

Høringsnotat

8. februar 2021

Forslag til endringer i forskrift om omsetning av alkoholholdig drikk mv. (alkoholforskriften)

Vinmonopolets innføring av vareprøver på alkoholholdig drikk for intern prøving

Høringsfrist: 22. mars 2021

Innledning

I dette høringsnotatet foreslås endringer i forskrift 8. juni 2005 nr. 538 om omsetning av alkoholholdig drikk mv. (alkoholforskriften) som vil gjøre det mulig for Vinmonopolet å innføre vareprøver på alkoholholdig drikk for intern prøving i Vinmonopolet.

Vinmonopolets innkjøp av produkter til basis- og partiutvalget skjer på bakgrunn av tilbudsforespørsel som inneholder særlige spesifikasjoner for ulike typer av alkoholholdig drikk. Disse spesifikasjonene utarbeides av Vinmonopolets produktsjefer blant annet etter prøvesmakinger av produkter som ennå ikke er i Vinmonopolets utvalg. Tradisjonelt har slike prøvesmakinger skjedd på reiser og besøk på messer.

Covid-19-situasjonen gjør at det for tiden ikke er mulig å gjennomføre reiser eller besøke messer. Av hensyn til miljø, effektivitet og økonomi er det heller ikke hensiktsmessig at Vinmonopolets ansatte i fremtiden må drive utstrakt reisevirksomhet for å smake på nye produkter. Vinmonopolet har derfor et behov for å innføre vareprøver på alkoholholdig drikk til Norge for intern prøving i Vinmonopolet.

Høringsfristen er 22. mars 2021. Høringen er åpen for alle.

Bakgrunn

Vinmonopolet lanserer nye produkter seks ganger årlig – i januar, mars, mai, juli, september og november. Vinmonopolets innkjøpsprosess er omfattende og grundig, og målet er at sortimentet til enhver tid skal være bredt og markedsrettet. Vareutvalget skal være sammensatt etter vurdering av faktisk og forventet etterspørsel. For å oppnå dette analyserer Vinmonopolet etterspørsel, trender i markedet og salgsutvikling både nasjonalt og internasjonalt. Vinmonopolets produktsjefer lager spesifikasjoner for innkjøp av alkoholholdig drikk. For å ha et godt faglig grunnlag for utarbeidelse av spesifikasjonene er produktsjefene avhengig av å være oppdatert på kvaliteter, stiler, trender og produkttyper som er i markedet til enhver tid. Dette gjøres blant annet ved prøvesmaking av produkter som ennå ikke er i Vinmonopolets utvalg. Slik prøvesmaking skjer tradisjonelt på reiser og ved besøk på messer.

På grunn av den pågående Covid-19-pandemien er det for tiden ikke mulig for Vinmonopolets produktsjefer å gjennomføre reiser eller besøke messer. Situasjonen har ført til et behov for Vinmonopolet til å innføre vareprøver på alkoholholdig drikk til Norge for intern prøving i Vinmonopolet. Av hensyn til miljø, effektivitet og økonomi anses det heller ikke på sikt hensiktsmessig at Vinmonopolets ansatte må drive utstrakt reisevirksomhet for å smake på slike produkter. Vinmonopolet rettet høsten 2020 en forespørsel til Helse- og omsorgsdepartementet og ba om en endring av alkoholforskriften § 15-3 som vil gjøre det mulig for Vinmonopolet å innføre vareprøver av alkoholholdig drikk til internt bruk.

Gjeldende rett

Norge har gjennom EØS-avtalen påtatt seg forpliktelser knyttet til varebevegelser over landegrensene og til innretningen av statlige handelsmonopoler. I forbindelse med at EØS-avtalen trådte i kraft 1. januar 1994, ble import- og engrosmonopolet til Vinmonopolet opphevet fra 1. januar 1996. Vinmonopolet stod igjen som et rendyrket detaljsalgsmonopol.

