

Erika Pettersson
Handläggare

Yttrande över remiss från Regeringskansliet, socialdepartementet avseende betänkandet En möjlighet till småskalig gårdsförsäljning av alkoholdrycker (SOU 2021:95)

Förslag till beslut

Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslår att kommunstyrelsen beslutar

att godkänna kommunkontorets förslag till yttrande och att översända detsamma till Regeringskansliet, socialdepartementet.

Sammanfattning

Lunds kommun har av socialdepartementet beretts möjlighet att yttra sig avseende betänkandet *En möjlighet till småskalig gårdsförsäljning av alkoholdrycker* (SOU 2021:95).

Betänkandet syftar ytterst till att utreda möjligheten till gårdsförsäljning av alkoholhaltiga drycker, under förutsättning att Systembolagets monopol säkras. Andra avgörande frågor för utredningen att besvara har varit vilket utrymme EU-rätten medger för att tillåta gårdsförsäljning med ett i övrigt bevarat detaljhandelsmonopol, samt vilka eventuella folkhälsokonsekvenser ett införande av gårdsförsäljning skulle kunna innebära.

I beredningen av ärendet har socialnämnden inkommit med yttrande. Kommunstyrelsen föreslås godkänna kommunkontorets upprättade förslag till yttrande, samt att översända detsamma till socialdepartementet.

Underlag för beslutet

- Kommunkontorets tjänsteskrivelse 2022-04-27 Yttrande över remiss från Regeringskansliet, socialdepartementet avseende betänkandet En möjlighet till småskalig gårdsförsäljning av alkoholdrycker (SOU 2021:95)
- Kommunkontorets förslag till yttrande 2022-04-27

2022-04-27

Diarienummer

KS 2022/0104

- Socialnämndens beslut 2022-04-20 § 56 Remiss betänkandet En möjlighet till småskalig gårdsförsäljning av alkoholdrycker (SOU 2021:95)
- Socialförvaltningens tjänsteskrivelse 2022-04-11 En möjlighet till småskalig gårdsförsäljning av alkoholdrycker
- Remissmissiv
- *En möjlighet till småskalig gårdsförsäljning av alkoholdrycker* (SOU 2021:95)

Ärendet

Bakgrund

Lunds kommun har beretts möjlighet att yttra sig avseende betänkandet *En möjlighet till småskalig gårdsförsäljning av alkoholdrycker* (SOU 2021:95).

Betänkandet syftar ytterst till att utreda möjligheterna för gårdsförsäljning av alkoholhaltiga drycker, under förutsättning att Systembolagets monopol säkras. Andra avgörande frågor för utredningen att besvara har varit vilket utrymme EU-rätten medger för att tillåta gårdsförsäljning med ett i övrigt bevarat detaljhandelsmonopol, samt vilka eventuella folkhälsokonsekvenser ett införande av gårdsförsäljning skulle kunna innebära.

Betänkandet omfattar förslag till lag om ändring i alkohollagen (2010:1622) och förslag till förordning om ändring i alkoholförordningen (2010:1636).

Bakgrund och förutsättningar för utredningen

I Sverige är detaljhandelsmonopolet tillsammans med alkoholskatten statens viktigaste alkoholpolitiska verktyg för att minska de alkoholrelaterade skadeverkningarna. Den restriktiva alkoholpolitiken har enligt utredningen dock alltid behövt balanseras mot allmänhetens intresse av att få tillgång till alkohol i ordnade former. Sedan 2011 är det till exempel tillåtet för den som tillverkar alkoholdrycker från råvaror producerade på den egna gården att efter särskilt tillstånd erbjuda provsmakning även om tillverkaren saknar serveringstillstånd. De senaste åren har antalet tillverkare av alkoholdrycker i Sverige ökat kraftigt. Många dryckstillverkare erbjuder besöksverksamhet i någon form, exempelvis rundvandring, provsmakning och servering. Det finns idag dock ingen möjlighet att låta besökarna köpa med sig någon dryck från besöket. Genom gårdsförsäljning skulle svenska tillverkare av alkoholdrycker ges tillgång till en försäljningskanal i Sverige som utländska tillverkare inte har. Ur ett EU-rättsligt perspektiv väcker detta bland annat frågan om gårdsförsäljning kan förändra synen på Systembolagets

2022-04-27

Diarienummer

KS 2022/0104

handelshindrande detaljhandelsmonopol som ett godtagbart undantag från EU:s konkurrenslagstiftning. Monopolet ses inom EU som ett handelshinder som enbart kan tillåtas om åtgärden har sådan betydelse för att skydda folkhälsan att proportionalitet föreligger utifrån detta syfte, och att monopollet inte i själva verket främst är diskriminerande till skydd för inhemska produkter.

