

NOTAT | 2026

Juridisk vurdering av alkoholsalg i fjernbetjent butikk

Svar på bestilling fra Helse- og omsorgsdepartementet

Innhold

OPPSUMMERING	4
1 INNLEDNING	5
1.1 Bestillingen fra Helse- og omsorgsdepartementet	5
1.2 Vår forståelse og innramming av bestillingen	5
1.3 Kort om begreper	6
1.4 Prosess	7
1.5 Gangen i notatet	7
2 BAKGRUNN	8
2.1 Kort historikk om selvbetjent salg i dagligvaren	8
2.2 Tidligere vurderinger av alkoholsalg fra ubemannet butikk	9
3 GJELDENDE REGULERING AV ALKOHOLSALG I BUTIKK	9
3.1 Alkoholovens formål	9
3.2 Generelt om bevillingsplikten for salg av alkohol	10
3.3 Relevante krav til bevillingshaver	10
3.4 Relevante krav til kommunen	13
3.5 Praksis og fortolkninger	14
4 TEKNOLOGISKE LØSNINGER FOR FJERNBETJENT SALG	16
4.1 Innledning	16
4.2 Funksjoner og elementer ved teknologiske løsninger	16
5 VURDERING AV HVILKE ELEMENTER TEKNOLOGISKE LØSNINGER MÅ SIKRE FOR Å KUNNE OPPFYLLE KRAV ETTER ALKOHOLREGELVERKET	17
5.1 Innledning	17
5.2 Krav til bevillingshaver	17
5.3 Oppsummering av vurdering om oppfyllelse av krav til bevillingshaver ved fjernbetjent salg	22
5.4 Krav til kommunen	23
5.5 Forholdet til annet regelverk	24
6 ØVRIGE PROBLEMSTILLINGER OG VURDERINGER	24
6.1 Innledning	24
6.2 Kan kommunen avslå søknad om salgsbevilling på grunnlag av fjernbetjening?	24

6.3	Har kommunen anledning til å sette vilkår om betjening? _____	25
6.4	Hvordan kan regelverket holde følge med den teknologiske utviklingen? _____	25
6.5	Hvordan håndtere risiko for diskriminering ved bruk av ny teknologi? _____	26
7	AVSLUTTENDE BEMERKNINGER _____	26
VEDLEGG 1. SAKKYNDIG UTTALELSE FRA AVDELING FOR RETTSMEDISINSKE FAG, OUS _____		30

Oppsummering

Helsedirektoratet har vurdert salg av alkohol i fjernbetjent butikk opp mot alkoholregelverket, på bestilling fra Helse- og omsorgsdepartementet.

Vurderingen retter seg konkret mot hvordan teknologiske løsninger for å gjennomføre salg uten betjening kan oppfylle kravene i alkoholregelverket. Relevante krav til både bevillingshaver og bevillingsmyndighet er vurdert. Direktoratets konklusjon er at det ikke kan utelukkes at dagens teknologi vil kunne ivareta regelverkets krav. Samtidig mener direktoratet at kravene samlet sett vil være mer utfordrende å ivareta, samt at summen av fjernbetjente løsninger vil medføre svakere overholdelse av regelverket enn tradisjonelle, betjente løsninger.

Saken har en lengre historikk og direktoratet har tidligere vurdert «ubetjent» salg etter at selvbetjente kasser inntok dagligvarehandelen. Konklusjonen den gang var at alkohollovens krav innebærer konkrete vurderinger som må foretas av fysisk tilstedeværende bemanning, og at denne salgsformen krevde endring i regelverket. Teknologisk utvikling de siste årene har aktualisert saken og medfører behov for en ny fortolkning ut fra dagens situasjon.

Arbeidet har vært av begrenset varighet og ikke tillatt behandling av alle aktuelle problemstillinger eller muliggjort tilstrekkelig utredning av foreslåtte regelverksendringer. Det er derfor etter direktoratets vurdering behov for videre oppfølging og utredning av saken, samt bredere involvering av berørte og relevante aktører.

1 Innledning

1.1 Bestillingen fra Helse- og omsorgsdepartementet

Helsedirektoratet fikk i brev av 23. januar 2026 en bestilling fra Helse- og omsorgsdepartementet om salg av alkohol fra fjernbetjent butikk. Dette notatet er direktoratets leveranse på bestillingen.

Bestillingen fra departementet går ut på å «klargjøre kommunenes muligheter til å gi salgsbevilling for alkohol til fjernbetjente butikker», samt «vurdere behovet for eventuelle tilpasninger i regelverket». Bakgrunnen er at departementet vil sørge for at kommunene får mulighet til å gi salgsbevilling for slikt salg.

Konkret bes direktoratet om å «gjøre en vurdering av ulike teknologiske løsninger for fjernbetjent salg opp mot alkoholregelverket», og av «hvilke elementer løsningene må sikre for å kunne oppfylle kravene i alkoholregelverket». Det er presisert at vurderingen skal gjøres med utgangspunkt i utredningene fra CMS Kluge (heretter «Kluge») utarbeidet på vegne av Distriktssenteret¹ om lovligheten av alkoholsalg fra fjernbetjente butikker².

Departementet ber videre om at direktoratet «utreder behovet for eventuelle tilpasninger i alkoholregelverket», hvis det viser seg å være «nødvendig» for å kunne selge alkohol i fjernbetjente butikker.

1.2 Vår forståelse og innramming av bestillingen

Fortolke og vurdere regelverket

Direktoratet er enig i at det har oppstått et behov for å klargjøre det aktuelle regelverket, og har i arbeidet hatt til hensikt å bidra til *rettsavklaring*. Vi har forstått bestillingen som en prosess i to trinn; der vi først er bedt om å *fortolke*, og deretter *vurdere*, regelverket.

Til første trinn er det nokså klart etter vår oppfatning at det er en *ny* fortolkning av regelverket ut fra dagens situasjon direktoratet er bedt om å gjøre. Dette følger av at departementet er kjent med direktoratets tidligere uttalelser om saken, og viser til utviklingen som har skjedd siden da, og som i seg selv gir grunn til å vurdere saken på nytt. Når vi likevel presiserer dette, er det også fordi direktoratets tidligere uttalelser står i motstrid til slik ønsket rettstilstand beskrives i departementets brev.

¹Distriktssenteret - Kompetansesenter for distriktsutvikling jobber for å styrke kommuners evne til å utvikle attraktive og vekstkraftige lokalsamfunn. Underliggende etat til Kommunal- og distriktsdepartementet. Kilde: <https://distriktssenteret.no/>

² «Juridisk betenkning om lovligheten av alkoholsalg fra fjernbetjente butikker» datert 28. januar 2025 og «Vurdering av eksisterende systemer for fjernbetjent alkoholsalg» datert 20. juni 2025.

Vurderingen av hva som skal til for at det innenfor regelverket er adgang til å gi bevilling for fjernbetjent salg har direktoratet ansett som et steg to, ved at denne skal gjøres på bakgrunn av fortolkningen i første steg.

Forholdet til Kluges utredninger

Vi har tatt føringen om å ta *utgangspunkt* i utredningene fra Kluge på ordet, og ansett utredningene som bakgrunnsdokumenter i arbeidet. Med det menes at utredningene opplyser saken og peker på relevante momenter, hensyn og vurderinger, men ellers har liten vekt som *rettskilde*.

Vi presiserer her at direktoratets vurdering er selvstendig og uavhengig, og foretatt etter alminnelig juridisk metode.

Forholdet til annet regelverk

Juridiske vurderinger er avgrenset til alkoholregelverket. Annet relevant regelverk i sammenhengen er ikke vurdert, ettersom bestillingen ikke eksplisitt ber om dette, i tillegg til begrensningen i omfang som følger av at oppdraget er gitt som en bestilling. Se kap. 5.4 for mer om annet regelverk.

Forslag til regelverksendringer

Når det gjelder vurderingen av behov for regelverksendringer, har rammene for vårt arbeid ikke tillatt tilstrekkelig utredning av forslag til konkrete bestemmelser. Vi foreslår allikevel enkelte nye reguleringer, og har identifisert gjeldende reguleringer som kan komme på spissen ved fjernbetjent salg. Dette bør utredes nærmere før det eventuelt gjøres endringer i regelverk.

1.3 Kort om begreper

Det er i bruk flere begreper for å omtale salgssituasjoner der det ikke er betjening til stede når kjøp gjennomføres, og hvor kunden ordner betaling på egenhånd. Slikt salg kan også innrettes på flere vis. Begreper brukes i noen grad om hverandre om både like, liknende og forskjellige løsninger.

I hverdagsspråket skaper nok dette minimale vanskeligheter, men i regelverkssammenheng kan faktiske forskjeller mellom løsningene ha (vesentlig) betydning, selv om de har få konsekvenser for den enkelte kunde.

Av disse grunnene, og av hensyn til klarhet, knytter vi her noen kommentarer til begrepene vi oppfatter er hyppigst brukt i sammenhengen; henholdsvis *selvbetjent*, *ubetjent/ubemannet*, og *fjernbetjent* salg.

- *Selvbetjent*: alle typer salgssituasjoner der kunden selv gjennomfører kjøpet. Ellers uttrykker «selvbetjent» lite om bemanningssituasjonen og kan både sikte til at butikken er *helt ubemannet*, eller at *bemanning* til enhver tid er til stede i butikklokalene og *kan tilkalles* ved behov – eller noe imellom. «Selvbetjent» brukes også både om *butikker* som kjennetegnes av at kunden

selv henter varer (som stort sett er blitt normen i varehandelen), men også avgrenset om *kassesystemer* der kunden «betjener seg selv» i betalingssituasjonen.

- *Ubetjent/ubemannet*: brukes om butikker som er uten bemanning, enten hele eller deler av åpningstiden. «Ubetjent/ubemannet» uttrykker ellers lite om hvorvidt, og i så fall i hvilket omfang, butikken aktivt overvåkes av butikkansatte, eller om bemanning er tilgjengelig og kan tilkalles ved behov.
- *Fjernbetjent*: butikklokale «bemannes» på avstand gjennom digital teknologi og samtidig at fysisk butikklokale er uten betjening. Det kan tenkes flere mulige innretninger og teknologiske løsninger, og følgelig variasjoner i grad av (fjern)betjening fra butikk til butikk.
- *Operatør*: personen som på bevillingshavers vegne «fjernbetjener» butikken.

I dette notatet brukes *fjernbetjent* i tråd med ordlyden i bestillingen, men er også det mest presise begrepet etter vår mening om den aktuelle salgsformen. Der andre begreper unntaksvis benyttes, må det forstås i den konkrete konteksten som omtales.

Vi understreker her betydningen av konsekvent og tydelig begrepsbruk i regelverket og ved eventuelle regelverksendringer, av hensyn til klarhet og likebehandling for dem som blir berørt og pålagt plikter eller rettigheter etter regelverket.

1.4 Prosess

Arbeidet har vært forankret i avdeling for levekår i divisjon for folkehelse og forebygging i Helsedirektoratet, med bidrag fra enkelte andre fagmiljøer internt.

I tråd med bestillingen hadde direktoratet og departementet et oppstartsmøte, avholdt digitalt den 9. februar 2026.

Direktoratet har hatt dialog og gjennomført et digitalt møte med to kommuner om deres erfaringer med bevillinger for ubetjent alkoholsalg. Hensikten var å få en bedre forståelse av praktiske følger og utfordringer i et kommuneperspektiv, ut fra et par konkrete eksempler. Kommunene var begge folkerike, men fra to ulike landsdeler, og hadde begrenset erfaring med bevillinger til fjernbetjent salg.

Videre har vi innhentet sakkyndig uttalelse om «tegn til påvirkning av rusgivende midler» fra Avdeling for rettsmedisinske fag ved Oslo universitetssykehus (OUS). Sakkyndig uttalelse er i sin helhet vedlagt dette notatet (vedlegg 1).

1.5 Gangen i notatet

Etter denne innledningen, har notatet følgende struktur og innhold.

Kapittel 2 kontekstualiserer fjernbetjent salg gjennom et kort historisk tilbakeblikk på relevant praksis, regulering, og teknologisk utvikling de siste tiårene.

Kapittel 3 redegjør for gjeldende rett når det gjelder hovedreglene for salg av alkoholholdig drikk gruppe 1. Fremstillingen er konsentrert til de mest relevante reglene i sammenhengen.

Kapittel 4 gjengir sentrale funksjoner og elementer ved noen ulike teknologiske løsninger som benyttes i dagligvarehandelen.

Kapittel 5 er direktoratets vurdering av tekniske løsninger for fjernbetjent salg opp mot alkoholregelverket. Til sist i kapittelet er elementer løsningene må sikre for å kunne oppfylle regelverket, oppsummert i en liste.

Kapittel 6 angir enkelte relevante problemstillinger som viste seg i arbeidet, men som ikke angår bestillingen direkte.

Kapittel 7 avslutter notatet med enkelte faglige bemerkninger fra direktoratet.

2 Bakgrunn

2.1 Kort historikk om selvbetjent salg i dagligvaren

Teknologisk utvikling har introdusert nye salgsformer og betalingsløsninger i varehandelen, hvor en trend de siste par tiårene er at salg i økende grad overlates til den enkelte kunde, hvor det legges opp til at kunden betjener seg selv. Andelen butikker med helt eller delvis selvbetjente kasser har ekspandert raskt siden 2011, da Bunnpris etablerte Norges første helt selvbetjente butikk³.

Selvbetjening i seg selv er imidlertid ikke noe nytt tema i dagligvaren generelt, eller for salg av alkohol spesielt. Før alkoholloven av 1989, stilte en stor del av kommunene vilkår om at salg av øl skulle skje over disk, før adgangen til å stille slike vilkår bortfalt med ny lov, jf. [Ot.prp. nr. 7 \(1996-97\)](#) kap. 4.4.2. Videre, frem til 1. mars 1993 da salg av øl over 4,75 volumprosent alkohol ble overført til Vinmonopolet, gjaldt regler om at sterkøl, brennevin og vin bare kunne selges av «betjening over disk»⁴. I 2012 ble også selvbetjeningskasser, slik vi kjenner de i ordinære dagligvarebutikker, innført.

I dag har mange butikker fått muligheten til å tilby selvbetjening gjennom *Merkur-programmet*; Kommunal- og moderniseringsdepartementets program for å utvikle og

³ Artikkel hos avisa Dagligvarehandelen i forbindelse med åpningen: <https://www.dagligvarehandelen.no/selvbetjent-pa-bunnpris/1109130>

⁴ Jf. § 3-2 i [forskrift 11. desember 1997 nr. 1292 om omsetning av alkoholholdig drikk m.v.](#) (opphevet)

styrke butikker i Distrikts-Norge⁵. I 2019 startet Merkur et pilotprosjekt hvor åtte nærbutikker prøvde ut teknologi som muliggjorde delvis selvbetjening og fleksible åpningstider eller døgnåpen drift⁶. Siden 2019 hadde rundt 70 butikker investert i slik teknologi, ifølge Distriktssenterets årsrapport for 2023⁷.

2.2 Tidligere vurderinger av alkoholsalg fra ubemannet butikk

Som følge av utviklingen hvor selvbetjente kasser ble vanligere i dagligvarehandelen, oppstod det uklarhet i mange kommuner om hvorvidt tekniske betalingsløsninger oppfylte krav i alkoholregelverket.

Direktoratet vurderte da spørsmålet, og sendte i 2019 et brev⁸ til landets kommuner og fylkesmenn (i dag Statsforvalter), dagligvarebransjen og kontrollaktører, om gjeldende regler for bruk av tekniske løsninger ved salg av alkohol i butikk. Senere har direktoratet besvart utvalgte henvendelser med utfyllende tolkninger av enkelte krav. Innholdet i uttalelsene utdypes i kap. 3.5.

3 Gjeldende regulering av alkoholsalg i butikk

3.1 Alkoholovens formål

Formålet i alkoholoven er slått fast i § 1-1, der det står at loven har som mål «å begrense i størst mulig utstrekning de samfunnsmessige og individuelle skader som alkoholbruk kan innebære. Som et ledd i dette sikter loven på å begrense forbruket av alkoholholdige drikkevarer».

Alkoholovens utgangspunkt er at all bruk av alkohol kan medføre skade - både individuelt og samfunnsmessig. Videre bygger reguleringen på at økende forbruk av alkohol gir økende skadevirkninger, kjent som totalkonsummodellen⁹.

Loven skal bidra til at skadevirkningene av alkohol blir så små som mulig; dels ved å begrense tilgjengeligheten, dels ved at omsetningsformene er betryggende. De konkrete virkemidlene, herunder bevillingsplikten, finnes i lovens øvrige

⁵ Om Merkur på deres egne nettsider: <https://www.merkur-programmet.no/om-oss/statleg-program/>

⁶ [Fjernbetjent butikk - Merkur-programmet](#)

⁷ [Rapporter og årsmeldinger - Merkur-programmet](#)

⁸ Brev av 28.11.2019 «Bruk av tekniske løsninger ved salg av alkoholholdig drikk i butikk», tilgjengelig på direktoratets nettsider: [Alkohol - Helsedirektoratet](#)

⁹ [Nasjonal alkoholstrategi](#), s. 3. Sammenhengen har bred støtte i empiri.

bestemmelser. Lovens formål kan tjene som tolkningsmoment der det hersker tvil om bestemmelsens rekkevidde og lignende¹⁰.

3.2 Generelt om bevillingsplikten for salg av alkohol

Salg av alkoholholdig drikk i Norge er regulert gjennom alkoholloven. I loven er salg definert som «... overdragelse av alkoholholdig drikk til forbruker mot vederlag for drikking utenfor salgsstedet», jf. § 1-4 første ledd.

Salg av alkohol kan kun skje på grunnlag av bevilling, jf. alkoholloven § 1-4a. Det er kommunen som gir bevilling for salg, jf. alkoholloven § 1-7 første ledd første punkt. Bevillingsplikten begrenser tilgjengeligheten av alkohol, og dermed også totalkonsumet i befolkningen¹¹. Regelverket søker å balansere hensynet til næringen mot behovet for å beskytte folkehelsen og opprettholde offentlig ro og orden.

3.3 Relevante krav til bevillingshaver

Tilsvarende krav omhandles og utdypes både i alkoholloven og alkoholforskriften. I denne utredningen har direktoratet valgt ikke alltid å gjengi alle bestemmelsene som omhandler de samme kravene, men presiserer at vurderingen av bestemmelsen opp mot teknologiske løsninger ved bruk av fjernbetjent salg vil være den samme for både lov og forskrift. En eventuell regelverksendring vil derfor gjelde for både lov og forskrift.

Forsvarlig drift

Kravet til forsvarlig drift er slått fast i alkoholloven § 3-9 første ledd, der det står at «(b)evillingen skal utøves på en slik måte at de vilkår som er nevnt i bevillingsvedtaket, i denne lov og i bestemmelser gitt i medhold av denne, til enhver tid er oppfylt på en forsvarlig måte».

Bestemmelsen regulerer bevillingshavers plikter med hensyn til utøvelsen av salgsbevillingen. De betingelsene som gjelder for bevillingen, må være oppfylt til enhver tid. Dette gjelder alle krav i alkoholloven og tilhørende forskrifter, samt eventuelle vilkår i bevillingsvedtaket.

At bevillingen må utøves på en «forsvarlig» måte innebærer at selv om en handling eller omstendighet i seg selv ikke er forbudt etter regelverket, kan handlingen anses som i strid med bevillingssystemet og etter omstendighetene også innebære at salget ikke skjer forsvarlig. Vurderingen er konkret i hvert enkelt tilfelle.

Uklanderligandel

Et av kravene for å få innvilget salgsbevilling er at bevillingshaver og andre sentrale personer med vesentlig innflytelse over virksomheten "må ha utvist uklanderlig

¹⁰ [Helsedirektoratets merknader til alkoholloven § 1-1. Lovens formål](#)

¹¹ Gjengitt blant annet i eksempel alkoholstrategien.

vandel i forhold til alkohollovgivningen og bestemmelser i annen lovgivning som har sammenheng med alkohollovens formål, samt skatte- og avgifts- og regnskapslovgivningen”, jf. alkoholloven § 1-7b.

Styrer og stedfortreder

Det stilles også krav om at salgsstedet har en styrer og stedfortreder, og disse må ha utvist uklanderlig vandel i forhold til alkoholloven og annen lovgivning som har sammenheng med alkohollovens formål, jf. alkoholloven § 1-7c første og fjerde ledd. I tillegg må styrer og stedfortreder ha bestått kunnskapsprøve om alkoholloven, jf. bestemmelsens tredje ledd.

Videre følger det av bestemmelsens andre ledd at styrer og stedfortreder må være «ansatt på salgs- eller skjenkestedet» eller «arbeide i virksomheten i kraft av eierstilling». Som styrer kan bare utpekes den som har styringsrett over salg eller skjenking, herunder ansvar for å føre tilsyn med utøvelsen av bevillingen. Kravet til styrer om å være ansatt, innebærer ikke et krav om fysisk tilstedeværelse til enhver tid, jf. Ot.prp.nr.7 (1996-1997) s. 31.

Aldersgrenser

Det gjelder særlige regler for aldersgrenser for den som selger alkohol. Det følger av alkoholloven § 1-5 andre ledd at salg av alkoholsvak og alkoholholdig drikk gruppe 1 (og 2), ikke må skje «til noen som er under 18 år», jf. alkoholforskriften § 2-4. Ansatte på salgsstedet har ved tvil om alder rett og plikt til å kreve legitimasjon etter alkoholforskriften § 2-4 andre ledd.

Alkoholloven § 1-5 tredje ledd og alkoholforskriften § 2-3 slår fast at «den som selger» alkoholsvak og alkoholholdig drikk gruppe 1 og 2, «må ha fylt 18 år». Alderskravet gjelder likevel ikke «når en person over 18 år har daglig tilsyn med salget», jf. alkoholforskriften § 2-3 første ledd annen setning. Begrepet «den som selger» omfatter enhver person som er direkte involvert i salget av den alkoholholdige drikken. Som hovedregel kan bare betjening som tilfredsstillende aldersgrensene, selge alkoholholdig drikk, jf. direktoratets merknader til alkoholloven.¹²

Salgstider

Alkoholloven § 3-7 regulerer hvilke tidspunkter og dager det kan selges alkoholholdig drikk. Hovedregelen er at salg av alkohol gruppe 1 kan skje fra kl. 08.00-18.00, jf. første ledd. Salgstiden fastsettes av kommunen innenfor lovens maksimaltider, og kommunen kan innskrenke eller utvide salgstiden. Det er imidlertid ikke tillatt å selge alkohol gruppe 1 etter kl. 20.00 på hverdager og etter kl. 18.00 på dager før søndag og helligdager, jf. andre ledd.

¹² [Alminnelige bestemmelser - Helsedirektoratet](#)

Forbud mot salg og skjenking i samme lokale

Alkoholforskriften § 3-2 slår fast at det «må påses at det ikke drikkes alkoholholdig drikk i salgslokalet». Lokaler som innehar både salgs- og skjenkebevilling er unntatt. Tilsvarende er også slått fast i definisjonen av salg i alkoholloven § 1-4 første ledd, der det står at salg av alkoholholdig drikk skal skje “utenfor salgsstedet”.

Forbudet mot å drikke alkohol i salgslokalet må sees i sammenheng med at salgsbevillingen til enhver tid skal utøves forsvarlig, jf. alkoholloven § 3-9.

Forbud mot langing

Det følger 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». Dette rammer alle former for formidlingsvirksomhet, også såkalt «langing». Forbudet gjelder også formidling som skjer på salgssted.

Forbud mot salg til personer som er åpenbart påvirket av rusmidler

Alkoholloven § 8-11 slår fast at det er forbudt å selge, utlevere eller skjenke alkoholholdig drikk til personer som er «åpenbart påvirket av rusmidler».

Ordlyden «åpenbart» påvirket tilsier at påvirkningsgraden av rusmidler må være høy, og det må være tydelig at vedkommende er beruset.

Forarbeidene slår fast at hvilke rusmidler vedkommende er påvirket av, ikke er avgjørende for om det vil være forsvarlig å selge alkohol til vedkommende, jf. Ot.prp.nr. 86 (2003-2004) s. 120. Videre at

«hvorvidt en person er, eller må antas å bli, åpenbart påvirket, vil ikke bare avhenge av om vedkommende er synlig ruset, men også av graden av påvirkning. Det kreves fortsatt at rusmiddelpåvirkningen må være kvalifisert. Det kan vanskelig fastsettes mer detaljerte kriterier for denne i enkelte tilfeller vanskelig vurderingen», jf. s. 120-121.

Internkontroll

Alkoholloven § 1-9 femte ledd slår fast at «Departementet kan gi forskrifter om internkontroll for å sikre at krav fastsatt i eller i medhold av denne lov overholdes». Internkontrollguide er altså et lovpålagt, skriftlig system for salgs- og skjenkesteder som sikrer at alkoholloven og relevante forskrifter følges. Alkoholforskriften kapittel 8 angir nærmere regler om internkontrollen.

Internkontrollsystemet skal bidra til at stedene driver forsvarlig, det vil si med lav risiko for overtredelser av alkoholloven og skader som følge av alkoholbruk. Både bevillingshaver, daglig leder, styrer og stedfortreder skal kjenne til reglene for internkontroll på salgsstedet.

Automatforbudet

Alkoholforskriften har et forbud mot salg fra automat, der det står at alkoholsvak og alkoholholdig drikk ikke må selges «fra automat», jf. § 2-5. Ordlyden tilsier at alkoholvaren kjøpes av kunden fra en innretning, og kjøpet skjer uten noen form for kontakt med eller innblanding fra en selger eller kontrollør.

3.4 Relevante krav til kommunen

Alkoholpolitisk handlingsplan

Kravene vi beskriver i det følgende må ses i sammenheng med plikten kommunen har for å utarbeide en alkoholpolitisk handlingsplan etter alkoholloven §1-7d. Loven er taus om hva planen skal inneholde, men det er lagt til grunn i praksis at blant annet hovedmål for alkoholpolitikken lokalt, med tilhørende virkemidler bør fremgå¹³. Virkemidler kan for eksempel omfatte tak på antall bevillinger¹⁴, åpningstider og kontrolltiltak.

Bevillingsmyndighet

Bevilling for salg av alkohol gis av kommunen, jf. alkoholloven § 1-7. Loven oppstiller visse vilkår for å kunne få bevilling. Utover vilkårene er det opp til kommunens *frie skjønn* å avgjøre om bevilling bør gis, så lenge avgjørelsen er truffet på saklig grunnlag. Kommunen har vide rammer for hvilke hensyn som kan tillegges vekt. Alkoholloven § 1-7a første ledd lister opp utvalgte vanlige momenter og hensyn, men oppregningen er ikke uttømmende.

Saksbehandlingsregler

Det gjelder enkelte særskilte regler om saksbehandling i kommunen etter alkoholloven, i tillegg til de generelle reglene om saksbehandling i forvaltningsloven.

Kommunen *skal* innhente uttalelse fra sosialtjenesten og politiet før bevillingssøknaden avgjøres, og *kan* innhente uttalelse fra skatte- og avgiftsmyndighetene, jf. alkoholloven § 1-7 andre ledd.

Saksbehandlingsfrist er regulert i alkoholloven § 1-11 og satt til fire måneder.

Kontroll og sanksjoner

Det følger av alkoholloven § 1-9 første ledd at kontroll med utøvelsen av salgsbevilling tilligger kommunen. I bestemmelsens tredje ledd er bevillingsmyndigheten gitt enkelte praktiske rettigheter, herunder tilgang til salgsstedets lokaler, som inkluderer lager, bakrom, tilstøtende lokaler, mv. Nærmere bestemmelser om kontroll er gitt i alkoholforskriften kapittel 9.

¹³ [Alminnelige bestemmelser - Helsedirektoratet](#)

¹⁴ Jf. alkoholloven § 1-7a. andre ledd.

Ved avdekkede overtredelser av regelverket, plikter kommunen å følge reaksjonssystemet med prikktildeling regulert i alkoholforskriften §§ 10-1 til 10-6, der dette er relevant reaksjon. Andre reaksjoner kommunen kan ilegge er inndragning eller tilbakekall av bevilling.

Øvrige bestemmelser

Det kan ikke gis salgsbevilling til bensinstasjon eller kiosk etter alkoholforskriften § 3-4, jf. alkoholloven 3-8.

3.5 Praksis og fortolkninger

Helsedirektoratet

Helsedirektoratet har ved flere anledninger uttalt seg om ubemannet butikk opp mot alkoholregelverket, etter å ha mottatt en rekke henvendelser om blant annet bruk av tekniske løsninger for alderskontroll. To sentrale uttalelser¹⁵ er brev av henholdsvis 28.11.2019 og 22.10.2021, der direktoratets vurdering og konklusjon er den samme.

Brevet datert 28.11.2019 ble sendt til alle landets kommuner og fylkesmannsembeter, aktører i dagligvarebransjen og aktører som utøver kontroll av butikker med kommunal salgsbevilling. Direktoratet viser til hvilke lovkrav som må være oppfylt ved salg av alkohol, og konkluderer med at forbudet mot salg til personer som er «åpenbart påvirket» ikke kan ivaretas med teknologiske løsninger alene. Direktoratets begrunnelse er at forbudet krever at «bevillingshaver eller dennes ansatte må foreta en konkret vurdering» av den enkelte kunde.

I brev av 22.10.2021 sendte Helsedirektoratet et nytt brev til landets kommuner, statsforvaltere og andre interessenter der salg av alkoholholdig drikk fra ubetjente kasser og butikker ble vurdert. Bakgrunnen var at bruken av selvbetjente kasser og butikker var blitt stadig vanligere i dagligvarehandelen, og at det i den sammenheng ble benyttet ulike tekniske løsninger.

I vurderingen skriver direktoratet at det kan tenkes ulike digitale løsninger som kan sikre at alderskravet og salgstidsbestemmelsene overholdes, men at det må vurderes konkret hvorvidt den enkelte løsning er i tråd med alkoholloven. Når det gjelder forbudet mot salg til åpenbart påvirket, viser direktoratet til sin tidligere uttalelse av 28.11.2019, med følgende utdyping:

«Forbudet innebærer videre at det må gjøres en konkret og helhetlig vurdering av om kjøperen er åpenbart påvirket av rusmidler, basert på fysisk observasjon av og kommunikasjon med vedkommende. Ved vurderingen skal det blant annet tas hensyn til personens generelle atferd, motorikk og andre fysiske

¹⁵ Begge uttalelsene er tilgjengelig på direktoratets nettsider under «Lovfortolkninger»: <https://www.helsedirektoratet.no/forebygging-diagnose-og-behandling/forebygging-og-levevaner/alkohol>

kjennetegn, herunder om personens atferd virker forstyrrende på andre kunder, om vedkommende er slepphendt, har problemer med å gå rett, er høyrøstet eller lukter av alkohol (se Helsedirektoratets veileder i salgs- og skjenkekontroll). Etter direktoratets vurdering vil det ikke være mulig å foreta en slik vurdering uten selgers fysiske tilstedeværelse.

Etter Helsedirektoratets syn innebærer dette at alkoholloven 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.»

Direktoratet konkluderer med at «salg av alkoholholdig drikk fra ubetjent butikk vil være en salgsform som krever endring i regelverket».

Statsforvalteren

Flere Statsforvalterembeter har utført lovlighetskontroll av vedtak om fjernbetjent salg av alkohol fra ubetjente butikker, og samtidig opphevet kommunenes vedtak.

- Statsforvalteren i Vestfold og Telemark¹⁶ opphevet Porsgrunns kommunes vedtak 28.10.2024 etter en lovlighetskontroll. I vurderingen viser de til direktoratets tolkning om at forbudet mot salg til "åpenbart påvirket" ikke kan ivaretas ved at det benyttes ubemannede, tekniske løsninger, og at det stilles krav til fysisk tilstedeværelse. Statsforvalteren var heller ikke enig med kommunen i at et forbehold om at vakthavende kan møte opp på salgsstedet innen 20 minutter kan sidestilles med kravet om at ansvarlig skal være fysisk til stede.
- Statsforvalteren i Rogaland¹⁷ opphevet Stavanger kommunes vedtak 18.11.2024 i en lovlighetskontroll, og i begrunnelsen legges det avgjørende vekt på direktoratets fortolkning.
- Statsforvalteren i Vestland¹⁸ opphevet Sveio kommunes vedtak 23.10.2025 etter en lovlighetskontroll. Her vises det også til Helsedirektoratets uttalelser fra 2019 og 2021. Statsforvalteren vurderer at direktoratets uttalelser har en viss rettskildemessig vekt for hvordan regelverket skal praktiseres, og la særlig vekt på direktoratets uttalelse sammen med formålet til alkoholloven § 8-11 om åpenbart påvirket. Også i denne saken tolker Statsforvalteren det dithen at det er et krav om fysisk tilstedeværelse i butikken for å kunne vurdere hvorvidt vedkommende som kjøper alkohol er åpenbart påvirket.

¹⁶ Statsforvalteren i Vestfold og Telemark ([vedtak](#) 28.10.2024)

¹⁷ Statsforvalteren i Rogaland ([vedtak](#) 18.11.2024)

¹⁸ Statsforvalteren i Vestland ([vedtak](#) 23.10.2025)

- Statsforvalteren i Agder¹⁹ opphevet i 2025 Lyngdal kommunes vedtak, og begrunnet det med at regelverket stiller krav om fysisk tilstedeværende bemanning.

Statsforvalterembetene har i stor grad fulgt opp fortolkninger fra Helsedirektoratet, herunder uttalelsen om at forbudet mot å selge alkohol til «åpenbart påvirket» person innebærer et krav om fysisk tilstedeværelse, jf. redegjørelsen over.

4 Teknologiske løsninger for fjernbetjent salg

4.1 Innledning

Her beskriver vi kort enkelte funksjoner og elementer ved teknologiske løsninger som er i bruk i dagligvarehandelen i dag, og som helt eller delvis erstatter bemanning. Formålet med kapittelet er å gi et inntrykk av hva slags teknologi det er snakk om i saken, men også å belyse hvilke muligheter for å oppfylle kravene som finnes med dagens teknologi.

Løsningene skiller seg allerede på systemnivå. Noen systemer er utviklet for å ivareta en helhetlig og fullstendig fjernstyring, mens andre retter seg mot avgrensede områder, for eksempel betaling. Vi har tatt utgangspunkt i løsningene Kluge presenterer i sine utredninger, slik bestillingen ber om.

4.2 Funksjoner og elementer ved teknologiske løsninger

- Videoovervåking
- Mikrofoner og høyttalere for toveis muntlig kommunikasjon
- Kunstig intelligens for beslutningsstøtte og/eller atferdsgjenkjenning
- Digital betalingsportal
- Tidsstyring og automatisk låsing av skap eller avgrenset område av butikklokale
- Skanning av bankkort eller liknende for tilgang til butikklokale
- Skanning av kvittering for å bekrefte gjennomført betaling
- Digital innlogging for verifikasjon av alder
- Biometrisk verifikasjon av alder

¹⁹ Se nyhetssak fra Statsforvalteren i Agder, 11.11.2015: [Salg av alkohol krever fysisk tilstedeværende betjening | Statsforvalteren i Agder](#)

- App med forhåndsregistrert profil for tilgang til butikken, betaling, mv.
- Automatisk varsling til fjernbetjent operatør ved bevegelse nær alkoholvarer og åpning av skap (el.l.), samt bekreftet alderskontroll
- Automatisk varsel til operatør ved skanning av alkoholholdige varer

5 Vurdering av hvilke elementer teknologiske løsninger må sikre for å kunne oppfylle krav etter alkoholregelverket

5.1 Innledning

Dette kapittelet knytter sammen kapitlene 3 og 4, og fremstiller direktoratets vurdering av hvordan gjeldende krav for alkoholsalg i butikk kan ivaretas med teknologiske løsninger.

Først vurderer vi dagens situasjon for de enkelte kravene, som også vil belyse kommunenes mulighet til å innvilge bevilling for fjernbetjent salg i dag, i tråd med bestillingen. I forlengelsen av disse vurderingene, ser vi på mulige tilpasninger i regelverket, der det er relevant.

Vi vurderer og foreslår generelle elementer løsningene må sikre. Som nevnt tidligere har vi ikke utredet forslag til regelverksendringer.

5.2 Krav til bevilingshaver

Forsvarlig drift

Direktoratet påpeker at kravet til forsvarlig drift er et overordnet hensyn i alkoholloven, der alkoholsalget må skje på en forsvarlig måte innenfor alkohollovens system. Forsvarlighetskravet gjør seg gjeldende i vurderingene av om lovens krav kan ivaretas ved teknologiske løsninger ved fjernbetjent salg, og er dermed ikke et eget krav på lik linje med eksempelvis alderskravet.

Derfor er det direktoratets vurdering at kravet til forsvarlig drift må vurderes konkret i hvert enkelt tilfelle.

Uklanderligandel

Direktoratet kan ikke se at fjernbetjente løsninger for salg av alkohol vil aktualisere ytterligere eller andre momenter eller hensyn ved vurderingen. Kravet kan dermed

ivaretas på lik linje som ved andre salgsformer. Vi nevner i sammenhengen at kravet ikke er vurdert i Kluges utredninger.

Styrer og stedfortreder

Heller ikke dette kravet er nevnt eller vurdert i Kluges utredning.

Slik lovens ordlyd er i dag, stiller loven krav om at styrer og stedfortreder må være ansatt «på» salgsstedet, jf. alkoholloven § 1-7c andre ledd. Dette betyr ikke at styrer/stedfortreder må være tilgjengelig i hele salgstiden, men det er styrer/stedfortreder som har det daglige ansvaret for salget, og det krever en viss tilstedeværelse, jf. Ot.prp.nr.7 (1996-1997) s. 118.

Det er styrer som på bevillingshavers vegne har det daglige ansvaret for den faktiske utøvelsen av salgsbevillingen, som fører tilsyn med butikkens utøvelse, og som har ansvaret for at virksomheten er organisert slik at det ikke skjer brudd på alkohollovgivningen. Kravet til styrer er absolutt, og direktoratet vurderer at ansvaret som ligger hos styrer vil være utfordrende å ivareta via teknologiske løsninger i fjernbetjent butikk, ettersom dagens regelverk stiller krav om tilstedeværelse. Det kan imidlertid tenkes løsninger som vil anses tilstrekkelige, for eksempel at styrer er til stede hos eller tilgjengelig for operatøren i en slik grad at styrer kan sørge for at operatøren utøver bevillingen forsvarlig.

Aldersgrenser

Aldersgrenser for den som kjøper alkohol

Direktoratet bemerker at en teknisk løsning må være utformet på en slik måte at alderskravet ivaretas. Det er innledningsvis direktoratets vurdering at en fjernoperatør ikke vil kunne vurdere om alderskravet er ivaretatt med videoovervåking alene.

En teknologisk løsning der kundens alder kan verifiseres på en trygg og sikker måte, vil etter direktoratets vurdering i utgangspunktet kunne oppfylle alderskravet, og dermed være egnet til å ivareta formålet om å hindre at mindreårige får kjøpt alkohol. Det kan eksempelvis være digital innlogging med personnummer, eller en biometrisk løsning. Vi viser til at liknende løsninger er i utstrakt bruk i varehandelen i dag, og at det bør ses hen til slike eksisterende praksiser ved nærmere vurdering av alderskravet i alkoholloven.

Selv om en sikker teknologisk løsning kan oppfylle kravet, vurderer direktoratet at det i tillegg bør gjelde et krav om mulighet for å foreta manuell alderskontroll. Til eksempel kan dette tenkes oppfylt med videoovervåking hvor kunden kan fremvise godkjent legitimasjon, samt toveis kommunikasjon mellom fjernoperatør og kunden.

Alderskravet har også en side til bruk av falsk legitimasjon, som må tas hensyn til i vurderingen.

Aldersgrenser for den som selger alkohol

Helsedirektoratet vurderer at kravet i stor grad kan ivaretas på samme måte som ved andre salgsformer, og ikke vil kreve særskilt regulering.

Salgstider

Dersom det skal selges alkohol i fjernbetjent butikk og lovens krav til salgstid skal overholdes, er det direktoratets vurdering at den tekniske løsningen må gjøre at det ikke er fysisk mulig å få tak i alkoholvarene utenfor salgstid. Direktoratet vurderer derfor at alkoholovens krav om salgstid kan ivaretas ved at skapene automatisk blir låst etter salgstid. Dette forutsetter imidlertid at all alkohol til enhver tid oppbevares i skapet, og at alkoholproduktene ikke står utenfor skapet som kan låses.

Til sammenligning tilsier sikringskravet for "varelager" etter reglene om tilvirkningsbevilling i alkoholoven kapittel 6, at varelageret skal være tilfredsstillende sikret. Dette er videre utdypet i engrosforskriften kapittel 2, der det står at varelageret skal være "forsvarlig låst og sikret mot innbrudd", "i god orden", og "utilgjengelig for uvedkommende". Til sammenligning vurderer direktoratet at kravet til den tekniske løsningen som må til for å ivareta lovens krav til salgstid, ikke kan være strengere enn hva som følger av reglene om sikring av varelager for tilvirkningsbevilling. Det er derfor direktoratets vurdering at det vil være tilstrekkelig med en løsning der en automatisk lås låser skapet, men også eventuelle andre tekniske løsninger som gjør skapet utilgjengelig for uvedkommende.

Forbud mot salg og skjenking i samme lokale

I utredningene til Kluge legges det til grunn at alkoholovens forbud mot salg og skjenking i samme lokale må tolkes i lys av forsvarlighetsprinsippet. Kluge vurderer videre at det avgjørende må være om det finnes rutiner og tiltak som er rimelige, og at aktivitetsplikten ikke innebærer at kunder må fysisk eskorteres ut av butikken. Blant annet nevnes kameraovervåkning, varsling når noen nærmer seg skapet, synlige plakater ved inngangen, og opplæring av operatørene som mulige tiltak. Helsedirektoratet deler ikke denne vurderingen.

Ordlyden «påse», jf. alkoholforskriften § 3-2 viser til en aktivitetsplikt, der butikken må sørge for å sikre at det ikke drikkes alkohol i salgslokalet. Selv om de ulike tiltakene som kommer frem av den vedlagte utredningen fra Kluge nevner varsling, informasjon om at det ikke er tillatt å drikke i lokalet, samt opplæring av operatørene som ulike tiltak for å ivareta forbudet, vurderer direktoratet at dette ikke er tilstrekkelig til å ivareta kravet. Videre er det de teknologiske løsningene som skal vurderes opp mot alkoholovens krav, og ingen av disse forslagene passer derfor inn.

I tillegg vurderer direktoratet at utfordringen oppstår *etter* at kunden har hentet ut alkoholen fra skapet, eventuelt etter at varen er betalt for, men før kunden har forlatt butikken. I et slikt tilfelle vil det være fysisk bortvisning av kunden som drikker i salgslokalet som er det tiltaket som ivaretar lovens forbud og som vil være i tråd med forsvarlighetsprinsippet.

Alternativt kan det tenkes at en operatør følger kunden via kamera fra kunden henter ut alkoholvaren og til varen er betalt, med mulighet for kommunikasjon. Da kan operatøren gi beskjed til kunden om at det ikke er tillatt å drikke på salgsstedet. Dersom kunden drikker alkohol i salgslokalet, må operatøren selv eller en tredjepart operatøren kan kontakte, komme til salgslokalet for å håndtere situasjonen.

Forbud mot langing

Direktoratet vurderer at det ikke kan være et for strengt krav til at man skal følge etter en kunde som mistenkes for langing i eller ut av butikken. Sammenlignet med en fysisk butikk, vil salget i en fysisk butikk avvises i salgssituasjonen ved mistanke om langing, og direktoratet vurderes at tilsvarende bør være mulig ved en teknisk løsning for fjernbetjent salg. Ellers vil kameraovervåking ved inngangsdøren og i butikk der operatøren kan undersøke nærmere ved mistanke om langing, være et godt supplement for å ivareta lovens krav.