AS Vinmonopolets enerett til salg av alkoholholdig drikk i gruppe 2 og 3 følger av alkoholloven § 3-1 første ledd. AS Vinmonopolets kan ikke inneha bevilling til salg av alkoholholdig drikk som ikke omfattes av selskapets enerett etter første ledd eller ha tilvirkningsbevilling, og selskapet kan ikke drive engrossalg av alkoholholdig drikk jf. alkoholloven § 3-1 tredje ledd. Selskapet kan heller ikke drive import og må gjøre sine innkjøp fra den som har rett til å drive engrossalg eller tilvirkning i Norge.

EØS-avtalen forutsetter videre at statlige handelsmonopoler ikke skal virke diskriminerende eller utgjøre noen unødig handelshindring. Denne nøytrale behandlingen av leverandører og produkter kommer til uttrykk i alkoholloven § 3-1 fjerde ledd som fastslår at Vinmonopolet ikke skal forskjellsbehandle leverandører og produkter på grunnlag av nasjonalitet eller opprinnelsesland. Kravet til likebehandling framgår også av forskrift 30. november 1995 nr. 938 om AS Vinmonopolets innkjøpsvirksomhet mv., men er også tatt inn i alkoholloven på bakgrunn av at monoopolet er en særegen ordning. Innkjøpsforskriften gir utenlandske produsenter adgang til det norske markedet med sine produkter på ikke-diskriminerende grunnlag. Norskproduserte varer gis ikke bedre behandling enn importerte varer.

AS Vinmonopolet er ikke gitt noen generell mulighet til å innføre alkoholholdig drikk for salg i egen virksomhet, da en slik ordning vil være uforenelig med selskapets monopolordning på detaljleddet.

Innførsel av alkoholholdig drikk til Norge reguleres av alkoholloven § 2-1. Import av alkoholholdig drikk krever at den som skal importere, har rett til å drive engrossalg, eller har tilvirkningsbevilling for vedkommende type alkoholholdig drikk. En salgs- eller skjenkebevilling kan utvides til også å omfatte innførsel for omsetning i egen virksomhet, jf. § 3-1b første ledd og § 4-2 tredje ledd. Vinmonopolet er i utgangspunktet ikke gitt rett til innførsel av alkoholholdig drikk.

Alkoholloven § 2-1 første ledd lyder:

"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."

I alkoholloven § 2-1 annet ledd åpnes det for at Vinmonopolet likevel kan innføre alkoholholdig drikk etter forskrifter gitt av departementet. Dette er et begrenset unntak fra hovedregelen om at alkoholholdig drikk bare kan innføres av innehaver av statlig engros- eller tilvirkningsbevilling.

Alkoholloven § 2-1 annet ledd første punktum lyder:

"Etter forskrifter gitt av departementet kan alkoholholdig drikk likevel innføres av AS Vinmonopolet uten bevilling som nevnt i første ledd."

En begrenset adgang for Vinmonopolet til å innføre alkoholholdig drikk er gitt i alkoholforskriften § 15-3 som lyder:

"AS Vinmonopolet kan innføre alkoholholdig drikk for salg til person som har bestilt et produkt til personlig bruk, når slikt produkt ikke finnes i AS Vinmonopolets produktutvalg."

Det er et vilkår for slik innførsel at den alkoholholdige drikken ikke er bestemt for videresalg eller ervervsmessig bruk."

AS Vinmonopolet har i henhold til bestemmelsen adgang til å innføre alkoholholdig drikk for salg til personer som har bestilt et produkt til personlig bruk når produktet ikke finnes i AS Vinmonopolets produktutvalg. Innførselsretten omfatter bare varer til kundens private forbruk, ikke til utskjenking

eller annen ervervsmessig bruk. Bestemmelsen må ses i sammenheng med forskrift om Vinmonopolets innkjøpsvirksomhet mv. (innkjøpsforskriften) § 7-1 som gir Vinmonopolet en plikt til å skaffe alkoholholdig drikk som ikke er i deres produktutvalg, så lenge det kan leveres av grossist.

Innkjøpsforskriften § 7-1 lyder:

"Vinmonopolet er overfor forbrukere forpliktet til å levere på bestilling alle produkter som ikke er representert i produktutvalget, jf. § 1-4, men som kan leveres av en grossist."

