall liter produksjonsstedet kan selge i kraft av sin salgsbevilling per år. Dette var ikke tenkt som en begrensning av produksjonen slik det er lagt til grunn i den finske modellen omtalt i kapittel 5.1, men som en begrensning av antall liter som kan selges direkte fra tilvirkningsstedet. Departementet ba særlig om høringsinstansenes syn på om den foreslåtte volumbegrensningen lå på riktig nivå.

6.7.2 Høringsinstansenes syn

Ingen av høringsinstansene er mot en volumbegrensning, men enkelte mener den foreslåtte grensen er for lav, mens andre mener at den er for høy. Høringsinstansenes innspill på volumbegrensningen varierer fra 10 000 til 30 000 liter per produsent per år. Enkelte høringsinstanser mener at volumbegrensningen ikke bør lovfestes, men heller reguleres i forskrift.

Enkelte produsenter og næringsaktører, herunder *Egge Gård AS*, *Hanen* og *Norges bondelag*,

foreslår at grensen settes til 30 000 liter per produsent per år. *Hardanger siderprodusentlag* og *Hardangerrådet iks* viser til behovet for å ta hensyn til fremtidig vekst og foreslår å åpne for at bevillingshaver kan få dispensasjon til høyere årlig volum.

Hardanger siderprodusentlag og *Hardangerrådet iks* uttaler at

«[...] det av omsyn til alkoholpolitiske argument bør setjast eit avgrensingstak for sal direkte frå produsent utanfor Vinmonopolet. Eit salstak frå gardsutsalet bør ta høgde for framtidig vekst slik at ein ikkje må ha ny runde om dette temaet etter nokre år. Hardanger Siderprodusentlag tilrår ei volumavgrensing på 30.000 liter per år per produsent og opning for at løyvegjevar i einskildtilfelle kan gje dispensasjon til høgare årleg volum.»

Norges bondelag foreslår

«at det settes en volumbegrensning på direkte salg på 30 000 liter per år per produsent. Nivået kan justeres etter hvert som en får erfaringer. Hoveddelene av salget vil trolig være til utenlandske turister. Et slikt nivå på direkte salgsvolum vil dermed ikke ha alkoholpolitiske negative konsekvenser.»

To andre produsenter, *Fruktbygda AS* og *Lerkehåsa vingård og galleri AS* mener, av hensyn til eksklusivitet, at volumet ikke bør overstige 20 000 liter. De uttaler:

«Foreslått volumbegrensning på 20 000 liter i direkte salg er etter vårt syn mer enn nok hvis en skal opprettholde eksklusivitet og tilknytning til lokale råvarer og identitet.»

Blant de andre høringsinstansene som støtter forslaget om volumbegrensning på 20 000 liter er også *Hammerfest kommune* som uttaler:

«Kundegrunnlaget vil være begrenset og 20 000 liter bør være tilstrekkelig til å møte dagens etterspørsel. En begrensning på 20 000 liter vurderes heller ikke til å være problematisk eller skape konkurranse for salgsmonopolet.»

Flere av høringsinstansene gir uttrykk for at 20 000 liter fremstår høyt, heriblant *Actis*, *AS Vinmonopolet*, *Juvente* og *Helsedirektoratet*.

Actis uttaler:

«Actis mener primært at formålet bak regeleendringen fortsatt ivaretas dersom maktgrensningen settes til 10 000 liter, gitt at målgruppen er nisjeproduksjon primært rettet inn mot turistnæringen, slik departementet viser til. 20 000 liter per produsent per år er et betydelig volum, så dersom dette forblir maksbegrensningen, er det særs viktig at grensen er absolutt (og at den ikke kan omgås ved for eksempel å dele opp virksomheten i flere selskaper), og at den ikke justeres opp på et senere tidspunkt.»

AS *Vinmonopolet* viser til at Vinmonopolets minste butikker omsetter rundt 20 000 liter. På samme måte som *Actis* trekker AS *Vinmonopolet* frem behovet for å unngå omgåelser.

AS *Vinmonopolet* uttaler:

«I forhold til en enkel nisjeprodusent der formålet er å dekke turisme og lignende, er 20 000 liter et for høyt salgsvolum. Formålet med endringen bør kunne ivaretas ved et betydelig lavere volum. Et betydelig lavere maksimalt salgsvolum per salgssted er nødvendig for å imøtekomme departementets uttalte forventning om at forslaget ikke vil føre til økt alkoholkonsum blant befolkningen, og at det vil være et begrenset antall personer som vil oppsøke denne typen utsalg. Et lavere maksimalt salgsvolum vil også dempe produsentenes interesse av å benytte den direkte kundekontakten til å «pushe» salget. Maksimalt salgsvolum bør begrenses til 10 000 liter per produsent. Maksimalt salgsvolum bør for å hindre omgåelser knyttes til produksjonsstedet i stedet for produsent. Dette vil hindre at maksimalt salgsvolum omgås ved at produsenten deler sin virksomhet opp i flere selskaper.»

Juvente mener, som AS *Vinmonopolet*, at volumbegrensningen bør halveres.

Juvente uttaler:

«Volumbegrensningen bør halveres til 10.000 liter per utsalgssted for på den måten å redusere tilgang og konsum.»

Norske vinklubbers forbund mener at grensen på 20 000 liter kan utfordre Vinmonopolets næringspolitiske og sosialpolitiske rolle.

Vin- og brennevinleverandørenes forening mener at volumgrensen må være relatert til totalsalget fra produksjonsstedet:

«Når det gjelder volumgrensen [...], er vi oppatt av at denne skal være på et slikt nivå at det ikke utfordrer Vinmonopolet som salgskanal. Departementet har sagt at dersom salget er å anse som en hovednæringsvei, er statlig tilvirkningsbevilling og grossistavtale med Vinmonopolet veien å gå. Volumgrensen blir derfor etter VBFs syn avhengig av om denne ligger på et naturlig nivå relatert til totalsalget fra produksjonsstedet.»