Forbud mot salg til personer som er åpenbart påvirket av rusmidler

Hvorvidt en person er «åpenbart påvirket av rusmidler», jf. alkoholloven § 8-11, beror på en skjønnsmessig vurdering der det ikke kan fastsettes klare vurderingskriterier, jf. Ot.prp.nr. 86 (2003-2004) s. 120-121.

Helsedirektoratet har innhentet en sakkyndig uttalelse om tegn til påvirkning av rusgivende midler fra avdeling for rettsmedisinske fag ved Oslo Universitetssykehus, datert 24.03.2026 (vedlegg 1). I uttalelsen angis ulike kjennetegn som kan observeres og anvendes i vurderingen av om en person er «påvirket» eller «åpenbart påvirket» av rusmidler.

Når det gjelder selve vurderingen av hvorvidt en person er «åpenbart påvirket av rusmidler», uttaler Oslo Universitetssykehus videre at:

«Ved vurdering via videoovervåking i ubetjente butikker, vil man ikke kunne observere tegn som krever nærhet, slik som alkohollukt, snøvlete tale eller pupillstørrelse. Vurderingen må baseres på observerbar atferd og motorikk.»

Ellers vises det til at balanse og gange er de tydeligste tegnene på video, men at også bevegelsesmønstre, bevissthetsnivå og ansiktsuttrykk, generell adferd og interaksjon med tekniske løsninger er tegn som vurderingen må basere seg på.

Avslutningsvis presiserer vi uttalelsen om muligheten for at mange av de omtalte tegn og symptomer kan skyldes «sykdom eller skade», og ikke nødvendigvis inntak av rusmidler. Vi slutter oss til denne uttalelsen, som bør følges opp i videre arbeid med saken. Vi legger til at også øvrige forhold kan være aktuelle.

Flere av kjennetegnene er også lagt til grunn av Helsedirektoratet²⁰ i tidligere vurderinger av om en person er åpenbart påvirket av rusmidler.

Ifølge Kluge er det en begrensning på hvor inngående undersøkelse av kunden salgsstedet skal gjøre, og at det ikke kreves en nærgående undersøkelse ettersom kravet er «åpenbart påvirket». Kluge skriver følgende:

«Slik vi ser det, vil de mulighetene utstrakt kameraovervåkning, mikrofoner i butikklokalet og en eventuell reaksjonstest gir for kontroll av kunden, langt på vei veie opp for at man ikke kan kjenne lukten av kunden i fjernbetjente butikker. At det ikke er mulig å lukte alkohol, bør følges opp ved at butikksselskaper som selger alkohol gjennom fjernbetjent butikk er enda mer oppmerksomme, og initierer samtaler eller andre former for (reaksjons-) kontroll dersom ett kjennetegn manifesteres gjennom adferd.»

Direktoratet er ikke enig i Kluges vurdering på dette punktet, og mener Kluges beskrivelse ikke vil være en forsvarlig overholdelse av kravet. Det er direktoratets vurdering at en teknisk løsning der ansatte ikke er i samme lokale som kunden, vanskelig vil kunne ivareta kravet, ettersom man ikke får vurdert elementer som krever fysisk nærhet til kunden. En situasjon der enkelte vurderingselementer blir utelukket er heller ikke i god overensstemmelse med forsvarlighetsprinsippet.

Samtidig er det direktoratets vurdering at heller ikke dette kravet helt kan tenkes umulig å oppfylle med eksisterende teknologi.

Internkontroll

Loven stiller ingen krav til hvilket format internkontrollguiden har. Direktoratet vurderer at lov- og forskriftskravet til at salgsstedet må ha en internkontrollguide, kan ivaretas så lenge den er tilpasset salgsstedet og salgsformen med fjernbetjent salg, og så lenge den er digitalt tilgjengelig for operatøren.

Automatforbudet

Direktoratet har tidligere uttalt at alkohollovens bestemmelse om automatforbud «ikke (tar) sikte på å ramme den tekniske innretningen i seg selv, men er rettet mot løsninger som må anses som selvbetjening»²¹. Direktoratet opprettholder dette standpunktet, og vurderer at spørsmålet ikke kommer på spissen når det gjelder vurderingen av om en fjernbetjent løsning for salg ivaretar alkoholregelverket. Direktoratet går derfor ikke nærmere inn på dette.

²⁰ [Utøvelse av bevilling – salgs- og skjenkereglene - Helsedirektoratet](#)

²¹ Brev av 22.10.2021 fra Helsedirektoratet

5.3 Oppsummering av vurdering om oppfyllelse av krav til bevillingshaver ved fjernbetjent salg

Tabell 1. Oppsummering av direktoratets vurdering av teknologiske løsninger opp mot krav i alkoholregelverket.

Krav til bevillingshaver		Helsedirektoratets vurdering
Forsvarlig drift	<i>Alkoholoven § 3-9</i>	<u>Kan oppfylles</u> Konkret og helhetlig vurdering i hvert enkelt tilfelle.
Ukløst vandel	<i>Alkoholoven § 1-7b</i>	<u>Kan enkelt oppfylles</u> En vurdering som ligger hos bevillingsmyndigheten, og som ikke påvirkes av salgsløsning.
Styrer og stedfortreder	<i>Alkoholoven § 1-7c.</i>	<u>Kan muligens oppfylles</u> Dagens lovkrav stiller krav til fysisk tilstedeværelse, og en teknologisk løsning må være tilstrekkelig.
Aldersgrenser	<i>Alkoholoven § 1-5</i>	<u>Kan enkelt oppfylles</u> Identifikasjon gjennom sikker digital løsning, biometri, el.l. vil normalt være tilstrekkelig. Manuell identifikasjon må kunne foretas av hensyn til kontroll og ved behov.
Salgstider	<i>Alkoholoven § 3-7</i>	<u>Kan enkelt oppfylles</u> Tilgang til alkoholholdige drikkevarer må avskjæres ved salgstidens slutt, for eksempel ved tidsstyrte skap eller låsbart avgrenset område i lokale.
Forbud mot salg og skjenking i samme lokale	<i>Alkoholforskriften § 3-2</i>	<u>Kan oppfylles</u> Ivaretagelse forutsetter at bemanning kan komme til lokale på kort varsel ved behov.
Forbud mot langing	<i>Alkoholoven § 8-8</i>	<u>Kan enkelt oppfylles</u> Videoovervåking anses tilstrekkelig i normalt tilfeller, men forutsetter dekning av hele butikkens areal.
Forbud mot salg til personer som er åpenbart påvirket av rusmidler	<i>Alkoholoven § 8-11</i>	<u>Kan muligens oppfylles</u> En skjønnsmessig vurdering der det kan tenkes at enkelte vurderingsmomenter kan ivaretas ved en teknisk løsning, mens andre momenter krever nærhet til situasjonen. Ellers vises det til uttalelsen fra OUS.
Internkontroll	<i>Alkoholoven § 1-9 femte ledd</i>	<u>Kan enkelt oppfylles</u> Må tilpasses fjernbetjent salg, men på lik linje som ved andre salgsformer.

	<i>Alkoholforskriften kapittel 8</i>	
Automatforbudet	<i>Alkoholforskriften § 2-5</i>	<u>Kan enkelt oppfylles</u> Kommer ikke på spissen da det er forskjell på selvbetjent (automat) og fjernbetjent salg.

5.4 Krav til kommunen

Alkoholpolitisk handlingsplan

Kommunens vide skjønn ved utarbeidelse av handlingsplanen innebærer at det vil være opp til kommunen å omtale salgsformer. Direktoratet anbefaler imidlertid at fjernbetjent salg som en ny salgsform for alkohol bør være forankret i planen.

Bevillingsmyndighet

Kommunen vil ha samme skjønnsadgang til å vurdere søknader om salgsbevilling for fjernbetjent butikk, som de i dag har for betjent butikk. Det bør forventes at saksbehandling vil kreve mer ressurser i kommunen til nye rutiner er etablert. Vi viser ellers til kapittel 6 om noen særlige problemstillinger i sammenhengen.

Saksbehandlingsregler

Et aktuelt spørsmål kan være om det er andre eller ytterligere instanser som bør høres i forbindelse med vandelsvurdering. Direktoratet har ikke vurdert saken grundig, men kan ikke se at dette vil gjøre seg gjeldende som et behov.

Kontroll og sanksjoner

Helsedirektoratet vurderer at kontroll av fjernbetjent salg vil måtte innebære enkelte forskjeller fra kontroll av bemannet butikk. Nye og ytterligere kontrollrutiner vil antakelig kreve tid og ressurser å etablere for kommunene, som allerede har krevende økonomiske tider mange steder²². Vi mener derfor at det er viktig å involvere kommunene ved eventuelle endringer i regelverket for å komme frem til best mulig resultat.

