



Sveio kommune
Postboks 40
5559 SVEIO

Saksbehandlar, innvalstelefon
Vegard Solbakk Fuglseth, 5557 2004

Avgjerd i sak om lovlegkontroll som gjeld vedtak om salsløyve for Auklandshamn landhandel

Statsforvaltaren viser til oversending av sak om lovlegkontroll frå Sveio kommune datert 14.04.2025. Saka gjeld lovlegkontroll av vedtak om salsløyve for Auklandshamn landhandel.

Kommunestyrerepresentantane Asle Georg Halleraker, Jarle Jacobsen, John Anders Semb og Sondre Natås Strand bad om lovlegkontroll av Sveio kommune sitt vedtak 009/25 om salsløyve for Auklandshamn landhandel. Kommunestyret heldt vedtaket ved lag. Saka er difor oversendt til Statsforvaltaren for endeleg avgjerd.

Statsforvaltarens kompetanse i saker om lovlegkontroll følgjer av kommunelova § 27-1. Statsforvaltaren kan stadfeste, gjere om eller oppheve kommunen sitt vedtak.

Vi beklagar lang sakshandsamingstid.

Statsforvaltarens vedtak

Lovlegkontrollen har ført fram.

Statsforvaltaren i Vestland opphevar Sveio kommunestyre sitt vedtak i sak 009/25 datert 17.02.2025 der Auklandshamn landhandel vert innvilga salsløyve for alkoholhaldig drikk i fjernbetjent butikk frå kl. 08:00 til 20:00 på kvardagar og 08:00 til 18:00 på laurdagar.

Vedtaket er endeleg og kan ikkje klagast på.

Om kommunen vurderer at dette vedtaket er ugyldig kan kommunen etter tvistelova § 1-4 a første ledd bokstav c) reise søksmål mot staten.

Kort om saka

10.01.2025 sende Auklandshamn Landhandel søknad om løyve for sal av alkoholhaldig drikk frå ubemanna/fjernbetent butikk. Søknad om salsløyve vart handsama i Sveio kommune av hovudutval helse/omsorg 27.01.2025, formannskapet 10.02.2025 og i kommunestyret 17.02.2025.



Rådmannen hadde følgende framlegg til vedtakets punkt 3 ved handsaming i hovudutval helse/omsorg:

«3. Sal av alkoholhaldig drikk er tillate frå kl. 08.00 til 20.00 på kvardagar og 08.00 til 18.00 på laurdagar. Elles gjeld dei unntak som går fram av alkoholpolitiske retningslinjer pkt. 4.3»

Ved handsaming i hovudutval helse/omsorg 27.01.2025 var utvalet samrøystes om rådmannen sitt framlegg. Hovudutvalet gjorde vedtak om tilråding til formannskapet identisk med rådmannen sitt framlegg.

Ved handsaming i formannskapet 10.02.2025 tok fleire ordet i saka. Varaordfører viste til eit ettersendt notat frå rådmannen om Helsedirektoratet si tolking av regelverket rundt sal av alkoholhaldig drikk frå ubetent butikk og fremma følgende forslag til alternativt pkt. 3 og nytt punkt 7 i vedtak om salsløyve:

«3. Sal av alkoholhaldig drikk er tillate frå kl. 08.00 til 20.00 på kvardagar og 08.00 til 18.00 på laurdagar, men med den føresetnad at sal berre kan gjerast når det er betening til stades. Elles gjeld dei unntak som går fram av alkoholpolitiske retningslinjer pkt. 4.3.

7. Rådmannen får mynde til å gjera endringar i vilkåra for løyve».

Formannskapet var samrøystes om å gjere vedtak identisk med hovudutval helse/omsorg si tilråding med dei endringar som foreslått av varaordfører.

Dagleg leiar i Auklandshamn Landhandel AS sende inn brev til kommunen og medlemmane av kommunestyret i Sveio 12.02.2025 om handsaming av salsløyve for alkohol. I brevet vart det tatt opp at det er ein vesentleg forskjell mellom fjernbetent og ubetent butikk, og at det har blitt gjeve liknande løyve i andre kommunar som Luster og Suldal. Det blei stilt spørsmål med den rettskildemessige vekta av ein PowerPoint-presentasjon frå Helsedirektoratet, og vist til nasjonale signal frå helseministeren, som har uttalt at:

"Forutsatt at det dokumenteres at de tekniske løsningene i tilstrekkelig grad sikrer at kravene kan oppfylles, spesielt forbudet mot salg og utlevering av alkoholholdig drikke til personer som er åpenbart ruspåvirket, vil regjeringen utrede hvilke endringer som må foretas i regelverket for å tilpasse det til også å omfatte ubetjent salg".

