



Statsforvalteren

i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus

Vår dato:

29.10.2025

Vår ref:

2025/16147

Deres dato:

04.04.2025

Deres ref:

24/486 - 32

OSLO KOMMUNE, BYRÅDSAVDELING FOR KULTUR
OG NÆRING
Oslo rådhus Rådhusplassen 1
0037 OSLO

Saksbehandler
Cathrine Lied Meyer

Statsforvalteren avslår søknad om Oslo som typisk turiststed - Oslo - Karl Johans gate med sidegater

Vi viser til søknad datert 4. april 2025 fra Oslo kommune ved Byrådsavdeling for kultur og næring, om at området Karl Johans gate med sidegater defineres som et typisk turiststed, jf. lov om helligdager og helligdagsfred (helligdagsfredloven) § 5 andre ledd nr. 4 jf. sjette ledd.

Statsforvalterens avgjørelse:

Statsforvalteren avslår søknad fra Oslo kommune om å fastsette forskrift om at området Karl Johans gate med sidegater defineres som et typisk turiststed, jf. helligdagsfredloven § 5 sjette ledd.

Statsforvalterens beslutning om ikke å fastsette forskrift er ikke et enkeltvedtak, og kan ikke påklages videre av kommunen eller andre berørte.

Sakens bakgrunn

Oslo bystyre behandlet sak 315/24 «Søknad om søndagsåpne butikker» den 18. desember 2024. Det går frem at Bystyret tiltrådte byrådets innstilling og fattet følgende vedtak:

Oslo kommune søker Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus om at hele Karl Johansgate med sidegater anses som et typisk turiststed, jf. lov om helligdager og helligdagsfred § 5, sjette ledd.

I søknaden er det blant annet vist til følgende om området det søkes om:

- Det er et sentralt område som fremstår som et typisk turiststed som i hovedsak benyttes av turister. Karl Johans gate med sidegater har svært få beboere, og de som oppsøker gaten er derfor turister eller lokale turister, som reiser fra sitt eget boligstrøk fremfor å oppsøke egne lokale handelssentre.
- Karl Johans gate er et sentralt historisk handelsområde med et variert utvalg av butikker, kafeer og restauranter. Den ligger også tett til de store kulturbyggene i sentrum.

E-postadresse:
sfospost@statsforvalteren.no
Sikker melding:
www.statsforvalteren.no/melding

Postadresse:
Pb 325
1502 Moss

Besøksadresse:
Moss: Vogts gate 17
Drammen: Dr. Hansteinsgate 9
Oslo: Stensberggata 27

Telefon: 69 24 70 00
www.statsforvalteren.no/os
Org.nr. 974 761 319



- Å tillate butikker å være åpne på søndager kan gi turister flere muligheter til å handle og oppleve byen. For turister som er på kort besøk i byen, som cruisepassasjerer, er søndagsåpne butikker en god mulighet til lokal inntjening. Med dagens stengte butikker går byen glipp av mange potensielle varesalg.
- Karl Johans gate har også en historisk og kulturell betydning. Gaten er omgitt av klassiske bygninger. Å ha butikker åpne på søndager kan bidra til å bevare og fremheve Karl Johans gates kulturelle betydning som paradegate for Oslo som hovedstad.

Oslo kommune oversendte saken til Statsforvalteren 4. april 2025, med saksfremlegg og sammendrag av innspill til søknaden fra ulike instanser.

Statsforvalteren ba om nærmere opplysninger i brev av 25. april 2025 når det gjaldt hvilket geografisk område det søkes om, og omsetningen til butikker i det aktuelle området.

Kommunen har i brev av 6. juni 2025 vist til at området det søkes om, er hele Karl Johans gate fra Jernbanetorget og opp til Slottet, inkludert alle tverrgater frem til neste parallellgate på begge sider av Karl Johans gate.

Når det gjelder omsetningen til butikkene i området, er det vist til at det er vanskelig å påvise sesongtopper basert på turisme. Samtidig vises det til at dette ikke betyr at «turister ikke er svært viktige for inntjeningen til bedriftene i området. Det er imidlertid mer komplisert å påvise den direkte påvirkningen, fordi turiststrømmen fordeler seg ut over hele året, fremfor kun i for eksempel påske og fellesferie. Hadde turistene fra fjern og nær forsvunnet fra Oslo sentrum, hadde butikkene utvilsomt slitt økonomisk.» Det er også opplyst at eksklusive butikker i området rundt Karl Johans gate er svært avhengige av turister fra andre deler av verden, men at det er sårbart for slike butikker å dele omsetningstall.

Statsforvalteren sendte søknaden til aktuelle instanser for uttalelse, jf. Statsforvalterens brev av 20. juni 2025. Vi mottok til sammen fire innspill innen fristen fra hhv. Arbeidstilsynet, Bjørvikaforeningen, Handel og Kontor region Øst, og Oslo-Akershus Handel og Kontor.

Handel og Kontor region Øst og Oslo-Akershus har uttalt seg negativt til søknaden. De viser i hovedsak til hensynet til de ansatte i varehandelen, og at søknaden ikke tilfredsstiller kravene etter helligdagsfredloven.

Arbeidstilsynet har ingen innvendinger til søknaden, men bemerker at hovedregelen i helligdagsfredloven er streng, at det bør være en høy terskel for å innvilge slike områder som typiske turiststeder, og forutsetter at arbeidsmiljølovens bestemmelser blir fulgt.

Bjørvikaforeningen er positive til søknaden, og viser til at «søndagsåpent vil styrke Oslos attraktivitet og konkurransekraft som hovedstad.»

Generelt om helligdagsfredloven

Formålet med helligdagsfredloven er «å verne om det gudstjenestelige liv og den alminnelige fred på helligdager», jf. helligdagsfredloven § 1. Lovens hovedregel er at faste utsalgssteder som selger varer til forbruker skal holde stengt på helligdager, jf. § 5. Hensynet bak lovens bestemmelser om åpningstider på helligdager er å tilpasse behovet til brukerne, og samtidig verne om den alminnelige fred på søndager og andre helligdager.



Typisk turiststed

Etter § 5 andre ledd, er det gjort en rekke unntak fra lovens hovedregel, og i nr. 4 er det gjort unntak fra åpningstidsbestemmelsene for «områder som etter vedtak av statsforvalteren regnes som typiske turiststeder».

Statsforvalteren kan med hjemmel i lovens § 5 sjette ledd «etter søknad fra kommunen ved forskrift bestemme at et område skal regnes som typisk turiststed, se annet ledd nr. 4, for hele året eller deler av året. Som typisk turiststed kan bare regnes område der salget i de aktuelle periodene hovedsakelig skjer til turister.»

Som en konsekvens av slik forskrift vil utsalgssteder i det aktuelle området, som selger varer til forbrukere, kunne holde åpent på søndager og andre helligdager, jf. § 5 første ledd og andre ledd nr. 4.

I forarbeidene¹ er det vist til at det med typiske turiststeder er ment mindre steder hvor salget i perioder hovedsakelig skjer til turister. Forarbeidene nevner som eksempel Beitostølen, Geiranger, Geilo og Lyngør, hvor det er få faste innbyggere i forhold til tallet på tilreisende. På slike steder er ofte næringsdrivende avhengig av turistsesongene for å kunne overleve. Det presiseres at også butikker i mange byer og på større steder kan oppleve økt omsetning i turistsesongen. En slik omsetningsøkning vil imidlertid ikke være vesentlig nok til å gi stedet status som typisk turiststed.

Om vilkåret at salget i perioder hovedsakelig skjer til turister, jf. § 5 sjette ledd, følger det av forarbeidene at «Kor lang denne perioden må vere, og kor stor del av omsetninga som må skje til turistar i denne perioden, må avgjerast konkret i kvart enkelt tilfelle.»

Ved lovendring gjeldende fra 2003 ble åpningstidsloven opphevet og åpningstidsbestemmelsene delvis videreført i helligdagsfredloven. Lovendringen innebar en vesentlig liberalisering av åpningstidsbestemmelsene. Etter lovendringen kan forretningene holde åpent hele døgnet hele uken, bortsett fra på søn- og helligdager. Disse endringene innebærer et mindre behov for å tillate åpent på søn- og helligdager, og praksis for å fastsette forskrift om at et område skal anses som et «typisk turiststed» er derfor mer restriktiv enn etter tidligere regelverk.

Statsforvalterens vurdering

Statsforvalteren har gjennomgått sakens dokumenter, og vurdert om det aktuelle området fyller lovens krav til å kunne defineres som «typisk turistområde». Etter lovens ordlyd er det et vilkår at salget i de aktuelle periodene hovedsakelig skjer til turister. Hvor lang perioden må være og hvor stor del av omsetningen som må skje til turister, må ifølge forarbeidene vurderes konkret i hvert enkelt tilfelle og baseres på skjønn.

Momenter ved vurderingen er om det er få fastboende i forhold til tallet på tilreisende i løpet av året, og om de næringsdrivende er avhengig av turistsesongen på grunn av lite salg til fastboende. I tillegg kan det være relevant om stedet har et merkenavn som turiststed.

Når det gjelder området søknaden gjelder for, er det i søknaden blant annet vist til at Karl Johan med sidegater er

¹ [Ot.prp.nr.11 \(2002-2003\) - Lovdata Pro](#)



et sentralt område som fremstår som et typisk turiststed som i hovedsak benyttes av turister. Karl Johans gate med sidegater har svært få beboere. De som oppsøker gaten er derfor turister eller lokale turister, som reiser fra sitt eget boligstrøk fremfor å oppsøke egne lokale handelssentre.

Karl Johans gate er et sentralt historisk handelsområde med et variert utvalg av butikker, kafeer og restauranter. Den ligger også tett til de store kulturbyggene i sentrum. Karl Johans gate er også en turistattraksjon i seg selv. Det er svært mange turister som vandrer opp og ned gaten, på lik linje med Strøget i København. Gaten er Norges mest kjente gate og tiltrekker seg både lokale og internasjonale besøkende. Å tillate butikker i umiddelbar nærhet å være åpne på søndager kan gi turister flere muligheter til å handle og oppleve byen. For turister som er på kort besøk i byen, som cruisepassasjerer, er søndagsåpne butikker en god mulighet til lokal inntjening. Med dagens stengte butikker går byen glipp av mange potensielle varesalg.

Karl Johans gate har også en historisk og kulturell betydning. Gaten er omgitt av klassiske bygninger. Slottet, Stortinget og Universitetsplassen ligger alle langs gaten, i tillegg til at flere museer og kulturelle institusjoner ligger i umiddelbar nærhet. Gaten brukes ofte til offisielle arrangementer, som barnetoget på 17. mai, statsbesøk og gardeopptog. Å ha butikker åpne på søndager kan bidra til å bevare og fremheve Karl Johans gates kulturelle betydning som paradegate for Oslo som hovedstad.

Om omsetningen, er det i hovedsak vist til at «Oslo skiller seg ut som turistdestinasjon i Norge fordi byen tilbyr et bredt spekter av opplevelser og aktiviteter som er tilgjengelige hele året og gjennom hele uken. I motsetning til mange mindre steder, som ofte er avhengige av sesongbasert turisme, har Oslo et stabilt og variert tilbud som tiltrekker seg både lokale, norske og utenlandske besøkende uavhengig av årstid.»

Videre går det frem at «Det er vanskelig å påvise sesongtopper basert på turisme. Det betyr imidlertid ikke at turister ikke er svært viktige for inntjeningen til bedriftene i området. Det er imidlertid mer komplisert å påvise den direkte påvirkningen, fordi turiststrømmen fordeler seg ut over hele året, fremfor kun i for eksempel påske og fellesferie. Hadde turistene fra fjern og nær forsvunnet fra Oslo sentrum, hadde butikkene utvilsomt slitt økonomisk.»

Det er utvilsomt mange turister som besøker Karl Johan med sidegater, men etter vår vurdering er ikke dette ensbetydende med at området er et typisk turiststed etter helligdagsfredloven. Vi viser til forarbeidene hvor det går frem at typiske turiststeder kjennetegnes ved at det gjelder mindre steder, hvor kundegrunnlaget er for lite til at butikker kan overleve av salg til fastboende. Det er også vist til at mange butikker i byer og på større steder kan oppleve en omsetningsøkning i turistsesongen og helger, men at en slik økning i seg selv gir ikke tilstrekkelig grunnlag for å holde søndagsåpent.

Statsforvalteren anser ikke at det omsøkte området i Oslo kan regnes som et mindre sted i lovens forstand. Selv om søknaden gjelder et avgrenset område, ligger det midt i Oslo sentrum. Vi anser heller ikke at en generell omsetningsøkning på grunn av turister som det er vist til i søknaden, i seg selv gir et tilstrekkelig grunnlag for å holde åpent. Etter vår vurdering er det ikke tilstrekkelig godtgjort at kundegrunnlaget i Oslo som er Norges største by, er for lite til at de næringsdrivende kan overleve på salg til fastboende. Vi anser derfor heller ikke at vilkåret om at salget hovedsakelig skjer til turister er oppfylt.



Vi viser også til at den samme lovforståelsen er lagt til grunn i en tidligere avgjørelse fra Fylkesmannen i Oslo og Akershus² i 1999 hvor Oslo kommune søkte om at nærmere angitte områder ble ansett som typisk turiststed. For sentrumsområdet ble det vist til lovforarbeidene og at «Den beskrivelse av typisk turiststed som nevnt ovenfor, bla. at «kunde grunnlaget er for lite til at man kan overleve på salg til fastboende», anses ikke å være dekkende for landets hovedstad.» Søknaden ble behandlet etter dagjeldende regler i åpningstidsloven § 3 nr. 4 jf. fjerde ledd, som er videreført i helligdagsfredloven § 5 sjette ledd.

På denne bakgrunn er Statsforvalterens vurdering at Karl Johans gate med sidegater, ikke fyller vilkårene for å regnes som et typisk turiststed etter helligdagsfredloven, og søknaden må derfor avslås.

Vi anser at denne avgjørelsen er i samsvar med andre embeter sin praksis når det gjelder større byer. Blant annet avslo Statsforvalteren i Rogaland i vedtak av 10. juli 2025 søknad fra Haugesund kommune om å definere Haugesund sentrum som et typisk turiststed. I avgjørelsen er det blant annet vist til følgende:

I tråd med det som går frem av forarbeidene, har Statsforvalteren tidligere uttalt at hensynet til å holde liv i nærbutikker på mindre steder er bærende for unntaket for typiske turiststeder. Dette hensynet slår ikke til for en by som Haugesund. Det er derfor ikke rom for å innvilge søknaden. Statsforvalteren vil presisere at vår forståelse er i samsvar med praksis fra andre embeter. Byer som har søkt om unntak på grunn av hyppige anløp av store cruiseskip, har typisk fått nei.

Vi viser også til NOU 2017:17³ hvor reglene om åpningstider på søndager og andre helligdager ble vurdert. I punkt 5.5.14.3 som gjelder saksbehandling hos fylkesmannen (nå Statsforvalteren), er det vist til fylkesmennenes svar på om det er deler av regelverket som er særlig vanskelig å få folk til å akseptere, at det kan «vere tungt å forklare at store stader med mange turister, som til dømes Lillehammer, Oslo og Ålesund, ikkje kan vere typiske turiststader».

Konklusjon

Statsforvalteren avslår søknad fra Oslo kommune om å fastsette forskrift om at området Karl Johans gate med sidegater defineres som et typisk turiststed, jf. helligdagsfredloven § 5 sjette ledd.

Til orientering har Statsforvalteren bedt Barne- og familiedepartementet om nærmere veiledning om regelverket, og om det fortsatt skal forstås slik at sentrumsnære områder i større byer i utgangspunktet ikke kan defineres som typisk turiststeder.

Med hilsen

Hege Skaanes Nyhus
avdelingsdirektør
Juridisk avdeling

Anne Danielsen Haugland
seksjonssjef

Dokumentet er elektronisk godkjent

² Vedtak av 18. mai 1999.

³ utgitt av Kulturdepartementet 14. desember 2017



Kopi til:

ARBEIDSTILSYNET

Bjørvikaforeningen

HANDEL OG KONTOR I NORGE REGION ØST

OSLO-AKERSHUS HANDEL OG KONTOR

Postboks 4720 Torgarden

Youngstorget 2 B

Youngstorget 2

7468 TRONDHEIM

0181 OSLO

0181 OSLO