Når det gjelder kontrollvirksomheten, vurderer vi at de som utøver kontroll på vegne av kommunen må ha tilgang både til det fysiske butikklokalet, og til lokalet der fjernbetjeningen utføres og operatøren sitter. Dette vil være nødvendig for at kommunen skal kunne få tilgang til alle nødvendige opplysninger og oppfylle sine plikter i forbindelse med kontroll. Vi viser også til tilsvarende hensyn som ligger til grunn for alkoholloven § 1-9 tredje ledd. Videre er det relevant at enkelte teknologiske løsninger gjør det mulig å overvåke video via flere digitale enheter, blant annet mobil, som etter direktoratets vurdering ikke er tilstrekkelig for å overholde regelverket.

²² [Kommunesektoren får 4,2 milliardar meir neste år - regjeringen.no](https://www.regjeringen.no/no/pressenotiser/2018/04/kommunesektoren-far-42-milliardar-meir-neste-ar)

Tilgang til lokalet der fjernbetjening utføres vil kreve hjemmel i lov, og dermed endring i regelverket.

Når det gjelder operatøren, er det også direktoratets vurdering at det bør stilles krav til kompetanse for operatøren. Dette kan eksempelvis være i form av en prøve, eller annen dokumentasjon som er nødvendig.

Om sanksjoner, kan det tenkes at enkelte tillegg eller justeringer i prikktildelingssystemet kan være hensiktsmessig ved fjernbetjent salg, dersom det vedtas særlige krav for denne salgsformen. Dette må imidlertid vurderes nærmere.

Øvrige bestemmelser

Øvrige bestemmelser nevnt i 3.4 anses ikke å berøres i større eller mindre grad enn ved fysisk salg.

5.5 Forholdet til annet regelverk

Fjernbetjent alkoholsalg vil ikke bare angå alkoholregelverket, men har en side mot flere andre regelverk, herunder *personvern* og *arbeidsrettslige reguleringer*, slik også Kluges utredning viser. Ved endringer i alkoholregelverket må det vurderes nærmere hvilke andre regelverk som kan bli berørt og på hvilken måte, hvor dialog med de aktuelle regelverkseierne kan være hensiktsmessig.

Direktoratet vil særlig fremheve personvern som et overordnet og sentralt hensyn i sammenhengen, med et omfattende regelverk. Fjernbetjening vil nødvendigvis omfatte digital behandling av personopplysninger, for eksempel i forbindelse med alderskontroll og videoovervåking generelt.

6 Øvrige problemstillinger og vurderinger

6.1 Innledning

Arbeidet har avdekket praktiske problemstillinger knyttet til fjernbetjent salg, men som etter vår vurdering ikke direkte angår bestillingen. Videre i kapittelet er enkelte slike problemstillinger derfor *skissert*, for å løfte dem til departementet. Dette illustrerer også omfanget av spørsmål og vurderinger som saken reiser.

6.2 Kan kommunen avslå søknad om salgsbevilling på grunnlag av fjernbetjening?

En praktisk problemstilling er om kommunen kan avslå søknad om salgsbevilling på grunnlag av at virksomheten skal være helt eller delvis fjernbetjent. Dette er et

spørsmål om fjernbetjening kan være et *saklig grunnlag*, som er en skranke for kommunens skjønnsutøvelse, se kap. 3.4 over.

Det kan tenkes flere grunner for at kommunen ikke vil ønske fjernbetjente butikker innenfor sitt område, blant annet;

- *Prinsipielle*: fjernbetjening vurderes å være i strid med alkohollovens formål eller lokale alkoholpolitiske målsettinger
- *Konkrete forhold ved den aktuelle løsningen*: løsningen anses ikke å kunne oppfylle et eller flere krav i regelverket
- *Kommunale forhold*: knappe ressurser økonomisk og personell, som må prioriteres til andre oppgaver i kommunen, særlig om saksbehandling eller kontroll forventes å være mer ressurskrevende enn fysisk bemannet butikk

6.3 Har kommunen anledning til å sette vilkår om betjening?

Det følger av vilkårslæren at det kreves saklig sammenheng og forholdsmessighet for at vilkår skal være gyldig. Det må gjøres en helhetsvurdering der offentlige interesser veies mot virkninger for bevillingshaver.

Forarbeidene legger til grunn at relevante hensyn for vurderingen, i stor grad vil være samme skjønnsmessige hensyn som kan vektlegges når kommunen avgjør søknad om bevilling. Det er også uttalt at «vilkår om salg av øl over disk er i samsvar med alkohollovens formål», og et virkemiddel som bør kunne benyttes av kommunen²³.

6.4 Hvordan kan regelverket holde følge med den teknologiske utviklingen?

Det vil som regel være slik at teknologisk utvikling løper foran, mens jussen henger bak. Kunstig intelligens er i rask fart på vei fremover og forventes å føre med seg store endringer i samfunn og arbeidsliv, for eksempel på jussens område.

Digitaliseringsdirektoratet har laget veileder for digitaliseringsvennlig regelverk²⁴, med blant annet generelle anbefalinger²⁵ som kan være nyttig i regelverksarbeid. Én av anbefalingene er å innrette regelverket teknologinøytralt, hvor en relevant parallell er reklameforbudet i alkoholloven, der medienøytraliteten har vært hensiktsmessig i møte med nye medier.

Eventuelle endringer i alkoholregelverket bør derfor beskrive funksjoner som teknologien skal utføre, samt krav til hvordan disse funksjonene skal være; og ikke nevne eller knytte bestemmelser til spesifikk teknologi.

²³ Kap. 4.4.2. i [Ot.prp. nr. 7 \(1996-97\)](#)

²⁴ [Veileder for digitaliseringsvennlig regelverk | Digdir](#)

²⁵ [Generelle anbefalinger for å lage digitaliseringsvennlig regelverk | Digdir](#)

6.5 Hvordan håndtere risiko for diskriminering ved bruk av ny teknologi?

Flere funksjoner ved løsningene vi har vurdert, benytter teknologi til å vurdere atferd eller andre individuelle forhold for å ivareta sikkerhet eller lovpålagte krav, for eksempel adgangskontroll til lokaler. Vi vil påpeke den generelle risikoen teknologi og digitalisering, herunder kunstig intelligens, innebærer for brudd på menneskerettigheter²⁶, og fremhever i sammenhengen diskrimineringsvernet²⁷.

Norges institusjon for menneskerettigheter viser blant annet til at ny teknologi kan forsterke diskriminerende praksis, og skape nye former for diskriminering²⁸. Det er også slik at tilgang til digitale flater er ulikt fordelt når det gjelder språk, innhold og infrastruktur, og eksisterende skjevheter kan forsterkes av ny teknologi²⁹. Dette er problemstillinger som må hensyntas ved den enkelte løsning og som bør vurderes nærmere.

7 Avsluttende bemerkninger

I dette siste kapittelet løfter direktoratet noen avsluttende bemerkninger om fjernbetjent salg i en videre sammenheng og ut fra rollen som ansvarlig fagmyndighet på alkoholområdet.

Notatet viser at det ikke kan utelukkes at dagens teknologi vil kunne oppfylle relevante krav i alkoholregelverket. Det er samtidig klart etter vår vurdering at kravene overordnet vil være mer utfordrende å ivareta, samt at summen av fjernbetjente løsninger vil medføre svakere overholdelse av regelverket enn tradisjonelle, betjente løsninger.

Direktoratet vil allikevel anbefale at fjernbetjent salg av alkohol ikke etableres som en utbredt praksis. Vi begrunner i det videre.

Alkohol er regulert av hensyn til folkehelsen og i solidaritet med de som bærer de tyngste konsekvensene av alkoholbruk. Reguleringene uttrykker at alkohol ikke er en «ordinær» vare, men en vare med potensielle skadevirkninger. Samtidig er alkohol en lovlig vare, og regelverket skal balansere begge interesser. Vi vurderer at det først og fremst er næringsinteressene som er bakgrunnen for å tilrettelegge for fjernbetjent salg, og har ikke funnet alkoholpolitiske grunner for denne salgsformen i forhold til bemannet salg.

²⁶ [2. Hva gjør ny teknologi? - Norges institusjon for menneskerettigheter](#)

²⁷ [6. Diskrimineringsvern - Norges institusjon for menneskerettigheter](#)

²⁸ [2. Hva gjør ny teknologi? - Norges institusjon for menneskerettigheter](#)

²⁹ Ibid.

Videre er et uttalt formål med Merkur-programmets støtte til investering i ny teknologi blant annet at butikker, særlig i distriktene, kan utvide åpningstidene uten ekstra bemanning. Foreliggende kunnskap om alkoholpolitiske tiltak tilsier at lengre åpningstider gir økt tilgjengelighet av alkohol³⁰. Direktoratet vil også påpeke at fraværet av betjening endrer den sosiale situasjonen kjøp innebærer, særlig ved at kontrollelementet som en fysisk tilstedeværende ansatt representerer blir borte. Også dette kan øke tilgjengeligheten fordi den sosiale kontrollen reduseres. det er dokumentert og lagt til grunn i norsk alkoholpolitikk at økt tilgjengelighet, fører til økt forbruk. Dette vil være en utvikling i strid med målet om minst 20 prosent reduksjon i skadelig alkoholbruk fra 2010 til 2030 som Norge har forpliktet seg til å følge opp³¹.

