



DET KONGELIGE
HELSE- OG OMSORGSDEPARTEMENT

Statsråden

Helse- og omsorgskomiteen
Stortinget
0026 OSLO

Deres ref
2023/2469

Vår ref
23/2392-

Dato
4. oktober 2023

Dokument 8:243 S (2022-2023) Representantforslag om en næringsvennlig, modernisert og forbrukervennlig alkoholpolitikk

Jeg viser til brev av 2. juni 2023 der Helse- og omsorgskomiteén ber om min uttalelse til representantforslaget om en næringsvennlig, modernisert og forbrukervennlig alkoholpolitikk fremmet av stortingsrepresentantene Bård Hoksrud, Silje Hjemdal, Sivert Bjørnstad, Morten Wold, Tor André Johnsen, Erlend Wiborg, Frank Edvard Sve, Bengt Rune Strifeldt, Dagfinn Henrik Olsen og Roy Steffensen i Dokument 8:243 S (2022-2023).

Alkohol er ingen vanlig vare. Alkoholbruk kan forårsake en lang rekke psykiske og somatiske helseproblemer, samt sosiale problemer. Risikoen øker med alkoholinntaket, men selv et lavt alkoholinntak innebærer risiko for alkoholrelatert sykdom.

I Norge har vi tatt i bruk en bred og helhetlig virkemiddelpakke som skal bidra til å begrense alkoholkonsum og derigjennom redusere skader og problemer som følge av alkoholbruk. Stadige justeringer av alkoholregelverket er med på å svekke helheten i virkemiddelpakken. Alkohol medfører store samfunnskostnader og fører til en rekke sosial- og helseproblemer. Derfor er alkoholpolitikk først og fremst helsepolitikk og ikke næringspolitikk. Det er bekymringsfullt at forslagsstillerne ikke anerkjenner dette, men stadig søker å liberalisere det norske alkoholregelverket av hensyn til næringen.

Regjeringen har i Hurdalsplattformen slått fast at vi ønsker å videreføre en restriktiv alkoholpolitikk og opprettholde Vinmonopolets samfunnsrolle. Norge har også forpliktet seg til WHO's mål om å redusere skadelig bruk av alkohol med 20% innen 2030, sammenliknet med 2010. Dette krever en offensiv og helhetlig alkoholpolitikk som verner om og styrker de eksisterende virkemidlene. Jeg viser til omtale i Folkehelsemeldinga (Meld. St. 15 (2022-

2023)) hvor det står: *For å halde oppe ein konsistent og heilskapleg alkoholpolitikk må omsynet til folkehelsa vege tungt, sett opp mot andre omsyn, til dømes auka tilgang og næringsutvikling. Sjølv om endringar og justeringar i dei alkoholpolitiske verkemidla isolert sett kan oppfattast som små, kan dei i sum ha stor betydning for effekten av dei alkoholpolitiske verkemidla. For å nå målet om 20 prosent reduksjon i skadeleg bruk av alkohol innan 2030 er det nødvendig å verne om desse verkemidla.*

Vi har et høyt beskyttelsesnivå i vår alkoholpolitikk som bygger på en rekke regulatoriske virkemidler som må ses i sammenheng. Virkemidlene består blant annet av reklameforbudet, monopolordningen, alkoholavgifter, aldersgrenser, åpningstider og bevilningssystemet. Flere av forslagene i representantforslaget vil gripe inn i sentrale virkemidler og vil kunne bidra til å redusere beskyttelsesnivået i den norske alkoholpolitikken.

Jeg vil ikke anbefale Stortinget å vedta noen av forslagene som er fremsatt og begrunner dette under de enkelte forslagspunktene nedenfor.

1. Stortinget ber regjeringen snarlig igangsette arbeidet med å revidere og modernisere alkoholregelverket og reklameforbudet.

Forbudet mot alkoholreklame i Norge har eksistert siden 1975. Det utgjør ett av flere virkemidler for å begrense skadevirkningene av alkohol i befolkningen.