Enkelte høringsinstanser, herunder *Foreningen KAAS* og *Virke*, uttaler at det er vanskelig å si noe om nivået på den volumbegrensningen som er foreslått. Begge høringsinstanser mener at volumgrensen bør forskriftsfestes slik at den senere kan justeres.

Virke uttaler:

«Vi mener det bør legges inn en forutsetning i fremlegg for Stortinget om at denne begrensningen må vurderes, eventuelt om denne forskriftsfestes på et senere tidspunkt.»

Foreningen KAAS uttaler:

«Vi vil imidlertid anbefale at mengdebegrensningen ikke lovreguleres, men at mengdebegrensningen inntas i dagens forskrift til loven. [...] På denne måten vil en kunne endre volumet som kan selges uten å måtte gå hele veien om en lovendring, ordningen kan da lettere tilpasses de faktiske mengder som blir omsatt.»

6.7.3 Departementets vurdering

En volumbegrensning understreker, etter departementets syn, at ordningen bare er ment å gi mulighet for begrenset direktesalg for aktører som driver produksjon av alkoholholdig drikk sammen med annen virksomhet og dermed ikke som en hovedkanal for distribusjon av kommersielle produkter.

Departementet opprettholder forslaget om en volumbegrensning. Denne skal kun gjelde direktesalget og vil ikke være en begrensning på produksjonen, eventuelt skjenkingen, eller en begrensning på det volumet som for eksempel en produsent med statlig tilvirkningsbevilling kan selge til Vinmonopolet eller horeca-markedet. Det er departementets vurdering at en volumbegrensning, sammen med de andre kravene i ordningen, er med på å sikre at konsistensen i alkohol-

politikken ikke svekkes. Volumbegrensningen bidrar til å sikre at ordningen ikke implementeres på en alkoholpolitisk uheldig måte. Hovedinntrykket fra høringsinnspillene er at det er enighet om dette.

Departementet foreslo i høringsnotatet å sette volumbegrensningen til 20 000 liter per produsent per år. 20 000 liter tilsvarer i overkant av 26 660 flasker à 0,75 liter, eller 40 000 flasker à 0,5 liter, eller i overkant av 60 600 flasker à 0,33 liter.

Departementet ba høringsinstansene om innspill på hvorvidt den foreslåtte volumbegrensningen lå på et riktig nivå. Departementet har vurdert høringsinstansenes innspill og foreslår å sette en volumbegrensning på 15 000 liter per produsent per år. I vurderingen har departementet sett hen til det volumet som produseres i dag, samt at Vinmonopolets minste utsalg i dag selger om lag 20 000 liter per år. Departementet mener 15 000 liter gir tilstrekkelig rom for innovasjon av nye produkttyper og tilstrekkelige muligheter for vekst. Departementet anser salg av 15 000 liter per produsent per år for å være et tilstrekkelig volum til å dekke etterspørselen ved et utsalgssted i tilknytning til produksjonen, og hvor produksjonen og salget inngår i stedets helhetlige karakter og salgstilbud. Ved produksjon av et større kvantum vil det være aktuelt for produsenten å bli grossist og komme inn i Vinmonopolets varesortiment og/eller selge til horeca-markedet ved å få statlig tilvirkningsbevilling dersom produsenten ikke allerede har det. Volumbegrensningen omfatter ikke eventuelt salg av produkter under 4,7 volumprosent alkohol. Departementet bemerker at salg av produkter som del av et helhetlig tilbud er ment å være en mulighet for produsenter til å kunne selge sine produkter ved siden av den aktiviteten de allerede har som hovednæring. Der det er aktuelt å ha salg av alkoholholdig drikk som hovednæringsvei, vil alkoholovens alminnelige regler om statlig tilvirkningsbevilling ivareta produsentene, siden denne sikrer rett til grossistvirksomhet. Departementet mener at en volumbegrensning på 15 000 liter per produsent per år, sett i sammenheng med de andre kravene for ordningen, sikrer at ordningen ikke blir en næringspolitisk eller sosialpolitisk utfordring for Vinmonopolet.

Departementet har vurdert innspillet fra Hardanger siderprodusentlag og Hardangerrådet iks om å åpne for å gi dispensasjon til høyere volum. Av hensyn til likebehandling av aktører på tvers av kommunegrenser, mener departementet at en slik dispensasjonsordning ikke er hensiktsmes-

sig. Ved produksjon av høyere volum legger departementet til grunn at videresalg til andre detaljister eller grossister er ønskelig og da vil statlig tilvirkningsbevilling være nødvendig.

Departementet har vurdert innspill fra blant annet Foreningen KAAS om å forskriftsfeste volumbegrensningen slik at den lettere kan justeres. Departementet mener den regelteknisk beste løsningen er å lovfeste volumbegrensningen sammen med de øvrige vilkårene for ordningen. Ettersom volumbegrensningen er satt langt høyere enn dagens produksjon av disse produktene (i 2014 ble det solgt totalt 27 499 liter sider med Norge som opprinnelsesland på Vinmonopolet), antar departementet at volumbegrensningen tilsvarende 15 000 liter per produsent per år vil være tilstrekkelig i overskuelig fremtid.

Det er etter departementets vurdering ikke behov for å relatere volumbegrensningen til totalsalget fra produksjonsstedet slik Vin- og brennevinleverandørenes forening ønsker. Det er dessuten, etter departementets vurdering, mer praktisk å sette et konkret tak på volumbegrensningen.

Både AS Vinmonopolet og Actis har i sine merknader gitt uttrykk for at maksimalt volum bør knyttes til produksjonsstedet og ikke til produsenten, for å sikre at volumbegrensningen ikke omgås ved å opprette flere virksomheter på samme sted. Departementet vil bemerke at volumbegrensningen og øvrige krav, for eksempel til tilknytning mellom tilvirknings- og salgsstedet og til helhetlig karakter og salgstilbud er knyttet til den enkelte bevillingen som gis. Hvorvidt kravene er oppfylt må bevillingsmyndigheten vurdere i hvert enkelt tilfelle.

