

# Kommunenes forvaltning av alkoholloven 2008

Hege Cesilie Lauritzen

1. Innledning .....	2
2. Datagrunnlag.....	3
3. Kommunale salgsbevillinger .....	4
3.1 Antall salgssteder .....	4
3.2 Ølmonopol.....	8
3.3 Vinmonopol .....	10
4. Kommunale skjenkebevillinger .....	11
4.1 Antall skjenkesteder .....	11
4.2 Andre typer av skjenkebevillinger .....	14
5. Bevillingspraksis knyttet til salgs- og skjenkebevillingene .....	14
5.1 Kommuner uten salgs- og skjenkesteder .....	14
5.2 Tak på antall salgs- og skjenkebevillinger.....	16
5.3 Bevillingsperiode.....	17
5.4 Normaltid og maksimaltid for salgs- og skjenkesteder.....	17
5.5 Vilkår knyttet til salgs- og skjenkebevillingene.....	21
5.6 Avslag på søknader om salgs- og skjenkebevillinger.....	22
5.7 Klagerett .....	23
6. Kontroll og sanksjoner knyttet til bevillingene .....	23
6.1 Kontrollutvalgene i kommune.....	23
6.2 Gjennomføring av kontroll i kommunene .....	24
6.3 Avdekkede overtredelser .....	25
6.4 Inndragning av salgs- eller skjenkebevilling.....	26
7. Kommunale handlingsplaner .....	27
8. Oppsummering.....	28
Litteraturliste .....	30

---

## 1. Innledning

I alkohollovens formålsparagraf ( § 1-1 i Alkoholloven av 2.juni 1989) fremgår det at hensikten med regulering av innførsel og omsetning av alkoholholdig drikke, er i størst mulig utstrekning å begrense de samfunnsmessige og individuelle skader som alkoholbruk kan innebære. Det er brei forskningsmessig enighet om at regulatoriske tiltak, som for eksempel alkoholloven, er et av de mest effektive virkemidlene for å begrense skadene av alkoholbruk (Babor et al. 2003).

I følge loven kan alkohol med over 2,5 volumprosent bare selges eller skjenkes av de som har fått tildelt særskilt offentlig tillatelse (bevilling). Et viktig og sentralt virkemiddel for å begrense skadevirkningene er det kommunale bevillingssystemet. Begrunnelsen for at beslutningsmyndighet ligger på kommunalt nivå, er at det er kommunene som kjenner sin egen situasjon best. De er derfor best skikket til å fatte avgjørelser om alkohol skal omsettes, og hvordan den eventuelt skal omsettes i egen kommune. Dette er et prinsipp som går helt tilbake til 1800-tallet (Hauge 1998).

Målet med den årlige undersøkelsen er å kartlegge hvordan kommunene forvalter alkoholloven. Det samles derfor inn data som omfatter opplysninger fra hver enkelt kommune om omsetningsordninger for alkohol (både salg og skjenking), kommunale reguleringer knyttet til bevillingene, kontrollvirksomheten og om avdekkede overtredelser og sanksjoner ved brudd på regelverket. I tillegg samles det inn opplysninger om omsatt mengde alkohol og kommunale avgifter.

Undersøkelsen, som har fått navnet "Kommunenes forvaltning av alkoholloven", ble igangsatt i 1989 av det daværende Rusmiddeldirektoratet. Resultatene fra kartleggingene ble presentert i de årlige statistikkpublikasjonene "Kommunenes rusmiddelarbeid" i 1996 og 1997, "Kommunenes forvaltning av alkoholloven" i 1998, 1999 og 2000. Deler av undersøkelsen har samtidig blitt publisert i den årlige statistikkpublikasjonen "Rusmidler i Norge". Det ble i 2002 utarbeidet en større rapport basert på data som er samlet inn i perioden 1996-2000: "Bevillingssystemet som alkoholpolitisk virkemiddel. En evaluering av endringene i alkoholloven i 1997" (Hauge og Lohiniva 2002). Formålet var å finne ut i hvilken grad endringene hadde forandret bevillingspraksisen i kommunene. Evalueringen var basert både på kvantitative data innhentet fra den årlige spørreundersøkelsen og kvalitative intervjuer med ansatte i kommunene. Kort skissert var hovedkonklusjonene at de målbare endringene i bevillingspraksisen var beskjedne etter lovendringene, men de

---

ansatte ga likevel uttrykk for at kravet om økonomiskandel hadde ført til ryddigere forhold i bransjen

Fra 2001 er ikke data lenger utgitt som egen papirpublikasjon, men som nettrapport på SIRUS sin hjemmeside. Årets rapport er en bearbeidelse og en oppdatering av de tidligere nettversjonene hvor de fleste av tabellene er presentert i teksten, men enkelte steder er det lenker i teksten til større tabeller og/eller til oversikter over hvilke kommuner tabellen omfatter. Disse hyperlenkene er markert med blå tekst. Samtlige tabeller fra undersøkelsen er også tilgjengelig som vedlegg i Excel format <http://www.sirus.no/files/pub/455/tabeller08.xls>. I teksten henvises det også til enkelt tabeller og ved å trykke på tabellhenvisningen kommer man i en arbeidsbok i Excel som inneholder samtlige tabeller som er nummererte fra 1 til 29.

Rapporten er inndelt i seks hoveddeler. Første delen omfatter data vedrørende bevilling for detaljsalg (hovedsakelig salg av alkoholholdig drikk gruppe 1 i dagligvarebutikker, ølmonopol og vinmonopol), andre del dreier seg om bevilling for skjenkning, deretter presenteres data knyttet til reguleringer av bevillingene før vi i rapportens siste del presenterer kommunenes bruk av kontroll og reguleringer knyttet til både salg og skjenkning av alkohol.

## 2. Datagrunnlag

Opplysningene er samlet inn ved hjelp av et spørreskjema sendes til samtlige av landets kommuner i begynnelsen av hvert år. Kommunene blir bedt om å angi situasjonen ved utgangen av foregående år. En stor del av spørsmålene har vært de samme siden 1989, noe som gir mulighet for å sammenlikne resultatene over tid. Men nye spørsmål har også blitt introdusert, særlig etter at alkoholloven ble endret i 1997.

Fra 1989 til 1995 var det Statistisk sentralbyrås (SSB) ansvar å samle inn data om antall salg - og skjenkesteder. Ansvaret ble overtatt av det daværende Rusmiddeldirektoratet i 1996. Ved opprettelsen av Statens institutt for rusmiddelforskning (SIRUS) i 2001 hvor dokumentasjonsavdelingen i Rusmiddeldirektoratet ble slått sammen med Statens institutt for alkohol og narkotikaforskning (SIFA), ble ansvaret for den årlige undersøkelsen overtatt av SIRUS.

Skjemaet og følgebrev er som i de tidligere årene sendt til en navngitt person i kommunen som har som oppgave å jobbe med bevillingsaker. I 2006 benyttet vi for første gang et nettbasert elektronisk spørreskjema utarbeidet av firmaet Quest Back AS. Det betyr at hver respondent fikk tilsendt en e-post med lenke inn til sitt skjema på Internet. I de tilfeller hvor respondenten ikke var en navngitt person, ble henvendelsen sendt til kommunenes elektroniske postmottak. Første utsendelse ble sendt i mars 2006 og etter gjentatte purringer ble de innsamlede dataene overført automatisk til statistikkprogrammet SPSS.

Svarprosenten har i alle år vært mellom 95 og 99 prosent. I 2007 var antall kommuner 431, hvorav 416 besvarte skjema. For de 15 kommunene som ikke besvarte skjemaet for 2007, er det tatt utgangspunkt i data som ble samlet inn året før. Av de 15 kommunene som ikke besvarte skjemaet for 2007 hadde alle besvart fjorårets skjema. At ikke alle kommunene har bevart siste års skjema, kan innebære at det er en liten feilrapportering i talloppgavene.

