

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

Sammanfattning

Sveriges kommuner och regioner, SKR, tillstyrker förslaget under förutsättning att Systembolagets detaljhandelsmonopol och den svenska alkoholpolitiken säkerställs samt med hänvisning till att det avser ett försök på sex år för en ökad möjlighet till gårdsförsäljning som också ges garantier för att det går att avbryta.

Gårdsförsäljningen kan få stor positiv betydelse för såväl besöksnäringen som landsbygdsutvecklingen i stort.

Om EU-domstolen under försöksperioden skulle anse att svensk gårdsförsäljning skulle strida mot förutsättningarna för att få ha ett svenskt detaljhandelsmonopol, Systembolaget, behövs dock rättsliga garantier för att Sverige ska kunna avbryta möjligheten till gårdsförsäljning.

SKR tillstyrker utredningens avvägning att småskalig gårdsförsäljning av alkohol är möjlig att förena med Systembolagets monopol, skydd av barn och unga samt ett generellt folkhälsoperspektiv, det vill säga de bärande delarna i svensk alkoholpolitik. Utredningens slutsats bör prövas och därmed lämnar förbundet en villkorad tillstyrkan. Det är även utredningens åsikt att frågan är av den karaktären att en försöksverksamhet bör följas vad gäller konsumtionsmönster och skyddsperspektiv, men även perspektiv som rör företagande, innovation och en levande landsbygd.

SKR instämmer i att kommunen under försöksperioden är rätt myndighet att utöva tillsyn men önskar en grundligare beskrivning av *var* gårdsförsäljning ska få äga rum om förslaget genomförs. Därutöver krävs en grundligare genomlysning om *hur* försäljning får ske.

Förbundets ställningstagande

3.3. Frågans tidigare behandling

Frågan om gårdsförsäljning har tidigare utretts, med, över tid, olika slutsatser. Den nu aktuella utredningen anser att det är möjligt att förena gårdsförsäljning med bibehållet monopol och det skydd för barn och unga samt folkhälsoperspektiv som präglar svensk alkoholpolitik. SKR har inget att erinra mot utredningens slutsats, den bör prövas, och därmed tillstyrks förslaget under förutsättning att monopollet inte äventyras.

I utredningen *En ny alkohollag* (SOU 2009:22) ansågs det oförenligt med Systembolagets monopolställning att samtidigt medge försäljning av starköl, vin och spritdrycker direkt från tillverkaren. Av den anledningen lämnades inget förslag om gårdsförsäljning. I förbundets remissvar över betänkandet uttrycktes också oro för att Systembolagets monopolställning skulle vara i fara om starköl, vin och spritdrycker skulle få försäljas direkt från tillverkaren.

Föreliggande förslag liknar i många stycken det tidigare förslaget om att införa gårdsförsäljning i Sverige som lämnades i delbetänkandet *Gårdsförsäljning* SOU 2010:98. Utredningens slutsats var den gången att det gick att införa gårdsförsäljning men att det måste göras enligt en modell som inte hindrar utländska tillverkare från att få sina produkter sålda genom gårdsförsäljning eller att etablera sig i Sverige för att bedriva gårdsförsäljning. Den 11 december 2014 beslutade regeringen att avsluta beredningen utan att lämna något förslag.

Nu aktuellt förslag innebär att gårdsförsäljning endast får ske av egentillverkade alkoholdrycker och att det vin som försäljs uteslutande ska ha tillverkats av de egna odlingarna.

9 EU-rättsliga förutsättningar för gårdsförsäljning med ett i övrigt bibehållet detaljhandelsmonopol

I utredningsdirektiven, Dir. 2020:118, uppställdes två krav för att kunna föreslå att gårdsförsäljning skulle kunna införas. För det första skulle Systembolagets monopol säkras, och för det andra skulle förslaget inte medföra försämrade folkhälsa.