6.8 Åpningstider

6.8.1 Høringsforslaget

I høringsnotatet ble det foreslått å gjøre gjeldende åpningstidsbegrensninger for den foreslåtte ordningen med salg av produkter over 4,7 volumprosent alkohol direkte fra produksjonssted. Departementet vurderte to alternative former for begrensninger i åpningstidene.

Alternativ a: Tidsbegrensninger som tilsvarer ordningen for øvrig salg av produkter over 4,7 volumprosent alkohol. Dette alternativet innebar at salg av de aktuelle produktene over 4,7 volumprosent alkohol ville følge Vinmonopolets åpningstider, jf. alkoholoven § 3-4. Salg ville da kunne finne sted frem til klokken 18.00 på hverdager og frem til klokken 15.00 på dager før søn- og

helligdager. Åpningstiden vil likevel ikke kunne være lengre enn fastsatt salgstid for annen alkoholholdig drikk i kommunen.

Alternativ b: Tidsbegrensninger som tilsvarer ordningen for salg av produkter *under* 4,7 volumprosent. Dette alternativet innebar at åpningstidene ville følge salgstidene for øl og annen alkoholholdig drikk som inneholder 4,7 volumprosent alkohol eller mindre. Kommunen ville stå fritt til å innskrenke eller utvide salgstiden utover lovens normaltid, men ikke lenger enn lovens maksimaltid som er klokken 20.00 på hverdager og klokken 18.00 på dager før søn- og helligdager.

Departementet foreslo å legge alternativ b til grunn for ordningen, men ba høringsinstansene om særskilt å vurdere dette spørsmålet.

6.8.2 Høringsinstansenes syn

Et flertall av høringsinstansene som har merknader til forslaget, har gitt uttrykk for hvilket av de to alternativene for åpningstidsbegrensninger de foretrekker.

Blant høringsinstansene som foretrekker alternativ a, blir konsistensen i alkoholpolitikken og Vinmonopolets posisjon trukket frem som de viktigste argumentene for at dette alternativet bør legges til grunn. *AS Vinmonopolet* vektlegger dette i sin uttalelse.

«For å sikre konsistensen i alkoholpolitikken og beskyttelsesnivået bør salg fra produsent av alkoholholdig drikk over 4,7 volumprosent følge samme regler for åpningstid som Vinmonopolet.»

Enkelte av høringsinstansene som støtter alternativ a, viser til at forslaget vil gi økt tilgjengelighet til alkoholholdige drikkevarer. *Actis* viser til at fastsatte åpningstider bidrar til begrenset tilgjengelighet og dermed redusert forbruk. Videre viser *Actis* til at Vinmonopolet allerede taper markedsandeler til andre salgskanaler for alkohol.

Actis uttaler:

«Det er heller ikke heldig at disse produsentene får en markedsfordel foran Vinmonopolet som allerede taper markedsandeler til alternative salgskanaler for alkohol. *Actis* har forståelse for at det vil bli noe mer utfordrende når produsentene må operere med to salgstider. [...] Når en samlet dagligvarebransje klarer å operere med to salgstider for sine produkter bør man forvente at også andre utsalgssteder kan klare det.»

DNT – edru livsstil uttaler at alternativ a

«[...] vil bidra til en begrensning i utvikling av en ny alkoholkultur i tilknytning til gårdssalg.»

Helsedirektoratet viser til at alternativ b vil gi økt tilgjengelighet til alkoholholdig drikk, og uttaler:

«Som påpekt av departementet er begrensede åpningstider et helt sentralt virkemiddel for å redusere tilgangen til alkoholholdig drikk og å redusere de skadevirkningene som økt konsum kan medføre. Alternativ b vil derimot øke tilgangen på alkoholholdig drikk, både med tanke på antallet tilgangspunkter og når det gjelder åpningstider. Dette er ikke i tråd med alkoholovens formål, ei heller med målsettingen om en restriktiv alkoholpolitikk med et folkehelseperspektiv. [...] Etter direktoratets mening vil alternativ b kunne bli brukt som argument mot en opprettholdelse av monopolordningen, både ved en EØS-rettslig vurdering, og i den norske befolkningen.»

Virke viser i sin uttalelse til behovet for å unngå konkurransevridning.

Virke uttaler:

«Åpningstider for alkoholsalg bør følge tilsvarende varer ved andre alkoholutsalg, særlig for å unngå konkurransevridninger. Alternativ a) er derfor å foretrekke.»

Høringsinstansene som foretrekker alternativ b, legger vekt på hensynet til forenkling for salgsstedene og at åpningstidene i størst mulig grad bør være tilpasset besøket fra turister. *Vin- og brennevinleverandørenes forening* foretrekker alternativ b begrunnet i et forenklingshensyn.

Vin- og brennevinleverandørenes forening uttaler at

«[...] et lite gårdsutsalg må kunne operere med en åpningstid for salg av egne produkter, selv om det er gode argumenter for å likebehandle produkter med samme volumprosent.»

Forenklingshensynet trekkes også frem av *Grimstad kommune* som uttaler at

«alternativ b er mest hensiktsmessig slik at produsenter som tilvirker produkter både over og under 4,7 volumprosent, kan forholde seg til

lik tidsbegrensning for salg av hele sitt varesortiment.»

Foreningen KAAS vektlegger, på samme måte som *Grimstad kommune*, at alternativ b gir en felles tid. *Foreningen KAAS* peker i tillegg på at dette alternativet må antas å gi et regelverk som er lett å praktisere.