### **3. Kommunale salgsbevillinger**

#### **3.1 Antall salgssteder**

Den 1. juli 2005 trådte det i kraft en rekke endringer i alkoholloven og alkoholovens forskrifter. Det ble blant annet innført et nytt system for inndeling av alkoholholdig drikk jf. alkoholforskriften § 1-1. Tidligere var alkoholholdige drikkevarer inndelt etter produksjonsmetode som øl, vin og brennevin. Inndelingen av alkoholholdig drikk i alkoholtypene øl, vin og brennevin ble erstattet av kategorisering etter alkoholstyrke, slik at alkoholholdig drikk med samme alkoholinnhold likebehandles (Definisjonen av brennevin opprettholdes imidlertid, da loven inneholder en rekke særregler knyttet til brennevin). Regelverket for salg og skjenking knytter seg nå til alkoholholdig drikk med høyst 4,7 volumprosent alkohol (alkoholholdig drikk gruppe 1), alkoholholdig drikk med lavere alkoholinnhold enn 22 volumprosent (alkoholholdig drikk gruppe 2) og alkoholholdig drikk med 22 volumprosent alkohol eller mer (alkoholholdig drikk gruppe 3).

### Gruppering av alkoholholdig drikk

Ny kategorisering	Tidligere kategorisering
Alkoholholdig drikk gruppe 1 All drikk over 2,5 og under 4,7 volumprosent	Øl
Alkoholholdig drikk gruppe 2 All drikk over 4,7 og under 22 volumprosent	Sterkt øl og vin, brennevin under 22 volumprosent
Alkoholholdig drikk gruppe 3 All alkoholholdig drikk mellom 22 og 60 volumprosent	Brennevin

Alkoholovens § 1-4 definerer salg som "overdragelse av alkoholholdig drikk til forbrukere for drikking utenfor salgsstedet." Etter alkoholovens § 3-1 kan alkoholholdig drikk bare selges av dem som har bevilling til dette. Foruten å gi eller avslå en søknad om salgsbevilling kan kommunene bestemme hvordan salget av alkoholholdig drikk gruppe 2 (over 2,5 og høyst 4,7 volumprosent alkohol) skal foregå, for eksempel i dagligvarebutikk eller ølmonopol. Har kommunen vinmonopolutsalg, må det ifølge alkoholovens § 3-1, tredje ledd også gis bevilling til salg av alkoholholdig drikk gruppe 1.

Tabell 1 viser utviklingen av antall salgssteder for alkohol i Norge fra 1980. Kategorien "Brennevin og vin" tilsvarer antall vinmonopolutsalg. Kategorien "Vin" viser til kommuner over et visst antall innbyggere som tidligere ikke fikk lov til å selge brennevin, og derfor opprettet enkelte kommuner vinmonopol som bare hadde lov til å selge vin. Denne ordningen opphørte imidlertid i praksis 1986. Kategorien "Alt slags øl" og "Alkoholholdig drikk gruppe 1" er salg av f eks øl, cider og "rusbrus" i dagligvarebutikker. I spørsmål om antall salgssteder skal salgsbevillinger som er gitt for en bestemt del av året eller for en enkelt anledning, ikke tas med.

Tabell 1

Antall salgssteder for alkohol fordelt på bevillingskombinasjon  
1980-2007

	Brennevin og vin (og sterkøl fra 1993)	Vin	Alt slags øl	Alkoholholdig drikk gruppe 1 (over 2,5 og høyst 4,7 )	Totalt
1980	87	5	1 768	2 869	4 729
1981	88	5	1 721	2 768	4 582
1982	88	4	1 684	2 800	4 576
1983	88	4	1 685	2 744	4 521
1984	90	2	1 795	2 828	4 715
1985	92	1	1 877	3 128	5 098
1986	94	0	1 940	3 236	5 270
1987	98	0	1 993	3 183	5 274
1988	104	0	1 869	3 202	5 175
1989	106	0	..	..	..
1990	106	0	1 722	3 239	5 067
1991	110	0	1 837	3 123	5 070
1992	109	0	1 865	3 027	5 001
1993	110	0	.	4 775	4 885
1994	110	0	.	4 665	4 775
1995	112	0	.	4 524	4 636
1996	112	0	.	4 676	4 788
1997	114	0	.	4 565	4 679
1998	120	0	.	4 448	4 568
1999	130	0	.	4 411	4 541
2000	140	0	.	4 413	4 554
2001	156	0	.	4 430	4 586
2002	176	0	.	4 325	4 501
2003	188	0	.	4 299	4 487
2004	195	0	.	4 361	4 556
2005	198	0	.	4 314	4 512
2006	211	0	.	4 281	4 492
2007	222	0	.	4 230	4 453

Note: Salgssteder for kun lettøl er ikke tatt med.

Fra 1. mars 1993 ble sterkøl bare tillatt solgt fra AS Vinmonopolet.

Statistisk sentralbyrå samlet ikke inn oppgaver over antall salgssteder for øl i 1989.

Kilder: Statistisk sentralbyrå, AS Vinmonopolet og Statens institutt for  
rusmiddelforskning

Fra 1.mars 1993 ble det vedtatt at sterkøl, altså øl med alkoholprosent på over 4,7 volumprosent, som tidligere ble solgt i dagligvarebutikker, bare skal selges fra vinmonopolbutikker Alkoholholdig fruktdrikk (for eksempel "rusbrus") ble fram til 2002 omsatt av vinmonopolbutikk. Etter en avgjørelse i EFTA-domstolen om at alle

---

alkoholholdige varer med samme styrke skulle ha like vilkår, ble salget av "rusbrus" 1.januar 2003 flyttet til dagligvarebutikker med salgsbevilling. Det førte til at antall salgssteder økte fra 188 til 4 299. Omsetningen av "rusbrus" økte fra 0,07 liter ren alkohol per innbygger 15 år og over i 2002 til 0,22 i 2003 (Rusmiddel i Norge 2007). For å forhindre at salget skulle øke ytterligere, vedtok Stortinget at "rusbrus" fra 1.januar 2004 skulle beskattes som brennevin. Beskatningen førte til økte priser og effekten på salgstellene viste seg umiddelbart ved at salget minsket til 0,11 liter ren alkohol i 2004.

I 2007 ble det gitt bevillinger til salg av alkoholholdig drikk med høyst 4,7 volumprosent alkohol (alkoholholdig drikk gruppe 1) i alle landets kommuner. Til sammen oppga kommunene at det fantes 4 230 salgssteder. Tas de 222 vinmonopolbutikker med, hadde vi i 2007 til sammen 4 452 utsalgssteder av alkohol i Norge. Sammenlignet med antall salgssteder i 1980 var det 276 færre salgssteder for alle typer alkohol i 2007. Årsaken til nedgangen av antall salgssteder for alkoholholdig drikk gruppe 1, skyldes ikke en mer restriktiv salgspolitikk fra kommunenes side, men en nedgang i antall dagligvareforretninger (Hauge & Lohiniva 2002).

**Tabell 2**

**Antall salgssteder for alkoholholdig drikk gruppe 1 (over 2,5 og høyst 4,7 volumprosent)  
1997-2007**

Fylke	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Østfold	233	224	214	220	205	205	190	193	201
Akershus	304	285	286	285	283	277	280	298	284
Oslo	408	395	424	402	402	396	367	357	361
Hedmark	242	228	206	214	203	207	204	201	199
Oppland	260	255	246	237	229	244	238	231	230
Buskerud	212	223	220	213	216	209	211	206	203
Vestfold	164	150	150	145	148	151	150	145	149
Telemark	179	190	185	181	181	180	168	175	179
Aust-Agder	130	128	128	128	124	125	132	123	120
Vest-Agder	156	152	156	163	165	162	165	165	153
Rogaland	282	302	316	308	316	306	302	315	318
Hordaland	439	450	436	407	404	423	423	413	416
Sogn og Fjordane	156	160	171	170	160	177	175	171	168
Møre og Romsdal	249	274	275	265	276	297	311	300	286
Sør-Trøndelag	277	262	258	253	249	245	261	252	244
Nord- Trøndelag	160	156	144	147	148	148	153	150	146
Nordland	287	279	303	304	292	306	297	295	286
Troms	162	190	192	179	186	187	180	179	178
Finmark	111	110	120	115	112	116	107	112	109
<b>Totalt</b>	<b>4 411</b>	<b>4 413</b>	<b>4 430</b>	<b>4 336</b>	<b>4 299</b>	<b>4 361</b>	<b>4 314</b>	<b>4 281</b>	<b>4 230</b>

Kilde: Statens institutt for  
rusmiddelforskning

### [Tabell 3 Antall salgssteder fordelt på kommuner i 2007.](#)

#### **3.2 Ølmonopol**

Alle landets kommuner har i dag salg av alkoholholdig drikk gruppe 1 og i de fleste kommuner selges dette i dagligvarebutikk. Kommunene har imidlertid anledning til å beslutte at øl skal selges gjennom såkalte kommunale "ølmonopol". Dette er omtalt i alkohollovens § 3-1, annet ledd; "Salg av annen alkoholholdig drikk enn nevnt i første ledd kan bare foretas på grunnlag av kommunal bevilling, eller på grunnlag av tillatelse som nevnt i § 3-1a. 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."

