

Annika Landfors
tillståndschef

Remiss betänkandet En möjlighet till småskalig gårdsförsäljning av alkoholdrycker (SOU 2021:95)

Förslag till beslut

Socialnämnden föreslås besluta

att godkänna föreliggande tjänsteskrivelse samt översända denna som sitt yttrande till kommunkontoret som svar på internremissen i ärende KS 2022/0104.

Sammanfattning

Regeringskansliet, socialdepartementet har skickat ut betänkandet En möjlighet till småskalig gårdsförsäljning av alkoholdrycker (SOU 2021:95) på remiss. Det övergripande uppdraget har varit att utreda om och i så fall hur gårdsförsäljning av alkoholdrycker kan införas i Sverige under förutsättning att Systembolagets monopol säkras.

Kommunens remissvar bereds av kommunkontoret. Socialnämnden har inbjudits att lämna synpunkter på betänkandet.

Underlag för beslutet

- Kommunkontorets missiv till internremiss 2022-02-10 i ärende KS 2022/0104
- Remissmissiv 2022-01-31 Betänkandet En möjlighet till småskalig gårdsförsäljning av alkoholdrycker (SOU 2021:95)
- SOU 2021:95 En möjlighet till småskalig gårdsförsäljning av alkoholdrycker
- Förvaltningens tjänsteskrivelse 2022-04-11 (denna skrivelse)

Ärendet

Regeringen beslutade den 12 november 2020 att ge en särskild utredare i uppdrag att utreda gårdsförsäljning av alkoholhaltiga drycker, under förutsättning att Systembolagets monopol säkras. 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

2022-04-11

Diarienummer

SO 2022/0067

folkhälsokonsekvenser ett införande av gårdsförsäljning skulle kunna innebära.

Bakgrund och förutsättningar

I Sverige är detaljhandel med alkoholdrycker som överstiger 2,25 volymprocent, med undantag av folköl, förbehållet Systembolaget. Detaljhandelsmonopolet är tillsammans med alkoholskatten statens viktigaste alkoholpolitiska verktyg för att minska de alkoholrelaterade skadeverkningarna. Den restriktiva alkoholpolitiken har dock enligt utredningen 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, särskilt gällande öl och spritdrycker. Den stora ökningen av antalet dryckestillverkare är ett resultat av att många mindre tillverkare har etablerat sig. Nio av tio svenska tillverkare av alkoholdrycker har färre än fem anställda och de flesta sysselsätter en till två heltidstjänster.

Många dryckestillverkare har besöksverksamhet i någon form, exempelvis rundvandring, provsmakning och servering. Det finns dock idag 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 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 monopolet inte i själva verket främst är diskriminerande till skydd för inhemska produkter.

Utredningen kommer fram till 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. Gårdsförsäljningen får självklart inte heller framstå som en godtycklig diskriminering av utlandsbaserade tillverkare av alkoholdrycker.

2022-04-11

Diarienummer

SO 2022/0067

Utredningen framhåller att en reglering som tillåter gårdsförsäljning bör bygga på utgångspunkten 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.

Förslag till reglering

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.

Gårdsförsäljning ska endast kunna medges den som tillverkar alkoholdrycker småskaligt, oberoende och hantverksmässigt, samt den som odlar druvor som används för vintillverkning. I sistnämnda fall ska vinet som säljs ha producerats uteslutande från de egna odlingarna men själva tillverkningen kan ha skett på annan plats.

Småskaligheten definieras i lagstiftningen genom angivna gränser avseende produktionsvolym. Oberoendekravet innebär att tillverkaren ska vara ekonomiskt och juridiskt oberoende från storskaliga tillverkare. Att tillverkningen ska vara hantverksmässig innebär att den karaktärsgivande delen av tillverkningen ska ske på tillverkningsplatsen. Det är alltså inte tillräckligt att exempelvis bara blanda inköpta komponenter.

Det ska krävas tillstånd från kommunen för att få bedriva gårdsförsäljning. Gårdsförsäljning ska inte få bedrivas före klockan 10.00 och inte pågå längre än till klockan 20.00. I övrigt föreslås alkohollagens generella regler om försäljning gälla, bland annat åldersgränser och kontroll av nykterhet. Vidare ska motsvarande lämplighetskrav som vid serveringstillstånd gälla den som söker tillstånd för gårdsförsäljning.