Foreningen KAAS uttaler:

«At alkoholholdig drikk med alkoholinnhold på over 4,7 volumprosent alkohol kan selges noe lenger fra disse utsalgsstedene enn fra Vinmonopolets butikker antas kun å ha marginale alkoholpolitiske konsekvenser, da det er et lite totalvolum det er tale om. De alkoholpolitiske negative virkningene antas å bli oppveid av fordelene med et regelverk som er ensartet og lett å praktisere.»

Produsenter som *Egge gård*, *Fruktbygda AS* og *Hanen* støtter alternativ b. Det samme gjør *Norges bondelag* som uttaler:

«For å legge best mulig til rette for lønnsomhet, økt lokal verdiskaping og sysselsetting må åpningstidene være tilpasset besøket fra turister.»

Hardanger siderprodusentlag og *Hardangerrådet* støtter alternativ b, men ønsker i tillegg at det innføres mulighet for å få dispensasjon til å gjennomføre omvisninger til andre tider. *Hardanger siderprodusentlag* uttaler:

«I eit heilskapleg konsept så vil smaking og påfølgjande kjøp vera ei naturleg del av gardsturismen. Bussgrupper som er på tur i landet har ei fast rute og kan ikkje tilpassa det slik at dei ikkje kjem på ein søndag. Hardanger Siderprodusentlag ville sett det naturleg at ein produsent kan selja til grupper som har forhåndsbestilt omvisning med smaking. Hardanger Siderprodusentlag ber om at det i lovendringa vert teke inn at løyvegjevar kan gje dispensasjon i visse høve ved td omvisning av grupper til andre tider for å gje eit eingongsløyve etter søknad.»

6.8.3 Departementets vurdering

Begrensninger i tilgjengeligheten er et av de mest effektive virkemidlene for å redusere skader fra alkoholbruk, og er derfor en nødvendig del av alkoholpolitikken. Departementet mener derfor at

det må gjøres gjeldende åpningstidsbegrensninger for de foreslåtte ordningene med begrenset salg av produkter over 4,7 volumprosent alkohol. Begrensninger i åpningstiden vil forhindre at utsalgsstedet blir en alternativ salgskanal utover dagligvarehandelens åpningstider. Dette vil bidra til å sikre fortsatt konsistens i den generelle alkoholpolitikken og motvirke negative alkoholpolitiske konsekvenser.

Alternativ a likebehandler produkter med samme volumprosent uavhengig av om de er solgt gjennom Vinmonopolet eller direkte fra produsent, og er i tråd med det eksisterende systemet for åpningstider etter alkoholloven. Alternativ a støttes av flere høringsinstanser med den begrunnelsen at alternativet ivaretar hensynet til begrenset tilgjengelighet og best bevarer konsistensen i alkoholpolitikken og Vinmonopolets stilling.

Alternativ b åpner for at produsenter av alkoholholdig drikk som ikke er omfattet av EØS-avtalen, kan ha tilsvarende åpningstid for salg som det som gjelder for produkter under 4,7 volumprosent alkohol. For produsenter som tilvirker produkter både over og under 4,7 volumprosent alkohol, betyr det at de kan forholde seg til lik tidsbegrensning for salg for hele sitt varesortiment. Alternativ b støttes av flere høringsinstanser med den begrunnelse at alternativet gir den enkleste og mest praktiske løsningen uten at det vil føre til negative alkoholpolitiske konsekvenser.

Etter departementets vurdering er det alternativ a som i størst grad viderefører alkohollovens system, mens alternativ b vil være et unntak fra lovens system for åpningstider. Departementet mener likevel at alternativ b bør legges til grunn for ordningen.

Alternativ b er etter departementets vurdering det alternativet som gir den praktisk enkleste løsningen både for de aktørene som får salgsbevilling og for de myndighetene som skal kontrollere bevillingen. Departementet er enig med høringsinstansene som mener at en produsent må kunne forholde seg til like salgstider for produkter over og under 4,7 volumprosent alkohol. Hensynet til lik salgstid for hele utsalgsstedet er tungtveiende. Etter departementets vurdering er situasjonen ved et gårdssalg ikke sammenlignbar med dagligvarehandelen som forholder seg til to ulike salgstider. I motsetning til i dagligvareforretningene er det her snakk om to varettyper av sammenlignbar karakter. Det vil etter departementets syn være lite praktisk både for utsalgssted, kontrollører og kunder å ha to ulike salgstider for produkter over og under 4,7 volumprosent alkohol.

Departementet har vurdert argumentet om at like åpningstider som dagligvareforretninger vil føre til problematisk økt tilgjengelighet til alkoholholdig drikk. Det er kjent at økt tilgjengelighet vil kunne føre til økt forbruk. Departementet mener imidlertid at utfordringene knyttet til tilgjengelighet til alkoholholdig drikk ikke kan antas å bli vesentlig større enn i dag. Som følge av begrensningene som legges på ordningen i form av blant annet volumbegrensning og krav om egenproduksjon av innsatsvarer, vil ordningen være begrenset i sitt omfang. Av den grunn er det departementets vurdering at åpningstider som avviker fra Vinmonopolets åpningstider for disse spesielle utsalgsstedene som også selger drikk med lavere alkoholprosent og som kun selger et svært begrenset utvalg drikker over 4,7 volumprosent alkohol (kun egenprodusert), ikke vil føre til at konsistensen i alkoholpolitikken svekkes eller at det generelle beskyttelsesnivået senkes.

Departementet kan ikke se at det er behov for en dispensasjonsordning slik Hardangerrådet iks og Hardanger siderprodusentlag ønsker, all den tid åpningstidene foreslås å tilsvare dagligvareforretningenes åpningstid. En slik dispensasjonsordning bryter med lovens system med absolutte maksimaltider.