Tabellen nedenfor viser at for alkoholholdig drikk gruppe 1 foregikk 96 prosent av salget gjennom dagligvarebutikk.

#### Tabell 4

Antall salgssteder for alkoholholdig drikk gruppe 1, fordelt på type salgssted og fylke, 2007

Fylke	Daglig- varebutikk	Kommunalt ølmonopol	Privat ølmonopol	Privat ølutsalg	Andre ordninger	Totalt
Østfold	196	0	0	2	3	201
Akershus	271	0	0	2	11	284
Oslo	353	0	0	3	5	361
Hedmark	193	0	0	3	2	176
Oppland	225	0	0	3	2	230
Buskerud	199	0	0	2	3	219
Vestfold	147	0	0	1	1	149
Telemark	171	0	0	4	3	179
Aust-Agder	118	0	0	2	0	128
Vest-Agder	150	1	0	0	2	153
Rogaland	311	0	0	6	1	318
Hordaland	415	0	0	1	0	416
Sogn og Fjordane	164	1	1	1	1	168
Møre og Romsdal	279	2	0	2	3	286
Sør-Trøndelag	243	0	0	1	0	244
Nord-Trøndelag	143	0	0	1	2	146
Nordland	273	0	8	4	1	286
Troms	175	0	0	2	1	178
Finnmark	107	0	1	0	1	109
Totalt	4 133	4	10	40	43	4 230

Kilde: Statens institutt for rusmiddelforskning

I 2007 var det 4 kommuner som solgte alkoholholdig drikk gruppe 1 gjennom kommunal ølmonopolordning (Hareid, Lyngdal, Sogndal og Ulstein). Disse kommunene rapporterte alle at de hadde ett utsalg hver. I perioden 1993 til 2007 har antall kommuner med kommunalt ølmonopol variert fra 8 kommuner i 1993 til 12 kommuner i 1998, for så igjen gradvis synke til 5 kommuner i 2007.

Bevillinger kan også gis til private "ølmonopol" som er butikker som bare har adgang til å selge alkoholholdig drikk gruppe 1 og eventuelt mineralvann og bestemte andre

varer. Når det gjelder private ølmonopol har det over lengre tid vært en tendens til at kommuner har avviklet disse. I 2007 var det fem kommuner (Fauske, Førde, Kautokeino, Vefsn og Vågan) som til sammen hadde oppga at de hadde 10 slike utvalg.

Videre viser tabell 4 at 40 kommuner i 2007 oppga at de hadde private ølutsalg. Disse var som oftest drevet av bryggerier. Det var dessuten 43 kommuner som oppga at de ordner salg av alkoholholdig drikk gruppe 1 på andre måter. I mange tilfeller vil dette være salgssteder knyttet til hytte/campingutleie, men de fleste kommunene avstår fra å oppgi hvilke andre typer av salgssteder som finnes.

### 3.3 Vinmonopol

Salg av brennevin, vin og øl med alkohol med 4,75 volumprosent alkohol og over skal bare selges på vinmonopolbutikker på grunnlag av kommunal bevilling (alkoholloven § 3-1). I 2007 var det 222 vinmonopolbutikker i Norge.

**Tabell 5**

**Antall vinmonopolbutikker fordelt på fylke  
1993-2007**

Fylke	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Østfold	6	6	6	6	6	7	7	7	7	9	10
Akershus	11	11	13	14	16	18	18	19	19	19	19
Oslo	17	18	19	19	20	20	21	21	22	23	24
Hedmark	5	5	6	6	6	7	8	9	9	9	10
Oppland	5	5	5	5	7	7	8	8	9	10	11
Buskerud	5	5	5	6	7	8	8	9	9	9	9
Vestfold	5	5	5	6	6	6	6	6	6	6	6
Telemark	5	5	5	6	6	8	8	8	8	9	10
Aust-Agder	1	2	2	3	4	5	6	6	6	6	6
Vest-Agder	3	3	3	4	4	5	5	5	5	6	7
Rogaland	6	6	7	8	9	10	11	11	11	11	11
Hordaland	9	9	11	11	15	17	18	18	19	19	19
Sogn og Fjordane	3	4	4	4	5	7	7	7	7	8	9
Møre og Romsdal	3	4	6	7	8	9	10	10	10	13	14
Sør-Trøndelag	8	8	8	8	9	10	12	13	13	15	16
Nord-Trøndelag	4	5	5	5	5	5	6	7	7	7	7
Nordland	9	9	9	9	10	12	13	14	14	15	16
Troms	4	5	5	7	7	8	9	9	9	9	10
Finnmark	5	5	6	6	6	7	7	8	8	8	8
<b>Totalt</b>	<b>114</b>	<b>120</b>	<b>130</b>	<b>140</b>	<b>156</b>	<b>176</b>	<b>188</b>	<b>195</b>	<b>198</b>	<b>211</b>	<b>222</b>

---

Kilde: AS Vinmonopolet

Det var en moderat økning i antall vinmonopolbutikker i perioden 1980-1997. Det har siden 1997 vært en økning på mellom 10 og 20 vinmonopolutsalg per år frem til 2003. Fra 2003 til 2007 har det vært en økning med ytterligere 34 - til 222 i alt. Ved utgangen av 2007 var 97 prosent av disse selvbetjente butikker. Tidligere var det eier departementet som fastsatte antall salgsbevillinger for Vinmonopolet og fordelingen av disse, men denne ordningen ble opphevet i 2005. Det er nå Vinmonopolet som selv bestemmer om det skal søkes om bevilling til opprettelsen av vinmonopolutsalg i en kommune. Det er allikevel den enkelte kommunes som til sist bestemmer om de vil ha vinmonopolbutikk, eventuelt hvor mange og beliggenheten av disse (alkoholoven § 3-3).

#### **4. Kommunale skjenkebevillinger**

Når det gjelder skjenking av alkohol er kommunene enerådende. I alkoholoven § 1-7 heter det: "Bevilling for salg og skjenking gis av kommunene med mindre det gis statlige bevilling." Statlige skjenkebevillinger som bevilling på innenlands fly, på tog og båt i kollektivtrafikk, på cruiseskip og i Forsvarets befalsmesser hvor departementet har bevillingsrett etter alkoholovens §§ 5-2 og 5-3, omtales ikke i rapporten.

##### **4.1 Antall skjenkesteder**

Med skjenking forstås salg for drikking på stedet (alkoholoven § 1-4, annet ledd). På samme måte som ved detaljsalg, er det kommunestyret som gir bevilling til skjenking. En bevilling kan gjelde alle typer alkohol eller for eksempel bare vin og øl (alkoholholdig drikk gruppe 1 & 2). Dersom det gis bevilling for skjenking av brennevin, (alkoholholdig drikk gruppe 3), må det også gis bevilling for øl og vin.

Kommunene blir spurt om antall skjenkesteder med kommunal bevilling. Det understrekes at antallet ikke skal inneholde bevillinger som bare gjelder skjenking til deltakere i sluttet selskap (alkoholoven § 4-2, annet ledd), statlige bevillinger (alkoholoven §§ 5-2 og 5-3) og ambulerende skjenkebevillinger (alkoholoven § 4-5) eller bevillinger som gis for en bestemt del av året eller for en bestemt anledning (alkoholoven § 1-6, tredje ledd). Tabell 6 viser en oversikt over antall skjenkesteder fordelt på bevillingskombinasjon fra 1980 og til og med 2007.

**Tabell 6**  
**Antall skjenkesteder for alkohol med kommunal bevilling**  
**fordelt på bevillingskombinasjon, 1980-2007**

	Gruppe 3 (høyst 60 Volumprosent)	Gruppe 2 (høyst 22 Volumprosent)	Gruppe 1 (høyst 4,7 Volumprosent)	Totalt
1980	592	1 301	546	2 439
1981	632	1 305	535	2 472
1982	691	1 282	478	2 451
1983	733	1 419	454	2 606
1984	763	1 614	428	2 805
1985	863	1 820	436	3 119
1986	941	1 945	371	3 257
1987	1 117	2 137	392	3 646
1988	1 267	2 265	282	3 814
1989	..	..	..	..
1990	1 730	2 527	317	4 574
1991	1 683	2 690	271	4 644
1992	1 878	2 631	184	4 693
1993	2 030	2 587	158	4 775
1994	2 333	2 646	182	5 161
1995	2 512	2 635	161	5 308
1996	3 019	2 477	140	5 636
1997	3 473	2 392	105	5 970
1998	3 613	2 359	89	6 061
1999	3 925	2 259	68	6 252
2000	4 312	1 986	57	6 355
2001	4 653	1 850	44	6 547
2002	4 889	1 809	60	6 758
2003	5 198	1 765	35	6 998
2004	5 695	1 366	31	7 092
2005	5 668	1 429	27	7 124
2006	5 914	1 259	94	7 267
2007	6 035	1 223	74	7 332

Note: Skjenkesteder for kun lettøl, korttids og ambulerende bevillinger (skjenking ved spesielle anledninger) er ikke tatt med.

Statistisk sentralbyrå samlet ikke inn oppgaver over antall skjenkesteder for brennevin, vin og øl i 1989.

Statistikken omfatter også skjenkesteder på turist-og høyfjellshoteller, som inntil 1997 hadde statlig bevilling

Kilde: Statens institutt for rusmiddelforskning

Det har vært en kraftig økning i antall skjenkesteder siden 1980 - fra 2 439 til 7 332 i 2006. Dette er en tredobling av antall skjenkesteder. Fra åttitallet og frem til i dag har en stadig større andel av skjenkestedene fått anledning til å skjenke brennevin (gruppe 3). I 1980 hadde 592 av de i alt 2 439 skjenkestedene bevilling til å skjenke både brennevin, vin og øl (24 prosent), mens antallet i 2007 har steget til 6 035 av 7 332 skjenkesteder (82 prosent). Det har blitt langt færre skjenkesteder som bare har bevilling til å skjenke alkoholholdig drikk gruppe 1.

Mens det i 1980 og 1990 var henholdsvis 27 og 9 prosent av skjenkestedene som bare hadde bevilling til å selge alkoholholdig drikk gruppe 1, var denne andelen sunket til under 1 prosent i 2007.

Tabellen 7 viser antall skjenkesteder fordelt på bevillingskombinasjon og fylke. Skjenkesteder som bare har bevilling for alkoholgruppe 1 er som vi ser svært få. Nordland, Hordaland og Telemark har ingen skjenkesteder som bare kan servere alkohol med høyest alkoholvolum på 4,7 prosent. I Buskerud, Vest-Agder og Rogaland har ca 3 prosent av samtlige skjenkesteder bevilling til bare å skjenke alkohol i alkoholgruppe 1.

### Tabell 7

Antall skjenkesteder for alkohol med kommunal bevilling fordelt på bevillingskombinasjon og fylke, 2007

Fylke	Gruppe 3 høyst 60 volumprosent	Gruppe 2 høyst 22 volumprosent	Gruppe 1 høyst 4,7 volumprosent	Totalt
Østfold	280	66	3	349
Akershus	363	66	3	432
Oslo	985	46	1	1 032
Hedmark	256	42	2	308
Oppland	339	98	13	450
Buskerud	342	65	14	413
Vestfold	297	53	1	351
Telemark	237	42	0	279
Aust-Agder	135	46	2	183
Vest-Agder	135	59	6	200
Rogaland	316	118	14	448
Hordaland	491	64	0	555
Sogn og Fjordane	166	81	1	248
Møre og Romsdal	261	120	3	384
Sør-Trøndelag	386	80	1	467
Nord-Trøndelag	170	31	2	203
Nordland	459	47	0	506
Troms	258	76	5	339
Finmark	159	23	3	185
Total	6 035	1 223	74	7 332

Kilde: Statens institutt for rusmiddelforskning

[Tabell 8 Antall skjenkesteder fordelt etter kommune i 2007.](#)

#### **4.2 Andre typer av skjenkebevillinger**

Kommunen kan, som tidligere nevnt, gi en eller flere bevillinger som ikke er knyttet til et bestemt skjenkested - såkalt ambulerende skjenkebevilling (alkoholoven § 4-5). I disse tilfeller gjelder bevillingen et sted som godkjennes for en enkelt anledning og for skjenking til deltakere i et sluttet selskap. Ambulerende bevillinger må avgrenses mot såkalt bevillingsløs skjenking. Dersom det arrangeres fest i et lokale som er leid til ovennevnte formål, stilles det ikke krav om skjenkebevilling. Det er imidlertid en forutsetning at vertskapet eller det sluttede selskap i fellesskap står for innkjøp og servering av drikkevarer på egen bekostning. I 1995 hadde 317 kommuner gitt ambulerende bevilling, mens dette i 2007 gjaldt 400 kommuner som til sammen har gitt 9 428 bevillinger. Spørsmålet om antall ambulerende bevillinger er første gang stilt kommunene i 2006.

Kommunen kan for eksempel gi for alders- og sykehjem bevilling til å skjenke alkohol, og 70 kommuner hadde gjort dette i 2007. Seks kommuner oppgir å ha gitt skjenkebevilling til frisørsalonger, syv til SPA, fem kommuner oppgir å ha gitt skjenkebevilling til foretninger f eks møbelforetning og tre kommuner har gitt skjenkebevilling til busser.

### **5. Bevillingspraksis knyttet til salgs- og skjenkebevillingene**

En viktig intensjon med alkoholoven er å regulere salg og skjenking for å begrense skadeomfanget alkoholbruk kan forårsake. Alkoholoven regulerer tilgjengeligheten av alkohol blant annet gjennom bevillingssystemet, ved fastsettelse av vilkår for hvordan salg og skjenking skal skje, samt kontroll med at vilkårene blir overholdt. Ved revisjonen av alkoholoven i 1997 fikk kommunene økt mulighet til å regulere salg og skjenking av alkohol i egen kommune.

#### **5.1 Kommuner uten salgs- og skjenkesteder**

Den enkelte kommune har mulighet til å regulere antall salgs- og skjenkesteder, det vil si at de kan bestemme at det ikke skal forekomme salg eller skjenking av alkohol. Tabell 10 viser utviklingen av antall kommuner som ikke hadde salgs- eller skjenkesteder fra 1980 til 2007.

**Tabell 10**

**Antall kommuner uten salgs- eller skjenkesteder med kommunal bevilling for alkohol 1980-2007**

	Totalt antall kommuner	Uten salgs- steder	Uten skjenke- steder	Uten salgs- eller skjenkesteder
1980	454	213	111	91
1981	454	210	105	86
1982	454	213	108	88
1983	454	209	99	81
1984	454	184	86	66
1985	454	142	71	43
1986	454	123	55	33
1987	454	109	53	27
1988	448	83	51	23
1989*	..	..	..	..
1990	448	53	34	13
1991	448	53	26	11
1992	439	40	26	9
1993	439	26	18	5
1994	435	24	13	3
1995	435	21	12	2
1996	435	6	9	1
1997	435	6	8	1
1998	435	4	11	1
1999	435	4	8	1
2000	435	4	9	1
2001	435	2	8	1
2002	434	2	9	0
2003	434	0	7	0
2004	434	0	6	0
2005	434	0	6	0
2006	431	0	4	0
2007	431	0	2	0

\*Statistisk sentralbyrå samlet ikke inn oppgaver over antall salgs- og skjenkesteder i 1989

Kilde: Statens institutt for rusmiddelforskning

Stadig flere kommuner har både skjenke- og salgsbevillinger. I 2002 var det første året det ikke var noen kommuner som hadde verken hadde salgs- eller skjenkesteder. Den siste kommunen som verken hadde et salg - eller et skjenkested var Audnedal. I 2003 var det første året ingen kommuner som var uten salgsbevilling, mot 213 i 1980, og 53 i 1990. I 2006 var det 4 kommuner som ikke hadde gitt skjenkebevilling, mot 111 kommuner i 1980, og 34 i 1990. De to kommunene som i 2007 ikke hadde skjenkesteder var Audnedal og Siljan.

## 5.2 Tak på antall salgs- og skjenkebevillinger

Noen kommuner vedtar at det ikke skal gis mer enn et bestemt antall bevillinger til salg og/eller skjenking (alkoholoven § 1-7a, tredje ledd).

**Tabell 11**

**Antall kommuner som har satt tak på salgs- eller skjenkebevillinger 1995 -2007**

	Tak på salgsbevilling	Tak på skjenkebevilling
1995	75	80
1996	68	73
1997	62	63
1998	56	63
1999	59	65
2000	46	61
2001	43	48
2002	37	50
2003	38	50
2004	23	34
2005	26	37
2006	25	33
2007	23	34

Kilde: Statens institutt for rusmiddelforskning

Tabell 11 viser at det i 2007 var 23 kommuner som hadde satt tak på antall salgsbevillinger, mens 34 kommuner hadde satt tak på antall skjenkebevillinger. I 1995 var det 17 prosent (75) av alle kommuner som hadde tak på antall salgsbevillinger, mens i 2007 var tallet redusert til 5 prosent (23). Det samme gjelder for antall kommuner som har tak på antall skjenkebevillinger. I 1995 hadde 18 prosent (80) av kommunene satt en begrensning for antall skjenkesteder, mens kun 7 prosent (34) av kommunene benyttet denne muligheten i 2007. Tabell 12 og 13 viser hvilke kommuner dette gjelder.

[Tabell 12 Kommuner som har satt tak på antall salgsbevillinger i 2007](#)

[Tabell 13 Kommuner som har satt tak på antall skjenkebevillinger i 2007](#)



### 5.3 Bevillingsperiode

Kommunene kan vedta at bevillingsperioden for salg og /eller skjenking av alkohol skal være kortere enn normaltiden på 4 år (alkoholoven § 1-6, andre ledd). I 2007 var det 2 kommuner som hadde bestemt at for enkelte av salgsbevillinger for alkoholgruppe 1 skulle bevillingsperioden være kortere enn normaltiden, mens 10 kommuner hadde gjort dette for samtlige salgsbevillinger. De aller fleste hadde da gitt en bevillingsperiode på 2 år.

For skjenking av alkoholholdig drikk gruppe 3 (brennevin) oppga 14 kommuner at bevillingsperioden var satt kortere for enkelte skjenkesteder, mens 10 kommuner hadde gjort dette for samtlige skjenkebevillinger. Når det gjaldt skjenking av alkoholholdig drikk gruppe 1 & 2 oppga 11 kommuner at de hadde satt bevillingsperioden kortere for enkelte, mens 12 kommuner hadde gjort dette for samtlige skjenkebevillinger.

### 5.4 Normaltid og maksimaltid for salgs- og skjenkesteder

Ved endringen i alkoholoven i 1997 ble det blant annet innført "normaltider" og "maksimaltider" for salg og skjenking av alkohol. Dersom kommunene selv ikke har regulert tiden, skal lovens normaltid gjelde. Normaltiden for *salg* er fra klokken 08:00 til 18:00 på hverdager og fra 08:00 til 15:00 på dager før søn- og helligdager (alkoholoven § 3-7). Kommunestyret har anledning til å innskrenke eller utvide salgstidene for det enkelt bevilling eller for alle salgsbevillinger. Salg og utlevering er allikevel forbudt etter klokken 20:00 på hverdager og etter klokken 18:00 på dager før søn- og helligdager unntatt dagen før Kristi Himmelfartsdag. I tillegg kan det bestemmes at salg ikke skal skje på bestemte tider på dagen eller på bestemte ukedager.

**Tabell 14**  
**Antall kommuner som har innskrenkninger eller utvidelser**  
**i salgstidene for alkoholgruppe 1 (øl og vin)**  
**1998-2007**

	<u>Innskrenkninger</u>				<u>Utvidelser</u>			
	Generelt		Enkelt steder		Generelt		Enkelt steder	
	Antall	Prosent	Antall	Prosent	Antall	Prosent	Antall	Prosent
1998	47	11	11	3	168	40	26	6
1999	46	11	7	2	187	44	35	8
2000	30	7	7	2	213	51	12	3
2001	50	12	3	1	203	47	26	6
2002	29	7	3	1	207	48	32	7
2003	35	8	6	1	232	53	28	6
2004	21	5	1	0,2	268	61	34	8
2005	16	4	1	0,2	272	63	27	6
2006	12	3	6	1,4	260	60	37	9
2007	17	4	0	0,0	256	59	46	11

Tabell 14 viser at det ikke er vanlig å innskrenke salgstidene for alkoholholdig drikk gruppe 1 verken for et enkelt salgssted eller generelt (for alle) i kommunen. Det har vært en markert nedgang fra 1998 til 2007 når det gjelder generelle innskrenkninger. I denne perioden var det en nedgang fra 11 prosent til 4 prosent. Det var derimot mer vanlig å utvide salgstidene. I 1998 utvidet 168 kommuner salgstidene for alkoholgruppe 1 generelt i kommunen, i 2007 var antallet steget til 256 kommuner - 59 prosent av alle landets kommunestyre har vedtatt utvidet salg for butikksalg.

Tabell 15 og 16 gir en oversikt over hvilke kommuner som har foretatt utvidelser eller innskrenkninger i salg av alkoholholdig drikk med høyst 4,7 volumprosent alkohol (alkoholholdig drikk gruppe 1)

[Tabell 15 Kommuner som har utvidelser i salgstidene for øl generelt eller for enkelte i 2007](#)

[Tabell 16 Kommuner som har innskrenkninger i salgstidene for øl generelt eller for enkelte i 2007](#)

Loven opererer også med normaltid og makstid for *skjenking* av alkohol, men det er mulig for kommunen å utvide eller innskrenke skjenketiden - innenfor maksimaltiden. Normaltiden for skjenking av alkohol med 22 volumprosent eller mer er fra klokken 13:00 til kl. 24:00. Skjenking av alkohol med lavere alkoholinnhold kan skje fra 08.00 til 01.00. Kommunene kan utvide skjenketidene, men det er ikke tiltatt å skjenke alkohol med 22 volumprosent alkohol eller mer mellom 03.00 og 13.00. Skjenking av alkohol med lavere prosent er ikke lov mellom 03.00 og 06.00. Tid for skjenking av alkoholgruppe 3 kan ikke fastsettes utover tiden det kan skjenkes annen alkoholholdig drikk (alkoholloven § 4-4, fjerde ledd).

**Tabell 17**

**Antall kommuner som har innskrenkninger eller utvidelser i skjenketidene for alkoholgruppe 3 (brennevin) 1998-2007**

	Innskrenkninger				Utvidelser			
	Generelt		Enkelt steder		Generelt		Enkelt steder	
	Antall	Prosent	Antall	Prosent	Antall	Prosent	Antall	Prosent
1998	6	1	8	2	129	31	98	23
1999	17	4	14	3	138	32	105	25
2000	12	3	12	3	176	42	93	23
2001	17	4	14	3	182	42	81	19
2002	13	3	16	4	184	43	81	19
2003	13	3	18	4	201	46	99	23
2004	7	2	17	4	258	60	85	20
2005	5	1	16	4	245	57	83	19
2006	9	2	15	4	237	55	86	20
2007	11	2	20	5	248	58	101	23

Kilde: Statens institutt for rusmiddelforskning

Tabell 17 viser at det var svært få kommuner som har vedtatt innskrenkninger i skjenketiden i forhold til normaltiden for alkoholgruppe 3, enten for samtlige skjenkesteder eller for ett eller flere bestemte skjenkesteder. Mens innskrenkninger i skjenketidene var sjelden, er det langt mer vanlig å utvide skjenketidene. I 2007 var det 58 prosent av kommunene som hadde utvidet skjenketidene for alkoholgruppe 3 generelt i kommunen - en liten oppgang fra året før. Det var 23 prosent av kommunene som hadde utvidet skjenketiden for enkeltsteder.