"Det å kunne ha ubetjente butikker i distriktene, er av stor betydning for lokalsamfunnet, både for fastboende og for besøkende. Derfor mener jeg vi må etterstrebe å finne løsninger som både ivaretar alkoholpolitiske hensyn og som gjør det mulig å ha ubetjente butikker i Distrikts-Norge".¹

Ved handsaming i kommunestyret 17.02.2025 tok fleire ordet i saka. Carl Enoksen (H) fremma forslag om å vedta hovudutval helse/omsorg si tilråding i staden for formannskapets tilråding. Først blei pkt. 3 i formannskapet si tilråding sett opp mot pkt. 3 i Enoksen sitt framlegg. Resultatet blei 17-7 i favør av sistnemnde. Det blei deretter røysta over pkt. 7 i formannskapet si tilråding. Dette blei samrøystes vedtatt. Sidan dei resterande punkta i formannskapet si tilråding er likelydande med HHO si tilråding, blei desse røysta over samla, og dei blei samrøystes vedtatt.

¹ [Skriftlig spørsmål - stortinget.no](https://skriftlig.sporsmaal-stortinget.no)



Punkt 3. i kommunestyrets vedtak om salsløyve lyder etter handsaming i kommunestyret slik:

«3. Sal av alkoholhaldig drikk er tillate frå kl. 08.00 til 20.00 på kvardagar og 08.00 til 18.00 på laurdagar. Elles gjeld dei unntak som går fram av alkoholpolitiske retningslinjer pkt. 4».

Same dag som kommunestyrets vedtak, bad kommunestyrerepresentantane Asle Georg Halleraker, Jarle Jacobsen, John Anders Semb og Sondre Natås Strand om lovlegkontroll av Sveio kommune sitt vedtak om salsløyve for Auklandshamn landhandel. Lovlegkontrollen vart handsama i formannskapet 24.03.2025 og i kommunestyret 07.04.2025.

Ved handsaming i formannskapet 24.03.2024 vart det i rådmannens vurdering presisert at ein presentasjon eller foredrag er eit nokså utradisjonelt grunnlag å basere forståing av lovverk på. Samstundes meinte Rådmannen at det er utvilsamt at denne tolkinga er fremma av Helsedirektoratet, og at det er deira formelle forståing av regelverket i eigenskap av fagmynde.

Det blei først røysta over alternativ 1 i rådmannen sitt framlegg. Dette fall med 4 mot 3 røyster. Mindretalet var KrF og TvF. Det blei deretter røysta over alternativ 2 i rådmannen sitt framlegg. Dette blei vedtatt med 4 mot 3 røyster. Formannskapet gjorde vedtak om følgande tilråding til handsaming i kommunestyret:

«Formannskapet si tilråding til kommunestyret:

1. Kommunestyret opprettheld vedtak av 17. februar 2025, jf. sak KOM-009/25, og sender saka til Statsforvaltaren i Vestland for lovlegkontroll.

2. I det tilfellet Statsforvaltaren skulle oppheva kommunestyret sitt vedtak, får rådmannen mynde til å fatta vedtak om mellombels salsløyve for Auklandshamn landhandel likelydande formannskapet si tilråding av 10. februar 2025, jf. sak FOR-015/25. Mellombels salsløyve vil gjelda fram til kommunestyret fattar nytt vedtak om salsløyve».

Ved handsaming i kommunestyret 07.04.2025 tok fleire ordet i saka. Olav Ø. Olsen (SV) fremma alternativ 1 i rådmannen sitt framlegg:

«1. Kommunestyret opphevar vedtak av 17. februar 2025, jf. sak KOM-009/25.

2. Kommunestyret fattar nytt vedtak likelydande formannskapet si tilråding av 10. februar 2025, jf. sak FOR-15/25».

Ved røysting blei formannskapet si tilråding sett opp mot Olsen (SV) sitt framlegg. Resultatet blei 24-1 i favør av førstnemnde. Kommunestyret opprettheldt sitt vedtak i sak 009/25, og saka blei sendt til Statsforvaltaren for endeleg avgjerd 14.04.2025.