Alternativ b innebærer et unntak fra lovens system for åpningstidsbegrensninger, men kan forsvares både alkoholpolitisk og EØS-rettslig, ikke minst av hensyn til at det for øvrig innføres strenge begrensninger for slikt salg og at en ordning med ulike salgstider for salg av varer under og over 4,7 volumprosent alkohol ikke så godt vil ivareta hensynet til produsentenes behov for å kunne tilby salg av varene til aktuelle kunder. Departementet foreslår at alternativ b legges til grunn for ordningen.

6.9 Saksbehandling og tilsyn

Departementet vil understreke at alkoholovens eksisterende ordninger for saksbehandling og tilsyn vil gjelde tilsvarende for de foreslåtte ordningene med utvidet salgsbevilling for tilvirkning av produkter over 4,7 volumprosent alkohol for salg i egen virksomhet og med salgsbevilling med rett til å selge produkter over 4,7 volumprosent alkohol tilvirket i henhold til statlig tilvirkningsbevilling.

Utvidet salgsbevilling for tilvirkning av produkter over 4,7 volumprosent alkohol

Kommunen er bevillingsmyndighet for alminnelige salgsbevillinger og for dagens ordning hvor

det kan søkes om å få bevillingen utvidet til å gjelde tilvirkning for salg i egen virksomhet av alkoholholdig drikk opp til 4,7 volumprosent alkohol. Kommunene vil også være bevillingsmyndighet for den nye ordningen hvor det kan søkes om å få bevillingen utvidet til også å gjelde tilvirkning for salg i egen virksomhet av alkoholholdig drikk som inneholder over 4,7 volumprosent alkohol. Søknad og dokumentasjon sendes kommunen, som vurderer om vilkårene er oppfylt, og avgjør søknaden. Kommunen har adgang til å avslå søknaden selv om alle vilkår er oppfylt, da kommunens alkoholpolitiske handlingsrom innebærer rett til å bestemme om og i hvilket omfang det er ønskelig å gi salgs- og skjenkebevillinger, herunder utvidede bevillinger, i kommunen.

Bevillingsmyndigheten, altså kommunen, er også tilsynsmyndighet, både for alminnelige salgsbevillinger og utvidede bevillinger. Der en bevilling er utvidet til å gjelde tilvirkning for salg i egen virksomhet, er det dermed kommunen som er tilsynsmyndighet for tilvirkningen, i tillegg til for salget. Dette innebærer at det er kommunen som har ansvar for å føre tilsyn med at de generelle kravene til tilvirkning og særvilkårene i ny § 1-7f, er oppfylt.

Salg av produkter over 4,7 volumprosent tilvirket i henhold til statlig tilvirkningsbevilling

Helsedirektoratet er bevillingsmyndighet for statlige tilvirkningsbevillinger. Den som ønsker å få statlig tilvirkningsbevilling, må sende søknad og dokumentasjon til Helsedirektoratet. Alkoholoven § 6-2 stiller opp en rekke vilkår som må være oppfylt for å få tildelt statlig tilvirkningsbevilling. Dersom vilkårene er oppfylt, skal søknaden innvilges.

For søknad om salgsbevilling for salg i egen virksomhet av produkter over 4,7 volumprosent alkohol tilvirket i henhold til slik statlig tilvirkningsbevilling, er kommunen bevillingsmyndighet. Søknad og dokumentasjon sendes kommunen, som vurderer om vilkårene er oppfylt og avgjør søknaden. Kommunen har adgang til å avslå søknaden selv om alle vilkår er oppfylt, siden kommunens alkoholpolitiske handlingsrom innebærer rett til å bestemme om og i hvilket omfang det er ønskelig å gi salgs- og skjenkebevillinger i kommunen.

Lovens system er at den som er bevillingsmyndighet, også er tilsynsmyndighet. Der en produsent har statlig tilvirkningsbevilling samt kommunal salgsbevilling for salg av egentilvirkede produkter over 4,7 volumprosent, vil dermed

Helsedirektoratet være tilsynsmyndighet for tilvirkningen, mens kommunen vil være tilsynsmyndighet for salget. Merk at kravene som følger av ny § 1-7f, for eksempel kravet om en minste-

andel egenproduserte innsatsvarer, er knyttet til salgsbevillingen og derfor omfattes av kommunens tilsynsansvar.

7 Økonomiske og administrative konsekvenser

Ordningen med salg av alkoholholdige drikkevarer som ikke er omfattet av EØS-avtalen, på de vilkårene som er skissert her, antas ikke å føre til endrede administrasjonskostnader for bevillingsmyndigheten utover det som følger av normal vekst i etablering av salgs- og skjenkesteder. Antall aktører denne ordningen vil være aktuell for, antas å være lavt, og det er ikke grunn til å tro at kostnadene til behandling av bevillingssøknader og kontroll vil endres utover det som følger av normal vekst i etablering av salgs- og skjenkesteder. Ordningen vil være selvfinansierende på den måten at bevillingsmyndigheten innkrever gebyrer som er beregnet ut fra de kostnadene som påregnes ved administrasjon, det vil si kostnader knyttet til saksbehandling og kontroll av bevillingsordningene. Det legges til grunn at ordningen vil være aktuell for et fåtall produsenter og at kommunen derfor ikke vil få veldig mange søknader å behandle.

Ettersom alkoholloven § 7-1 ikke hjemler illegale av kommunalt bevillingsgebyr for salg utenfor Vinmonopolet av de varene som det nå fore-

slås åpnet for salg av, må § 7-1 og tilhørende bestemmelser i alkoholforskriften kapittel 6 endres. Det vil bli beregnet nye satser for disse gebyrene.

