

VAKSDAL KOMMUNE
Konsul Jebsengata 16
5722 DALEKVAM

Deres ref.: 19/1359 - 20/4967
Vår ref.: 20/18782-3
Saksbehandler: Kristina Therese Klæboe
Dato: 02.07.2020

Tolkningsuttalelse vedrørende kommunal salgsbevilling- salg av alkoholholdig drikk fra ubemannet butikk

Helsedirektoratet viser til henvendelse fra Vaksdal kommune av 5.6.2020 vedrørende kommunal salgsbevilling for alkoholholdig drikk. Det fremgår av henvendelsen at Vaksdal kommune har mottatt en søknad om salgsbevilling fra Eksingedalen Snarkjøp som er deltaker i et pilotprosjekt i regi av Merkurprogrammet. Pilotprosjektet går ut på å gi kunder adgang til å handle varer når butikken ikke er fysisk bemannet.

Eksingedalen Snarkjøp søker om å få selge alkoholholdig drikk. Butikken er betjent i butikkens ordinære åpningstider. Utenom dette skal butikken være fysisk ubemannet. Det søkes om å selge alkoholholdig drikk innenfor kommunen sine gjeldende salgstider både når butikken er betjent og ubetjent.

Det fremgår at Vaksdal kommune ønsker at Helsedirektoratet vurderer om hvorvidt denne løsningen er i henhold til alkoholloven og alkoholforskriften.

Vedlagt henvendelsen var det en betydelig mengde informasjon om den tekniske løsningen som skal benyttes når butikken ikke er fysisk bemannet. Dette blir gjengitt for å skape et bilde av konseptet og det aktuelle utsalgsstedet. Det fremgår at;

Informasjon fra søker om den tekniske løsningen

Avansert kamerateknologi observerer hva som skjer utenfor butikken før kunden forsøker å ta seg inn i butikken. Kunden må bruke gyldig betalingskort og taste en PIN-kode for å komme inn i butikken. Dersom kunden er overstadig beruset og prøver å komme inn, går det en alarm til den som betjener butikken. Døren stenges slik at kunden ikke kommer inn. Den som betjener butikken har toveis kommunikasjon med kunden utenfor butikken. Kunder som går inn i butikken samtykker til betingelser og vilkår for å bruke butikken. Kunden er identifisert når han går inn i butikken.

Alkoholholdig drikk står i skap med spesiallåser som er koblet til avanserte styringssystemer som lukker og åpner skapene på sekundet. Teknologien varsler den som betjener butikken når kunden nærmer seg skap med alkoholholdig drikk. Ulik sensorteknologi varsler om unormal adferd. Er en kunde overstadig beruset, låses skapene med alkoholholdig drikk slik at kunden ikke kommer inn og får tilgang. Er det usikkerhet knyttet til kundens tilstand, kan den som betjener butikken, via toveis kommunikasjon på sekundet, spole tilbake og se kundens adferd fra han nærmer seg butikken og videre til det aktuelle skapet.

Når kunden kommer til kassen og skanner en alkoholholdig vare, går det en alarm til den som betjener butikken med beskjed om at det er en «aldersbestemt vare». Den som betjener butikken kan umiddelbart visuelt observere kunden.

Første gang kunden handler må den legitimere seg. Dette skjer ved et spesialkamera og kontroll av den som betjener butikken. Den som betjener butikken godkjenner deretter at alt er i orden. Kunden kan også legge inn fingeravtrykk ved å legitimere seg. Handler kunden varer med fingeravtrykk, sjekkes alder automatisk. Det går et varsel til den som betjener butikken, som da visuelt gjennom systemene ser kunden og hva som skjer i kassen. Den som betjener butikken kan stoppe handelen ved behov.

Søker argumenterer for at konseptet har betydelig lavere risiko for at en overstadig beruset person skal få handlet alkohol i denne butikken enn i en tradisjonell butikk. Det er også mye mindre risiko for tyveri, da kunden enkelt kan identifiseres. Det vil være enkelt å kunne anmelde en kunde for et slikt forhold.

Har en overstadig beruset person besøkt eller forsøkt å besøke butikken, kan systemet automatisk nekte vedkommende adgang neste gang, eller begrense adgang for eksempel ved at vedkommende må gjennom en enkel kontroll før han får lov til å komme inn i butikken.

Etter normal åpningstid må kunden registrere seg og identifisere seg i en adgangsautomat som er montert ved inngangspartiet. For å åpne døren fra innsiden vil det være en dørskanner som skanner kassalappen for å åpne døren. Det vil også bli montert en nødknapp ved inngangsdøren.