Det er et vilkår, som framgår av alkoholforskriften § 15-3 annet ledd, at den alkoholholdige drikken ikke er bestemt for videresalg eller ervervsmessig bruk.

Departementets vurdering

Forslaget er ment å ivareta Vinmonopolets behov for å være oppdatert på kvaliteter, stiler, trender og produkttyper som er i markedet til enhver tid, slik at deres tilbud er i tråd med etterspørselen. Vanligvis ivaretas dette ved at Vinmonopolets produktsjefer prøvesmaker produkter på reiser og ved besøk på messer. Den pågående situasjonen med Covid-19 har ført til at det for tiden ikke er mulig å gjennomføre reiser og messebesøk. Situasjonen har ført til et behov for Vinmonopolet til å innføre vareprøver til Norge for intern prøving i Vinmonopolet. Av hensyn til miljø, effektivitet og økonomi anses det heller ikke på sikt hensiktsmessig at Vinmonopolets ansatte må drive utstrakt reisevirksomhet for å smake på slike produkter.

Spørsmålet om innførsel av vareprøver har tidligere vært vurdert i Ot.prp. nr. 42 (2001–2002). I denne proposisjonen ble det åpnet for å gi AS Vinmonopolet en begrenset rett til innførsel på vegne av kunder som har bestilt en vare til eget bruk, det vil si ikke til videresalg eller annen ervervsmessig bruk. Se også beskrivelsen av gjeldende rett over. AS Vinmonopolet hadde i forbindelse med høring av lovforslaget anført et behov for egen innførsel av vareprøver på aktuelle nye produkter i forbindelse med markedsarbeid. Departementet uttalte i Ot.prp. nr. 42 (2001–2002) at:

"Departementet vil derimot ikke foreslå å åpne for at AS Vinmonopolet skal få rett til direkte innførsel av vareprøver på aktuelle nye produkter i forbindelse med markedsarbeid. En slik rett ville være problematisk i forhold til AS Vinmonopolets rolle som detaljmonopolist, da den ville kunne gi AS Vinmonopolet en uklar posisjon i forhold til grossistledet og mellommannsordningen."

Mellommansordningen var hjemlet i alkoholloven § 1-13 (opphevet ved lov 17. desember 2004 nr. 86), og denne bestemmelsen ga departementet hjemmel til å gi forskrifter om mellommanns adgang til å oppta bestilling på alkoholholdig drikk. Forholdet ble regulert i forskrift 30. november 1995 nr. 937 om engrossalg og tilvirkning av alkoholholdig drikk mv. (engrosforskriften) kapittel 1 *Mellommenns adgang til å oppta bestilling på alkoholholdig drikk*. Mellommennene formidlet, opptok eller gjorde henvendelser om bestilling eller kjøp av alkoholholdig drikk for andres regning. Mellommennene representerte leverandører. Mellommansvirksomhet skulle meldes til daværende Sosial- og helsedirektoratet som ga tillatelse til innførsel av vareprøver av alkoholholdig drikk til mellommenn. Innførsel kunne bare gjelde vareprøver fra den leverandør som mellommannen representerte. Etter dagjeldende forskrift om engrossalg og alkoholholdig drikk mv. § 2-1 annet ledd første punktum ble vareprøve definert som en begrenset mengde alkoholholdig drikk som er nødvendig for en bedømmelse eller en presentasjon av drikken overfor bevillingshavere. I Ot.prp. nr. 86 (2003-2004) ble det foreslått å avvikle mellommannsordningen. I høringen uttalte daværende Sosial- og helsedirektoratet følgende:

"Sosial- og helsedirektoratet slutter seg til forslaget om å oppheve alkoholloven § 1-13 og å avvike mellommannsordningen. Direktoratet har tydelig merket en nedgang i aktivitetsnivået blant registrerte mellommenn. Det er svært få mellommenn som selv innfører vareprøver. Det ser ut til at mellommenn i økende grad arbeider for etablerte importører og får vareprøver fra disse. Ordningen har derfor ikke lenger den samme betydningen som den tidligere hadde."