Tabell 18 Kommuner som har innskrenkninger i skjenketidene for alkoholgruppe 3 (brennevin) generelt eller for enkelte i 2007

Tabell 19 Kommuner som har utvidelser i skjenketidene for brennevin generelt eller for enkelte i 2007

Tabell 20 viser det samme for skjenketidene av alkoholgruppe 1 & 2. Relativt få kommuner hadde innført kortere skjenketid enn normaltiden, mens mange kommuner hadde utvidet den.

**Tabell 20**

**Antall kommuner som har innskrenkninger eller utvidelser i skjenketidene for alkoholgruppe 1 & 2 (øl og vin) 1998-2007**

	<u>Innskrenkninger</u>				<u>Utvidelser</u>			
	<u>Generelt</u>		<u>Enkelt steder</u>		<u>Generelt</u>		<u>Enkelt steder</u>	
	<u>Antall</u>	<u>Prosent</u>	<u>Antall</u>	<u>Prosent</u>	<u>Antall</u>	<u>Prosent</u>	<u>Antall</u>	<u>Prosent</u>
1998	29	7	26	6	139	33	112	27
1999	39	9	34	8	152	35	108	25
2000	43	10	35	8	190	45	95	23
2001	52	12	39	9	200	46	88	20
2002	35	8	33	8	198	46	89	21
2003	35	8	37	9	215	50	102	24
2004	28	8	27	8	267	78	84	20
2005	27	6	21	5	254	59	80	19
2006	18	4	24	6	253	59	83	19
2007	22	5	28	6	250	58	93	22

Kilde: Statens institutt for rusmiddelforskning

Antall kommuner i 2007 som foretok innskrenkninger i skjenketiden i forhold til normaltiden for alkoholholdig drikk gruppe 1 og 2, enten for samtlige skjenkesteder i kommunen eller for enkelte skjenkesteder, viser en liten oppgang fra 41 til 51 kommuner sammenlignet med året før. Mens innskrenkninger i skjenketidene var sjelden, er det langt mer vanlig å utvide skjenketidene. I 2007 var det 250 kommuner som hadde utvidet skjenketidene for alkoholgruppe 1 og 2 generelt i kommunen, en liten nedgang fra året før, mens det var 93 kommuner med utvidelser for enkelte av skjenkestedene, en økning med ti kommuner fra året før.

Tabell 21 Kommuner som har innskrenkinger i skjenketidende for alkoholholdig drikk gruppe 3, generelt eller for enkelte i 2007

Tabell 22 Kommuner som har utvidelser i skjenketidende for alkoholholdig drikk gruppe 1 & 2 generelt eller for enkelte i 2007

### 5.5 Vilkår knyttet til salgs- og skjenkebevillingene

Alkoholovens §§ 3-2 og 4-3 gir kommunene mulighet til å sette vilkår for bevilling både for salg og skjenking av alkohol. Bakgrunnen for endringene i alkoholloven i 1997 ved å gi utvidet adgang til å sette vilkår for salg og skjenkebevilling, var å gi kommunene større mulighet til å forme sin egen alkoholpolitikk. Vilårene som settes må imidlertid være i samsvar med alminnelige forvaltningsrettslige regler og være begrunnet i alkoholpolitiske hensyn. Det kan gis både generelle vilkår for alle salgs- eller skjenkesteder og/eller individuelle vilkår knyttet til hvert enkelt bevillingsvedtak.

#### Tabell 23

Antall og prosent av kommuner som har stilt vilkår for salg og for skjenking av alkohol

1998-2007

	Salg		Skjenking	
	Antall	Prosent	Antall	Prosent
1998	13	3	35	8
1999	18	4	65	15
2000	19	5	82	19
2001	20	6	107	25
2002	15	3	102	24
2003	25	6	134	31
2004	22	5	125	29
2005	19	4	120	28
2006	39	9	111	26
2007	28	6	128	30

Kilde: Statens institutt for rusmiddelforskning

Antallet kommuner som har satt vilkår knyttet til en salgsbevillingen har økt fra 13 kommuner i 1998 til 39 kommuner i 2006, for så å synke til 28 i 2007. Av de 28 kommunene som har stilt vilkår til salgsbevillingen, oppga 28 hvilken type vilkår som ble stilt. En kommune oppga salg over disk og en at det ikke skal foregå salg på

bestemte ukedager. 22 oppga andre typer vilkår som f eks alkoholholdig drikke ikke skal plasseres ved inngang eller ved kasser.

Langt flere kommuner knytter vilkår til skjenkebevillingene og selv om antallet har variert noe siden 2003, var det 128 kommuner i 2007 som oppga at de har satt vilkår. På spørsmålet om type vilkår oppga 48 kommuner at det var satt vilkår om ordensvakt på stedet, 39 kommuner tillater ikke skjenking av brennevin på uteservering. I 37 kommuner var det satt vilkår om at skjenkestedet måtte ha godkjenning av plan- og bydningsetat, 30 hadde satt vilkår om nedre aldersgrense, 16 kommuner hadde vilkår om kursing av ansatte, 16 har satt vilkår om spiseplikt, mens åtte har satt vilkår om at en prosentvis andel av omsetningen må være mat.

### 5.6 Avslag på søknader om salgs- og skjenkebevillinger

Kommunene har mulighet til å avslå en bevillingssøknad om salgs- eller skjenkebevilling med hjemmel i alkohollovens bestemmelser om vandelskrav eller av skjønnsmessig hensyn. Kommunene blir spurt om antall salgs- og skjenkebevillinger som er blitt avslått i løpet av året, og hva årsaken til dette eventuelt var. Tabell 24 nedenfor viser hvor mange kommuner som har avslått en bevilling, fordelt på salgs- og skjenkebevillinger.

**Tabell 24**

**Antall kommuner som har avslått søknader om salgs- og skjenkebevillinger 2001-2007**

	Salgsbevilling		Skjenkebevilling	
	Antall	Prosent	Antall	Prosent
2001	22	5	73	17
2002	12	3	48	11
2003	12	3	47	11
2004	13	3	62	14
2005	9	2	34	8
2006	9	2	42	10
2007	9	2	53	12

Kilde: Statens institutt for rusmiddelforskning

Tabellen viser at det er relativt få kommuner som gir avslag på søknad om skjenkebevilling. I 2001 var det 17 prosent kommunene som hadde avslått søknader

om skjenkebevilling, mens det i 2007 var 10 prosent. Det er enda færre kommuner som avslår søknader om salgsbevilling. I 2001 var det 5 prosent, og 2007 var det sunket til 2 prosent. Det var 9 kommuner som oppga at de hadde avslått søknad om salgsbevilling. Videre oppga 53 kommuner at de hadde avslått søknader om skjenkebevilling, hvorav 20 oppga at det skyldes økonomisk vandel, 16 klanderverdig vandel i forhold til alkohol lovgivningen, 15 oppga lokalpolitiske hensyn mens 14 oppga andre grunner til avslag.

### **5.7 Klagerett**

Om en søker får avslag på sin bevillingssøknad, har vedkommende mulighet til å påklage avslaget til fylkesmannen (Alkoholoven § 1-16). I 2007 oppga 36 kommuner om vedtak som ble påklaget til fylkesmannen. Dette gjaldt hovedsakelig avslag på søknad om bevilling og på grunn av midlertidig inndratt bevilling.

## **6. Kontroll og sanksjoner knyttet til bevillingene**

### **6.1 Kontrollutvalgene i kommune**

Prinsippet bak det kommunale bevillingssystemet er som nevnt at tilgjengeligheten av alkohol skal reguleres av lokale politiske organer. Det er kommunestyret som i loven er gitt adgang til å gi bevilling, men kan delegeres ansvaret til formannskapet, eller i kommuner med kommuneråd (byråd) til faste utvalg. I alkoholovens § 1-9 gis kommunene myndighet til å kontrollere kommunale salgs- og skjenkebevillinger. Denne kontrollen gjennomføres etter omsetningsforskrift kapittel 9. I 2005 ble forskriftens bestemmelser om plikten til kontrollutvalg og organisering av dette opphevet. Bestemmelsen om at kontrollutvalget skal gi råd og veiledning til bevillingshaverne, styrer og stedfortreder er beholdt i § 9-2, med den endring at "kontrollutvalget" er byttet ut med "kommunen." ( SHdirs rundskriv IS-12/2005). Det er nå kommunen som skal påse at det ikke selges eller skjenkes til personer som er åpenbart påvirket, at de ikke overtrer aldersbestemmelsene og at de følger de fastsatte salgs- og skjenketidene (omsetningsforskrift § 9-4).