Søknader om statlig tilvirkningsbevilling behandles av Helsedirektoratet. Søknadsgebyr må betales før man sender inn søknaden. Kvittering for innbetalt søknadsgebyr legges ved søknaden. Gebyret varierer med type tilvirkning det er ønskelig å få bevilling for. Satsene er per mars 2016 fra 12 000 til 15 000 kroner, jf. forskrift om engrossalg og tilvirkning av alkoholholdig drikk mv. § 3-1. Det må betales omsetningsgebyr i tillegg til ordinære alkoholavgifter. Dette gebyret beregnes per liter vare. For at Helsedirektoratet skal kunne foreta den årlige avregningen, samt føre kontroll med tilvirkerne, skal en omsetningsoppgave sendes direktoratet en gang per måned. Det følger av forskrift om engrossalg og tilvirkning av alkoholholdig drikk mv. § 4-3 at alle som har bevilling skal betale et minstegebyr på 5 000 kroner per år.

8 Merknader til de enkelte bestemmelsene

Til § 1-7a

Annet ledd oppheves. Tidligere tredje ledd blir annet ledd. Innholdet i annet ledd videreføres i nye §§ 1-7e og 1-7f første ledd.

Til § 1-7e

Bestemmelsen viderefører § 1-7a annet ledd første punktum for utvidet skjenkebevilling. I ny § 1-7e benyttes begrepet «gis» istedenfor «utvides». Den endrede ordlyden er kun ment å gjøre bestemmelsen mer tilgjengelig og medfører ingen realitetsendring. Bestemmelsen viser til § 4-2 tredje ledd. En bevilling etter § 4-2 tredje ledd kan bare utvides dersom kravene i § 1-7e er oppfylt. Innholdet i kravene om tilvirkning ved skjenkestedet og om helhetlig karakter og serveringstilbud er ikke endret. Se omtale av § 1-7a annet ledd første punktum i Ot.prp. nr. 42 (2001–2002) punkt 6.1 på side 47.

Til § 1-7f

Første ledd viderefører § 1-7a annet ledd annet punktum for utvidet salgsbevilling. I ny § 1-7f benyttes begrepet «gis» istedenfor «utvides». Den endrede ordlyden er kun ment å gjøre bestemmelsen mer tilgjengelig og medfører ingen realitetsendring. Bestemmelsen viser til ny § 3-1b. Bevilling etter § 3-1b kan bare gis dersom kravene i § 1-7f første ledd er oppfylt. Innholdet i kravene om tilvirkning ved salgsstedet og om helhetlig karakter og salgstilbud er ikke endret. Se omtale av § 1-7a annet ledd annet punktum i Prop. 48 L (2010–2011) punkt 19.1 på side 63 til 64.

Annet ledd regulerer bevilling for salg av alkoholholdig drikk gruppe 2 etter § 3-1b. Slik bevilling kan bare gis dersom kravene i § 1-7f annet ledd er oppfylt. Kravene gjelder kun for alkoholholdig drikk gruppe 2. Kravene i bestemmelsens første ledd må også være oppfylt.

Kravene er kumulative og innebærer:

Før det første: Det kan bare gis bevilling for salg av alkoholholdig drikk gruppe 2 etter § 3-1b første ledd annet punktum og annet ledd for produkter som er omfattet av produktlisten i kommen-

turen til HS-systemet for posisjon 22.06 i Tolltariffen. Disse produktene kan ikke være brennevin, eller en blanding av alkoholholdige drikker som ikke er omfattet av produktlisten i kommentaren til posisjon 22.06 i Tolltariffen.

For det andre: Produktene må bestå av minst en tredjedel egenproduserte innsatsvarer som gir produktet sin karakter.

Dersom produktet består av flere råvarer som i like stor grad kan sies å gi det endelige produktet sin karakter, som for eksempel eple- og pæresider, vil begge råvarene anses som innsatsvarer. Dersom produktet er tilsatt ingredienser som for eksempel påvirker produktets smak, lukt og farge vil det være råvaren som danner basisen for produktet, typisk den varen som gjøres i tilvirkningsprosessen, som krav om innsatsvarer knytter seg til. Dersom produktet består av flere råvarer som i like stor grad kan sies å gi det endelige produktet sin karakter, skal minst en tredjedel av den totale mengden innsatsvarer som benyttes, være egenproduserte. Dersom det benyttes konsentrat skal det foretas en omregning til faktisk mengde innsatsvarer slik at det reelt inngår en tredjedel egenproduserte innsatsvarer i det endelige produktet. Dersom det for eksempel benyttes 100 kg egen dyrkede epler i produksjonen kan det benyttes konsentrat tilsvarende 200 kg epler.

Med betegnelsen egenproduserte, mener departementet at innsatsvaren må være dyrket på egen eller leiet jord eller høstet i utmark gjennom egen arbeidsinnsats eller gjennom arbeidskraft som produsenten selv anskaffer.

Det følger av første punktum i annet ledd at det bare kan gis bevilling hvor maksimalt salgsvolum er 15 000 liter per år per produsent. Begrensningen på salgsvolum er kun en begrensning av hvor mange liter som kan selges direkte fra tilvirkningsstedet, og er ikke en begrensning på antall liter som kan produseres.

Til § 1-9

Bestemmelsen endres slik at det tilligger kommunen å føre kontroll med kommunal bevilling til salg av all alkoholholdig drikk utenom Vinmono-

polet, herunder salg av gruppe 2 etter den nye ordningen, jf. § 3-1b og § 1-7f annet ledd.

Til § 2-1

Henvisningen i bestemmelsen endres som en følge av at bestemmelsen i § 3-1 annet ledd flyttes til ny § 3-1b.

Til § 3-1

Bestemmelsen endres slik at det i første ledd går frem at salg av alkoholholdig drikk også kan foretas på grunnlag av bevilling etter § 3-1b. Ordlyden i § 3-1 åpner opp for salg av produkter i både gruppe 2 og 3, men dette begrenses til gruppe 2 av ordlyden i § 3-1b.

Annet ledd endres slik at det går frem at salg av alkoholholdig drikk gruppe 1 også kan foretas på grunnlag av bevilling etter § 3-1b.