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.

2022-04-11

Diarienummer

SO 2022/0067

Alternativt förslag

I ett alternativt förslag till upplägg för gårdsförsäljning anges att denna typ av försäljning enbart ska vara möjlig avseende jästa drycker som öl, vin och cider, det vill säga inte omfatta destillat. Vidare ska enligt detta förslag huvuddelen av råvarorna som ger dryckerna dess karaktär ha producerats på den egna gården. Detta förslag skulle inkludera betydligt färre tillverkare än vad utredningens huvudförslag gör.

Konsekvenser för socialnämndens tillstånds- och tillsynsverksamhet

Socialnämnden ansvarar för kommunens uppgifter enligt alkohollagen och verksamheten bedrivs inom tillståndsenheten.

Om gårdsförsäljning blir tillåtet kommer detta att medföra administrativa åtgärder från socialnämndens sida gällande uppdatering av delegationsordning, dokumenthanteringsplan, avgifter och riktlinjer.

Antalet tillståndsärenden kan förväntas öka om möjlighet till gårdsförsäljning införs. Dock skulle det sannolikt inte röra sig om någon markant ökning i förhållande till den nuvarande tillståndsverksamheten. I kommunen finns för närvarande endast två tillverkningsställen som har tillstånd till provsmakning av alkoholdrycker, ett ölbryggeri och en vingård. Ett par andra tillverkningsställen har önskat provsmakningstillstånd men inte kvalificerat sig för detta eftersom de inte uppfyller kravet på tillverkning från råvaror som produceras på den egna gården. Dessa tillverkare och ett okänt, men förmodligen inte särskilt stort, antal andra kan antas kvalificera sig för gårdsförsäljning med tillhörande provsmakning om utredningens huvudförslag utan krav på egen råvaruproduktion blir verklighet.

Tillståndsprocesser som kan anpassas och appliceras även på tillstånd för gårdsförsäljning finns inom tillståndsenheten. En del av rekvisiten som ska prövas, såsom att tillverkningen ska vara "hantverksmässig", att tillverkaren ska vara "oberoende" och att försäljningen ska vara kopplad till "studiebesök" eller "föreläsning", är dock nya och förekommer inte i nuvarande tillståndskategorier. Enligt utredningen ska Folkhälsomyndigheten bemyndigas att ta fram föreskrifter gällande bland annat nu nämna begrepp. Det är av stor vikt för en effektiv och ändamålsenlig tillståndsprocess för gårdsförsäljning att klargörande föreskrifter tas fram och finns tillgängliga för tillämpande myndigheter i god tid innan lagstiftningen träder i kraft.

2022-04-11

Diarienummer

SO 2022/0067

Även vad gäller tillsynen finns rutiner på plats inom tillståndsenheten. Frågetecknen finns dock gällande hur den faktiska tillsynen ska gå till när det gäller att vid besök i verksamheten kunna kontrollera 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. Det kommer förvisso i teorin vara upp till tillståndshavaren att visa att försäljningen skett i enlighet med villkoren för tillståndet, men att göra detta vid tillsyn utan att involvera den enskilde besökaren/kunden, till exempel genom att denne ska visa upp hur mycket alkohol som fått köpas (finns i påsen), förefaller svårt. Det finns risk att tillsynen inte är möjlig att genomföra fullt ut utifrån dess syfte med hänsyn taget till enskilda individers personliga integritet och rättigheter. Det är önskvärt med ett förtydligande av lagstiftaren gällande hur tillsynen över de lagkrav som ska garantera att gårdsförsäljningen inte blir en detaljhandelskanal som konkurrerar med Systembolaget rent praktiskt ska kunna genomföras.

Beredning

Internremissen har beretts av tillståndsenhetens chef i samråd med förvaltningsjuristen.

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 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

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 behöver finansieras genom avgiftsuttag från tillståndssökande och tillståndshavare.

2022-04-11

Diarienummer

SO 2022/0067

Annika Pettersson
socialdirektör

Beslutet skickas till

För verkställighet eller motsvarande åtgärd:
Kommunkontoret

För kännedom: