



Rema 1000 Norge AS

Saksbehandler, innvalgstelefon

Tor Sande, 75 53 16 20

Att. Frederik Jahr

## Avslått midlertidig søknad om dispensasjon for å holde utsalgsstedene åpne på søn- og helligdager - Rema 1000

Det vises til søknad av 13.03.20.

---

**Fylkesmannen avslår søknad fra Rema 1000 om midlertidig dispensasjon slik at utsalgsstedene i Nordland kan holde åpent på søn- og helligdager.**

**Det presiseres at dagligvarebutikker under 100m<sup>2</sup> kan holde åpent som før.**

**Avslaget er begrunnet med at kravet til «særlige grunner» i dette tilfellet ikke er oppfylt**

---

### Innledning

Rema 1000 Norge AS har søkt om midlertidig dispensasjon for søndagsåpent under henvisning til utbruddet av Covid-19. I søknaden anføres følgende:

*«Koronaviruset (Covid-19) har allerede ført til en markant økning i etterspørselen etter dagligvarer. Det er fortsatt regionale forskjeller, men vi forventer at dekning av forbrukernes dagligvarebehov meget raskt vil bli en nasjonal utfordring.*

*Etterspørselsøkningen skyldes bl.a folk ønsker å ha større mengder dagligvarer hjemme, for å kunne etterleve oppfordringer fra myndigheter og arbeidsgivere om hjemmekarantene og hindring av smittespredning.*

*I tillegg har stengning av skoler og arbeidsplasser, samt ønsket om å unngå restauranter og andre steder hvor mange mennesker er samlet, medført at en større del av matbehovet må dekkes av mat hjemme, og denne utviklingen vil ventelig forsterkes sterkt og raskt.*

*I denne ekstraordinære situasjonen vil en midlertidig adgang til å holde dagligvarebutikkene søndagsåpne være et egent og hensiktsmessig tiltak.*



*Søndagsåpne dagligvarebutikker vil være i tråd myndighetenes anbefalinger om kontaktreduserende tiltak og med smittevernsformål, gitt at det vil spre handelen utover og føre til at færre mennesker er tilstede samtidig i butikklokalene. Færre forbrukere samtidig i butikklokalet vil gi mindre nærkontakt mellom mennesker og dermed lavere smittefare og færre smittede og syke. I tillegg vil det å gi forbrukerne en ekstra handledag øke kapasiteten til å forsyne dem tilstrekkelig i en periode med sterkt økt etterspørsel.*

*Dagens «Brustadbuer» som kan holde søndagsåpent er små butikker hvor kundene dermed ofte står tett, med den økte smittefaren det innebærer. Med den ekstraordinære etterspørselen man nå opplever, vil dette bare forsterke seg. Et unntak fra helligdagsfredslovens bestemmelser vil også gjøre det mulig å holde «Brustadbua» (det lille lokalet) åpen sammen med butikkens hovedlokale på søndager, hvilket vil gi hver enkelt forbruker i butikken større plass og bedre smittevern.*

*REMA 1000 ønsker å ta sitt samfunnsansvar og bidra til trygghet gjennom å ha stabile leveranser og dekke forbrukerens etterspørsel i en vanskelig tid. Vi mener den beste måten vi kan gjøre dette på, er gjennom å tilby dagligvarer også på søndager. Vi har allerede fått henvendelser fra kommuner om å ta ansvar for leveranser av dagligvarer til personer som sitter i karantene og isolasjon. Dagligvarekjedene har imidlertid ikke per i dag noe apparat for hjemmelevering i stor skala. Søndagsåpne butikker vil imidlertid gi bedre muligheter for at naboer, venner og familie kan handle for personer som sitter i karantene og isolasjon.*

*Det ovenfor beskrevne utgjør etter vårt syn klart nok slike «særlige grunner» som helligdagsfredsloven § 5 syvende ledd forutsetter for å gi dispensasjon fra loven. Vi ber på denne bakgrunn Fylkesmannen gi et midlertidig unntak fra lovens forbud (§5) mot søndagsåpent, for dagligvarebutikker.*

*Gitt den raske spredningen av koronaviruset og folks økende bekymring rundt dette, bes det om en rask avgjørelse.*

*Tilsvarende søknader er sendt til samtlige av landets fylkesmenn».*

Søknaden ble 16.03.20 oversendt Handel- og Kontor til uttalelse.

I brev datert 18.03.20 avgir HK – Region Nord en negativ uttalelse til søknaden. Her sies dette:

*«I sin søknad fremholder Rema 1000 at man fortrinnsvis søker om å utvide åpningstiden til å også omfatte søndager som et ledd i smittevernet, som et kontaktreduserende tiltak ved at åpningstiden utvides for på den måten hindre spredning av Coronaviruset.*

*Vi er kjent med utviklingen i saken, først ved at flere Rema butikker i landet faktisk holdt åpent sist søndag, og dernest ved at Fylkesmannen i Rogaland ga en generell dispensasjon på bakgrunn av brev fra Helsedirektoratet til Fylkesmennene om dispensasjon til å utvide arealet for søndagsåpne butikker etter Helligdagsfredslovens § 5.*

*HK har reagert kraftig både på utspillet fra Rema 1000, men også på Helsedirektoratets anbefaling.*

*Dispensasjon fra søndagsregelen skal vurderes ut fra Helligdagslovens § 5 sjette ledd, og det kreves «særlige grunner». Det fremkommer klart av forarbeidene at man med dette mener typiske- kultur og idrettsarrangementer osv. Etter vårt skjønn er det neppe rettslig adgang til å åpne for søndagsarbeid på grunn av angivelig smittefare, og forsyningssikkerhet.*

*Helligdagslovgivningen har ikke smittevern som formål, og etter vårt skjønn er det ikke tegn som tyder på at man kan hevde at det er en forsyningskrise. Innbyggere vil ha muligheter til å gjøre sine innkjøp gjennom ukens 6 første dager og innenfor den åpningstiden som er, og for de fleste Rema 1000 butikker er den 07.00 – 23.00.*



*Søndagsstengte butikker er dessuten etablert for å verne om normalarbeidsdagen, og tid til bla å gi muligheter til rekreasjon og familieliv. Ansatte i matvarebransjen er definerte som en av samfunnskritiske funksjoner, denne yrkesgruppen trenger vern om sine arbeidsvilkår og særlig nå når de er utsatt for et ekstremt press, slik de er nå.*

*For øvrig vises det til uttalelse fra Det Kongelige Barne- og Familiedepartementet sendt til alle landets Fylkesmenn.*

*På bakgrunn av ovennevnte kan ikke HK tilrå Fylkesmannen å imøtekomme denne generelle søknaden fra Rema 1000 om en midlertidig dispensasjon til å holde åpent søndager for sine butikker».*

Fylkesmannen mottok 18.03.20 kopi av uttalelse fra Virke til Barne- og familiedepartementet i anledning dispensasjonssøknaden til landets fylkesmenn fra Rema 1000. Her anbefales søknaden avslått da søndagsåpne butikker ikke anses som et smitteforebyggende tiltak. Uttalelsen er underskrevet av NorgesGruppen, Bunnpris og Coop Norge. Det uttales følgende:

**«Allmenn adgang til søndagsåpne dagligvarebutikker styrker ikke smittevernet**

*Vi viser til at REMA 1000 ber om lov til å holde søndagsåpent, som et ledd i bransjens arbeid for å unngå smitte. Vi viser videre til at kommuner som eksempelvis Sarpsborg og Tromsø krevde at hele søndagsarealet var åpent søndag 15. mars, også ut fra en argumentasjon om at det er smitteforebyggende.*

*Situasjonen har endret seg siden Rema 1000 sendte ut sin anmodning, og flere av argumentene som ble brukt er derfor ikke lenger gjeldende. Hamstringsfasen virker å være over, og handlemønsteret har nå stabilisert seg på et tilnærmet normalt nivå. Det er ikke lenger kaotiske tilstander i butikk, og kjedene kan således begrense smittefaren gjennom andre tiltak enn å utvide arealer eller ved at det åpnes for søndagshandel i alle butikker.*

*Det er samtidig viktig å understreke at smitteverntiltak både blant kunder, fra kunde til ansatt og mellom ansatte er svært høyt prioritert for oss. Vi mener det finnes langt mer egnede, og langt mindre inngripende, tiltak for å oppnå formålet, og som samtidig sikrer at vi ivaretar en stor gruppe svært utsatte, og hardt pressede, medarbeidere.*

*Avstand mellom folk er et godt egnet tiltak til å hindre dråpesmitte. Vi vil derfor innføre begrensninger på antall kunder som samtidig er inne i de mindre butikkene (under 100m<sup>2</sup>), på opp mot maksimum 8 kunder.*

*Vi er opptatt av å følge myndighetenes faglig funderte krav og anbefalinger til hvilke tiltak som bør gjennomføres for å forebygge smitte i butikk. Vi har derfor følgende innspill:*

*Butikkansatte står i frontlinjen i en svært krevende situasjon og mange er urolige. Vi er svært bekymret for hvilken påkjenning en ekstra arbeidsdag vil ha på allerede svært slitne ansatte. Karantene og sykdom gjør også at det allerede begynner å bli begrenset tilgang på bemanning. Dersom en kjede åpner for søndagsåpent, gjør konkurransesituasjonen det nær umulig for de andre å ikke gjøre det samme.*

*Vi er bekymret for hvilken effekt det vi ha for muligheten til å opprettholde et tilstrekkelig godt hygiene-regime i butikk. Dels er økte krav til renhold en ekstra belastning for ansatte i butikk allerede i dag. Videre er det mange butikker som bruker nettopp søndagen til å gjennomføre ekstra grundige hygienetiltak, rydde etter uken, og klargjøre hyller for kommende uke.*

*Også i distribusjonsleddet er det utfordringer med bemanning som følge av sykdom og karantene. En ekstra arbeidsdag i butikk vil også føre til økt belastning i dette leddet av verdikjeden.*

*Folkehelseinstituttet (sjekk kilde) anbefaler at folk skal holde minst 1 meters avstand fra hverandre. Det gjelder også i butikk. Vi mener derfor at råd og veiledning i butikk, tydelig oppmerking i kasseområdet og begrensning på antall gjester i butikk på samme tid, er langt mer treffsikre tiltak.*

*Vi er bekymret for signaleffekten ved å indikere at butikker under en viss størrelse ikke er tilstrekkelig trygge til at de kan holde åpent i perioder med stort press. Når Sarpsborg og Tromsø krever at hele butikkarealet skal holdes åpent også søndag, signaliserer det at små butikker ikke er egnet til dagens situasjon. Det er et urovekkende signal for en*



rekke små utsalgssteder; fra apotek til kiosker. Videre vil det kunne ramme små lokalbutikker som flere steder representerer det eneste utsalgsstedet i sitt område.

Vi stiller spørsmål om virkelighetsbeskrivelsen tiltaket bygger på, er reell. Når folk flest har hjemmekontor, vil handelen av seg selv spres ut over hele døgnet, fremfor å skje i «topper» der mange folk handler typisk etter arbeidstid. Hamstringspresset er som nevnt over og handlemengden i ferd med å normaliseres. De siste dagene har vi også sett eksempler på at omsetningen ligger under normal omsetning.

Vi mener med andre ord at søndagsåpne butikker er et svært inngripende tiltak og uheldig for å oppnå smittevernkravene. Vi mener videre at tiltaket er lite treffsikkert og vil ramme mange arbeidstakere hardt.

I dagens krevende situasjon, vil åpning for søndagsåpne butikker i verste fall kunne ha motsatt effekt. Vi ber derfor om at søndagsåpne butikker ikke tillates som et smitteforebyggende tiltak».

Uttalelsen fra barne- og familiedepartementet som HK viser til ble mottatt 18.03.20. Her uttaler departementet følgende om dispensasjonssøknaden til landets fylkesmenn fra Rema 1000:

«Vi viser til henvendelse fra flere fylkesmenn de seneste dagene etter likelydende søknader fra Rema 1000 om midlertidig dispensasjon fra helligdagsfredloven § 5. Vi viser videre til Helseinspektørens brev til Fylkesmannen i Oslo og Viken 15. mars 2020 og Fylkesmannen i Rogalands vedtak om dispensasjon fra helligdagsfredloven for butikkene til Rema 1000 i Rogaland 17. mars 2020.

Helligdagsfredloven § 5 sjuende ledd gir fylkesmannen fullmakt til gi dispensasjon fra åpningstidsbegrensningene etter søknad. Vilkåret "særlige grunner" ble tatt inn i loven i 2003, som en innstramming av adgangen til å gjøre unntak. Forarbeidene omtaler ikke hensyn som smittevern og forsyningsikkerhet, men vilkåret "særlige grunner" avskjærer i seg selv ikke at slike hensyn kan gi grunnlag for dispensasjon.

Når det gjelder forsyningsikkerheten – at folk kan få tak i det de trenger – er det per i dag ikke grunnlag for å hevde at det er en forsyningskrise. De fleste innbyggere vil ha mulighet i løpet av ukens seks alminnelige handledager til å få tak i nok mat til å holde gjennom helgen.

Når det gjelder søndagsåpne butikker som et smittebegrensningstiltak, ved at handelen spres utover i tid slik at det blir færre personer i butikkene samtidig, må de ønskede positive virkningene veies mot hensynet til blant annet ansattes hvile, renhold, rydding og etterfylling av varer. Også andre tiltak kan bidra til smittebegrensning, som for eksempel begrensninger i antall kunder som får adgang til butikken samtidig, samt hygienetiltak.

Vi vil også gjøre oppmerksom på at den som søker om dispensasjon må representere dem det søkes om unntak for. Hverken fylkesmannen eller departementet har anledning til å gi generelle dispensasjoner. Dette innebærer at en søknad fra Rema 1000 i ett fylke ikke kan være grunnlag for å dispensere for alle dagligvarebutikker i fylket.

Departementet har derfor kommet til at det for tiden ikke er grunnlag for å gjøre unntak fra helligdagsfredlovens bestemmelser om åpningstidsbegrensninger, som følge av Koronaepidemien. Dersom situasjonen skulle endre seg vesentlig, vil den skjønsmessige hjemmelen i § 5 sjuende ledd kunne anvendes til å gi unntak i enkelttilfeller, dersom det viser seg nødvendig og velbegrunnet».

## **Lovgrunnlag**

Utsalgsstedenes åpningstid er regulert i lov av 24. februar 1995 nr. 12 om Helligdager- og helligdagsfred. I lovens § 5 heter det blant annet følgende:



«På helligdager skal faste utsalgssteder som selger varer til forbrukere, holde stengt. På jul-, påske- og pinseaften skal de stenge kl. 16.00. Dette gjelder ikke for

1. utsalgssteder som i det vesentlige selger kiosk- eller dagligvarer, og som har en samlet salgsflate som ikke overstiger 100 kvm
2. bensinstasjoner med en samlet salgsflate som ikke overstiger 150 kvm
3. utsalgssteder på campingplasser i campingsesongen
4. utsalgssteder på områder som etter vedtak av fylkesmannen regnes som typiske turiststeder, se sjette ledd
5. salg fra serveringssted
6. salg ved auksjon
7. salg av utstilte gjenstander fra kunstgallerier og lignende
8. salg fra tidsbegrensede utstillinger og varemesser som finner sted i lokaler som normalt ikke blir brukt til salgsvirksomhet
9. utsalgssteder som i det vesentlige selger blomster, planter og andre hageartikler
10. utsalgssteder som i det vesentlige selger lokale husflids- og suvenirvarer
11. utsalgssteder i bygninger for inn- og utsjekking av passasjerer på lufthavner som har tillatelse til avgiftsfritt salg
12. salg av varer i tilknytning til produksjonssteder mv. som er tilrettelagt for turisme. Faste utsalgssteder kan holde åpent de tre siste søndagene før julaften mellom kl. 14 og kl. 20.

.....  
Fylkesmannen kan etter søknad gi dispensasjon fra paragrafen her når det foreligger særlige grunner. Avgjørelsen kan påklages til departementet.  
.....»

### **Fylkesmannens vurdering**

I lov om helligdager og helligdagsfred § 5 syvende ledd som gjelder dispensasjon, er det et krav om at det må foreligge «særlige grunner».

En lignende bestemmelse om dispensasjon hadde vi i den nå opphevede åpningstidsloven. I og med at dispensasjonsadgangen er videreført i lov om helligdager og helligdagsfred, må en kunne se hen til tidligere tolkningspraksis.

Formuleringen «særlige grunner» i § 5 innebærer utøvelse av skjønn, og vil kunne omfatte forhold som kan variere fra distrikt til distrikt. I forarbeidene til åpningstidsloven er det gitt noen eksempler på begivenheter som vil kunne danne grunnlag for dispensasjon. Her nevnes blant annet større begivenheter som idrettsmesterskap, jubileer, stevner, markeder og lignende som berører hele eller store deler av en kommune eller distrikt. Dessuten kan periodisk tilbakevendende begivenheter som for eksempel anløp av turistskip og årlige fiskerier som har stor næringsmessig betydning for en kommune eller distrikt, gi grunnlag for dispensasjon. Også mindre arrangement som for eksempel «handelens dag» eller markering av en spesiell begivenhet for et utsalgssted, som for eksempel 5, 10 eller 25-års jubileum eller lignende kan gi grunnlag for dispensasjon. Det het tidligere at slike arrangementer ikke burde tillates på søn- og helligdager.