Enligt utredningen går det att förena en restriktiv form av gårdsförsäljning med EU:s regler om fri rörlighet och med ett i övrigt bevarat detaljhandelsmonopol. En förutsättning är dock att begränsningar införs i syfte att säkerställa att försäljningen sker i begränsad omfattning och att det är besöket snarare än försäljningen som står i centrum. Utredningen menar vidare att även om EU-domstolen skulle göra en annan bedömning än utredningen och i efterhand underkänna en införd rätt till gårdsförsäljning innebär det ändå inte att det svenska detaljhandelsmonopolet äventyras. I ett sådant fall skulle Sverige vara skyldig att anpassa regleringen eller, om det skulle anses nödvändigt, slopa rätten till gårdsförsäljning. Sverige skulle däremot inte vara tvungen att avskaffa detaljhandelsmonopolet.

SKR ställer sig bakom utredningens förslag under förutsättning att det är möjligt att avbryta försöksverksamheten om en utvärdering visar att det är nödvändigt.

Utredningen drar slutsatsen att risken är stor att den föreslagna regleringen skulle anses strida mot artikel 34 FEUF, alltså utgöra ett handelshinder. Med hänsyn till att den tänkta regleringen öppnar upp en försäljningskanal för svenska producenter som andra EU-producenter inte har tillgång till, är det fråga om en tydlig diskriminering av utländska producenter, således skulle regleringen strida mot artikel 34 FEUF. SKR instämmer i den bedömningen.

I utredningen hänvisas till målet C-198/14 *Valev Visnapuu* EU:C:2015:751 i EU-domstolen där frågan om handelspåverkan prövades. Domstolen prövade i målet hur en nationell reglering som tillåter viss gårdsförsäljning av alkoholdrycker vid sidan av ett detaljhandelsmonopol ska bedömas EU-rättsligt.

9.4 Gårdsförsäljning får inte utformas mer handelshindrande än nödvändigt

Utredningen gör en jämförelse mellan Sverige och Finland, länder som båda har detaljhandelsmonopol, Systembolaget och Alko. Utredningen menar att gårdsförsäljning i Finland har accepterats av EU-domstolen i mål C-198/14, *Valev Visnapuu*, EU:C:2015:751. Gårdsförsäljning i länder med detaljhandelsmonopol är därmed tillåten enligt utredningen.

SKR delar utredningens bedömning.

9.6 Om EU-domstolen skulle göra en annan bedömning, betyder det inte att monopolet behöver anskaffas

Av EU-domstolens rättspraxis följer att införande av ett gårdsförsäljningsundantag i ett land med detaljhandelsmonopol riskerar att upphäva möjligheten att tillämpa EU-fördragets bestämmelser om statliga handelsmonopol (artikel 37 FEUF) på försäljningsrestriktioner för sådana produktkategorier som omfattas av gårdsförsäljningsordningen. Om gårdsförsäljning införs enligt utredningens förslag, riskerar det svenska förbudet mot att bedriva detaljhandel med alkoholdrycker att inte längre anses utgöra en del av monopolet i EU-rättslig mening.

Enligt utredningen skulle man då kunna ”backa bandet”. SKR instämmer i detta i och med att det är en försöksverksamhet.

10.4.1 Egen eller lokal produktion av råvara

Enligt utredningen bör det inte vara ett krav att råvaran odlas på den egna gården eller att verksamheten är lokaliserad på landsbygden för att få bedriva gårdsförsäljning.

Enligt lagförslagets 5 a kap. 2 § alkohollagen (2010:1622) ska ”vinet som säljs har tillverkats uteslutande från de egna odlingarna”. Kan det innebära att man kan använda druvor som växt på annan plats i Europa, men som ägs av den vinodlare som även har mark i Sverige?

SKR efterlyser att man utvecklar vilka krav på råvaran som ställs.

10.7.1 Krav på tillstånd

Om förslaget går igenom såsom utredningen föreslår har SKR inga synpunkter på att det är kommunen som meddelar gårdsförsäljningstillstånd.

10.7.2 Tillstånds- och tillsynsmyndighet

Gällande prövningsprocessen i sig synes utredningen försökt åstadkomma ett liknande system som sker i andra processer. Det krävs vandelsprövning, platsen ska vara utmärkt, personalen ska vara kompetent och sökanden ska uppfylla viss kompetens.