Slutsatser och förslag till reglering

Utredningen bedömer att de viktigaste begränsningarna ur ett EU-rättsligt perspektiv avser hur försäljningen tillåts bedrivas, och drar slutsatsen att en restriktiv gårdsförsäljning är förenlig med EU:s regler om fri varurörlighet så länge regleringen säkerställer att gårdsförsäljningen sker i begränsad omfattning och inte underminerar den restriktiva svenska alkoholpolitiken genom att riskera att märkbart öka alkoholkonsumtionen och därmed påverka folkhälsan negativt.

Utredningen föreslår att gårdsförsäljning endast tillåts i anslutning till ett betalt studiebesök eller en föreläsning med anknytning till den aktuella produkten vid tillverkningsstället. Vidare föreslås begränsningar för hur mycket som får säljas till en kund per köptillfälle. Försäljningen till varje enskild person vid samma besökstillfälle ska inte överstiga 0,7 liter spritdryck, 3 liter vin, 3 liter andra jästa drycker och 3 liter starköl. Dessa villkor innebär att den eventuella konkurrensfördel för gårdsförsäljare i förhållande till utlandsbaserade tillverkare blir mycket begränsad och att sådan försäljning inte kommer att utgöra ett alternativ till den detaljhandel med alkoholdrycker som Systembolaget bedriver. Därigenom säkerställs också att de volymer som säljs genom gårdsförsäljning kommer att vara mycket begränsade och minskar risken för negativa folkhälsoeffekter.

Gårdsförsäljning ska enligt utredningens förslag endast kunna medges den som tillverkar alkoholdrycker småskaligt, oberoende och hantverksmässigt, samt den som odlar druvor som används för vintillverkning.

Utredningen framhåller att en reglering som tillåter gårdsförsäljning bör bygga på att stärka besöksnäringen så till vida att besöket på tillverkningsstället står i centrum snarare än själva försäljningen av alkohol. Även om EU-domstolen skulle göra en annan bedömning än utredningen och i efterhand underkänna en införd rätt till gårdsförsäljning innebär detta enligt utredningen inte att detaljhandelsmonopolet äventyras. I stället skulle Sverige i den situationen behöva anpassa eller slopa regleringen om gårdsförsäljning.

2022-04-27

Diarienummer

KS 2022/0104

Utredningen föreslår vidare att den kommun där försäljningsstället är beläget ska pröva frågor om gårdsförsäljningstillstånd. Kommunen ska få ta ut en avgift för prövningen enligt de grunder som beslutas av kommunfullmäktige. Kommunen (och Polismyndigheten) ska också utöva den primära tillsynen över gårdsförsäljningen. Kommunen ska få ta ut en avgift för sin tillsyn.

Utredningen föreslår också att kommunen ska besluta under vilka tider (mellan klockan 10.00-20.00) gårdsförsäljning får bedrivas. Vid bestämmande av tiden för gårdsförsäljning ska särskilt beaktas sociala och hälsomässiga skyddshänsyn. I övrigt föreslås alkohollagens generella regler om försäljning gälla. Vidare ska motsvarande lämplighetskrav som vid serveringstillstånd gälla den som söker tillstånd för gårdsförsäljning.

Utredningen föreslår vidare att Folkhälsomyndigheten ges bemyndigande att utfärda mer detaljerade föreskrifter för att vägleda kommunerna i sin tillämning av bestämmelserna om gårdsförsäljning, precis som när det gäller andra bestämmelser i alkohollagen.