**Tabell 25**  
**Kontrollutvalgene i kommunene**  
**2000-2007**

	Helse- og sosialetaten	Eget kommunalt kontrollutvalg	Interkommunalt kontrollutvalg	Formannskap/ forvaltn.utvalg	Annet organ
2000	179	133	31	..	54
2001	184	131	28	..	65
2002	158	134	30	..	90
2003	126	118	33	..	130
2004	109	119	39	..	163
2005	102	114	37	..	86
2006	89	81	45	109	107
2007	97	64	38	93	139

Kilde: Statens institutt for rusmiddelforskning

Tabell 25 viser at i 2007 oppga 97 (22 prosent) av kommunene at de hadde plassert kontrollfunksjonen i helse- og sosialstyret. 64 (15 prosent) hadde opprettet et eget kommunalt kontrollutvalg og 38 (8 prosent) av kommunene deltok i et interkommunalt kontrollutvalg. En fjerdedel oppga at kontrollutvalget var lagt til formannskapet/forvaltningsutvalget og hele 139 (32 prosent) oppga at kontrollutvalg funksjonen blir ivaretatt av et annet organ.

## 6.2 Gjennomføring av kontroll i kommunene

Bevillingene (både salg og skjenking) skal kontrolleres så ofte som det er behov, men minst en gang i året. Kommunen skal i løpet av året ha gjennomført minst tre ganger så mange kontroller som antall salgs- og skjenkesteder (jmf omsetningsforskriften § 9-7). Når det gjelder den praktiske gjennomføringen av kontrollen er det opp til kommunen selv å bestemme hvordan denne skal skje.



Tabell 26

Gjennomføringen av salgs- og skjenkekontrollen i kommunene  
1995-2007

	Salgskontroll				Skjenkekontroll			
	Egne kon- trollører	Felles med andre kommuner	Nærings- middel tilsynet	Vakt selskap	Egne kon- trollører	Felles med andre kommuner	Nærings- middel tilsynet	Vakt selskap
1995	118	66	33	150	115	74	29	152
1996	114	58	33	187	111	61	34	185
1997	112	54	35	195	112	59	32	193
1998	84	53	38	208	85	56	34	202
1999	100	51	36	215	100	49	35	211
2000	73	52	37	239	73	55	32	241
2001	77	55	39	242	77	57	34	243
2002	63	51	37	253	63	50	34	253
2003	65	54	37	257	64	54	32	257
2004	62	63	19	272	61	61	20	274
2005	61	68	14	269	59	67	13	270
2006	66	65	16	280	63	65	14	282
2007	63	69	10	280	62	68	9	284

Kilde: Statens institutt for rusmiddelforskning

Det har etter hvert blitt relativt vanlig å engasjere et vaktsselskap til å gjennomføre salgs- og skjenkekontrollen - 65 prosent av kommunene oppga at de hadde engasjert et vaktsselskap for å gjøre dette. Av alle kommuner var det 15 prosent som oppga at de hadde valgt å ha egne kontrollører - blant disse var større byer som Oslo, Bergen, Kristiansand og Tromsø.

### 6.3 Avdekkede overtredelser

Nytt i 2006 er spørsmålene om antall avdekkede overtredelser av alkoholloven knyttet til salgs- og skjenkebevillingene. Fra 2001 er det innhentet informasjon om antall inndragninger. Siden en avdekket overtredelse ikke nødvendigvis fører til en inndragning av en bevilling, ønsket vi også informasjon om antall avdekkede overtredelser. 54 kommuner oppga til sammen 183 overtredelser knyttet til salgsbevillingene. Litt under halvparten av disse (25 kommuner) oppga å ha avdekket bare en overtredelse i sin kommune i 2007. 145 kommuner oppga til sammen 608 overtredelser knyttet til skjenkebevillingene.

#### 6.4 Inndragning av salgs- eller skjenkebevilling

Dersom virksomheten ikke drives i samsvar med de krav som alkoholoven stiller, kan dette utløse sanksjoner i form av advarsel, eller inndragning av bevillingen for resten av bevillingsperioden eller for et kortere tidsrom. Hvordan overtredelser sanksjoneres i den enkelte kommune har vi ikke oversikt over, men nytt i år er spørsmålet om kommunen har innført et prikkbelastningssystem, det vil si et system hvor det tildeles prikker ved hver overtredelse av alkoholoven eller dens forskrift. Systemet har til hensikt å gjøre bransjen mer bevisst sanksjonene for lovovertrødelse. I 2007 var det 16 kommuner som oppgav at de hadde innført et slikt system. Dette er en økning med 10 kommuner fra 2006.

Kommunene har adgang til å inndra en salgs- eller skjenkebevilling (Alkoholoven § 1-8) dersom salg eller skjenking ikke har skjedd i samsvar med alkoholoven eller andre lover med bestemmelser som har sammenheng med alkoholovens formål. Nytt i 2004 var lovparagrafens tredje ledd om at bevillingen kan inndras dersom det gjentatte ganger har foregått narkotikaomsetning på stedet, eller dersom det skjer gjentatt diskriminering (jf. straffeloven § 349a).

**Tabell 27**

**Antall kommuner som har inndratt salgs- og skjenkebevillinger og antall inndragninger 2001-2007**

	<u>Salgsbevilling</u>		<u>Skjenkebevilling</u>	
	Antall kommuner	Antall Inndragninger	Antall kommuner	Antall inndragninger
2001	5	6	27	63
2002	8	18	63	93
2003	8	13	41	77
2004	4	15	44	110
2005	8	21	58	94
2006	19	22	59	128
2007	20	35	63	153

I 2007 ble det til sammen inndratt 35 salgsbevillinger fordelt på 20 kommuner. Det er med andre ord svært få kommuner har inndratt en salgsbevilling og ingen kommuner oppga at bevillingen for salg er inndratt for hele bevillingsperioden.

Flere kommuner har gitt opplysninger om årsak til inndragninger uten å oppgi antall tilfeller. Det ble i 2007 inndratt femten bevillinger pga salg til mindreårige, fem på grunn av økonomisk vandel, fire til påvirket kunde, to fordi de ikke hadde overholdt salgstidene og åtte andre årsaker. I kategorien "annen" grunn, nevnes f eks at salget ble utført av person under 18 år, ikke innlevert omsetningsoppgave eller betalt omsetningsgebyr.

I 2007 var det 63 kommuner som oppga at de til sammen hadde inndratt 153 skjenkebevillinger. Av disse skyltes 64 inndragninger skjenking til åpenbart påvirket gjest, 20 inndragninger skyltes skjenking til mindreårige, 26 økonomisk vandel, 15 ikke overholdt skjenketiden, to bevillinger ble inndratt på grunn av narkotikaomsetning og tre fordi bevillingen ikke ble benyttet. Det var langt vanligere å inndra en bevilling midlertidig enn ut skjenkeperioden. Svært få kommuner oppga hva som menes med " annen grunn".

## 7. Kommunale handlingsplaner

Gjennom det kommunale bevillingssystemet kan en tilpasse alkoholpolitikken til lokale forhold, og det gir også mulighet for å utøve lokalt alkoholpolitisk skjønn. På denne måten kan kommunene forme sin egen politikk i den retning de måtte ønske. Alkoholloven bestemmer dessuten at hver kommune skal ha en alkoholpolitisk handlingsplan (§ 1-7d).