Endelig vil vi minne om forarbeidenes omtale av selvbetjening, som etter vår forståelse tilsier at det bør utvises tilbakeholdenhet med å innføre nye salgsformer for alkohol. I forarbeidene til lov 2. juni 1989 nr. 27 om omsetning av alkoholholdig drikk mv. (alkoholloven) drøftes mulige virkninger av overgang til selvbetjening for salg av alkohol, hvor det påpekes at «måten en vare selges på» også kan ha betydning for omsetningen³².

³⁰ Såfremst utvidelsen er innenfor salgstidene.

³¹ Uttalt i Nasjonal alkoholstrategi. FHI publiserer indikatorer for ikke-smittsomme sykdommer:

[Alkoholforbruk per innbygger \(indikator 3\) - FHI](#)

³² [Ot.prp. nr. 7 \(1996-97\)](#), pkt. 2.4.2. Effekter av virkemidler

Juridisk vurdering av alkoholsalg i fjernbetjent butikk

Utgitt

07.04.2026

Utgitt av

Helsedirektoratet

Postadresse

Postboks 220, Skøyen
0213 Oslo

Besøksadresse

Vitaminveien 4
0483 Oslo

Telefon

(+47) 47 47 20 20

Nettsted

www.helsedirektoratet.no

Vedlegg 1. Sakkyndig uttalelse fra avdeling for rettsmedisinske fag, OUS

Helsedirektoratet
Att: Kristiane Bugge Dugstad
Avdeling for levekår, Divisjon for folkehelse og forebygging
PB220, Skøyen
0213 Oslo

Klinikk for laboratoriemedisin
Avdeling for rettsmedisinske fag
Seksjon for retts toksikologisk sakkyndighet

Vår ref.: 26/07167

Deres ref.:

Saksbeh.:

Dato:
24.3.2026

Oppgis ved all henvendelse

SAKKYNDIG UTTALELSE OM TEGN TIL PÅVIRKNING AV RUSGIVENDE MIDLER

Det har kommet en anmodning fra Helsedirektoratet med følgende mandat:

1. Dersom en faglig vurdering tilsier det, supplere eller utfylle beskrivelsene av rusmidlers virkning i kroppen (jf. DEL I, i vedlegg 1). Helsedirektoratets behov isolert sett er i utgangspunktet dekket av nåværende tekst.
2. Vurdere og beskrive kort på hvilken måte personer som har inntatt rusmidler kan fremstå:
 - a. "påvirket" av rusmidler
 - b. "åpenbart" påvirket av rusmidler
 - c. påvirkning i enkelte særlige tilfeller, eksempelvis kombinasjonsbruk
3. På bakgrunn av punkt 2. over; vurdere og beskrive hvordan de ulike forholdene kan fremstå på avstand der det benyttes tekniske løsninger i betalings situasjonen (typisk ubetjente butikker som kontrolleres via videoovervåking).

1. Utfylling/supplering av vedlegg 1

Helsedirektoratet fyller selv ut dette basert på faktaark [Fakta om rusmidler - Oslo universitetssykehus HF](#)

2. Vurdere og beskrive kort på hvilken måte personer som har inntatt rusmidler kan fremstå

Hvordan en person fremstår avhenger av stoffets farmakologiske egenskaper, dose og personens

toleranse. Det bemerkes at tilvenning til bruk (toleranse) gjør at erfarne brukere kan fremstå mindre påvirket motorisk selv ved høye konsentrasjoner i blodet.

a. "Påvirket" av rusmidler

En person som er "påvirket" vil generelt vise tegn til endret stemningsleie (ofte hevet), redusert evne til å overvåke egen atferd, økt impulsivitet, svekket innlæring og hukommelse samt redusert kritisk sans. Disse effektene kan gi utslag som for eksempel dårlig motorisk kontroll, lav bevissthet for feilene som begås, vanskelighetene for å forstå enkle instruksjoner og feiltolkning av andres emosjoner eller intensjoner. Redusert kritisk sans kan føre til at adferd kan fremstå som hensynsløs og ikke er tilpasset omgivelsene, samt til en overvurdering av egne ferdigheter med for eksempel aggressivitet eller risikoadferd. Dårlig motorisk kontroll kan gi utslag som sjangling, snøvlete tale, eller svekket finmotorikk som ved for eksempel inntasting på et tastatur.

Ved inntak av dempende midler som benzodiazepiner eller alkohol, kan personen fremstå som generell sløv, med tendens til å falle i søvn. Ved sentralstimulerende midler som amfetamin eller kokain kan man se økt mental og fysisk energi, virke rastløs, vise springende tankegang og mistenksomhet og vise ufrivillige bevegelser i munnen eller hode og ansikt, mest typisk tyggebevegelser. Utfordringer med delt oppmerksomhet, at man ikke kan fokusere på flere oppgaver samtidig, er også vanlig.

Bruk av cannabis og lystgass kan føre til rødsprengte øyne og lattermildhet.

b. "Åpenbart påvirket" av rusmidler

- **Ved dempende midler (alkohol > 1 promille, opioider, benzodiazepiner, GHB):** Personen vil fremstå med dårligere balanse, snøvlete tale, dårlig kontroll på bevegelser og tydelig sløvheter eller søvnighet. Ved opioider kan man se tunge øyelokk og små pupiller. Ved høyere konsentrasjoner kan man virke forvirret. Oppkast er vanlig ved bruk av opioider og ved høye konsentrasjoner av alkohol. Bevisstløshet kan forekomme, ved bruk av GHB kan denne være kortvarig.
- **Ved stimulerende midler (amfetamin, kokain):** Personen fremstår ofte urolig, rastløs og snakker unormalt raskt og mye. Man kan observere uvanlig kjeveaktivitet med tygging eller gnissing av tennene, skjelvinger, fingeraktivitet som ved fikling på klær eller objekter og store pupiller. Ved svært høye doser kan det oppstå forvirring, angst, paranoia og økning i kroppstemperatur som kan føre til at de kler av seg. På fallende rus kan symptomene ligne effektene av dempende midler, med utmattelse, sløvheter og tendens til å falle i søvn.
- **Ved hallusinogene midler:** Personen kan virke desorientert, forvirret og ha en forvrengt virkelighetsforståelse med upassende eller bisarr adferd. Pupillene er ofte store.

c. Påvirkning i særlige tilfeller, eksempelvis kombinasjonsbruk

Blandingsbruk er regelen heller enn unntaket hos personer som bruker rusmidler. Kombinasjon av

ulike rusgivende midler kan gi andre tegn til påvirkning enn de typiske effektene man ser ved bruk av rusgivende middel alene.

Inntak av flere stoffer kan forsterke hverandres effekter eller dempe uønskede bivirkninger. For eksempel kan kombinasjonen av alkohol og benzodiazepiner føre til en kraftig forsterket sløvhet og økt risiko for aggressivitet ved provokasjon. Ved kombinasjon av stimulerende og dempende midler kan de ytre tegnene maskere hverandre, men faren for overdose og uforutsigbar atferd øker.

3. Fremtoning på avstand via tekniske løsninger (videoovervåking)

Ved vurdering via videoovervåking i ubetjente butikker, vil man ikke kunne observere tegn som krever nærhet, slik som alkohollukt, snøvlete tale eller pupillstørrelse. Vurderingen må baseres på observerbar atferd og motorikk:

- **Balanse og gange:** Dette er de tydeligste tegnene på video. Ustø gange, sjangling eller behov for å støtte seg til interiøret er sterke indikatorer på at noen er åpenbart påvirket av dempende midler eller høy promille.
- **Bevegelsesmønster:** Man kan se om bevegelser er unormalt langsomme og seige (typisk for dempende midler) eller om de er preget av ekstrem rastløshet, raske hodebevegelser og urolige fingre (typisk for stimulerende midler).
- **Bevissthetsnivå og ansiktsuttrykk:** Video kan fange opp om en person virker "fjern" eller har problemer med å holde øynene åpne (tunge øyelokk).
- **Generell adferd:** Adferd som ikke er adekvat for situasjonen, hensynsløs eller voldelig adferd, formålsløs eller bisarr adferd. Vanskeligheter med å forstå omgivelsene.
- **Interaksjon med tekniske løsninger:** Problemer med å koordinere bevegelser for å bruke betalingsterminaler eller skanne varer kan tyde på nedsatt finmotorikk og konsentrasjonsevne, som er felles for de fleste rusmidler i høye doser.

Det må presiseres at mange av de omtalte tegn og symptomer kan skyldes sykdom eller skade og ikke nødvendigvis tilsier inntak av rusmidler

Maren Strand
Spesialist i klinisk farmakologi, PhD
Seksjons leder seksjon for rettstoksikologisk sakkyndighet

Liliana Bachs
Spesialist i klinisk farmakologi, PhD
Ass. avdelingsleder avdeling for rettsmedisinske fag