Skapene som inneholder aldersbetingede varer som alkohol, tobakk og legemidler, vil være i skap med automatlås. Her må kundene identifisere seg med enten legitimasjon eller fingeravtrykk. Ølskapene vil være tidsstyrte slik at det ikke vil være mulig å åpne disse etter at ølsalget er stengt. Det vil likevel være mulig å kjøpe alkohol innenfor kommunens salgstider, men utenfor betjent åpningstid.

Ved kassen må kunden identifisere seg med fingeravtrykk eller ved å holde legitimasjon opp mot kamera. Det vil være bemannet betjening på support i den utvidede åpningstiden. Det vil være kameraovervåking som vil dekke hele butikken for sikkerhet. Det vil også bli montert kamera og en kommunikasjonsinnretning ved inngangsdøren for support. Ved inngangspartiet inne i butikken vil det også bli montert en infoskjerm med informasjon til kundene.

Helsedirektoratets vurdering:

Helsedirektoratet er kjent med at selvbetjente kasser har blitt stadig vanligere i dagligvarehandelen og at det i denne sammenheng benyttes ulike tekniske løsninger for alderskontroll ved salg av alkohol, for eksempel fingeravtrykk.

Direktoratet vil innledningsvis bemerke at med salg forstås overdragelse av alkoholholdig drikk til forbruker mot vederlag for drikking utenfor salgsstedet, jf. lov av 2. juni 1989 nr. 27 om omsetning av alkoholholdig drikk mv. (alkoholloven) § 1-4 første ledd. *"Bevillingen gjelder for et bestemt lokale og en bestemt type virksomhet"* jfr. § 3-1 andre ledd. Salg av alkoholholdig drikk opp til 4,7 volumprosent alkohol til forbruker krever salgsbevilling fra den kommunen hvor utsalgstedet er lokalisert. Det er kommunen som er bevillings- og kontrollmyndighet. Videre kan salg kun skje til personer som oppfyller lovens alderskrav. Det fremgår av alkoholloven § 1-5 at det er forbudt å selge alkoholholdig drikk opp til 4,7 volumprosent til personer under 18 år. Det er i tillegg et krav om at det ikke kan selges alkoholholdig drikk til personer som er åpenbart påvirket av rusmidler jf. alkoholloven § 8-11 og forskrift av 8. juni 2005 nr. 538 om omsetning av alkoholholdig drikk mv. (alkoholforskriften) § 3-1. Salg av alkoholholdig drikk må også skje innenfor den salgstiden som er fastsatt av hver enkelt kommune.

Direktoratet har i en uttalelse av 28.11.2019 uttalt 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."

Norsk alkoholpolitikk har som utgangspunkt at alkohol er en legitim og lovlig omsatt vare. Gitt denne forutsetningen, er det likevel bred enighet om at det er nødvendig å sette inn ulike virkemidler som har som felles mål å begrense skadevirkninger av forbruket. Ett regulatorisk virkemiddel er bevillingssystemet, hvor salg- og skjenking av alkoholholdig drikk er underlagt et krav om kommunal bevilling. For å få utstedt en salgsbevilling må en søker oppfylle flere objektive vilkår. Selv om vilkårene er oppfylt gir imidlertid ikke dette bevillingssøker et krav på bevilling. Alkohollovens system er at det er opp til kommunens frie skjønn å vurdere om bevilling bør gis. Kommunens skjønnsadgang er svært vid, så lenge avgjørelsen er truffet på et saklig grunnlag, jf. alkoholloven § 1-7 a. Videre er alle bevillingshavere ansvarlig for at bevillingen blir utøvd på en slik måte at de vilkår som er nevnt i bevillingsvedtaket, i alkoholloven og i bestemmelser gitt i medhold av loven, til enhver tid er oppfylt, og at bevillingen for øvrig utøves på en forsvarlig måte, jf. alkoholloven § 3-9.

Bevillingssystemet, sammen med øvrige begrensninger i tilgangen til alkohol, gjør alkoholholdig drikk til en særskilt regulert vare. Alkohollovens desentraliserte system medfører at praksis varierer fra kommune til kommune.

Andre regulatoriske virkemidler i norsk alkoholpolitikk er bl.a. forbudet mot salg av alkohol til personer som er åpenbart påvirket av alkohol. Helsedirektoratet mener at også dette er et viktig alkoholpolitisk prinsipp som det er viktig å opprettholde i møte med en endret næring.