Departementet uttalte: *"Departementet har merket seg Sosial- og helsedirektoratets synspunkter. Departementet skal videre bemerke at den foreslåtte alternative kontrollordningen for grossister, vil gjøre det enklere og billigere for utenlandske alkoholprodusenter å få tilgang til det norske markedet. I Sverige, hvor man har etablert et sammenlignbart kontrollsystem for grossister og importører som det som her foreslås, har man ikke funnet behov for noen mellommannsordning. På bakgrunn av dette, samt fraværet av høringsuttalelser med motsatt syn, opprettholder departementet forslaget om å avvike mellommannsordningen og oppheve alkoholloven § 1-13."*

Departementet legger til grunn at henvisningen i Ot.prp. nr. 42 (2001-2002) i hovedsak dreiet seg om mellommannsordningen. Muligheten for Vinmonopolet til å innføre vareprøver til internt bruk vil ikke påvirke grossistledet. Det er her snakk om vareprøver på produkter som ikke leveres av grossist (firma med registrert avgiftsplikt hos Skatteetaten til engrossalg i medhold av alkoholloven § 1-4 c eller som har tilvirkningsbevilling etter alkoholloven § 6-1) i dag. De innvendingen som ble anført mot å tillate innføring av vareprøver, er derfor etter departementets syn ikke lenger relevante.

Vinmonopolet initierer gjennom sin årlige markeds- og produktplan tilbud fra grossistene. I denne planen redegjør Vinmonopolet for hvilke produkter selskapet ut fra en faktisk og antatt etterspørsel vil ta inn. Det vil kunne gi konkurransemessige fortrinn for enkelte grossister dersom Vinmonopolet skulle hentet vareprøver via grossist da dette gir et signal om hvilke type produkter (spesifikasjoner) Vinmonopolet kan komme til å sende ut tilbudsforespørsel på. Det er derfor viktig at Vinmonopolet kan innhente vareprøver utenom grossistene.

Departementet vil presisere at forslaget ikke innebærer at detaljmonopolet opptrer som grossist i konkurranse med andre grossister. Dette er ikke detaljmonopolets rolle. Innføring av vareprøver er ikke ment for videresalg, men skal kunne anvendes internt i forbindelse med utarbeidelsen av markeds- og produktplaner. For å understreke at innførte vareprøver kun skal brukes i forbindelse med utarbeidelse av markeds- og produktplaner foreslår departementet å presisere dette i forskriften. Departementet kan ikke se at forslaget vil være problematisk EØS-rettslig da produktene ikke er ment for videresalg, men kun vil være til bruk internt ved utarbeidelsen av markeds- og produktplanen.

Det antatte volumet antas å være lite. Departementet legger til grunn at Vinmonopolet sørger for fortolling av varene i tråd med gjeldende regelverk.

Departementets forslag

Helse- og omsorgsdepartementet foreslår at det gis et nytt tredje ledd til alkoholforskriften § 15-3 som gir AS Vinmonopolet mulighet til å innføre vareprøver til intern bruk ved utarbeidelse av markeds- og produktplan, jf. innkjøpsforskriften, når produktene ikke finnes i AS Vinmonopolets produktutvalg.

Økonomiske og administrative konsekvenser

Den foreslåtte forskriftsendringen antas ikke å ha økonomiske og administrative konsekvenser for andre enn Vinmonopolet. For Vinmonopolets del vil endringen kunne innebære besparelser i form av reduserte utgifter til reise og opphold i forbindelse med prøving av nye produkter. For øvrig er det rimelig å anta at endringen vil ha en positiv konsekvens for miljøet ved at reisevirksomheten reduseres.

Forslag til endringer i alkoholforskriften

Departementet foreslår følgende endringer i forskrift 8. juni 2005 nr. 538 om omsetning av alkoholholdig drikk mv. (alkoholforskriften):

§ 15-3 nytt tredje ledd skal lyde:

AS Vinmonopolet kan innføre alkoholholdig drikk som vareprøver til intern bruk ved utarbeidelse av markeds- og produktplan jf. forskrift 30. november 1995 nr. 938 om AS Vinmonopolets innkjøpsvirksomhet mv., når produktene ikke finnes i AS Vinmonopolets produktutvalg.