Lagstiftningen föreslås träda i kraft den 1 juli 2023 och vara tidsbegränsad under sex års tid i syfte att kunna utvärderas. Tillstånd ska därmed endast kunna utfärdas tidsbegränsat och gälla som längst fram till den 1 juli 2029.

Konsekvenser av regleringsförslag

Utredningen bedömer att cirka 50 vintillverkare, 90 destillerier, 630 ölbryggerier samt 80 cidertillverkare kommer bedriva gårdsförsäljning år 2025. Utredningen har dock valt att utgå ifrån högt skattade värden för att inte riskera att underskatta folkhälsokonsekvenserna. Förutsatt att antalet besökare på tillverkningsställen ökar med 50 procent till följd av gårdsförsäljning och att varje besökare köper 75 procent av den tillåtna kvantiteten, uppskattas den totala mängden ren alkohol som kommer att säljas genom gårdsförsäljning år 2025 att motsvara cirka 0,51 procent av Systembolagets totala försäljning år 2020. Förslaget bedöms inte märkbart påverka folkhälsan.

De totala skatteintäkterna från gårdsförsäljning, upplevelsetjänster samt spridningseffekter till följd av gårdsförsäljning beräknas enligt utredningen uppgå till 137–148 miljoner kronor år 2025. Totalt beräknas det skapas drygt 1 300 nya arbeten till följd av gårdsförsäljning. Gårdsförsäljning enligt utredningens förslag skulle därmed medföra en ökning av antal arbetstillfällen i dryckesbranschen med 17–19 procent.

2022-04-27

Diarienummer

KS 2022/0104

Gårdsförsäljning kan enligt utredningen också bidra med positiva spridningseffekter, exempelvis i form av att besökarna även besöker restauranger, lokala livsmedelsproducenter eller bor på hotell i närheten. Utredningen skattar att gårdsförsäljning kan medföra ökad omsättning för kringliggande verksamheter på drygt 185 miljoner kronor årligen. Det är inte osannolikt att möjligheten att bedriva gårdsförsäljning kommer att vara som störst bland dryckestillverkare på landsbygden. Gårdsförsäljning skulle därmed bidra till regeringens satsning för en levande och växande landsbygd där man ska kunna leva, bo och arbeta i alla delar av landet.

Socialnämndens yttrande

Socialnämnden ansvarar för kommunens uppgifter enligt alkohollagen, och anger i sitt yttrande, 2022-04-20, § 56, att om gårdsförsäljning blir tillåtet så kommer detta att medföra administrativa åtgärder gällande uppdatering av delegationsordning, dokumenthanteringsplan, avgifter och riktlinjer. Nämnden menar också att antalet tillståndsärenden kan förväntas öka om möjlighet till gårdsförsäljning införs, även om ökningen sannolikt blir måttlig.

Socialnämnden beskriver vidare att befintliga tillståndsprocesser kan anpassas och appliceras även på tillstånd för gårdsförsäljning. En del av rekvisiten som ska prövas är dock nya och förekommer inte i nuvarande tillståndskategorier.

Socialnämnden menar att det är av stor vikt för en effektiv och ändamålsenlig tillståndsprocess för gårdsförsäljning att klagande föreskrifter tas fram och finns tillgängliga för tillämpande myndigheter i god tid innan lagstiftningen träder i kraft. Nämnden ställer sig därför positiv till utredningens förslag om att Folkhälsomyndigheten bemyndigas att ta fram förtydligande föreskrifter.

I sitt yttrande understryker socialnämnden vidare att det finns fastlagda rutiner inom tillståndsenheten även vad gäller tillsyn. Nämnden ställer sig dock frågande till hur den faktiska tillsynen ska gå till vid kontroll av vilka volymer enskilda besökare får köpa med sig och huruvida dessa besökare verkligen tagit del av ett studiebesök eller en föreläsning av tillräcklig längd och omfattning i samband med inköpet av alkoholdrycken. Nämnden menar att det finns risk att tillsynen inte är möjlig att genomföra fullt ut utifrån dess syfte med hänsyn tagen till enskilda individers personliga integritet och rättigheter. Socialnämnden bedömer därför att det hade varit önskvärt att lagstiftaren förtydligar hur tillsynen över de lagkrav som ska garantera att gårdsförsäljningen inte blir en detaljhandelskanal som konkurrerar med Systembolaget rent praktiskt ska kunna genomföras.

2022-04-27

Diarienummer

KS 2022/0104

Föredragning

Kommunkontoret ser på ett övergripande plan positivt på betänkandet och på förslaget om reglering gällande småskalig gårdsförsäljning av alkoholdrycker. Kommunkontoret delar uppfattningen att förslagets sammantagna påverkan på alkoholförtäringen och därmed folkhälsan måste bedömas som begränsad. Samtidigt kan gårdsförsäljning av alkohol på såväl direkta som indirekta sätt bidra till en levande och växande landsbygd, vilket svarar väl mot Lunds kommuns ambitioner för landsbygdsutveckling. Kommunkontoret bedömer det också som positivt att det i utredningen gjorts konsekvensbedömningar som synliggör förväntade effekter beträffande turismekonomi, skatteintäkter och nya arbetstillfällen. Kommunkontoret bedömer att den föreslagna regleringen för gårdsförsäljning av alkoholdrycker kan bli en av många viktiga insatser för att främja de av coronapandemin hårt drabbade turism- och besöksnäringarna.

Kommunkontoret delar också socialnämndens bedömning av att det är angeläget att Folkhälsomyndigheten ges i uppdrag att i linje med utredningens förslag ta fram förtydligande föreskrifter som kan fungera vägledande för tillståndsprocessen.

Det föreligger enligt socialnämnden också risk att tillsynen inte är möjlig att genomföra fullt ut med hänsyn tagen till enskilda individers personliga integritet och rättigheter. Kommunkontoret delar den uppfattningen, och sluter sig således till socialnämndens uppmaning om att lagstiftaren bör förtydliga hur tillsynen över de lagkrav som ska garantera att gårdsförsäljningen inte blir en detaljhandelskanal som konkurrerar med Systembolaget rent praktiskt ska kunna genomföras.

Kommunkontoret har upprättat förslag till yttrande i enlighet med vad som anförs i ärendet. Kommunstyrelsen föreslås godkänna yttrandet och skicka detsamma till socialdepartementet.

Beredning

Ärendet har beretts av kommunkontoret. I ärendet har även socialnämnden inkommit med yttrande.

Barnets bästa

En restriktiv alkoholpolitik påverkar barnet bästa genom att barn gynnas av att samhället tar ansvar för att begränsa alkoholens medicinska och sociala skadeverkningar. Tillgänglighetsbegränsning genom detaljhandelsmonopolet för Systembolaget är ett av de främsta verktygen för att skydda folkhälsan. Utredningens förslag till att tillåta gårdsförsäljning är snävt reglerat och tar hänsyn till risken för att försäljningen EU-rättsligt underminerar monopolet. Inte

2022-04-27

Diarienummer

KS 2022/0104

mycket tyder på att alkoholkonsumtionen skulle öka markant i Sverige och försämra folkhälsan om gårdsförsäljning enligt förslaget tillåts. Monopolet ska enligt utredningen prioriteras framför gårdsförsäljning om EU har invändningar. Mot denna bakgrund bedöms förslaget inte komma i konflikt med vad som är bäst för barn.

Ekonomiska konsekvenser

Beslutet medför ej ekonomiska konsekvenser i detta skede.

Avseende ekonomiska konsekvenser till följd av ett genomförande av remissförslaget kan följande noteras: Socialnämnden tar ut avgifter för tillståndsprövning och tillsyn enligt alkohollagen.

Tillståndsenheten är helt avgiftsfinansierad. Om gårdsförsäljning tillåts kommer detta att medföra ett antal tillkommande tillstånds- och tillsynsärenden som dock fullt ut ska finansieras genom avgiftsuttag från tillståndssökande och tillståndshavare.

Socialnämnden bedömer att ökningen av dessa ärenden inte skulle vara markant i förhållande till den nuvarande tillståndsverksamheten.

Christoffer Nilsson
Kommundirektör

Vesna Casitovski
Kanslichef

Beslutet skickas till

För verkställighet eller motsvarande åtgärd:
Regeringskansliet, socialdepartementet

För kännedom:
Socialnämnden