Ulike digitale løsninger kan bidra til å sikre overholdelse av alderskravet og tidsbestemmelsene i stor grad. Forbudet mot salg til personer som er åpenbart påvirket er imidlertid vanskeligere å ivareta gjennom tekniske løsninger. Forbudet innebærer at det må foretas en konkret vurdering av kjøper sin grad av påvirkning. Graden av påvirkning skal være kvalifisert og synlig for omverdenen. Den som foretar salget må foreta en vurdering av om kjøper oppfyller disse kravene.

Det er ikke bare alkohol som er omfattet av definisjonen rusmidler. Påvirkning kan være forårsaket av alkohol alene, i kombinasjon med andre rusmidler eller av andre rusmidler alene.

Vurderingen av om en person er åpenbart påvirket av rusmidler eller ikke er således ikke knyttet til personen sin påvirkningsgrad målt i promille alkohol. Tekniske installasjoner som måler promille vil ikke være tilstrekkelig. Forbudet mot å selge til personer som er åpenbart påvirket av rusmidler krever etter Helsedirektoratets vurdering en observasjon og en personlig vurdering ved gjennomføring av salget. I tillegg til observasjon og kommunikasjon med vedkommende, vil lukt kunne være et sentral moment i vurderingen når en persons påvirkningsgrad skal vurderes.

Vurderingen av om en person er åpenbart påvirket må derfor foretas konkret. Tidsbestemmelsene og kravet til alder er enklere å kontrollere. Falsk og lånt legitimasjon kan riktignok være en utfordring, men det er ikke grunn til å tro at den er større for denne type virksomhet enn for salg i en ordinær butikk.

Helsedirektoratet påpeker også at det fremgår av alkoholforskriften § 3-2 at; *"De ansatte skal påse at det ikke drikkes alkohol i salgslokalet."* Direktoratet bemerker at det på bakgrunn av vedlagte informasjon fremstår som vanskelig å overholde dette forbudet. Dette fordi det er mulig for kunden å ta ut den alkoholholdige drikken fra det låsbare skapet og faktisk konsumere drikken før salget blir gjennomført ved skanning og kontroll.

Sett opp mot alkohollovens formål, som er å begrense i størst mulig utstrekning de samfunnsmessige og individuelle skader som alkoholbruk kan innebære, er det naturlig at det stilles andre og strengere krav til salg av slike varer enn andre dagligvarer. Ved å åpne opp for at alkoholholdig drikk kan selges uten kontroll av en person som fysisk er tilstede, vil dette være en endring i strid med alkohollovens prinsipper og være en betydelig endring av hvordan omsetning og salg av alkoholholdig drikk skjer i dag. Også sett fra et helse- og forebyggingsperspektiv bør det etter Helsedirektoratets syn ikke åpnes opp 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 tilstede.

Det kan også stilles spørsmål om en slik løsning henvendelsen gjelder, vil være i strid med alkoholforskriften § 2-5, hvor det fremgår at det ikke er tillatt å selge, utlevere eller skjenke alkoholsvak eller alkoholholdig drikk «fra automat». Bestemmelsen tar imidlertid ikke sikte på å ramme den tekniske innretningen i seg selv, men er rettet mot løsninger som må anses som selvbetjening.

Direktoratet vil bemerke at det fremgår av alkoholloven § 8-8 at : "*Det er forbudt å kjøpe alkoholholdig drikk gruppe 3 på vegne av noen som er under 20 år eller annen alkoholholdig drikk for noen som er under 18 år*". Bestemmelsen regulerer det forhold at alkohol kjøpes inn med henblikk på å overlates til personer som ikke oppfyller alderskravet, såkalt «langing». Det kreves ikke at den mindreårige betaler for varen. Direktoratet bemerker at ved mistanke om langing bør salgsstedet stanse salget av den alkoholholdige drikken. Ved ubetjente utsalgsteder fremstår det for direktoratet at det kan det være utfordringer knyttet til å ha oversikt over slike hendelser i umiddelbar nærhet.

Direktoratet vil bemerke at det uansett ligger innenfor kommunens skjønnsmyndighet å beslutte om den ønsker å gi bevilling til steder hvor salg av alkoholholdig drikk inngår i konseptet og om kontrollhensynene er tilstrekkelig ivarettatt i den enkelte sak.

Helsedirektoratet vil avslutningsvis påpeke at kommunen må påse at løsningen også oppfyller kravene til salg av tobakk etter tobakksskadeloven med tilhørende forskrifter, som for eksempel alderskontroll, forbud mot selvbetjening og forbud mot reklame.

Vennlig hilsen

Øyvind Giæver e.f.
avdelingsdirektør

Kristina Therese Klæboe
seniorrådgiver

Dokumentet er godkjent elektronisk