Tredje ledd oppheves. Siste ledd flyttes til ny § 3-1b siste ledd, da den er knyttet til bestemmelsen som flyttes fra § 3-1 til § 3-1b første ledd første punktum og til den nye bestemmelsen i § 3-1b første ledd annet punktum.

Fjerde, femte og sjette ledd blir tredje, fjerde og femte ledd.

Til § 3-1a

Henvisningen i bestemmelsens annet ledd, til § 3-1 sjette ledd, endres til § 3-1 femte ledd som følge av endringene i § 3-1.

Til § 3-1b

Bestemmelsens første ledd første punktum viderefører § 3-1 tredje ledd første punktum. Bestemmelsen gir innehavere av kommunal salgsbevilling mulighet til å søke om utvidet bevilling til også å omfatte innførsel eller tilvirkning for salg i egen virksomhet av alkoholholdig drikk gruppe 1.

Bestemmelsens første ledd annet punktum gir innehavere av kommunal salgsbevilling mulighet til å søke om utvidet bevilling til å omfatte også tilvirkning for salg i egen virksomhet, alkoholholdig drikk gruppe 2, dersom kravene i § 1-7f annet ledd, i tillegg til kravene i § 1-7f første ledd, er oppfylt.

Bestemmelsens annet ledd gir innehaver av statlig tilvirkningsbevilling etter kapittel 6 mulighet til å søke om kommunal salgsbevilling for salg i egen virksomhet for alkoholholdig drikk gruppe 2 dersom kravene i § 1-7f første og annet ledd er oppfylt.

Bestemmelsen om at bevillinger gitt for en bestemt del av året eller for en enkelt bestemt

anledning ikke kan utvides er flyttet fra § 3-1 og utvidet til å gjelde tilsvarende for de nye ordningene. For øvrig er det foretatt enkelte endringer som innebærer forenklet språk og bedre lesbarhet, men ingen realitetsendringer.

Til § 3-4a

Bestemmelsen gir innehaver av bevilling etter § 3-1b mulighet til å selge alkoholholdig drikk som bevillingen gjelder for (gruppe 1 og eventuelt enkelte produkter i gruppe 2) innenfor bestemmelsens normaltid/maksimaltid. Bestemmelsens normal- og maksimaltider tilsvarer § 3-7 om tidsinnskrenkninger for salg og utlevering av alkoholholdig drikk med høyst 4,7 volumprosent alkohol.

Til § 6-1

Bestemmelsen endres fra å omfatte tillatelse etter § 3-1 tredje ledd til å omfatte bevilling etter § 3-1b første ledd.

Til § 7-1

Henvisningen i bestemmelsen endres fra å omfatte bevilling til salg av alkoholholdig drikk gruppe 1 til å omfatte bevilling til salg av alkoholholdig drikk utenom Vinmonopolet. Endringen er en konsekvens av at det åpnes for salg av enkelte produkter tilhørende alkoholholdig drikk gruppe 2 utenom Vinmonopolet. Det skal for disse produktene og produkter i alkoholholdig drikk gruppe 1 betales et årlig bevillingsgebyr. Endringen innebærer kun at disse produktene i alkoholholdig drikk gruppe 2, i tillegg til produktene i alkoholholdig drikk gruppe 1, er omfattet av bestemmelsen om kommunale bevillingsgebyrer.

Til § 10-1

Bestemmelsen endres som en følge av at bestemmelser i § 3-1 flyttes til ny § 3-1b, og at opplistingen i § 10-1 dermed må utvides dersom bestemmelsen fortsatt skal omfatte de samme reglene. Endringen innebærer at brudd på alle bestemmelsene i ny § 3-1b, både videreførte og nye bestemmelser, omfattes av bestemmelsen.

Til straffeloven § 233

Bestemmelsen endres til å omfatte overtredelse av alkoholloven § 3-1b som en følge av at forhold som var omfattet av § 3-1 er flyttet til § 3-1b.

Endringer i alkoholloven mv. (retten til begrenset salg av alkoholholdig drikk mv.)

Helse- og omsorgsdepartementet

t i l r å r :

At deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om endringer i alkoholloven mv. (retten til begrenset salg av alkoholholdig drikk mv.).

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 mv. (retten til begrenset salg av alkoholholdig drikk mv.) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringer i alkoholoven mv. (retten til begrenset salg av alkoholholdig drikk mv.)

I

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

§ 1-7a annet ledd oppheves.

§ 1-7a nåværende tredje ledd blir annet ledd.

Ny § 1-7e skal lyde:

§ 1-7e *Krav ved bevilling etter § 4-2 tredje ledd*

Bevilling etter § 4-2 tredje ledd kan bare gis hvis tilvirkningen skal skje ved skjenkestedet, og tilvirkningen og skjenkingen vil utgjøre en del av stedets helhetlige karakter og serveringstilbud.

Ny § 1-7f skal lyde:

§ 1-7f *Krav ved bevilling etter § 3-1b*

Bevilling etter § 3-1b kan bare gis hvis tilvirkningen skal skje ved salgsstedet, og tilvirkningen og salget vil utgjøre en del av stedets helhetlige karakter og salgstilbud.

Bevilling etter § 3-1b første ledd annet punktum og annet ledd for alkoholholdig drikk gruppe 2 kan bare gis for inntil 15 000 liter per år og på følgende vilkår:

- 1. Den alkoholholdige drikken må være omfattet av produktlisten i kommentar til posisjon 22.06 i Tolltariffen og kan ikke være tilsatt brennevin eller blandet med alkoholholdige produkter utenfor produktlisten i kommentar til posisjon 22.06 i Tolltariffen.*
- 2. Minst en tredjedel av innsatsvarer som gir produktet dets karakter, må være egenprodusert.*

§ 1-9 første ledd skal lyde:

Kontroll med utøvelsen av kommunal bevilling til skjenking av alkoholholdig drikk, kommunal bevilling til salg av alkoholholdig drikk utenom Vinmonopolet og statlig bevilling etter § 5-3 første ledd tilligger kommunen.