Sosial- og helsedirektoratet ønsker også at kommunen utarbeider en rusmiddelpolitisk handlingsplan og har derfor nylig utarbeidet en ny veiledende mal for en slik plan. Det legges vekt på at handlingsplanen bør gi beskrivelse og vurdering av rusmiddelsituasjonen i kommunen, hvilke rusmiddelpolitiske mål kommunen setter seg og hvilke tiltak kommunen vil gjennomføre for å oppnå disse. Det har vært en positiv utvikling i antall kommuner med politiske handlingsplaner på siden 2001. Det var ca 82 prosent av landets kommuner som oppga å ha en plan 2007. Fra 2006 ba vi kommune om å spesifisere hvorvidt de hadde alkoholpolitiske handlingsplan, en rusmiddelpolitisk handlingsplan eller en interkommunal handlingsplan.

**Tabell 28**  
**Antall kommuner med handlingsplan**  
**2001-2007**

	Alkoholpolitiske handlingsplan	Ruspolitisk handlingsplan	Interkommunal handlingsplan	Ingen	Plan under bearbeidelse	Ikke besvart
2001	334	..	..	87	..	11
2002	346	..	..	80	..	5
2003	350	..	..	77	..	5
2004	366	..	..	61	..	7
2005	363	..	..	66	..	2
2006	138	212	21	30	30	0
2007	103	222	28	25	53	0

Kilde: Statens institutt for rusmiddelforskning

Det er fortsatt 25 kommuner som verken har eller oppgir at planer er under utarbeidelse.

### [Tabell 29 Kommuner som ikke hadde handlingsplan i 2007](#)

## 8. Oppsummering

Den enkelte kommune har gjennom alkoholloven stor innflytelse og myndighet til å forme egen alkoholpolitikk. Kommunale myndigheter skal på den ene siden være med på å begrense skadene av alkoholbruk ved å regulere omsetningen av en handelsvare som kan skade, men må også ta hensyn til handelsnæringen - en balansegang som til tider er motstridende og vanskelig. Data fra kommunene gir ikke bare dokumentasjon om alkoholpolitikken i den enkelte kommune, men også viktig kunnskap om norsk alkoholpolitikk. Salgs- og skjenkepraksisen som utøves i kommunene utgjør hoveddelen av norsk alkoholpolitikk.

Kort oppsummert viser data at det har blitt færre salgssteder for middels sterkt øl og lignende. Denne utviklingen er hovedsakelig et resultat av næringspolitikk; det har blitt færre dagligvarebutikker. Kommunene har anledning til å begrense ølsalget ved å opprette enten privat eller kommunalt ølmonopol, men ordningen er lite utbredt. Vin og brennevin har i hele perioden bare kunnet selges gjennom Vinmonopolets utsalg, og Vinmonopolet overtok også salget av sterkt øl i 1993. Antall vinmonopolutsalg steg jevnt fram til slutten av 1990-tallet. Antall

---

vinmonopolutsalg er mer en tredoblet i denne perioden. Etter 2000 har det skjedd en omlegging fra disksalg til selvbetjening i så godt som alle Vinmonopolets butikker.

Utviklingen i antall skjenkesteder viser en tredobling siden 1980. I 1985 hadde 28 prosent av skjenkestedene bevilling til å skjenke brennevin, vin og øl, mens i 2007 gjaldt det 82 prosent. Det har blitt langt færre skjenkesteder som bare har bevilling til å skjenke middels sterkt øl og lignende. Mens det i 1980 og 1990 var henholdsvis 27 og 9 prosent av skjenkestedene som bare hadde bevilling til å selge alkoholholdig drikk gruppe 1, var andelen sunket til under én prosent i 2007.

Et motiv for endringene i alkoholloven i 1997 var å gi kommunene større mulighet til å føre en restriktiv alkoholpolitikk. Ti år senere ser vi at de fleste kommuner ikke benytter seg av virkemidlene. Det har blitt mindre vanlig å regulere omsetningen ved å angi en øvre grense for antall salgs- og skjenkebevillinger. Mens innskrenkninger i salgs- og skjenketidene er sjeldne, er det langt mer vanlig å utvide skjenketidene. I 2007 har ca 60 prosent av kommunene utvidet salgs- og skjenketidene i forhold til lovens normaltider.

Flere kommuner enn tidligere knytter vilkår til bevillingene, dette gjelder først og fremst skjenkebevillingene. I 2007 oppga nesten en tredjedel av kommunene at de hadde knyttet vilkår til skjenkebevillingene. Det er relativt få kommuner som gir avslag på søknad om bevilling - bare 12 prosent hadde gitt avslag på skjenkebevilling og 2 prosent på salgsbevilling i 2007.

Reguleringer, som for eksempel alkoholloven, er som nevnt innledningsvis, et av de mest effektive virkemidlene for å begrense samfunnsmessige og individuelle skader alkoholbruk kan medføre. Dette understreker viktigheten av kontroll for å avdekke eventuelle lovbrudd og sanksjonere lovbrudd. Denne undersøkelse viser at kommunene i liten grad avdekker lovbrudd, og når de avdekkes får de sjelden konsekvenser. Det skal mye til for å miste en bevilling, i realiteten skjer det nesten aldri. Dette kan enten bety at det sjelden forekommer brudd på alkoholloven, eller at skjenkekontrollen ikke avdekker de lovbruddene som blir begått. Det er dessverre mye som tyder på at det siste er tilfelle. At lovbrudd avdekkes forutsetter at kontrollen utøves på rett sted til rett tid, av riktig personer, at det rapporteres og kan bevises. Forskning fra SIRUS viser at både mindreårige og berusede gjester får kjøpt og servert alkohol (Holth og Bye 2004, Buvik og Baklien 2006, Lauritzen og Baklien 2007 Rossow, Jarlsson og Raitasalo 2008).

De årlige undersøkelsene viser at de aller fleste kommunene i sjelden grad benytter mulighetene de har til å føre en restriktiv politikk. Sett under ett fører kommunene en stadig mer liberal skjenkepolitikk.

## Litteraturliste

Babor, T. et al. (2003): Alcohol: No ordinary Commodity. Oxford: University Press

Buvik, K og Baklien, B (2006): Skal det være noe mer før vi stenger? Evaluering av Ansvarlig vertskap i Trondheim. SIRUS rapport nr 4/2006. Statens institutt for rusmiddelforskning, Oslo.

Grytten, L og Søreide, K(1997): Kommunenes rusmiddelarbeid 97. Rusmiddeldirektoratet, Oslo.

Hauge, R(1998): Norsk alkohollovgivning gjennom 1000 år. Rusmiddeldirektoratet, Oslo

Hauge, R og Lohiniva, R (2002): Bevillingssystemet som alkoholpolitisk virkemiddel. En evaluering av endringer i alkoholoven i 1997. SIRUS rapport nr 3/2002. Statens institutt for rusmiddelforskning, Oslo.

Holt, P og Bye, E (2004): Evaluering av Ansvarlig vertskap i Bergen 2000-2003. SIRUS rapport nr 1/2004. Statens institutt for rusmiddelforskning, Oslo.

Kommunenes rusmiddelarbeid 00. (2000): Rusmiddeldirektoratet, Oslo.

Kommunens forvaltning av alkoholoven 2004 (2005), SIRUS sitt nettsted [www.sirus.no](http://www.sirus.no).

Lauritzen, H.C (2005): Kommunens forvaltning av alkoholoven 2006, SIRUS sitt nettsted [www.sirus.no](http://www.sirus.no).

Lauritzen, H. C og Baklien, B (2007): Overskjenkig i Bergen - en oppfølgingsevaluering av Ansvarlig vertskap i Bergen. SIRUS-rapport nr 5/2007.

Lov av 2.juni 1989 nr 27. Om omsetning av alkoholholdig drikk m.v 8(Alkoholoven) med endringer, sist ved lov av 16.februar 2007 nr 6 (i kraft 1.mars 2007), samt forskrifter, Cappelen akademiske forlag 2007.

Lov om omsetning av alkoholholdig drikk m v. Rundskriv I-6/98. Det kongelig sosialhelsedepartement, 1998.

Om endringer i alkoholloven og tilhørende forskrifter, 2005. IS-12/2005, Sosial - og helsedirektoratet.

Veileder for kommunal ruspolitisk handlingsplan, 2006. IS-1362, Sosial - og helsedirektoratet.

Årsberetning og årsregnskap 2007, AS Vinmonopolet.