Vår vurdering

Vilkår for lovlegkontroll

Etter kommunelova § 27-1 kan tre eller fleire medlemmer av kommunestyret saman krevje at departementet kontrollerer om eit vedtak er lovleg. Dette myndet er for kommunale vedtak delegert til Statsforvaltaren i forskrift av 30.08.2019 nr. 1096 punkt IX. Eit slikt krav må settast fram innan tre veker etter vedtaket blei gjort, for det organ som gjorde vedtaket. Kommunestyrerepresentantane Asle Georg Halleraker, Jarle Jacobsen, John Anders Semb og Sondre Natås Strand bad kommunestyret om lovlegkontroll av Sveio kommune sitt vedtak om salsløyve for Auklandshamn



landhandel 17.02.2025, same dag som vedtaket vart gjort. Vilkår for å krevje lovlegkontroll jf. kommunelova § 27-1 første ledd andre punktum er derfor oppfylt.

Etter kommunelova § 27-2 kan det gjerast lovkontroll av endelege vedtak som er gjort av eit folkevalt organ eller den kommunale eller fylkeskommunale administrasjonen. Avgjerda i Sveio kommune si sak ref. 009/25 om vedtak om salsløyve er slik vi ser det eit endeleg vedtak og gjort av kommunestyret som er eit folkevalt organ. Det er etter vårt syn derfor ei avgjerd som det kan gjerast lovlegkontroll av, jf. kommunelova § 27-2 første ledd bokstav a. Vilkår for å gjere ein lovlegkontroll er til oppfylt.

Innhaldet i lovlegkontroll

Etter kommunelova § 27-3 første ledd kan Statsforvaltaren ta stilling til om vedtaket har eit lovleg innhald, om vedtaket er gjort av nokon som har mynde til å treffe eit slikt vedtak, og om vedtaket har blitt til på lovleg måte.

Statsforvaltaren kan avgrense lovlegkontrollen til dei forholda som er tatt opp i saka, jf. kommunelova § 27-3 andre ledd. Statsforvaltaren avgrensar derfor lovlegkontrollen til å berre omfatte innhaldet i punkt 3. i Sveio kommune sitt vedtak om salsløyve.

Lovlegkontrollen kan berre omfatte dei offentlegrettslege sidene ved vedtaket, jf. kommunelova § 27-3 tredje ledd. Kommunens utøving av forvaltningsskjønn kan ikkje prøvast. Dersom Statsforvaltaren ved lovlegkontrollen kjem til at det er gjort feil som gjer vedtaket er ugyldig, skal vedtaket opphevast, jf. kommunelova § 27-3 fjerde ledd. Statsforvaltaren har ikkje mynde til å gjere nytt vedtak i saka.

Statsforvaltaren skal ved ein lovlegkontroll ikkje meine noko om avgjerda var formålstenleg eller liknande. Vi tek berre stilling til om avgjerda var lovleg etter gjeldande regelverk.

Regelverket

Alkohol er ikkje ei vanleg vare, men ei vare som kan medføre skadar for den som drikk den og for tredjepartar. Omsetning av alkohol er derfor regulert i alkohollova. Lova har som formål å avgrense samfunnsmessige og individuelle skadar som alkoholbruk kan innebære, i størst mogleg utstrekning, jf. alkohollova § 1-1. Som ledd i dette tek lova sikte på å avgrense forbruket av alkoholhaldige drikkevarer, blant anna ved bruk av verkemiddel som kontrollert sal og avgrensa tilgjengelegheit.

Det følger av alkohollova § 8-11 at:

«Det er forbudt å selge, utlevere eller skjenke alkoholholdig drikk til personer som er åpenbart påvirket av rusmidler, eller skjenke alkoholholdig drikk på en slik måte at vedkommende må antas å bli åpenbart påvirket».

Det går fram av forarbeida at det ikkje er avgjerande kva rusmidde vedkommande er påverka av i vurderinga av om det er forsvarleg å selje alkohol til vedkommande. Videre står det at vurderinga av om nokon er «åpenbart påvirket» i enkelte tilfelle kan vere vanskeleg, og at det vanskeleg kan fastsettast detaljerte kriterium for vurderinga, jf. Ot.prp.nr.86 (2003-2004) s. 120-121.

Helsedirektoratet har ansvar for lov og regelverk innanfor helse- og omsorgssektoren, blant anna alkohollova med tilhøyrande forskrifter. Derfor har Helsedirektoratet sine fråsegner ei viss rettskjeldevekt for korleis regelverket skal praktiserast. Helsedirektoratet har sendt ut to brev til landets kommunar og statsforvaltarar om direktoratets tolking av regelverket knytt til løysingar for



sal av alkohol der det ikkje er betjening fysisk til stades i kassa saman med kunden, datert 28.11.2019² og 22.10.2021³.

Lovlegkontroll av vedtak i sak om salsløyve etter alkohollova

Statsforvaltaren har vurdert om Sveio kommune sitt vedtak av 17.02.2025 om å innvilge salsløyve for Auklandshamn landhandel har eit lovleg innhald, jf. kommunelova § 27-3 bokstav a. Det inneber ei vurdering av om vedtaket er i strid med lova, om det byggjer på rett lovtolking og om det er utslag av myndemisbruk.

I denne saka har kommunen gjort vedtak om at sal av alkohol kan skje frå kl. 08.00 til 20.00 på kvardagar og 08.00 til 18.00 på laurdagar. Det er oppgitt i søknad om salsløyve at butikken er planlagt å vere betent frå 09:00-17:00, men at verksemda ynskjer å selje alkohol innanfor heile kommunens vedtekne salstid.

I brev av 28.11.2019 frå Helsedirektoratet til alle landets kommunar og fylkesmenn, har direktoratet komme med uttale der dei tydeleggjer regelverket for sal av alkoholholdig drikk ved bruk av tekniske løysningar. I brevet er Helsedirektoratet klare på at «forbudet mot salg og utlevering av alkoholholdig drikk til personer som er åpenbart påvirket kan etter direktoratets vurdering ikke ivaretas ved at det alene benyttes ubemannede, tekniske løsninger i betalingssituasjonen der gjennomføring av salget skjer. Forbudet innebærer med andre ord at bevillingshaver eller dennes ansatte må foreta en konkret vurdering av hvorvidt kunden det selges alkoholholdig drikk til er åpenbart påvirket av rusmidler».

Brevet omtalar berre ubetente løysingar og seier at den tilsette må gjere ei konkret vurdering av den enkelte kunden. Det står ikkje noko i brevet om korleis denne kontrollen skal gjennomførast, og Statsforvaltaren kan sjå at dette brevet i si tid gav grunnlag for vurdering og utvikling av fjernbetente løysingar der tilsette kan gjennomføre kontroll av kunde i butikk utan at det er betjening fysisk til stades i lokalet.

Helsedirektoratets syn vart likevel vidare nyansert i eit nytt brev til landets kommunar datert 22.10.2021. I brevet tar Helsedirektoratet opp at dei er kjende med at «selvbetjente kasser og butikker har blitt stadig vanligere i dagligvarehandelen og at det i denne sammenheng benyttes ulike tekniske løsninger. Direktoratet erfarer at det er ulike konsept og at butikkene og kassene er helt eller delvis ubetjente».

Helsedirektoratet er klare på at forbudet etter alkohollova § 8-11 mot sal til personar som er openbert påverka, vanskeleg kan ivaretakast gjennom tekniske løysingar. Vidare skriv direktoratet at «[f]orbudet innebærer videre at det må gjøres en konkret og helhetlig vurdering av om kjøperen er åpenbart påvirket av rusmidler» og at «[e]tter direktoratets vurdering vil det ikke være mulig å foreta en slik vurdering uten selgers fysiske tilstedeværelse».

Helsedirektoratet har vurdert salsforma opp mot formålet i alkohollova, som er å begrense i størst mogleg utstrekning dei samfunnsmessige og individuelle skadane som alkoholbruk kan innebere. Helsedirektoratet meiner at det er «naturlig at det stilles andre og strengere krav til salg av slike varer enn andre dagligvarer [og at] [v]ed å åpne opp for at alkoholholdig drikk kan selges uten

²[28.11.19 - Uttalelse fra Helsedirektoratet om bruk av tekniske løsninger ved salg av alkoholholdig drikk i butikk.pdf](#)

³[22.10.21 - Tolkingsuttalelse frå Helsedirektoratet vedrørende ubetjent salg av alkoholholdig drikk.pdf](#)



kontroll av en person som er fysisk til stede, vil dette være en form for salg som etter direktoratets vurdering er i strid med alkohollovens prinsipper».

Det er derfor etter Helsedirektoratets sitt syn slik at alkohollova «ikke åpner for salgsformer hvor den som foretar vurderingen, og således skal sikre at salget ikke finner sted til personer som er åpenbart påvirket av rusmidler, ikke er fysisk er til stede». Helsedirektoratet konkluderer med at «[p]å bakgrunn av det ovenstående er det direktoratets vurdering at salg av alkoholholdig drikk fra ubetjent butikk vil være en salgsform som krever endring i regelverket».

Slik Statsforvaltaren forstår dette brevet gjeld Helsedirektoratets uttalar både ubetente og fjernbetente butikkar sjølv om direktoratet ikkje direkte nyttar ordet fjernbetent. Det avgjerande etter Helsedirektoratet sitt syn er at alkohollova krev at kontroll av person ved sal av alkoholholdig drikk må skje av tilsette fysisk i butikk.