Problemet är att nuvarande system präglas av oklarhet. För festivaler och evenemang utomhus skiljer sig bedömningar om vad som gemensamt, enskilt och avgränsat utrymme. Sökanden har svårt att klara kompetensprov och det skiljer sig i avgiften av prövningen.

Den definition på begreppet gårdsförsäljning utredningen valt är svårtolkad i ett tillsynsperspektiv där många frågor aktualiseras

- hur avgränsar man försäljningsutrymmet?
- vilka produkter får försälas, är det enbart konsumentförpackningar?
- får man gå ihop och köpa andelar i tunnor, fat eller magnumflaskor?
- kan en gårdsförsäljares produkt förvaras på plats hos försäljaren och avhämtas i omgångar eller vid annat tillfälle än försäljningen?
- kommer det vara tillåtet att genomföra delar eller hela inköp via e-handel?
- hur definieras ett studiebesök som berättigar till inköp?

Tanken är att det är enskilda gårdar som var och en ska söka tillståndet i en separat process. Kan sökandena ha gemensamma ytor och separera tidpunkterna för försäljning eller ha direkt angränsande ytor för att minimera kostnader? Exempelvis om traktens bryggerier vill ordna hantverksdag och bjuder in andra hantverkare och restauratörer för marknad eller dylikt? Kan gårdsförsäljning fortfarande ske? Kan rökeri eller mathantverk finnas inom samma utrymme?

Vidare finns ett antal frågor rörande begreppet ”gård”. Kan det vara fråga om en fastighet eller ska det finnas ett lantligt inslag för att det ska anses vara gård? Kan en industritomt en bit utanför en tätort vara ”gård”? Måste tillverkningen av produkten vara sammankopplad med försäljningen?

Den kommunala tillsynsfunktionen kommer vidare att ställas inför överväganden som i varje situation innebär bedömningar som bygger på oklara regler om vad som gäller för den levererade upplevelsetjänsten, föreläsningen eller studiebesöket vilket innebär en rättsosäkerhet för näringsidkaren.

Sammanfattningsvis önskar SKR en grundligare beskrivning av *var* gårdsförsäljning ska få äga rum om förslaget genomförs. Därutöver krävs en grundligare genomlysning om *hur* försäljning får ske med hänvisning till ovanstående frågeställningar.

Sveriges Kommuner och Regioner

Carola Gunnarsson
Ställföreträdande ordförande

Vänsterpartiet lämnar reservation enligt bilaga 1

Moderaterna och Centerpartiet anmäler särskilt yttrande enligt bilaga 2

Sverigedemokraterna anmäler särskilt yttrande enligt bilaga 3

Styrelsen
2022-06-10

Reservation från Vänsterpartiet, Styrelsen för Sveriges Kommuner och Regioner

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

Vänsterpartiet reserverar sig till förmån för eget avslagsyrkande.

Vänsterpartiet delar i huvudsak synpunkterna som framförs i förslaget till yttrande över Sänk tröskeln till en god bostad (SOU 2022:14) från utredningen om en socialt hållbar bostadsförsörjning. Vi delar till exempel uppfattningen om att statens ansvar och uppgifter hade behövt konkretiserats ytterligare i utredningen – inte minst bör staten återinföra möjligheten till avsättningar i skattefria underhållsfonder för att stärka den sociala hållbarheten i samband med upprustning och ta en del av den finansiella risken vid byggande i syfte att åstadkomma ett jämt byggande över konjunkturcyklerna i hela landet. Detta skulle innebära en återgång till den ansvarsfördelning mellan stat och kommuner som förelåg före omläggningen av den svenska bostadspolitik som genomfördes av den borgerliga regeringen i början av 1990-talet och som har lett fram till många av de omfattande problem på bostadsmarknaden som vi ser idag.

Vi stödjer dock utredarens förslag om att införliva bestämmelserna i lagen om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag i en ny bostadsförsörjningslag eftersom vi menar att det skulle tydliggöra allmännyttans särskilda roll och uppdrag. De allmännyttiga bostadsbolagen är ett av kommunens viktigaste verktyg för att leva upp till sitt lagstadgade bostadsförsörjningsansvar och för att säkerställa byggandet av hyresrätter för alla delar av befolkningen. Vi delar utredarens bild av att en sammanhållen lag om bostadsförsörjning och allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag skulle tydliggöra detta.