Reklameforbudet har både en etterspørselsreducerende og en holdningsskapende begrunnelse. Det skal hindre påvirkning som fører til økt etterspørsel, og opprettholde forståelse i befolkningen for at alkoholholdige drikkevarer er annerledes enn andre handelsvarer. Videre skal det skape forståelse for at det derfor er behov for særskilt regulering som begrenser alkoholforbruket. Reklameforbudet er viktig for ikke å alminneliggjøre alkohol og normalisere alkoholbruk.

I 2015 ble det gitt unntak fra reklameforbudet som blant annet åpnet for at salgs- og skjenkesteder, produsenter og grossister skulle kunne gi nøktern og faktabasert informasjon om alkoholholdig drikk på sine hjemmesider til forbrukere som oppsøkte slik informasjon. At sosiale medier ikke ble inkludert i unntakene, var et bevisst valg. Begrunnelsen er at informasjon på sosiale medier i mye større grad spres til personer som ikke oppsøker informasjon om alkohol.

Gjennom sosiale medier kan personer ufrivillig bli eksponert for alkoholreklame. I tillegg vil alkoholomtalen kunne nå ut til svært mange personer på kort tid. I denne sammenheng er det særlig problematisk at barn og unge kan bli utsatt for alkoholpositiv omtale og eksponering.

Dersom vi skulle åpnet for alkoholreklame i stadig nye kommunikasjonskanaler som tilkommer, vil dette uthule reklameforbudet i betydelig grad. Det er i en slik sammenheng viktig at folkehelsehensynet og behovet for å beskytte befolkningen mot skadevirkningene av

alkohol står sterkt. Når næringens ønske om å fremme salg av sine produkter utfordrer hensynet til folkehelsen, må sistnevnte veie tyngst.

Hva gjelder forslaget om å revidere og modernisere alkoholregelverket generelt, viser jeg til at regjeringen i Hurdalsplattformen har slått fast at vi ønsker å videreføre en restriktiv alkoholpolitikk. Dette innebærer å holde fast på de virkemidlene og reguleringene som eksisterer i dag.

2. Stortinget ber regjeringen snarest komme tilbake til Stortinget med forslag til nødvendige lovendringer for å tillate markedsføring av alkoholfritt øl med bryggeriets/produsentens logo og kjennetegn.

Reklameforbudet i alkoholloven omfatter også reklame for andre varer med samme merke eller kjennetegn som alkoholholdig drikk, jf. § 9-2 første ledd annet punktum og alkoholforskriften § 14-1. Det betyr eksempelvis at det ikke er tillatt å reklamere for alkoholfritt øl med samme merke eller kjennetegn som alkoholholdig drikk. Det er imidlertid i henhold til dagens regelverk tillatt å reklamere for alkoholfritt øl dersom det har et eget distinkt varemerke/-kjennetegn.

Erfaring fra tiden før og etter at dette forbudet ble klargjort, viste at denne typen begrensinger er et virksomt tiltak for å hindre alkoholreklame. Dersom man skulle tillatt slik bruk av logo/kjennetegn som forslagsstillerne går inn for, ville man åpnet for eksponering av varemerker som forbindes med alkoholholdig drikk og dermed svekke reklameforbudets effektivitet betydelig.

3. Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med forslag til nødvendige lovendringer for å tillate merking av alkoholemballasje med eventuelle utmerkelse og/eller priser.

Det har tidligere blitt vurdert hvorvidt merking av alkoholholdige produkter med informasjon om utmerkelse eller priser skulle tillates. Det ble vist til at slike opplysninger er å anse som markedsføring og vil virke salgsfremmende. Det ble konkludert med at det ikke var behov for å innføre en unntaksbestemmelse som tillater denne type merking. Etter mitt syn er dette vurderinger som fremdeles står seg da et sentralt formål med å gi denne informasjonen, er å øke salget av den alkoholholdige drikken.

4. Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med forslag til nødvendige lovendringer for å tillate at næringsdrivende innen og produsenter av alkoholholdig drikke skal kunne informere om egen virksomhet og egne produkter på sine egne sider i sosiale medier, samt at norske produsenter får frihet til å gi nøktern produktinformasjon om egenproduserte drikkevarer på egen hjemmeside slik de selv ønsker.