Av omstendigheter som ikke vil være grunnlag for dispensasjon nevner forarbeidene spesielt konkurransemessige forhold. Ved vurderingen av om dispensasjon skal gis, må det foretas en helhetsvurdering der alle berørte interesser trekkes inn.

Da åpningstidsloven i sin tid ble opphevet, fjernet en samtidig de lovbestemte begrensningene i utsalgsstedenes åpningstid på hverdager. Den omstendighet at samtlige



utsalgssteder nå kan holde åpent døgnet rundt på hverdager fram til kl. 24.00 på lørdag, gjør at en skal være restriktiv med å gi dispensasjon slik at det i tillegg kan holdes åpent på søn- og helligdager.

Landet er som kjent inne i en svært vanskelig situasjon etter utbruddet av Koronaviruset. Det meldes stadig om nye smittetilfeller og myndighetene iverksetter fortløpende tiltak i den hensikt å begrense antallet nye smittetilfeller. Rema 1000 er av den oppfatning at søndagsåpne butikker i denne situasjonen vil være i tråd med myndighetenes anbefalinger om kontaktreducerende tiltak med smittevernformål. Fylkesmannen utelukker ikke at søndagsåpne butikker kan være et positivt tiltak for å begrense Koronasmitten, men dette må vurderes i en større sammenheng.

Hensynet til de ansatte og det forhold at utsalgsstedene kan holde åpent alle hverdager, er et moment som må tillegges betydelig i vurderingen. Vilkåret «særlige grunner» indikerer at det skal foreligge sterke grunner for å tillate søndagsåpent.

En eventuell dispensasjon til Rema 1000 – butikkene i Nordland vil i dette tilfelle resultere i at også de andre dagligvarebutikkene i fylket må gis tilsvarende adgang til søndagsåpent. Søndagsåpent i et slikt omfang, vil etter Fylkesmannens vurdering være i strid med intensjonene bak lov om helligdager- og helligdagsfred. Dessuten vil en dispensasjon være i strid med arbeidsmiljøloven § 10-10 om søndagsarbeid.

Fylkesmannen kan etter en konkret vurdering, og i lys av de sterke innvendinger som er mottatt, jf. foran, vanskelig se at lovens vilkår for dispensasjon her er oppfylt.

Søknaden fra Rema 1000 oppfattes å gjelde samtlige utsalgssteder i Nordland, med andre ord en generell dispensasjon for søndagsåpent. Slik tillatelse vil i realiteten måtte oppfattes som forskrift. Til dette må det bemerkes at loven ikke åpner for å innvilge en slik generell midlertidig dispensasjon.

### Konklusjon

Fylkesmannen har etter en samlet vurdering kommet fram til at lovens krav om «særlige grunner» i dette tilfellet ikke anses for oppfylt. Det er her lagt betydelig vekt på lovens intensjoner og de ansattes interesser og behov for fritid. Det er i denne vurderingen også sett hen til Virke, HK og departementets uttalelse i brev av henholdsvis 17.03.20 og 18.03.20.

Dette betyr at det kun er de såkalte «Brustadbuer» som kan holde åpent på søndager. Andre dagligvarebutikker må holde stengt. Det gjøres samtidig oppmerksom på at det kun er Fylkesmannen som etter søknad har myndighet til å innvilge dispensasjon fra bestemmelsene i lov om helligdager- og helligdagsfred.



## Vedtak

Søknad fra Rema 1000 om midlertidig dispensasjon for å holde utsalgsstedene åpne på søndager avslås da kravet til «særlige grunner i dette tilfellet ikke er oppfylt.

Søknaden er vurdert etter § 5 syvende ledd i lov om helligdager og helligdagsfred.

Denne avgjørelsen kan i henhold til lov om helligdager og helligdagsfred § 5, jf. forvaltningsloven § 28, innen tre uker påklages til barne- og familiedepartementet.

En eventuell klage bes sendt via Fylkesmannen.

Med hilsen

Tom Cato Karlsen

Tor Sande  
underdirektør

*Dokumentet er elektronisk godkjent*

Kopi til:  
Handel- og Kontor  
Det kgl. barne- og  
familiedepartement