Vidare stödjer vi utredarens förslag som syftar till att kommunernas markinnehav och planmonopol ska användas mer strategiskt i syfte att realisera mål och möta behov som har identifierats under framtagandet av den årliga kommunala handlingsplanen. Vi delar bilden av att kopplingen mellan antagna riktlinjer för bostadsförsörjning och den konkreta planeringen är svag i många kommuner, vilket leder till att analysen av behoven på den lokala bostadsmarknaden inte leder till att kommunen exempelvis upplåter mark för byggande av hyresrätter i den utsträckning som hade behövts för att säkerställa alla kommuninnevänares rätt till en god bostad.

Det enskilt viktigaste förslaget i utredningen rör dock hyresvärdarnas tillträdeskrav som utredaren föreslår ska ha ett berättigat syfte, samt vara lämpliga och nödvändiga för att uppnå syftet. Inte minst i storstäderna utgör hyresvärdars krav ett stort hinder för vissa grupper att ta sig in på bostadsmarknaden. Det kan röra sig om krav som gör gällande att hyresgästens inkomst ska motsvara tre gånger årshyran, samtidigt som den sökande inte har möjlighet att tillgodoräkna inkomster från exempelvis bostadsbidrag, bostadstillägg eller försörjningsstöd. Detta gör att ett av statens

viktigaste verktyg för att minska den strukturella hemlösheten och utjämna skillnader på bostadsmarknaden helt sätts ur spel. Det är därför positivt att SKR framhåller att transfereringar i socialförsäkringsystemet ska räknas in vid hyresvärdars bedömning i förslaget till yttrande, men menar att utredarens ursprungliga förslag är mer heltäckande och därför bör tillstyrkas i sin helhet.

SKR Styrelsen
2022-06-10

Särskilt yttrande från Moderaterna och Centerpartiet, Styrelsen 2022-06-10

En möjlighet till småskalig gårdsförsäljning

Moderaterna och Centerpartiet välkomnar utredningens förslag att tillåta gårdsförsäljning av alkoholhaltiga drycker. Gårdsförsäljning kan få stor betydelse för såväl besöksnäring som landsbygdsutveckling i stort.

Utredningens grundförslag är ett viktigt steg i riktningen att utveckla lokalt näringsliv och Sverige som besöksmål. Att den som yrkesmässigt tillverkar alkoholhaltiga drycker ska kunna sälja sina varor skapar möjligheter för näringslivet på landsbygden och lokal destinationsutveckling.

Vi avstyrker dock de detaljkrav som utredningen föreslår som gäller produktionstak, konsumtionstak samt förkovranskrav. Utredningen lägger bland annat fram ett krav på småskalighet på de dryckesproducenter som vill sälja egna produkter, med en volymbegränsning för årsproduktion. Kravet saknar tydlig motivering och innebär att många framgångsrika dryckesproducenter inte skulle kunna bedriva gårdsförsäljning.

Vidare anser vi att kommunerna ska själva få möjligheten att avgöra var och hur de finner det lämpligt att bedriva gårdsförsäljning. Kommunerna har det både det övergripande perspektivet på det lokala näringslivet, landsbygdsutvecklingen samt har erfarenheten av myndighetsutövningen. Vi anser således att det är kommunerna som är mest lämpliga att utses till både tillstånds- och tillsynsmyndighet.

Moderaterna

Centerpartiet

SKR Styrelsen
2022-06-10

Särskilt yttrande från Sverigedemokraterna, Styrelsen 2022-06-10

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

Det finns dock ett alternativ som skulle säkerhetsställa att Systembolagets ställning inte rubbas samt garantera följsamhet av EU:s regler, nämligen att de svenska småproducenterna blir licensierade ombud för Systembolaget. Den nya och expanderande hantverkstradition, som avregleringen av monopolet för tillverkning av alkoholhaltiga drycker skapat, skulle då kunna växa sig ännu starkare vilket skulle främja turism, företagande och arbetstillfällen på landsbygden.

Sverigedemokraterna