Jeg viser til svaret mitt under punkt 1 hva gjelder sosiale medier. Det er en betydelig forskjell mellom hjemmesider og sosiale medier. I motsetning til hjemmesider, der forbrukerne selv oppsøker informasjon, vil informasjon i sosiale medier også kunne nå ut til personer som ikke oppsøker slik informasjon. Jeg vil gjenta hvilken negativ effekt dette særlig kan ha på barn og unge.

Slik jeg forstår andre del av forslaget, ber forslagsstillerne om at de særlige vilkårene i § 14-3 nr. 14 blir fjernet. Dette slik at norske produsenter skal få frihet til å gi nøktern produktinformasjon om egenproduserte drikkevarer på egen hjemmeside slik de selv ønsker.

Unntaksbestemmelsen i alkoholforskriften § 14-3 nr. 14 gir produsenter og grossister, på spesifikke vilkår, anledning til å kunne gi nøkterne, produktspesifikke faktaopplysninger om alkoholholdig drikk på sine hjemmesider.

I henhold til vilkårene i § 14-3 nr. 14 må det på hjemmesidene gis tilsvarende opplysninger for øvrige produkter som er i produsentenes og grossistenes produktutvalg. Det må også gis opplysninger som er obligatorisk å merke produktene med etter forskrift 28. november 2014 nr. 1497 om matinformasjon til forbrukerne (matinformasjonsforskriften). Ingrediensliste og næringsdeklarasjon bør oppgis hvis slik informasjon finnes. I tillegg til dette, må det opplyses om skadevirkninger alkohol kan medføre.

Da bestemmelsen ble innført, ble det trukket frem som viktig at alkoholholdig drikk ikke fremheves på noen måte i forhold til andre produkter. Videre ble det vist til at dersom informasjon om spesifikke alkoholholdige produkter skal tillates gitt på hjemmesidene av hensyn til forbrukerne, må denne informasjonen også inneholde noen minimumsopplysninger som er viktige for forbrukerne og for å ivareta folkehelsen på en best mulig måte. Det ble påpekt at bransjen ikke bare kunne legge ut de opplysningene som de selv har interesse av å gi. For å synliggjøre at alkohol ikke er en vanlig vare er det også satt krav om å opplyse om skadevirkninger alkohol kan medføre.

Hensynet til forbrukerne og folkehelsen gjør seg i like stor grad gjeldende i dag. De særlige vilkårene i bestemmelsen bør derfor ligge fast. Jeg vil i denne forbindelse igjen fremheve betydningen av å beskytte befolkningen mot skadevirkningene av alkoholbruk, og viktigheten av å stille tydelige krav til den informasjonen som skal kunne publiseres slik at denne ikke virker salgsfremmende.

5. Stortinget ber regjeringen snarest komme tilbake til Stortinget med forslag om å tillate at destillerier og bryggerier kan selge alle egenproduserte varer i egne produksjonslokaler.

Å begrense tilgjengeligheten til alkoholholdig drikk er et viktig virkemiddel for å begrense skadene som følger av alkoholholdig drikk. Hovedregelen er at salg av alkoholholdig drikk over 4,7 volumprosent alkohol finner sted gjennom Vinmonopolet. De enkelte unntakene som finnes fra dette gjør det blant annet mulig for produsenter å selge enkelte produkter, som ikke er omfattet av EØS-avtalen, direkte fra eget utsalgssted. Dette er en svært

begrenset mulighet som ble innført etter en grundig utredning av det EØS-rettslige regelverket knyttet til omsetning av alkohol og monopolordningen. Når det gjelder salg av egenproduserte produkter som inneholder t.o.m. 4,7 volumprosent alkohol (gruppe 1), åpner regelverket for at det kan gis bevilling til salg av slike produkter.

Spørsmålet om salg av alkoholholdige produkter i gruppe 2 og 3 (over 4,7 volumprosent) utenfor Vinmonopolet, ble grundig vurdert i forbindelse med at det ble åpnet for såkalt gårdsutsalg av alkoholholdig drikk. På oppdrag fra Helse- og omsorgsdepartementet utførte Finn Arnesen og Fredrik Sejersted (den gang begge professorer ved Senter for Europarett) en EØS-rettslig vurdering av om salg av alkohol fra nisjeprodusenter kan tillates uten å svekke dagens monopolordning.

Utredningen viste at det å åpne for gårdsutsalg av alkoholholdige drikkevarer over 4,7 volumprosent alkohol som er omfattet av EØS-avtalen, ville reise betydelige EØS-rettslige problemer og innebære betydelig EØS-rettslig prosessrisiko. Utrederne uttalte bl.a.: *«En slik ordning vil innebære at norske produsenter får en salgskanal som utenlandske ikke har, og at norske produsenter får et fortrinn fremfor utenlandske. Dette er en form for forskjellsbehandling som det EØS-rettslig vil være vanskelig å forsvare som legitimt begrunnet og forholdsmessig»* og videre: *«Dersom en slik ordning innføres vil den med stor sannsynlighet bli angrepet rettslig, enten av ESA eller av private aktører – og mest sannsynlig vil staten da tape.»*

Formålet med lovendringene som åpnet for gårdsutsalg av produkter som ikke er omfattet av EØS-avtalen, var å gjøre det mulig for små produsenter å drive salg av disse produktene som en binæring. Forslaget var ment å gjøre det mulig for produsenter å selge produkter over 4,7 volumprosent alkohol direkte fra produksjonsstedet under forutsetning av at dette i liten grad ville øke tilgjengeligheten og ikke ville utfordre monopolordningen. Av den grunn ble det bare åpnet for salg av produkter som ikke er omfattet av EØS-avtalen, og det ble lagt en rekke begrensninger på muligheten for salg for å sikre at det ikke vil føre til økt tilgjengelighet til alkoholholdig drikk. I tillegg til at det er EØS-rettslig problematisk å utvide muligheten for salg direkte fra produsent ytterligere, vil representantforslaget i realiteten innebære en økt tilgjengelighet til alkoholholdig drikk. Økt tilgjengelighet vil kunne føre til økt konsum og økt antall skader og problemer som følge av alkoholbruk.

6. Stortinget ber regjeringen gjøre det enklere for norske produsenter av øl og sider å få tilby sine produkter i dagligvarebutikker, også varer med alkoholprosent over 4,7 pst.

Når det gjelder alkoholholdig drikk under 4,7 volumprosent omsettes disse produktene hos dagligvarehandelen, og ikke gjennom Vinmonopolet. Hvilke produkter under 4,7 volumprosent alkohol som inntas i dagligvarehandelen reguleres ikke av alkoholregelverket.

Mens det ved utgangen av 2022 var 344 vinmonopolbutikker i landet, er det til sammenligning i overkant av 3800 dagligvarebutikker. Dersom man skulle åpnet for salg av produkter over 4,7 volumprosent alkohol i dagligvarebutikker, ville det medført en sterk

økning av tilgjengeligheten til alkoholholdig drikk over 4,7 volumprosent alkohol. Som nevnt innledningsvis er alkohol ingen vanlig vare. Bruk av alkohol kan medføre skader og problemer for den som drikker, tredjepersoner og samfunnet generelt. At alkoholholdige drikkevarer over 4,7 volumprosent alkohol selges gjennom Vinmonopolet er viktig for å begrense tilgjengeligheten til og forbruket av alkoholholdig drikk. Ordningen innebærer fravær av privatøkonomiske interesser som motivasjon for salg og bidrar til at omsetning av alkoholholdig drikk skjer i kontrollerte former.

Forslagene vil medføre en liberalisering av norsk alkoholpolitikk som vil kunne føre til økte skader og problemer. Som det fremgår av mine svar, vil jeg ikke anbefale Stortinget å vedta noen av forslagene i representantforslaget.

Med hilsen



Ingvild Kjerkol