At fleire andre kommunar tillèt lovstridig sal av alkoholholdig drikke frå fjernbetent butikk, er ikkje eit relevant argument i saka. Vi viser til Helsedirektoratets brev der direktoratet uttalar at «det ikke er tillatt å selge alkohol i selvbetjente kasser uten at en ansatt er til stede for å vurdere eventuell ruspåvirkning» og at direktoratet «finner det overraskende at det derfor etableres ubetjente butikker med kommunal salgsbevilling for alkoholholdig drikk». Statsforvaltaren i Vestland har ikkje gjennomført kontroll av driftsløysingar for Nærbutikken Veitastrond i Luster kommune eller frå Statsforvaltaren i Rogaland for Joker Vatlandsvåg i Suldal kommune slik det er gjort gjeldande frå løyvesøkar.

Derimot har Statsforvaltaren i Rogaland gjennomført lovlegkontroll om fjernbetent sal av alkohol hjå Coop Extra Østhusvik (ref: 2024/2989), der dei kom til at Stavanger kommune sitt vedtak om ubetent alkoholsal var ugyldig. I saka ville verksemda nytte seg av vektartenester for å gjennomføre fjernkontroll av sal av alkoholholdig drikk. Det vart blant anna lagt vekt på at vektartenesta vart sett på som lite tilfredsstillande for å vurdere påverknadsgrad ettersom vektaren har andre løpande oppgåver og følger med på fleire butikkar samstundes frå ein hovudsentral.

Etter vårt syn er den tekniske løysinga i denne saka betre eigna til å gjennomføre fjernkontroll og ivareta formålet med føreseigna i alkohollova ettersom det er styraren sjølv som har ansvar for sin eine butikk. Likevel er Helsedirektoratet klar i si tolking om at gjeldande lovverk ikkje tillèt salsformer der den som vurderer kjøpars påverknadsgrad, ikkje er fysisk er til stades i salslokalet.

Statsforvalteren i Vestfold og Telemark har òg gjort ein lovlegkontroll om ubetent sal av alkoholholdig drikk i sjølvbetjent butikk hjå Sandøya Handelshus (ref: 2024/5414). I kontrollen vurderer Statsforvaltaren at Helsedirektoratet er klar på at sal av alkoholholdig drikk i ubetent butikk krev endring i dagens regelverk, men at den tekniske løysinga kan nyttast dersom det blir stilt vilkår i salsløyve om at butikken er betent i det tidsrommet der det skjer sal av alkoholholdig drikk. Det var ikkje stilt slikt vilkår i kommunens vedtak, og vedtaket vart vurdert å vere ugyldig.

At helseministeren har kome med signal om at regjeringa ser på løysingar rundt fjernbetjening er verken relevant for kommunens eller Statsforvaltarens vurdering av saka, då slike endringar krev lovendring.

Vi vurderer at kommunens vedtak bryt med Helsedirektoratet si tolking av alkohollova og at føreseigna i alkohollova § 8-11 ikkje lar seg tilstrekkeleg ivareta av dagens tekniske løysing. Vi vurderer at Sveio kommune har tolka lova feil i sitt vedtak. Vedtaket har som følgje av kommunens



lovtolking eit innhald som er i strid med gjeldande regelverk og kommunen hadde ikkje rettsleg grunnlag for å innvilge salsløyve for alkoholholdig drikk for fjernbetent butikk.

Etter ei samla vurdering av rettskjeldene, med vekt på tolkinga frå Helsedirektoratet halde saman med føremålet med alkohollova § 8-11, som er å hindre at openbert påverka personar får kjøpe alkohol, har Statsforvaltaren kome til at det er i strid med lova å gje salsløyve til ubetent eller fjernbetent alkoholsal.

Statsforvaltaren har difor kome til at punkt 3 i Sveio kommune sitt vedtak av 17.02.2025 om å innvilge salsløyve for Auklandshamn landhandel ikkje har eit lovleg innhald, jf. kommunelova § 27-3 første ledd. Statsforvaltaren **opphevar** Sveio kommune sitt vedtak av 17.02.2025 der Auklandshamn Landhandel vert innvilga salsløyve for alkoholhaldig drikk i fjernbetjent butikk, jf. kommunelova § 27-3 fjerde ledd.

Statsforvaltaren sitt vedtak er endeleg og kan ikkje klagast på, jf. forvaltningslova § 28.

Med helsing

Gunnar Ove Hæreid
ass. statsforvaltar

Vegard Solbakk Fuglseth
Rådgjevar

Dokumentet er elektronisk godkjent