§ 2-1 første ledd skal lyde:

Alkoholholdig drikk kan bare innføres fra utlandet av den som kan drive engrossalg, har

tilvirkningsbevilling, salgsbevilling utvidet til å gjelde innførsel etter § 3-1b første ledd eller skjenkebevilling utvidet til å gjelde innførsel etter § 4-2 tredje ledd.

§ 3-1 første og annet ledd skal lyde:

Salg av alkoholholdig drikk gruppe 2 og 3 kan bare foretas av AS Vinmonopolet på grunnlag av kommunal bevilling, eller på grunnlag av tillatelse som nevnt i § 3-1a eller bevilling etter § 3-1b.

Salg av alkoholholdig drikk gruppe 1 kan bare foretas på grunnlag av kommunal bevilling, eller på grunnlag av tillatelse som nevnt i § 3-1a eller bevilling etter § 3-1b. Det gjelder også der salget skal drives av et selskap som helt eller delvis eies av kommunen. Bevillingen gjelder for et bestemt lokale og en bestemt type virksomhet. Salgsbevilling kan ikke utøves sammen med skjenkebevilling i samme lokale.

§ 3-1 tredje ledd oppheves.

§ 3-1 nåværende fjerde og femte ledd blir tredje og fjerde ledd.

§ 3-1 nåværende sjette ledd blir femte ledd og skal lyde:

Det kan bare selges alkoholholdig drikk som er levert av en som har tilvirknings- eller salgsbevilling eller som kan drive engrossalg, eller som er innført eller tilvirket med hjemmel i § 3-1b eller av AS Vinmonopolet med hjemmel i § 2-1 annet ledd. AS Vinmonopolet kan likevel besørge auksjon av alkoholholdig drikk på vegne av personer uten rett til omsetning av alkoholholdig drikk. Departementet kan gi nærmere forskrifter om slik auksjon, herunder om gebyr.

§ 3-1 syvende ledd oppheves.

§ 3-1a annet ledd skal lyde:

For slikt salg gjelder § 3-1 femte ledd tilsvarende.

Ny § 3-1b skal lyde:

§ 3-1b *Salg av alkoholholdig drikk tilvirket i egen virksomhet*

Kommunal bevilling etter § 3-1 annet ledd kan, dersom kravene i § 1-7f første ledd er oppfylt, utvides til å omfatte innførsel eller tilvirkning for salg i egen virksomhet av alkoholholdig drikk gruppe 1. Dersom også kravene i § 1-7f annet ledd er oppfylt, kan den også utvides til å omfatte tilvirkning for salg i egen virksomhet av alkoholholdig drikk gruppe 2.

Kommunal bevilling etter § 3-1 annet ledd kan videre, dersom kravene i § 1-7f er oppfylt, omfatte salg i egen virksomhet av alkoholholdig drikk gruppe 2 tilvirket i henhold til statlig tilvirkningsbevilling etter kapittel 6.

Bevillinger gitt for en bestemt del av året eller for en enkelt bestemt anledning, jf. § 1-6 annet ledd, kan ikke utvides til å omfatte tillatelse til innførsel eller tilvirkning for salg i egen virksomhet eller til å omfatte salg i egen virksomhet av alkoholholdig drikk gruppe 2 tilvirket i henhold til statlig tilvirkningsbevilling etter kapittel 6.

Bestemmelsene kapittel 1 og 3 får anvendelse så langt de passer for bevillinger etter første og annet ledd.

Tilvirkning på grunnlag av utvidet bevilling etter første ledd kan ikke skje i samme anlegg som tilvirkning etter lovens kapittel 6.

Ny § 3-4a skal lyde:

§ 3-4a *Tidsinnskrenkinger for salg av alkoholholdig drikk etter § 3-1b*

Salg av alkoholholdig drikk etter § 3-1b kan skje fra kl. 08.00 til kl. 18.00. På dager før søn- og helligdager skal salget opphøre kl. 15.00. Dette gjelder ikke dagen før Kristi Himmelfartsdag.

Kommunestyret kan generelt for kommunen eller for det enkelte salgssted innskrenke eller utvide tiden for salg i forhold til det som følger av første ledd. Salg av drikk som nevnt i første ledd er likevel

forbudt etter kl. 20.00 på hverdager, og etter kl. 18.00 på dager før søn- og helligdager unntatt dagen før Kristi Himmelfartsdag. Det kan bestemmes at salg ikke skal finne sted til bestemte tider på dagen eller på bestemte ukedager.

Salg av alkoholholdig drikk som nevnt i første ledd skal ikke skje på søn- og helligdager, 1. og 17. mai.

§ 6-1 første ledd første punktum skal lyde:

Tilvirkning av alkoholholdig drikk kan bare skje på grunnlag av bevilling gitt av departementet, eller etter § 3-1b første ledd eller § 4-2 tredje ledd.

§ 7-1 første ledd skal lyde:

For bevilling til salg av alkoholholdig drikk utenom Vinmonopolet og til skjenking av alkoholholdig drikk skal det betales et årlig bevillingsgebyr som beregnes i forhold til forventet omsatt mengde alkoholholdig drikk.

§ 10-1 tredje ledd skal lyde:

Overtredelse av §§ 2-1, 3-1, 3-1b, 8-1, 8-2 og 8-3 som gjelder et meget betydelig kvantum alkoholholdig drikk, straffes etter straffeloven § 233.

II

I lov 20. mai 2005 nr. 28 om straff (straffeloven) gjøres følgende endringer:

§ 233 første ledd skal lyde:

Med fengsel inntil 6 år straffes overtredelse av alkoholloven §§ 2-1, 3-1, 3-1b, 8-1, 8-2 og 8-3 som gjelder en meget betydelig mengde.

III

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer.