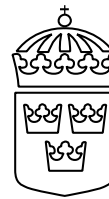


Regeringens proposition

2024/25:86



Bättre förutsättningar för besöksnäringen i fråga om småskalig produktion av alkoholdrycker

Prop. 2024/25:86

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 16 januari 2025

Ulf Kristersson

Jakob Forssmed
(Socialdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att det ska införas en möjlighet till småskalig gårdsförsäljning av alkoholdrycker i syfte att förbättra förutsättningarna för lokal besöksnäring.

Regeringen bedömer att det är förenligt med EU-rätten att införa en småskalig gårdsförsäljning samtidigt som detaljhandelsmonopolet värnas. En förutsättning är att begränsningar införs i syfte att säkerställa att försäljningen är begränsad och att det är besöket snarare än försäljningen som står i centrum. Det föreslås därför bl.a. krav på tillstånd för gårdsförsäljning och att alkoholdryckerna är egentillverkade. Enbart småskaliga oberoende tillverkare ska få meddelas gårdsförsäljnings-tillstånd. Gårdsförsäljning ska endast få ske till konsumenter som deltar i ett kunskapshöjande besöksarrangemang som anordnats av tillverkaren. Tillståndshavaren ska få bedriva gårdsförsäljning från endast ett försäljningsställe. Försäljningen till varje enskild konsument ska inte få överstiga 0,7 liter spritdrycker, tre liter vin, tre liter starköl och tre liter andra jästa alkoholdrycker vid samma besökstillfälle.

De nya reglerna föreslås träda i kraft den 1 juni 2025. Reformen bör utvärderas och de nya bestämmelserna om gårdsförsäljning föreslås gälla i sex år från ikraftträdandet.

Innehållsförteckning

1	Förslag till riksdagsbeslut	5
2	Lagtext	6
2.1	Förslag till lag om ändring i alkohollagen (2010:1622)	6
2.2	Förslag till lag om ändring i alkohollagen (2010:1622)	14
3	Ärendet och dess beredning	18
4	Gårdsförsäljning för att främja lokal besöksnäring	18
5	Alkoholpolitiska utgångspunkter	19
5.1	Alkoholpolitiken är en del av folkhälsopolitiken	19
5.1.1	Alkohol är skadligt för hälsan	19
5.1.2	Den svenska folkhälsopolitiken	20
5.1.3	Den svenska alkoholpolitiken	20
5.2	Detaljhandel med alkohol	22
5.2.1	Detaljhandelsmonopolet	22
5.2.2	Tidigare utredningar och andra uttalanden om gårdsförsäljning	22
5.2.3	Tidigare initiativ kring småskaliga och närproducerade produkter inom ramen för Systembolagets folkhälsoupdrag	24
5.3	Reglering av marknadsföring av alkohol och andra frågor om marknadsföring	25
5.3.1	Alkoholreklamens påverkan på attityder och konsumtion	25
5.3.2	Regler om marknadsföring av alkohol	25
6	Det bör införas en möjlighet till småskalig gårdsförsäljning	27
7	Gårdsförsäljning ska få bedrivas av den som har gårdsförsäljningstillstånd	44
8	Definition av gårdsförsäljning	46
9	Vem kan få gårdsförsäljningstillstånd?	46
9.1	Gårdsförsäljaren ska själv tillverka alkoholdrycker yrkesmässigt	46
9.2	Krav på oberoende och begränsad årsproduktion	55
10	Grundläggande villkor för gårdsförsäljning	65
10.1	Försäljning får endast ske i samband med ett kunskaphöjande besöksarrangemang	65
10.2	Gårdsförsäljning får ske från endast ett försäljningsställe	71
10.3	Hur mycket alkoholdryck får säljas genom gårdsförsäljning?	74
11	Tillståndsförfarandet	78
11.1	Ansökan om gårdsförsäljningstillstånd prövas av den kommun där försäljningsstället är beläget	78

11.2	Krav på egenkontroll och uppgiftslämnande vid gårdsförsäljning	80
11.3	Krav på tillståndshavaren	82
11.4	Krav på försäljningsstället	84
11.5	Tillståndets giltighetstid	88
11.6	Förändringar av tillståndspliktig verksamhet	89
12	Närmare bestämmelser om försäljningen	90
12.1	Försäljningsansvarig person	90
12.2	Gårdsförsäljning får endast ske under vissa tider	91
12.3	Priser på alkoholdrycker och besöksarrangemang	93
12.4	Information om alkoholens skadeverkningar	96
12.5	Den som har gårdsförsäljningstillstånd ska få erbjuda provsmakning	98
13	Tillsyn över gårdsförsäljning	100
13.1	Tillsynsansvariga myndigheter	100
13.2	Tillsynsmyndigheternas befogenheter	104
14	Avgifter	107
15	Alkohollagens bestämmelser om straffansvar och överklagande ska gälla för gårdsförsäljning	108
16	Behandling av personuppgifter och sekretess vid tillståndsprövning och tillsyn	111
17	Förslagets påverkan på den fria rörligheten och anmälningsplikt till Europeiska kommissionen och WTO	115
18	Ikraftträdande	120
19	En tidsbegränsad reglering	121
20	Konsekvensbeskrivning	124
20.1	Introduktion	124
20.2	Antal dryckestillverkare	125
20.3	Produktionsvolymen	127
20.4	Efterfrågan	129
20.4.1	Antal potentiella besökare	129
20.4.2	Antal liter alkoholdrycker som beräknas säljas via gårdsförsäljning	130
20.5	Utbud	131
20.5.1	Antal liter alkoholdryck som tillverkarna kan producera och sälja via gårdsförsäljning respektive andra försäljningskanaler	131
20.6	Effekter av gårdsförsäljning på alkoholkonsumtion och på Systembolagets försäljning	133
20.6.1	Effekter på Systembolagets försäljning	133
20.7	Folkhälsokonsekvenser av ökad alkoholkonsumtion	139
20.7.1	Konsekvenser i form av ökat antal alkoholrelaterade dödsfall och hospitaliseringar	139
20.7.2	Konsekvenser i form av förlorade kvalitetsjusterade levnadsår	141

	20.7.3	Påverkan på barn och unga.....	141
20.8		Konsekvenser för det offentliga	142
	20.8.1	Konsekvenser för staten	143
	20.8.2	Konsekvenser för regioner	149
	20.8.3	Konsekvenser för kommunerna.....	150
	20.8.4	Konsekvenser för näringslivet.....	151
20.9		Konsekvenser för landsbygden	153
20.10		Konsekvenser för konsumenter	154
20.11		Konsekvenser för jämställdheten	154
20.12		Konsekvenser för trafiksäkerheten	154
20.13		Konsekvenser för miljön	155
21		Författningskommentar.....	156
	21.1	Förslaget till lag om ändring i alkohollagen (2010:1622)	156
	21.2	Förslaget till lag om ändring i alkohollagen (2010:1622)	171
Bilaga 1		Sammanfattning av betänkandet En möjlighet till småskalig gårdsförsäljning av alkoholdrycker (SOU 2021:95)	172
Bilaga 2		Betänkandets lagförslag	178
Bilaga 3		Förteckning över remissinstanserna	185
Bilaga 4		Lagrådsremissens lagförslag	187
Bilaga 5		Lagrådets yttrande	195
		Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 16 januari 2025....	199

1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 2024/25:86

Regeringens förslag:

1. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i alkohollagen (2010:1622).
2. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i alkohollagen (2010:1622).

2 Lagtext

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om ändring i alkohollagen (2010:1622)

Härigenom föreskrivs i fråga om alkohollagen (2010:1622)

dels att 1 kap. 2 och 11 §§, 8 kap. 7 § och 9 kap. 2, 3, 11, 12 och 17 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas ett nytt kapitel, 5 a kap., och tre nya paragrafer, 1 kap. 13 och 14 §§ och 9 kap. 18 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

2 §¹

I denna lag finns bestämmelser om

- tillverkning m.m. (2 kap.),
- allmänna bestämmelser om försäljning (3 kap.),
- partihandel m.m. (4 kap.),
- detaljhandel (5 kap.),
- *gårdsförsäljning (5 a kap.),*
- handel med teknisk sprit och alkoholhaltiga preparat (6 kap.),
- marknadsföring av alkoholdrycker och alkoholdrycksliknande preparat (7 kap.),
- servering av alkoholdrycker och alkoholdrycksliknande preparat (8 kap.),
- tillsyn m.m. (9 kap.),
- överklagande (10 kap.),
- straffbestämmelser (11 kap.),
- förverkande (12 kap.), och
- register (13 kap.).

11 §²

Med *tillverkare* avses den som yrkesmässigt tillverkar varor som avses i denna lag.

Försäljning till konsument benämns detaljhandel eller, beträffande alkoholdrycker och alkoholdrycksliknande preparat, servering om det säljs för intag på stället. Annan försäljning benämns partihandel.

Försäljning till konsument benämns detaljhandel eller, beträffande sådan försäljning av egentillverkade alkoholdrycker som sker från tillverkarens försäljningsställe, gårdsförsäljning. Försäljning av alkoholdrycker och alkoholdrycksliknande preparat som säljs för intag på

¹ Senaste lydelse 2019:345.

² Senaste lydelse 2019:345.

13 §

Med oberoende tillverkare avses en tillverkare av alkoholdrycker som

– är juridiskt och ekonomiskt oberoende av andra tillverkare av alkoholdrycker,

– använder lokaler som är fysiskt skilda från lokaler som används av tillverkare vars årsproduktion överstiger någon av de volymer som anges i 5 a kap. 2 § första stycket 2, och

– inte tillverkar på licens.

14 §

Med årsproduktion avses de volymer av alkoholdrycker som har tillverkats under kalenderåret närmast före det år då gårdsförsäljningen sker.

Om en tillverkare inte har haft någon produktion av alkoholdrycker under kalenderåret närmast före det år då gårdsförsäljningen sker, ska årsproduktion i stället avse de volymer av alkoholdrycker som tillverkaren uppskattar att den kommer att producera under det år då försäljningen sker.

5 a kap. Gårdsförsäljning

Gårdsförsäljningstillstånd

1 § För gårdsförsäljning krävs det tillstånd (gårdsförsäljningstillstånd).

Förutsättningar för tillstånd

2 § Gårdsförsäljningstillstånd får meddelas en oberoende tillverkare som yrkesmässigt och på egen hand tillverkar alkoholdrycker, om

1. den karaktärsgivande delen av tillverkningen sker på tillverkningsstället, och

2. tillverkarens årsproduktion av

a) spritdrycker inte överstiger 75 000 liter,

b) jästa alkoholdrycker med upp till 10 volymprocent alkohol inte överstiger 400 000 liter, och

c) jästa alkoholdrycker med mer än 10 volymprocent alkohol inte överstiger 200 000 liter.

Tillverkare av vin ska tillverka vinet av druvor som uteslutande kommer från tillverkarens egna odlingar.

Grundläggande villkor för gårdsförsäljning

3 § Tillståndshavaren får bedriva gårdsförsäljning från endast den plats där huvuddelen av alkoholdryckerna har tillverkats (försäljningsstället). För tillverkare av vin kan den platsen i stället vara där huvuddelen av druvorna har odlats.

4 § Gårdsförsäljning får endast ske till konsumenter som deltar i ett besöksarrangemang som har anordnats av tillståndshavaren och som har anknytning till den aktuella alkoholdrycken. Besöksarrangemanget ska genomföras i nära anslutning till försäljningsstället.

Besöksarrangemanget ska ha ett kunskaphöjande inslag och viss varaktighet samt erbjudas till konsumenter mot betalning.

5 § Vid gårdsförsäljning får försäljning av de egentillverkade alkoholdryckerna till varje enskild konsument vid samma besökstillfälle inte överstiga 0,7 liter spritdrycker, tre liter vin, tre liter starköl och tre liter andra jästa alkoholdrycker. Avlämnande av dryckerna ska ske vid försäljningen.

Ansökan om tillstånd

6 § Ansökan om gårdsförsäljningstillstånd görs skriftligen till den kommun där försäljningsstället är beläget.

Egenkontroll och uppgiftslämnande

7 § Den som bedriver gårdsförsäljning ska utöva särskild kontroll (egenkontroll) över försäljningen och hanteringen i övrigt samt ansvara för att det finns ett lämpligt egenkontrollprogram.

Egenkontrollprogrammet och de övriga uppgifter som behövs för kommunens prövning ska bifogas ansökan om tillstånd enligt 6 §.

Beslut om tillstånd

8 § Gårdsförsäljningstillstånd får meddelas endast den som visar att han eller hon med hänsyn till sina personliga och ekonomiska förhållanden samt omständigheterna i övrigt är lämplig att bedriva verksamheten och visar att den kommer att bedrivas enligt de krav som ställs upp i denna lag och föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen.

Sökanden ska genom att avlägga ett prov också visa att han eller hon har de kunskaper om denna lag och anslutande föreskrifter som krävs för att på ett författningsenligt sätt kunna bedriva verksamhet med gårdsförsäljning.

9 § En ansökan om gårdsförsäljningstillstånd får inte bifallas utan att Polismyndighetens yttrande har inhämtats.

Polismyndigheten ska i sitt yttrande redovisa samtliga omständigheter som ligger till grund för myndighetens bedömning och särskilt yttra sig över sökandens allmänna lämplighet för verksamheten. Prop. 2024/25:86

10 § Om gårdsförsäljning på grund av försäljningsställets belägenhet, besöksarrangemangets utformning eller andra omständigheter kan befaras medföra olägenheter i fråga om ordning och nykterhet eller särskild risk för människors hälsa, får gårdsförsäljningstillstånd vägras även om övriga krav enligt denna lag är uppfyllda.

11 § Gårdsförsäljningstillstånd ska avse ett visst avgränsat utrymme där försäljningen av alkoholdrycker ska ske. Utrymmet ska disponeras av tillståndshavaren.

Flera tillståndshavare får inte utnyttja ett gemensamt utrymme för gårdsförsäljning.

Tidsbegränsning av tillstånd

12 § Ett gårdsförsäljningstillstånd ska avse viss tid och får som längst gälla till och med den 31 maj 2031.

Personal

13 § Tillståndshavaren eller en försäljningsansvarig person som utsetts av denne ska ha tillsyn över gårdsförsäljningen och vara närvarande på försäljningsstället under hela den tid som försäljning äger rum. Den försäljningsansvarige ska ha fyllt 20 år och vara lämplig för uppgiften med hänsyn till sina personliga egenskaper och omständigheterna i övrigt.

Tillståndshavaren ska till kommunen anmäla namnen på den eller de personer som har utsetts att ansvara för gårdsförsäljningen.

Tillståndshavaren ansvarar för att den personal som anlitas vid gårdsförsäljningen har de kunskaper om gårdsförsäljning som krävs.

Försäljningstider

14 § Kommunen beslutar under vilka tider gårdsförsäljning får bedrivas. Gårdsförsäljning får dock inte bedrivas tidigare än klockan 10.00 och inte pågå längre än till klockan 20.00.

Vid bestämmande av tiden för gårdsförsäljning ska det särskilt beaktas om försäljningen kan befaras medföra olägenheter i fråga om ordning och nykterhet eller särskild risk för människors hälsa.

Prissättning av alkoholdrycker och besöksarrangemang

15 § Priset på alkoholdrycker som säljs genom gårdsförsäljning får inte sättas lägre än tillverkningskostnaden samt ett skäligt påslag.

Priset på det besöksarrangemang som ska tillhandahållas i samband med gårdsförsäljning får inte sättas lägre än självkostnaden samt ett skäligt påslag.

Information om skadeverkningar

16 § Tillståndshavaren ansvarar för att information om alkoholens skadeverkningar lämnas i samband med besöksarrangemanget.

Avgifter

17 § Kommunen får ta ut en avgift för prövningen av ansökan om gårdsförsäljningstillstånd enligt de grunder som beslutas av kommunfullmäktige.

Kommunen får också ta ut en avgift för tillsyn enligt 9 kap. av den som har tillstånd att bedriva gårdsförsäljning.

Bemyndiganden

18 § Regeringen får meddela föreskrifter om den tid inom vilken kommunen ska fatta beslut om gårdsförsäljningstillstånd.

19 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. undantag från kravet i 2 § på att tillverkningen ska ske på egen hand,
2. hur besöksarrangemang som avses i 4 § ska utformas, deras varaktighet och vad de ska innehålla,
3. utformningen av egenkontrollprogram som anges i 7 § första stycket,
4. de prov som avses i 8 § andra stycket och om undantag i vissa fall från skyldigheten att avlägga prov,
5. krav på ett sådant utrymme som avses i 11 § första stycket,
6. prissättning enligt 15 §, och
7. information enligt 16 §.

8 kap.

7 §³

Den som tillverkar alkoholdrycker eller alkoholdrycksliknande preparat från råvaror som produceras på den egna gården och som har ett stadigvarande serveringstillstånd har rätt att, efter anmälan till kommunen, vid tillverkningsstället erbjuda provsmakning av de egenproducerade dryckerna eller preparaten.

Om sådant tillstånd saknas, får tillverkaren erbjuda provsmakning av egentillverkade alkoholdrycker eller alkoholdrycksliknande preparat vid tillverkningsstället efter särskilt tillstånd för provsmakning.

Den som har gårdsförsäljningstillstånd får i anslutning till sådan försäljning erbjuda provsmakning av sådana egentillverkade alkoholdrycker som tillståndet avser.

Kommunen och Polismyndigheten har tillsyn över efterlevnaden av de bestämmelser som gäller för servering av alkoholdrycker och alkoholdrycksliknande preparat.

Kommunen och Polismyndigheten har också tillsyn över *detaljhandeln* med folköl.

Kommunen och Polismyndigheten har också tillsyn över *detaljhandel* med folköl och *gårdsförsäljning*.

Kommunen ska upprätta en tillsynsplan som ska ges in till länsstyrelsen.

3 §

För tillsynen över efterlevnaden av bestämmelserna om marknadsföring i 7 kap. finns det särskilda regler i marknadsföringslagen (2008:486). Tillsynen över efterlevnaden av bestämmelserna gentemot den som har serveringstillstånd får, i fråga om marknadsföring på serveringsstället, utövas också av kommunen. För kommunens tillsyn gäller inte 7 kap. 8 §.

För tillsynen över efterlevnaden av bestämmelserna om marknadsföring i 7 kap. finns det särskilda regler i marknadsföringslagen (2008:486). Tillsynen över efterlevnaden av bestämmelserna gentemot den som har serveringstillstånd *eller gårdsförsäljningstillstånd* får, i fråga om marknadsföring på serveringsstället *eller försäljningsstället*, utövas också av kommunen. För kommunens tillsyn gäller inte 7 kap. 8 §.

11 §

Den som har beviljats serveringstillstånd ska anmäla hos kommunen när han eller hon avser att påbörja verksamheten.

Den som har beviljats serveringstillstånd *eller gårdsförsäljningstillstånd* ska anmäla hos kommunen när han eller hon avser att påbörja verksamheten.

Anmälan ska också göras om verksamheten läggs ned eller om avbrott sker i den. Om verksamheten förändras till sin omfattning eller i något annat hänseende av betydelse för tillsynen ska detta också anmälas, liksom betydande förändringar av ägarförhållandena.

Anmälan ska göras i förväg, eller om det förhållande som föranlett anmälningsskyldighet inte har kunnat förutses, utan dröjsmål.

12 §⁵

Om den som har fått serveringstillstånd enligt denna lag har avlidit, eller fått förvaltare enligt 11 kap. 7 § föräldrabalken med uppdrag som omfattar rörelsen och vill dödsboet eller förvaltaren fortsätta rörelsen, ska anmälan göras hos kommunen. Anmälan ska

Om den som har fått serveringstillstånd *eller gårdsförsäljningstillstånd* enligt denna lag har avlidit, eller fått förvaltare enligt 11 kap. 7 § föräldrabalken med uppdrag som omfattar rörelsen och vill dödsboet eller förvaltaren fortsätta rörelsen, ska anmälan

⁴ Senaste lydelse 2019:345.

⁵ Senaste lydelse 2013:635.

ha kommit in senast två månader efter dödsfallet eller beslutet om förvaltare. Har anmälan inte kommit in inom denna tid, upphör tillståndet att gälla.

Har den som fått serverings-tillstånd försatts i konkurs upphör tillståndet att gälla omedelbart. Vill konkursboet fortsätta rörelsen ska ny ansökan göras hos kommunen. Kommunen ska behandla en sådan ansökan med förtur.

Beträffande den som bedriver tillverkning, partihandel eller handel med teknisk sprit enligt denna lag ska motsvarande anmälan som avses i första och andra styckena göras till Folkhälsomyndigheten.

göras hos kommunen. Anmälan ska ha kommit in senast två månader efter dödsfallet eller beslutet om förvaltare. Har anmälan inte kommit in inom denna tid, upphör tillståndet att gälla.

Har den som fått serverings-tillstånd *eller gårdsförsäljnings-tillstånd* försatts i konkurs upphör tillståndet att gälla omedelbart. Vill konkursboet fortsätta rörelsen ska ny ansökan göras hos kommunen. Kommunen ska behandla en sådan ansökan med förtur.

17 §

En kommun får meddela en innehavare av serveringstillstånd en erinran, eller i allvarligare fall eller vid upprepade överträdelser, en varning om denne inte

1. uppfyller de krav som gällde för
2. följer de bestämmelser som gäller för servering enligt denna lag eller de villkor eller föreskrifter som meddelats med stöd av lagen.

En kommun får meddela en innehavare av serveringstillstånd *eller gårdsförsäljningstillstånd* en erinran eller, i allvarligare fall eller vid upprepade överträdelser, en varning om denne inte

- tillståndets meddelande, eller
2. följer de bestämmelser som gäller för servering *eller gårdsförsäljning* enligt denna lag eller de villkor eller föreskrifter som meddelats med stöd av lagen.

18 a §

En kommun ska återkalla ett gårdsförsäljningstillstånd, om

1. *tillståndet inte längre utnyttjas,*
2. *förutsättningarna för meddelande av tillståndet enligt 5 a kap. 2 § inte längre gäller,*
3. *det med tillståndshavarens vetskap har förekommit brottslig verksamhet på försäljningsstället eller i anslutning till detta utan att tillståndshavaren har ingripit, eller*
4. *tillståndshavaren har brutit mot denna lag eller vad som i övrigt gäller för tillståndet på ett sådant sätt att en varning inte är en tillräckligt ingripande åtgärd eller tillståndshavaren har tilldelats en*

*eller flera varningar utan att de Prop. 2024/25:86
förhållanden som föranlett
varningen har rättats till.*

Denna lag träder i kraft den 1 juni 2025.

2.2 Förslag till lag om ändring i alkohollagen (2010:1622)

Häri genom föreskrivs i fråga om alkohollagen (2010:1622)¹

dels att 5 a kap., 1 kap. 13 och 14 §§ och 9 kap. 18 a § ska upphöra att gälla,

dels att 1 kap. 2 och 11 §§, 8 kap. 7 § och 9 kap. 2, 3, 11, 12 och 17 §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

2 §²

I denna lag finns bestämmelser om

- tillverkning m.m. (2 kap.),
- allmänna bestämmelser om försäljning (3 kap.),
- partihandel m.m. (4 kap.),
- detaljhandel (5 kap.),
- *gårdsförsäljning* (5 a kap.),
- handel med teknisk sprit och alkoholhaltiga preparat (6 kap.),
- marknadsföring av alkoholdrycker och alkoholdrycksliknande preparat (7 kap.),
- servering av alkoholdrycker och alkoholdrycksliknande preparat (8 kap.),
- tillsyn m.m. (9 kap.),
- överklagande (10 kap.),
- straffbestämmelser (11 kap.),
- förverkande (12 kap.), och
- register (13 kap.).

11 §³

Med *tillverkare* avses den som yrkesmässigt tillverkar varor som avses i denna lag.

Försäljning till konsument benämns detaljhandel eller, beträffande *sådan försäljning av egentillverkade alkoholdrycker som sker från tillverkarens försäljningsställe*, gårdsförsäljning. Försäljning av alkoholdrycker och alkoholdrycksliknande preparat som säljs för intag på stället benämns servering. Annan försäljning benämns partihandel.

Försäljning till konsument benämns detaljhandel eller, beträffande alkoholdrycker och alkoholdrycksliknande preparat, servering om det säljs för intag på stället. Annan försäljning benämns partihandel.

¹ Senaste lydelse av

1 kap. 13 § 2025:000

1 kap. 14 § 2025:000

9 kap. 18 a § 2025:000.

² Senaste lydelse 2025:000. Ändringen innebär att ”gårdsförsäljning (5 a kap.)” tagits bort ur förteckningen.

³ Senaste lydelse 2025:000.

8 kap.**7 §⁴**

Den som tillverkar alkoholdrycker eller alkoholdrycksliknande preparat från råvaror som produceras på den egna gården och som har ett stadigvarande serveringstillstånd har rätt att, efter anmälan till kommunen, vid tillverkningsstället erbjuda provsmakning av de egenproducerade dryckerna eller preparaten.

Om sådant tillstånd saknas, får tillverkaren erbjuda provsmakning av egentillverkade alkoholdrycker eller alkoholdrycksliknande preparat vid tillverkningsstället efter särskilt tillstånd för provsmakning.

*Den som har gårdsförsäljnings-
tillstånd får i anslutning till sådan
försäljning erbjuda provsmakning
av sådana egentillverkade
alkoholdrycker som tillståndet
avser.*

9 kap.**2 §⁵**

Kommunen och Polismyndigheten har tillsyn över efterlevnaden av de bestämmelser som gäller för servering av alkoholdrycker och alkoholdrycksliknande preparat.

Kommunen och Polismyndigheten har också tillsyn över *detaljhandel* med folköl och *detaljhandeln* med folköl. *gårdsförsäljning.*

Kommunen ska upprätta en tillsynsplan som ska ges in till länsstyrelsen.

3 §⁶

För tillsynen över efterlevnaden av bestämmelserna om marknadsföring i 7 kap. finns det särskilda regler i marknadsföringslagen (2008:486). Tillsynen över efterlevnaden av bestämmelserna gentemot den som har serveringstillstånd *eller gårdsförsäljningstillstånd* får, i fråga om marknadsföring på serveringsstället *eller försäljningsstället*, utövas också av kommunen. För kommunens tillsyn gäller inte 7 kap. 8 §.

För tillsynen över efterlevnaden av bestämmelserna om marknadsföring i 7 kap. finns det särskilda regler i marknadsföringslagen (2008:486). Tillsynen över efterlevnaden av bestämmelserna gentemot den som har serveringstillstånd får, i fråga om marknadsföring på serveringsstället, utövas också av kommunen. För kommunens tillsyn gäller inte 7 kap. 8 §.

11 §⁷

Den som har beviljats serveringstillstånd *eller gårdsförsäljnings-*

Den som har beviljats serveringstillstånd ska anmäla hos kommunen

⁴ Senaste lydelse 2025:000.

⁵ Senaste lydelse 2025:000.

⁶ Senaste lydelse 2025:000.

⁷ Senaste lydelse 2025:000.

tillstånd ska anmäla hos när han eller hon avser att påbörja verksamheten. Kommunen när han eller hon avser verksamheten. att påbörja verksamheten.

Anmälan ska också göras om verksamheten läggs ned eller om avbrott sker i den. Om verksamheten förändras till sin omfattning eller i något annat hänseende av betydelse för tillsynen ska detta också anmälas, liksom betydande förändringar av ägarförhållandena.

Anmälan ska göras i förväg, eller om det förhållande som föranlett anmälningsskyldighet inte har kunnat förutses, utan dröjsmål.

12 §⁸

Om den som har fått serveringstillstånd *eller gårdsförsäljningstillstånd* enligt denna lag har avlidit, eller fått förvaltare enligt 11 kap. 7 § föräldrabalken med uppdrag som omfattar rörelsen och vill dödsboet eller förvaltaren fortsätta rörelsen, ska anmälan göras hos kommunen. Anmälan ska ha kommit in senast två månader efter dödsfallet eller beslutet om förvaltare. Har anmälan inte kommit in inom denna tid, upphör tillståndet att gälla.

Har den som fått serveringstillstånd *eller gårdsförsäljningstillstånd* försatts i konkurs upphör tillståndet att gälla omedelbart. Vill konkursboet fortsätta rörelsen ska ny ansökan göras hos kommunen. Kommunen ska behandla en sådan ansökan med förtur.

Beträffande den som bedriver tillverkning, partihandel eller handel med teknisk sprit enligt denna lag ska motsvarande anmälan som avses i första och andra styckena göras till Folkhälsomyndigheten.

17 §⁹

En kommun får meddela en innehavare av serveringstillstånd *eller gårdsförsäljningstillstånd* en erinran eller, i allvarigare fall eller vid upprepade överträdelser, en varning om denne inte

1. uppfyller de krav som gällde för tillståndets meddelande, eller
2. följer de bestämmelser som gäller för servering *eller gårdsförsäljning* enligt denna lag eller de

Om den som har fått serveringstillstånd enligt denna lag har avlidit, eller fått förvaltare enligt 11 kap. 7 § föräldrabalken med uppdrag som omfattar rörelsen och vill dödsboet eller förvaltaren fortsätta rörelsen, ska anmälan göras hos kommunen. Anmälan ska ha kommit in senast två månader efter dödsfallet eller beslutet om förvaltare. Har anmälan inte kommit in inom denna tid, upphör tillståndet att gälla.

Har den som fått serveringstillstånd försatts i konkurs upphör tillståndet att gälla omedelbart. Vill konkursboet fortsätta rörelsen ska ny ansökan göras hos kommunen. Kommunen ska behandla en sådan ansökan med förtur.

En kommun får meddela en innehavare av serveringstillstånd en erinran eller, i allvarigare fall eller vid upprepade överträdelser, en varning om denne inte

2. följer de bestämmelser som gäller för servering enligt denna lag

⁸ Senaste lydelse 2025:000.

⁹ Senaste lydelse 2025:000.

villkor eller föreskrifter som eller de villkor eller föreskrifter Prop. 2024/25:86
meddelats med stöd av lagen. som meddelats med stöd av lagen.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juni 2031.
2. Äldre föreskrifter gäller fortfarande för ärenden och mål om tillsyn som har inletts före ikraftträdandet.

3 Ärendet och dess beredning

Regeringen gav i november 2020 en särskild utredare i uppdrag att lämna förslag, inklusive författningsförslag, om och i sådant fall hur gårdsförsäljning av alkoholhaltiga drycker kan införas i hela landet, under förutsättning att Systembolagets detaljhandelsmonopol säkras (dir. 2020:118). Utredningen, som antog namnet Gårdsförsäljningsutredningen (S 2020:15), lämnade i december 2021 betänkandet En möjlighet till småskalig gårdsförsäljning av alkoholdrycker (SOU 2021:95). En sammanfattning av betänkandet finns i *bilaga 1*. Utredningens lagförslag finns i *bilaga 2*. Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Remissvaren finns tillgängliga i Socialdepartementet (S2022/00562).

Integritetsskyddsmyndigheten (IMY) har under beredningen av lagförslagen getts tillfälle att yttra sig över den integritetsanalys som har gjorts med anledning av förslagen. IMY har inte haft några synpunkter på analysen. Myndighetens yttrande finns tillgängligt i Socialdepartementet (S2022/00562).

I denna propositions behandlas utredningens förslag.

Lagrådet

Regeringen beslutade den 4 juli 2024 att inhämta Lagrådets yttrande över lagförslagen i *bilaga 4*. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 5*. Regeringen följer i allt väsentligt Lagrådets synpunkter. Lagrådets synpunkter behandlas i avsnitt 10.3, 11.3, 12.4 och i författningskommentaren.

I förhållande till lagrådsremissen görs även vissa språkliga ändringar. Därutöver görs en ändring av lagteknisk karaktär på så sätt att tidsbegränsningen av det nya regelverket i alkohollagen framgår av en separat ändringslag, som dessutom innehåller en ny övergångsbestämmelse. Det nya lagförslaget är författningstekniskt och även i övrigt av sådan beskaffenhet att Lagrådets hörande skulle sakna betydelse. Regeringen har därför inte inhämtat Lagrådets yttrande över det förslaget.

4 Gårdsförsäljning för att främja lokal besöksnäring

Den svenska livsmedelsstrategins övergripande mål är en konkurrenskraftig livsmedelskedja där den totala livsmedelsproduktionen ökar, samtidigt som relevanta nationella miljömål nås, i syfte att skapa tillväxt och sysselsättning samt bidra till hållbar utveckling i hela landet, se propositionen En livsmedelsstrategi för Sverige – fler jobb och hållbar tillväxt i hela landet (prop. 2016/17:104). Livsmedelsstrategin är utformad kring ett övergripande mål för livsmedelspolitiken samt tre strategiska mål inom områden som bedöms vara särskilt viktiga för att nå det övergripande målet, samt för utvecklingen av livsmedelskedjan. Inom ett av de tre

Regeringen konstaterar att besöksnäringen har haft en stark utveckling under hela 2000-talet både vad gäller tillväxt och sysselsättning. Bilden av Sverige som ett livsmedelsproducerande land är fortfarande relativt svag, samtidigt som bilden av Sverige som en attraktiv destination för måltidsupplevelser har stärkts. Regeringen konstaterar också att besöksnäringen och de småskaliga mat- och dryckesföretagen kan bidra till att gemensamt bygga varumärken, vilket bidrar till lokal och regional tillväxt och sysselsättning. Småskaliga mat- och dryckesproducenter kan genom måltidsturism också bidra till en ökad förståelse hos konsumenten om hur livsmedelsproduktion fungerar och därmed till en ökad kvalitetsmedvetenhet. Samtidigt upplever många tillverkare av alkoholdrycker att de hämmas av att inte kunna sälja sin produktion från tillverkningsstället.

Regeringens bedömning är att det finns en potential i att möta efterfrågan på upplevelser kring mat och dryck som en integrerad del av besöksnäringen. Den svenska produktionen av alkoholhaltiga drycker har utvecklats snabbt de senaste åren med nya producenter som etablerats runt om i Sverige. Gårdsförsäljning av alkoholdrycker antas ha gynnande effekter för besöksnäringen där upplevelser med mat och dryck kan spela en viktig roll. Många alkoholdryckesproducerande företag i Sverige har besöksverksamhet i någon omfattning, i form av provsmakningar, servering och ibland fullskalig kost och logi samt konferensmöjligheter. Förbudet mot att sälja sina produkter från tillverkningsstället upplevs av många dryckesproducenter i detta sammanhang som begränsande för möjligheten att utveckla nya affärsidéer i hela landet.

Intresset för turistupplevelser med anknytning till mat och dryck växer. Sverige anses ha ett betydande utrymme att utvecklas för att ta emot fler besökare, och kunna bli en tillväxtmotor för besöksnäringen. Gårdsförsäljning av alkoholdrycker utgör ett viktigt verktyg för en sådan utveckling och för att fler ska kunna leva och verka i hela landet.

Syftet med reformen är att främja lokal besöksnäring i hela landet. Samtidigt innebär den att konsumenters tillgång till alkohol ökar. Reformen måste utformas så den är förenlig med den svenska alkoholpolitiken. Förslagen i denna proposition är därför utformade så att syftet med reformen uppnås, samtidigt som det höga skyddet för folkhälsan bibehålls genom att tillgången till alkohol begränsas.

5 Alkoholpolitiska utgångspunkter

5.1 Alkoholpolitiken är en del av folkhälsopolitiken

5.1.1 Alkohol är skadligt för hälsan

Den samlade evidensen visar att alkoholkonsumtion är förknippad med hälsorisker, även om hälsokonsekvenserna av alkoholkonsumtion kan variera i omfattning och karaktär. Alkoholkonsumtion har samband med

flera sjukdomar och hälsotillstånd såsom alkoholberoende, leversjukdomar, cancer (inklusive bröstcancer) samt hjärt- och kärlsjukdomar (inklusive högt blodtryck). Det finns också ett betydande samband mellan psykisk ohälsa och alkoholkonsumtion. Alkohol kan även ha skadlig påverkan på närstående. Prenatal alkoholexponering, dvs. exponering för alkohol under fostertiden, kan t.ex. leda till fetala alkoholspektrumstörningar (FASD). Alkoholkonsumtion har även tydliga kopplingar till vissa former av våldsutövning, bl.a. våld mot närstående. Även trafikskador kan ha koppling till alkoholkonsumtion. Alla dessa skador går till stor del att förebygga genom att minska alkoholkonsumtionen i samhället.

Alkoholens konsekvenser är inte begränsade till effekter på hälsa och välbefinnande utan innebär även betydande sociala och ekonomiska kostnader för samhället, t.ex. inom rättsväsendet, i form av förlorad arbetskraftsproduktivitet, sjukvårdskostnader samt kostnader för smärta och lidande.

5.1.2 Den svenska folkhälsopolitiken

Det övergripande nationella målet för folkhälsopolitiken är att skapa samhälleliga förutsättningar för en god och jämlik hälsa i hela befolkningen och sluta de påverkbara hälsoklyftorna inom en generation. Målet beslutades av riksdagen den 14 juni 2018 (prop. 2017/18:249, bet. 2017/18:SoU26, rskr. 2017/18:406). Målet förtydligar samhällets ansvar för människors hälsa genom att lyfta fram sambandet mellan samhälleliga förutsättningar, som kan påverkas genom politiska beslut, och den sammantagna hälsoutvecklingen i befolkningen. För att nå målet krävs ett strukturerat, långsiktigt, målinriktat, tvärprofessionellt och sektorsövergripande arbete på samhällets alla nivåer. Folkhälsa är ett samlingsbegrepp för hela befolkningens hälsotillstånd där hänsyn tas till såväl nivå som fördelning av hälsa. En god folkhälsa handlar alltså om att hälsan bör vara så god som möjligt och så jämnt fördelad som möjligt. Utgångspunkten för allt folkhälsoarbete är alla människors lika värde, att den rådande ojämlikheten i hälsa mellan olika grupper i befolkningen måste motverkas och att särskilt sårbara grupper uppmärksammas. Både hälsan i allmänhet och specifika sjukdomar påverkas av de förhållanden och villkor som människor lever i och av de miljöer som de vistas i. Levnadsförhållandena och livsvillkoren påverkar i sin tur våra levnadsvanor. Ohälsosamma levnadsvanor påverkar risken för många av de sjukdomar som bidrar mest till sjukdomsburden i Sverige i dag. De levnadsvanor som framför allt bidrar till sjukdomsburden i Sverige är alkoholbruk, rökning, ohälsosamma matvanor och otillräcklig fysisk aktivitet.

5.1.3 Den svenska alkoholpolitiken

Den svenska alkoholpolitikens mål är att främja folkhälsan genom att minska alkoholens medicinska och sociala skadeverkningar (prop. 2005/06:30). Målet ska nås genom sådana insatser som motverkar skadligt dryckesbeteende och bidrar till en minskad total alkoholkonsumtion i befolkningen. Den svenska alkoholpolitiken bygger på kunskapen om att tillgängligheten till alkohol har betydelse både för utvecklingen av total-

konsumtionen och för alkoholskadornas omfattning. Den totala alkoholkonsumtionen i Sverige har gått ned. Nedgången kan förklaras av att alkoholvanorna ändrats under de senaste åren så att volymen alkohol per tillfälle minskat (CAN rapport 186 och 212). Nedgången har skett samtidigt som antalet stadigvarande serveringstillstånd har ökat och detaljhandelsmonopolet utökat öppettider och utbudet samt infört nya tjänster såsom hemleverans och självbetjäning. Regeringen har gett en särskild utredare i uppdrag att undersöka och utvärdera effekterna av alkoholpolitikens olika styrmedel ur ett folkhälsopolitiskt och samhälls-ekonomiskt perspektiv (se kommittédirektiven Effektivare folkhälsoinsatser genom hälsoekonomiska analyser, dir. 2024:21). En ökad tillgänglighet riskerar dock att medföra en ökad totalkonsumtion och ju mer den totala alkoholkonsumtionen ökar, desto mer ökar alkoholens medicinska och sociala skadeverkningar i befolkningen.

För att nå det alkoholpolitiska målet och åstadkomma en minskad konsumtion krävs en effektiv skyddslagstiftning. De viktigaste verktygen för att nå alkoholpolitikens mål har sedan länge ansetts vara alkoholskatten och detaljhandelsmonopolet för alkoholdrycker, liksom en restriktiv reglering av marknadsföringen av alkohol.

Genom skattebestämmelserna i kombination med Skatteverkets och Tullverkets kontroll regleras i hög grad tillgängligheten och flödet av alkoholhaltiga varor in till landet. Sambandet mellan pris på alkohol och konsumtion av alkohol medför att efterfrågan på alkoholprodukter tenderar att minska när priset på alkohol ökar. Alkoholskatten utgör därför ett viktigt alkoholpolitiskt instrument. En hög skatt på alkohol bidrar till att uppnå alkoholpolitikens mål och därmed också till att främja en god hälsoutveckling i befolkningen.

Genom detaljhandelsmonopolet kan samhället begränsa den allmänna tillgängligheten till alkoholdrycker. Detaljhandelsmonopolet vilar på den s.k. desintresseringsprincipen. Desintresseringsprincipen innebär att det privata vinstintresset utesluts på den svenska detaljhandelsmarknaden, i syfte att hålla nere alkoholkonsumtionen för att skydda folkhälsan. Detaljhandelsmonopolet utgör därmed ett verktyg för att eliminera incitamentet att öka försäljningen samtidigt som kontrollen av antalet försäljningsställen, öppettider, former för försäljning och marknadsföring samt ålderskontroll utövas effektivt.

Genom en restriktiv reglering av marknadsföringen av alkohol skyddas framför allt barn och unga från att exponeras för sådan marknadsföring. Andra alkoholpolitiska instrument som har effekter på konsumtion och alkoholskador är t.ex. åldersgränser, regler för servering av alkohol, promillegränser i trafiken, rådgivning vid riskkonsumtion och tidiga behandlingsinsatser för alkoholberoende.

Med en väl fungerande lagstiftning har samhället möjlighet att kontrollera hanteringen av alkohol och särskilt begränsa tillgängligheten till alkohol i vissa miljöer och sammanhang. För att förverkliga alkoholpolitikens mål krävs även ett samordnat och aktivt förebyggande arbete som involverar såväl offentliga som ideella aktörer.

Den svenska alkoholpolitiken är utformad utifrån en nationell kontext, men vissa gemensamma initiativ för att minska skadeverkningarna av alkohol sker inom ramen för det europeiska och internationella samarbetet. WHO antog t.ex. under 2010 en global strategi för att minska alkoholens

skadeverkningar. Strategin följdes av en global handlingsplan som antogs av Världshälsöförsamlingen i maj 2022. Handlingsplanen gäller för åren 2022–2030. I september 2022 antog WHO:s Europaregion ett ramverk för alkoholprevention för åren 2022–2025. Det europeiska ramverket uppmanar medlemsstaterna att prioritera åtgärder för att reglera tillgången på alkohol, inklusive att överväga tillhandahållandet av statligt drivna alkoholförsäljningsställen.

5.2 Detaljhandel med alkohol

5.2.1 Detaljhandelsmonopolet

Detaljhandelsmonopolet innebär att all försäljning till konsumenter av alkoholdrycker med en alkoholhalt över 2,25 volymprocent, med undantag för försäljning av folköl och försäljning för förtäring på stället (servering), ska vara förbehållet ett av staten ägt bolag – Systembolaget AB. Folköl definieras som en öl med en alkoholhalt som överstiger 2,25 men inte 3,5 volymprocent. Övergripande bestämmelser om detaljhandelsmonopolet finns i alkohollagen (2010:1622). Närmare bestämmelser om Systembolagets funktionssätt finns i ett avtal mellan staten och Systembolaget, tillkännagivandet (2019:552) av avtal mellan Systembolaget Aktiebolag och staten. Systembolagets ensamrätt har ett alkoholpolitiskt syfte genom att begränsa alkoholens tillgänglighet. Begränsningen sker genom att Systembolaget kontrollerar etableringar, försäljningskanaler och öppettider samt genomför kontroller av ålder, berusning och risk för langning.

Desintresseringsprincipen har sedan tidigt 1900-tal varit en mycket viktig princip för att nå de alkoholpolitiska målen och innebär att privata vinstintressen begränsas på den svenska detaljhandelsmarknaden. Konkurrens och privata vinstintressen leder till aktiv marknadsföring och aktiv försäljning, och därmed till ökad konsumtion. Ju fler företag som har ett intresse av att alkoholförsäljningen ökar, desto mer kommer konsumenter sannolikt att exponeras för alkohol vilket i sin tur kan leda till en ökad konsumtion.

Skyddet för folkhälsan är den huvudsakliga motiveringen för det statliga alkoholmonopolet. Desintresseringsprincipen utgör en viktig del för att uppnå detta ändamål. EU-domstolen har erkänt desintresseringsprincipens betydelse för att värna de intressen som ligger till grund för ett detaljhandelsmonopol, se t.ex. målen Sjöberg och Gerdin C-447/08 och C-448/08, EU:C:2010:415.

5.2.2 Tidigare utredningar och andra uttalanden om gårdsförsäljning

Alkohollagsutredningen 2009

Alkohollagsutredningen hade bl.a. i uppdrag att utreda konsekvenserna av att tillåta tillverkare av spritdrycker, vin och starköl att på den egna gården sälja egenproducerade drycker till konsumenter. Om inga negativa konsekvenser vad gäller restriktiv alkoholpolitik bedömdes finnas och det

bedömdes förenligt med EU-rätten, skulle utredaren lämna förslag till en sådan reglering (dir. 2007:11). I slutbetänkandet En ny alkohollag (SOU 2009:22) bedömde Alkohollagsutredningen att försäljning av starköl, vin och spritdrycker direkt från tillverkaren inte bör tillåtas då det ansågs oförenligt med Systembolagets monopolställning. Sådan försäljning av starköl och spritdryck skulle enligt utredningen också vara olämplig från alkohopolitisk synpunkt. Utredningen lämnade därför inget förslag om gårdsförsäljning.

Utredningen om vissa alkoholfrågor, delbetänkande 2010

Regeringen bedömde att möjligheten att tillåta gårdsförsäljning av alkoholdrycker borde analyseras ytterligare och tillsatte därför en ny utredning med uppdrag att ta fram ett förslag till hur gårdsförsäljning av alkoholdrycker kan ske på ett sätt som är förenligt med EU-rätten liksom detaljhandelsmonopolet och utan att det leder till negativa konsekvenser för folkhälsan (dir. 2010:21 och dir. 2010:85).

I december 2010 lämnade Utredningen om vissa alkoholfrågor delbetänkandet Gårdsförsäljning (SOU 2010:98). Utredningens slutsats var att det går 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. Det innebar att det inte skulle vara möjligt att begränsa gårdsförsäljning till produktionsstället och att även andra drycker än producentens egna måste kunna säljas genom gårdsförsäljning. Utredningen föreslog att inhemska och utländska tillverkare av alkoholdrycker, i samband med studiebesök och liknande arrangemang med anknytning till de tillverkade dryckerna, skulle få sälja egenproducerade alkoholdrycker samt alkoholdrycker av samma slag från andra tillverkare.

Enligt utredningen skulle gårdsförsäljning få ske efter tillstånd från kommunen under villkor att försäljningen inte översteg 1 liter sprit, 3 liter vin eller andra jästa alkoholdrycker eller 5 liter starköl, och tillståndshavarens sammanlagda försäljning inte översteg 1 500 liter 100 volymprocent alkohol per år (motsvarande omkring 3 750 liter spritdryck, 10 000 liter vin eller 27 273 liter öl).

För tillstånd skulle i princip detsamma gälla som för serveringstillstånd (avseende lämplighet, kunskap, ordning, öppettider, tillsyn m.m.). Utredningen föreslog att dryckernas priser inte skulle få sättas lägre än tillverkningskostnaden plus skatter eller inköpspriset med ett skäligt påslag. Utredningen bedömde att förslaget inte skulle leda till några negativa konsekvenser för folkhälsan av betydelse, samt att detaljhandelsmonopolet inte skulle behöva avskaffas. Om EU-domstolen skulle finna att gårdsförsäljningen medför att monopolregleringen inte längre kan motiveras EU-rättsligt, skulle det i så fall inte få konsekvenser för annat än reglerna om gårdsförsäljning. Utredningen fick ett blandat mottagande från remissinstanserna. Den 11 december 2014 beslutade regeringen att avsluta beredningen utan att lämna något förslag.

Utredningen Sveriges besöksnäring hade i uppdrag att lämna förslag på en sammanhållen politik för hållbar turism och växande besöksnäring (dir. 2016:83). I sitt betänkande Ett land att besöka – En samlad politik för hållbar turism och växande besöksnäring (SOU 2017:95) konstaterade utredningen att alkoholdrycksproducenter pekat på att deras villkor för gårdsförsäljning skiljer sig från andra länders. Utredningen bedömde att möjligheten till gårdsförsäljning av alkoholhaltiga drycker skulle gynna utveckling av företagande, sysselsättning och måltidsturism i Sverige. Inom ramen för utredningens direktiv saknades förutsättningar att utvärdera vilka konsekvenser gårdsförsäljning av alkoholhaltiga drycker skulle ha för Systembolagets försäljningsmonopol. Utredningen avstod därför från att lämna förslag om gårdsförsäljning.

5.2.3 Tidigare initiativ kring småskaliga och närproducerade produkter inom ramen för Systembolagets folkhälsouppdrag

Sverige har tidigare gjort ändringar i alkohollagen för att bl.a. skapa bättre förutsättningar för måltidsturismen. Systembolaget fick 2012 möjlighet att under en försöksperiod i vissa län erbjuda s.k. hemleverans genom distansförsäljning och leverans av varor till köparen. Systembolaget skulle under försöksperioden bl.a. utvärdera om samma höga kvalitet kan uppnås vad gäller ålderskontroll som vid bolagets försäljning i övrigt. Efter en förlängning av försöksperioden infördes hemleveranser 2019 i Systembolagets ordinarie verksamhet, se regeringens proposition Reglering av alkoglass m.fl. produkter (prop. 2018/19:59 s. 109–110).

Regeringen motiverade ändringen med att konsumenternas förändrade inköpsmönster, såsom ökad e-handel och utnyttjande av möjligheter till hemleverans liksom det ökade intresset för småskaliga och närproducerade produkter, utgjorde en utmaning för Systembolagets ensamrätt. För att upprätthålla desintresseringsprincipen och Systembolagets ensamrätt ansåg regeringen att det var angeläget att Systembolaget får så goda förutsättningar som möjligt att tillgodose konsumenternas förändrade inköpsmönster och förväntningar, för att på så sätt kanalisera konsumenternas inköp av alkoholdrycker via Systembolaget.

Andra argument för införandet av Systembolagets hemleveranser var att regeringen såg att det fanns ytterligare utvecklingspotential för att skapa jobb och tillväxt på den svenska landsbygden, inte minst inom ramen för måltidsturismen. Ett införande av Systembolagets system för hemleverans i hela landet ansågs därför vara ett sätt att underlätta för svenska småproducenter att via Systembolaget möta konsumenternas efterfrågan på småskaliga och närproducerade produkter. Detta bedömdes vara möjligt samtidigt som Systembolagets folkhälsouppdrag upprätthölls.

5.3 Reglering av marknadsföring av alkohol och andra frågor om marknadsföring

Prop. 2024/25:86

Detaljhandel innebär en form av marknadsföring av den produkt som säljs. Gårdsförsäljning som försäljningsform påminner om direktreklam eftersom personerna valt att ta del av upplevelsen genom att göra ett besök hos en tillverkare. Gårdsförsäljare kan även marknadsföra sin verksamhet i olika medier. Då gårdsförsäljning i praktiken innebär särskilda marknadsföringsmöjligheter redogörs det i detta avsnitt för frågor om alkohol och marknadsföring.

5.3.1 Alkoholreklamens påverkan på attityder och konsumtion

På grund av alkoholens hälsofarliga egenskaper är marknadsföringen av alkohol särskilt reglerat. Mängden alkoholreklam och hur ofta man möts av den kan bidra till en normalisering som på sikt riskerar att öka konsumtionen (Alkoholreklam i sociala medier m.m., SOU 2017:113 s. 66).

Den alkoholpolitik som förs i fråga om bl.a. tillgänglighet till alkohol har visats ha långsiktiga effekter. Personer som växte upp under en period med mer restriktiv alkoholpolitik visade sig ha en betydligt lägre nivå av alkoholkonsumtion i vuxen ålder än de som vuxit upp under perioder med mer liberal alkoholpolitik (Raninen, J., Härkönen, J. och Landberg, J., Long-term effects of changes in Swedish alcohol policy: can alcohol policies effective during adolescence impact consumption during adulthood?, 2016, Society for the Study of Addiction, Addiction, 111, s. 1021–1026).

Alkoholrelaterat innehåll i sociala medier, att alkoholen ofta skildras positivt och vänners inlägg påverkar om tonåringar kommer att dricka den närmaste tiden (Novus undersökning genomförd under juni 2023 på uppdrag av IQ samt Jason M. Nagata, Natalia Smith, Gabriel Zamora, Omar M. Sajjad, Kyle T. Ganson, Alexander Testa, Dylan B. Jackson, Problematic social media use and alcohol expectancies in early adolescents, BMC Public Health, 10.1186/s12889-023-15298-3, 23, 1 [2023]). Av ovanstående kan konstateras att alkoholreklamen har en påverkan på attityder och konsumtion av alkohol.

5.3.2 Regler om marknadsföring av alkohol

Av 3 § marknadsföringslagen (2008:406) framgår att marknadsföring definieras som ”reklam och andra åtgärder i näringsverksamhet som är ägnade att främja avsättningen av och tillgången till produkter inbegripet en näringsidkares handlande, underlåtenhet eller någon annan åtgärd eller beteende i övrigt före, under eller efter försäljning eller leverans av produkter till konsumenter eller näringsidkare”. Det har inte gjorts någon begränsning av marknadsföringslagens tillämpning i fråga om vilka medier som används vid marknadsföring. Marknadsföringslagen är därmed tillämplig även på t.ex. marknadsföring som förekommer på internet (jfr bl.a. MD 2000:8 och MD 2010:30).

I marknadsföringslagen finns generella regler om marknadsföring som gäller oavsett vilken produkt som marknadsförs. Lagen genomför Europaparlamentets och rådets direktiv (2005/29/EG) av den 11 maj 2005 om otillbörliga affärsmetoder som tillämpas av näringsidkare gentemot konsumenter på den inre marknaden och om ändring av rådets direktiv 84/450/EEG och Europaparlamentets och rådets direktiv 97/7/EG, 98/27/EG och 2002/65/EG samt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2006/2004 (direktiv om otillbörliga affärsmetoder). I speciallagstiftning, exempelvis alkohollagen, finns särskilda regler om marknadsföring av vissa produkter och i vissa kanaler (radio och tv).

I marknadsföringslagen finns generella krav på hur marknadsföring ska utformas. Marknadsföring ska t.ex. överensstämma med god marknadsföringssed och får inte vara vilseledande eller aggressiv. Av marknadsföringslagen, direktivet om otillbörliga affärsmetoder och dess bilaga (den s.k. svarta listan) samt av domstolspraxis följer att marknadsföring ska utformas och presenteras så att det tydligt och från början framgår att det är fråga om marknadsföring. Det ska också som huvudregel tydligt framgå vem som svarar för marknadsföringen.

I alkohollagen finns specifika regler om hur alkoholdrycker får marknadsföras. Vid marknadsföring av alkoholdrycker till konsumenter ska särskild måttfullhet iakttas. Marknadsföringsåtgärderna får inte vara påträngande, uppsökande eller uppmana till bruk av alkohol. Åtgärderna får heller inte rikta sig särskilt till eller skildra barn eller ungdomar som inte har fyllt 25 år.

Kravet på särskild måttfullhet syftar till att säkerställa att marknadsföringen inte medverkar till att upprätthålla eller öka alkoholkonsumtionen och inte heller bidra till en positiv inställning till alkoholkonsumtion. Även om konsumenter ska ha tillgång till relevant produktinformation, har en stark begränsning och en stark återhållsamhet ansetts krävas av näringsidkare både avseende reklamens spridningsvägar och innehåll samt avseende andra marknadsföringsmetoder. Måttfullhetskravet gäller för alla aspekter av marknadsföringen, hur den är utformad, var marknadsföringen finns och hur den kommuniceras. Måttfullhetskravet omfattar även förpackningar och etiketter (prop. 1998/99:134 s. 117).

Vid marknadsföring av alkoholdrycker eller alkoholdryckliknande preparat till konsumenter genom kommersiella annonser får annonsbilden endast visa varan eller råvarorna som ingår i varan, enstaka förpackningar, varumärket eller därmed jämförligt kännetecken (7 kap. 5 § alkohollagen).

Konsumentverket (Konsumentombudsmannen) utövar tillsyn enligt reglerna om marknadsföring i marknadsföringslagen och i alkohollagen. Konsumentverkets allmänna råd för marknadsföring av alkoholdrycker till konsumenter (KOVFS 2023:1) ansluter till bestämmelserna om marknadsföring både i marknadsföringslagen och i alkohollagen.

Enligt 1 kap. 12 § tryckfrihetsförordningen omfattas kommersiella annonser för alkoholdrycker inte av tryckfrihetsförordningens tillämpningsområde. Undantaget innebär att det i lag kan införas förbud mot sådana kommersiella annonser och att det kan meddelas föreskrifter om straffpåföljd och annan rättsverkan av överträdelse av ett sådant förbud. Eftersom överträdelse av ett reklamförbud inte innebär tryckfrihetsbrott blir inte tryckfrihetsförordningens regler om tillsyn, åtal och rättegång

6 Det bör införas en möjlighet till småskalig gårdsförsäljning

Regeringens bedömning: Gårdsförsäljning bör införas i syfte att förbättra förutsättningarna för lokal besöksnäring och måltidsturism.

Det är förenligt med EU-rätten att införa en småskalig gårdsförsäljning samtidigt som detaljhandelsmonopolet värnas. En förutsättning är 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. Regleringen får inte heller komma i konflikt med den restriktiva svenska alkoholpolitiken.

Utredningens bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Av de remissinstanser som tagit ställning till förslaget om att införa gårdsförsäljning är majoriteten positiva till utredningens förslag, däribland *Föreningen svenskt vin*, *Föreningen Sveriges Oberoende Småbryggerier*, *Kils kommun*, *Livsmedelsföretagen*, *Näringslivets Regelnämnd (NNR)*, *Region Halland*, *Svenskt Näringsliv*, *Tillväxtverket*, *Visit Sweden AB* och *Visita*. En majoritet av remissinstanserna uttrycker att de värnar om Systembolagets detaljmonopol. Bl.a. *Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)* och *Uppsala kommun* anger att alkoholmonopolets fortsatta existens är en förutsättning för att tillstyrka förslaget.

Flera remissinstanser är negativa till att gårdsförsäljning införs, bl.a. *IOGT-NTO*, *Länsstyrelsen i Västernorrlands län*, *Länsstyrelsen i Örebro län*, *Svenska Läkaresällskapet*, *Sveriges Landsråd för alkohol- och narkotikafrågor*, *Ungdomens nykterhetsförbund* och *Älvkarleby kommun* som framför att det finns risk för att den negativa påverkan på folkhälsan ökar och att skyddet av barn och unga minskar. Flera remissinstanser, däribland *Barnombudsmannen (BO)*, *Brottsförebyggande Rådet*, *Centralförbundet för alkohol och narkotika (CAN)*, *Folkhälsomyndigheten*, *Länsstyrelsen i Västra Götalands län*, *Systembolaget* och *Region Västra Götaland*, avstyrker förslaget och anger att det innebär att Sverige gör avsteg från sin restriktiva linje när det gäller detaljhandel med alkohol och äventyrar monopolet.

Flera remissinstanser delar utredningens bedömning att en begränsad form av gårdsförsäljning är förenlig med EU-rätten. *Juridiska fakulteten vid Lunds universitet* och *Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet* bedömer att utredningens förslag inte är i konflikt med EU-regler då det är specifikt lokala och hantverksmässigt framställda produkter som omfattas och gårdsförsäljningen är av begränsad omfattning. *Länsstyrelsen i Jämtlands län* och *Stockholms kommun* framför att utredningens förslag visar hur gårdsförsäljning skulle kunna vara förenlig med ett bibehållet detaljhandelsmonopol. *Svenska institutet för europa-*

politiska studier (Sieps) anser att Sverige på motsvarande sätt som Finland bör kunna ha ett tillståndssystem för gårdsförsäljning vid sidan av detaljhandelsmonopolet och att det svenska systemet kan vara annorlunda utformat än det finska. Svenskt Näringsliv delar utredningens EU-rättsliga slutsatser. Föreningen Sveriges Oberoende Bryggerier, *Sveriges Bryggerier* och *Sveriges producenter av alkoholdrycker* anser att utredningens analys visar att en viss form av gårdsförsäljning är möjlig att införa. Livsmedelsföretagen, *Föreningen Svenskt Vin*, *Företagarna*, *Visit Sweden*, *Visita*, *Region Dalarna* och *Region Värmland* anser att utredningens EU-rättsliga analys är välgrundad. *Lantbrukarnas Riksförbund* anser att utredningen visar att det inte finns rimliga skäl att fortsätta förbjuda gårdsförsäljning.

Flera remissinstanser delar inte utredningens EU-rättsliga bedömning utan anser att det är osäkert om det är möjligt att kombinera gårdsförsäljning med ett bevarat detaljhandelsmonopol. Hit hör exempelvis *Alkoholpolitiskt forum*, Systembolaget, BO, *Cancerfonden*, *Kammarrätten i Göteborg*, *Göteborgs tingsrätt*, Brottsförebyggande rådet, IOGT-NTO, CAN, *Blå bandet*, Sveriges Landsråd för alkohol- och narkotikafrågor, *Verdandi*, länsstyrelserna i Västra Götalands, Västernorrlands och Örebro län samt Folkhälsomyndigheten.

Skälen för regeringens bedömning

Gårdsförsäljning bidrar till ökad livsmedelsproduktion och stärker den lokala besöksnäringen

Den svenska livsmedelsstrategin är utformad kring ett övergripande mål för livsmedelspolitiken samt tre strategiska mål inom områden som bedöms vara särskilt viktiga för att nå det övergripande målet och för utvecklingen av livsmedelskedjan. Inom ett av de tre strategiska områdena behandlas besöksnäring och måltidsupplevelser. Regeringen vill stärka livsmedelsproduktionen och att företagarna i livsmedelskedjan bidrar till sysselsättningen i hela landet. Livsmedelskedjan erbjuder arbetstillfällen för människor i både stad och på landsbygden. Primärproduktionen och livsmedelsförädlingen är regionalt och lokalt en viktig del av ekonomin, näringslivsutvecklingen och sysselsättningen, inte minst på landsbygden, se propositionen *En livsmedelsstrategi för Sverige – fler jobb och hållbar tillväxt i hela landet* (prop. 2016/17:104). Regeringen bedömer att en gårdsförsäljningsreform är en åtgärd för att öka förutsättningarna för att nå målen i den svenska livsmedelsstrategin.

Samtidigt värnar regeringen om alkoholmonopolet. Skyddet för folkhälsan är den huvudsakliga motiveringen för alkoholmonopolet. Desintresseringsprincipen utgör en viktig del för att uppnå detta ändamål. En möjlighet till gårdsförsäljning måste därför utformas så att systematiken i alkoholpolitiken bevaras och ett fortsatt högt skydd för folkhälsan kan upprätthållas. Särskilda begränsningar behövs för att hantera de ökade riskerna ur ett folkhälsoperspektiv som följer av att privata vinstintressen tillåts i detaljhandelsledet, bl.a. i fråga om hur mycket som får säljas till en kund per köptillfälle och vilka tider som gårdsförsäljning får bedrivas. På så sätt säkerställs att försäljningen kommer att vara av sådan begränsad omfattning att den inte utgör ett alternativ till den detaljhandel med alkoholdrycker som Systembolaget bedriver. Detta är nödvändigt för

att säkerställa att regleringen kan inordnas i en svensk alkoholpolitik som fortsatt är systematisk och sammanhängande. Besöksupplevelsen är det centrala vid gårdsförsäljning. Eftersom besöksupplevelsen ska stå i centrum är det inköp som sker vid gårdsförsäljning snarast att betrakta som en souvenir som konsumenten kan köpa med sig från besöket. Genom sådana villkor knyts också gårdsförsäljningen tydligt till dryckestillverkarnas roll i besöksnäringen. Gårdsförsäljningsreformen är turismrelaterad och inköp av alkoholdryck genom gårdsförsäljning väntas bli av sällanköpskaraktär. Regeringen delar därför inte de farhågor som bl.a. *IOGT-NTO*, *Svenska Läkaresällskapet* och *Sveriges Landsråd för alkohol- och narkotikafrågor* ger uttryck för om att ett införande av gårdsförsäljning innebär risk för negativ påverkan på folkhälsan och att skyddet av barn och unga minskar.

Grundläggande EU-rättsliga förutsättningar för gårdsförsäljning

En förutsättning för att gårdsförsäljning ska kunna införas är att en sådan form av handel är förenlig med EU-rätten. Inom EU ska varor, tjänster, personer och kapital kunna flöda fritt över nationsgränserna. På många områden säkerställs detta genom att gemensamma regler tas fram som gäller inom hela unionen, s.k. harmonisering. Andra områden saknar harmonisering eller är bara delvis harmoniserade. Inom dessa områden får EU:s medlemsländer reglera själva. I den utsträckning sådana regler kan påverka den fria rörligheten inom EU, ska dock de övergripande bestämmelserna i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) iakttas. Som utredningen har funnit saknas det EU-rättslig harmonisering av handel med alkoholdrycker. Det står alltså medlemsländerna fritt att, inom ramen för de övergripande bestämmelserna i EUF-fördraget, reglera handeln med alkoholdrycker på nationell nivå. Av grundläggande betydelse är bestämmelserna i artiklarna 34 och 36 i EUF-fördraget som rör den fria rörligheten för varor.

Enligt artikel 34 ska kvantitativa importrestriktioner samt åtgärder med motsvarande verkan vara förbjudna mellan medlemsstaterna. Bestämmelsen har tolkats extensivt av EU-domstolen. Exempelvis uttalade domstolen i målet *Dassonville* (C-8/74, EU:C:1974:82) att med en åtgärd med motsvarande verkan som en kvantitativ importrestriktion avses alla handelsregler antagna av medlemsstater som kan utgöra ett hinder, direkt eller indirekt, faktiskt eller potentiellt, för handeln inom gemenskapen.

Enligt artikel 36 kan dock sådana bestämmelser godtas om de bl.a. grundas på hänsyn till allmän moral, allmän ordning eller allmän säkerhet eller intresset att skydda människors och djurs hälsa och liv. Sådana förbud eller restriktioner får dock inte utgöra ett medel för godtycklig diskriminering eller innefatta en förtäckt begränsning av handeln mellan medlemsstaterna. Den nationella åtgärden måste också vara ägnad att säkerställa att det eftersträlvade målet uppnås och den får inte gå utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål.

EU-domstolen har uttalat att en handelshindrande reglering endast kan vara tillåtlig med hänsyn till ett allmänintresse som anges i artikel 36 om regleringen verkligen på ett sammanhängande och systematiskt sätt tillgodoser uppnåendet av detta mål. Med andra ord ställs krav på att medlemsstaterna agerar på ett systematiskt och sammanhängande sätt. I

linje med detta har EU-domstolen uttalat att enligt fast rättspraxis kan en åtgärd med verkan motsvarande en kvantitativ importrestriktion endast vara motiverad om åtgärden är ägnad att säkerställa förverkligandet av det eftersträfvade målet och inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål (se exempelvis målet *Scotch Whisky Association*, C-333/14, EU:C:2015:845). En nationell reglering eller praxis omfattas inte av undantaget i artikel 36 i EUF-fördraget om människors hälsa och liv kan skyddas på ett lika effektivt sätt genom åtgärder som innebär att handeln inom unionen hindras i mindre utsträckning.

I Sverige regleras detaljhandeln med alkohol på så sätt att sådan handel enbart får bedrivas av Systembolaget, dvs. ett monopol. För nationella handelsmonopol på varuområdet finns en särskild bestämmelse i artikel 37 i EUF-fördraget. Enligt den artikeln ska medlemsstaterna säkerställa att statliga handelsmonopol anpassas på sådant sätt att ingen diskriminering med avseende på anskaffnings- och saluföringsvillkor föreligger mellan medlemsstaternas medborgare. Medlemsstaterna ska inte vidta några nya åtgärder som strider mot de principerna eller som begränsar räckvidden av de artiklar som avser förbud mot tullar och kvantitativa restriktioner mellan medlemsstaterna.

EU-domstolen har prövat den svenska alkoholregleringens förenlighet med unionsrätten och funnit att det svenska detaljhandelsmonopolet inte strider mot unionsrätten (se målet *Franzén*, C-189/95, EU:C:1997:504). EU-domstolen fann att det svenska detaljhandelsmonopolet skulle bedömas enligt fördragets regler om handelsmonopol. För andra nationella regler än de som rör ett handelsmonopols själva funktion gäller i stället de generella reglerna i EUF-fördraget om fri rörlighet, särskilt artikel 34 om fri varurörlighet. Hit hör regler som visserligen påverkar detaljhandelsmonopolet men som inte rör dess funktionssätt. EU-domstolen gjorde skillnad mellan det svenska detaljhandelsmonopolets system för urval av produkter, försäljningsorganisation och marknadsföring, som skulle prövas mot artikel 37, och de regler som krävde tillverknings- eller parti-handelstillstånd vid import av alkoholdrycker som i stället skulle prövas mot artikel 34.

Ett annat mål i EU-domstolen som har påverkat den svenska alkoholregleringen är målet *Rosengren m.fl.* (C-170/04, EU:C:2007:313). Efter att ha konstaterat att det svenska monopolets särskilda funktion bestod i en ensamrätt att sälja alkoholdrycker till konsumenter i Sverige, med undantag för restaurangbranschen, slog EU-domstolen fast att det dåvarande svenska förbudet mot privatimport av alkoholdrycker skulle prövas mot artikel 34. Ensamrätten omfattade alltså inte import av alkoholdrycker. EU-domstolen har även funnit att svenska regler som begränsar alkoholreklam och partihandel har utgjort handelshinder enligt artikel 34, vilket delvis har lett till ändringar i den svenska alkohollagstiftningen (utöver målen *Franzén* och *Rosengren*, se målet *Gourmet* C-405/98, EU:C:2001:135).

Gårdsförsäljning i den form som nu är aktuell innebär att det öppnas en försäljningskanal som tillverkare etablerade i andra EU-länder inte ges tillgång till. Frågan är om en sådan åtgärd innebär ett förbjudet handelshinder enligt artikel 34, och i så fall om åtgärden kan rättfärdigas med stöd av artikel 36. Frågan är också hur det svenska detaljhandelsmonopolet påverkas om gårdsförsäljning införs.

Av avgörande betydelse för dessa frågor är EU-domstolens avgörande i målet Visnapuu (C-198/14, EU:C:2015:751). Bakgrunden till EU-domstolens prövning i målet var att en person hade levererat öl, vin, cider och spritdrycker till kunder i Finland genom att importera produkterna från Estland till Finland, trots att han inte hade något detaljhandelstillstånd. Finland har, precis som Sverige, ett detaljhandelsmonopol avseende försäljning av alkoholdrycker. Det finns dock två undantag. Småskaliga tillverkare av gårdsviner och hantverksöl kan få tillstånd att sälja sina produkter från produktionsstället och livsmedelsbutiker får efter särskilt tillstånd sälja alkoholdrycker som innehåller högst 5,5 volymprocent. Gränsöverskridande distansförsäljning av alkoholdrycker är dock förbjuden. I målet ställde den hänskjutande finska domstolen flera frågor till EU-domstolen. En av frågorna handlade sammanfattningsvis om huruvida det finska kravet på ett särskilt detaljhandelstillstånd för import av alkoholdrycker vid distansförsäljning från en säljare som bedriver verksamhet i en annan medlemsstat, när dryckerna transporteras av säljaren till Finland, ska bedömas enligt artikel 34 eller 37 i EUF-fördraget. EU-domstolen konstaterade att ett krav på detaljhandelstillstånd (såsom exempelvis ett gårdsförsäljningstillstånd) som ger andra personer än alkoholmonopolet rätt att bedriva detaljhandel med vissa kategorier av alkoholdrycker, om de har vederbörligt tillstånd, kan skiljas från monopolets funktionssätt och därför ska bedömas mot bakgrund av artikel 34 i EUF-fördraget.

Domstolen bedömde också att en reglering med krav på detaljhandelstillstånd för import av alkoholdrycker utgjorde en åtgärd med motsvarande verkan som en importrestriktion enligt artikel 34 i EUF-fördraget. Åtgärden var därmed förbjuden om den inte kunde motiveras enligt ett av undantagen i artikel 36 i EUF-fördraget. Domstolen ansåg dock att en sådan ordning som var aktuell i målet, som gör skillnad mellan utlandsbaserade och inhemska tillverkare, kan accepteras förutsatt att åtgärden är proportionerlig och att de skäl i fråga om folkhälsa och allmän ordning som åberopats inte har missbrukats och utnyttjats för att diskriminera varor från andra medlemsstater eller för att indirekt skydda vissa inhemska varor. EU-domstolen lämnade till den hänskjutande domstolen att avgöra om dessa villkor var uppfyllda. EU-domstolen gav dock viss vägledning för hur den nationella domstolen skulle göra den prövningen. EU-domstolen uppmärksammade särskilt att den finska regeringen preciserat att syftet med tillståndssystemet för gårdsförsäljning, förutom att skydda folkhälsan och den allmänna ordningen, var att främja turism genom att tillverkare etablerade i Finland som använder traditionella och hantverksmässiga metoder vid tillverkningen kan få tillstånd att sälja sin produktion på den plats där varorna tillverkats.

Gårdsförsäljning kan anses vara ett förbjudet handelshinder enligt artikel 34 i EUF-fördraget

Den modell för gårdsförsäljning som nu är aktuell innebär att aktörer som tillverkar alkoholdrycker i Sverige ges en möjlighet till gårdsförsäljning på den plats där tillverkningen sker eller i vissa fall på odlingsplatsen. *Systembolaget* framhåller att EU-rättens förbud i artikel 34 träffar alla handelshindrande eller diskriminerande effekter oavsett ekonomisk

storlek. *IOGT-NTO* framför liknande kritik och betonar att det inte finns något de minimis-undantag från tillämpningen av artikel 34 i EUF-fördraget. *Folkhälsomyndigheten* anser att inte minst de nya möjligheterna till marknadsföring som förslaget bär med sig stärker bedömningen att förslaget kan betraktas som diskriminerande enligt artikel 34.

Regeringen bedömer att risken är stor för att EU-domstolen kan se en gårdsförsäljningsreglering som ett handelshinder enligt artikel 34. Som framgår ovan talar EU-domstolens avgörande i målet *Visnapuu* också starkt för denna slutsats. Förutsättningarna för införsel av alkoholdrycker till Sverige påminner mycket om förutsättningarna enligt det finska systemet. Det krävs emellertid inte något tillstånd för import av alkoholdrycker till Sverige. Enligt huvudregeln är det dock endast partihandlare och, på begäran av kund, detaljhandelsbolaget som får föra in alkoholdrycker i landet (4 kap. 4 § alkohollagen). Partihandel får bedrivas av den som har godkänts som upplagshavare eller som registrerad varumottagare för sådana varor. En godkännandeprocess påminner om ett tillståndsförfarande. Från huvudregeln att endast partihandlare och i vissa situationer Systembolaget får föra in alkoholdrycker finns det flera undantag. Bland annat får personer som har fyllt 20 år föra in alkoholdrycker från ett annat land inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) genom yrkesmässig befordran eller annan oberoende mellanhand, om dryckerna är avsedda för personligt bruk. Tillverkare av alkoholdrycker etablerade i andra EES-länder har alltså möjlighet att genom distanshandel sälja sina drycker till svenska konsumenter, med det förbehållet att tillverkaren själv inte får transportera alkoholdryckerna till konsumenterna. Säljaren kan dock uppdra åt en oberoende transportör att utföra detta moment.

Det finns således möjligheter för utlandsbaserade tillverkare att nå svenska konsumenter vid sidan av detaljhandelsmonopolet. Det kommer inte heller att finnas något i den föreslagna regleringen som hindrar att en utlandsbaserad tillverkare etablerar produktion i Sverige. Den föreslagna regleringen innebär inte att det införs några nya restriktioner för importörer av alkoholdrycker. Däremot öppnas en ny försäljningskanal för tillverkare etablerade i Sverige som tillverkare etablerade i andra EU-länder inte får tillgång till. Regeringen delar således utredningens och flera av remissinstansernas bedömning att oavsett hur restriktivt rätten till gårdsförsäljning utformas, så riskerar regleringen att betraktas som ett otillåtet handelshinder enligt artikel 34.

Regelverket för gårdsförsäljning behöver utformas så att skyddet för folkhälsan upprätthålls

Trots att gårdsförsäljning kan anses utgöra ett handelshinder enligt artikel 34, kan regelverket tillåtas enligt artikel 36 om det är motiverat av någon av de grunder som anges i artikel 36 eller andra tvingande hänsyn av allmänt intresse, är proportionerligt och inte utgör ett medel för godtycklig diskriminering eller innefattar en förtäckt begränsning av handeln mellan medlemsstaterna.

Som bl.a. *Regelrådet* och *Systembolaget* framför prövade inte EU-domstolen det finska systemet för gårdsförsäljning i målet *Visnapuu* utan överlämnade till den hänskjutande domstolen att bedöma om de skäl som åberopats för att berättiga systemet med tillstånd för gårdsförsäljning hade

missbrukats och utnyttjats för att diskriminera varor från andra medlemsstater eller för att indirekt skydda vissa inhemska varor. För att bedöma om det är EU-rättsligt möjligt att införa gårdsförsäljning i Sverige måste det alltså först klargöras om det finns ett godtagbart allmänintresse som motiverar handelshindret.

I artikel 36 finns en uppräknning av olika skyddsvärda intressen som kan motivera undantag från förbudet mot kvantitativa importrestriktioner eller åtgärder med motsvarande verkan, bl.a. allmän ordning och intresset att skydda människors hälsa. Den svenska alkoholpolitikens övergripande mål är att främja folkhälsan genom att minska alkoholens medicinska och sociala skadeverkningar. Att begränsa tillgängligheten till alkohol utgör en viktig del i svensk alkoholpolitik. Genom detaljhandelsmonopolet kontrolleras etableringar, försäljningskanaler och öppettider, samtidigt som de privata vinstintressena vid försäljning av alkohol i Sverige kraftigt begränsas. Systembolaget, *Alkoholpolitiskt forum*, *BO* och *Karolinska Institutet* framhåller att Världshälsoorganisationen har uttalat sitt stöd för detaljhandelsmonopol som ett effektivt verktyg för att begränsa tillgängligheten till alkohol och därigenom motverka alkoholskador. Även de krav som i dag uppställs i den svenska alkohollagstiftningen på godkännande och tillstånd vid hantering av alkoholdrycker är motiverade av folkhälsoskäl. EU-domstolen har fastställt att bestämmelser som har till syfte att genom styrning av alkoholkonsumtionen förebygga de samhälleliga, sociala och medicinska skadeverkningarna av alkoholhaltiga ämnen och därigenom motverka alkoholmissbruk, bidrar till att skydda folkhälsan och allmän ordning i enlighet med artikel 36 (se målet *Ahokainen och Leppik*, C-434/04, EU:C:2006:609).

Handelshindret i fråga om gårdsförsäljning består inte i att gårdsförsäljning av alkoholdrycker tillåts, utan att utlandsbaserade tillverkare uteslås från denna möjlighet. Samtidigt kvarstår nuvarande krav på att partihandlare som vill föra in alkoholdrycker i Sverige ska ha godkänts som upplagshavare eller som registrerade varumottagare för sådana varor, vilket försvårar tillträdet till den svenska marknaden. *Folkhälsomyndigheten* anser att gårdsförsäljning inte kan rättfärdigas med hänsyn till folkhälsan då förslaget förväntas leda till ökade alkoholskador. Regeringen delar inte den bedömningen. Genom att uppställa krav som innebär att gårdsförsäljning tydligt knyts till besöksnäring och lokal produktion säkerställs att försäljningen kommer att vara av sådan begränsad omfattning att den inte utgör ett alternativ till den detaljhandel som Systembolaget bedriver. Det är inte heller köpet som är i centrum för besöket. Även krav som innebär begränsningar av hur mycket som får säljas till en kund per köptillfälle och under vilka tider som gårdsförsäljning får bedrivas begränsar tillgängligheten och säkerställer därmed ett fortsatt högt skydd för folkhälsan. Begränsningen till tillverkare i Sverige är också en förutsättning för ett välfungerande tillsynssystem som kan säkerställa att alkohollagens regler följs. Krav på aktörer och krav som kringgärdar verksamheten innebär att ett omfattande skydd för folkhälsan kan upprätthållas.

Utöver folkhälsoskäl vill regeringen framhålla att ett underordnat syfte med att begränsa vilka tillverkare som kan få bedriva gårdsförsäljning är att främja turism och lokal produktion inte minst på landsbygden, vilket är skäl som EU-domstolen i målet *Visnapuu* särskilt anger vara av betydelse

vid bedömningen av om ett handelshinder kan rättfärdigas. Alkoholpolitiskt forum framför att gårdsförsäljning inte bidrar till folkhälsan och är ett uppenbart avsteg från en sammanhängande och systematisk alkoholpolitik. Regeringen konstaterar dock att kravet på systematik och sammanhang inte utesluter att en restriktiv reglering som syftar till att exempelvis skydda folkhälsan innehåller delar med delvis andra mål. EU-domstolen har i andra mål exempelvis godtagit att nationella spelregleringar delvis använts för att bidra till landsbygdens utveckling och finansieringen av verksamheter som är ideella eller av allmänintresse. Sådana hänsyn får dock inte utgöra den verkliga grunden för den restriktiva policy som förs. Målet *Zeturf* (C-212/08, EU:C:2011:437) handlade om huruvida en ensamrätt i Frankrike för organisationen PMU att erbjuda vadhållning vid hästkapplöpning var förenlig med EU:s regler om fri rörlighet. De franska myndigheterna hade gjort gällande att PMU:s ensamrätt hade som syfte att skydda ordningen i samhället, med hänsyn till de verkningar som spel har på individer och samhället, och den allmänna ordningen, för att motverka att penningsspel används för brottsliga eller bedrägliga ändamål. Myndigheterna hade dock även framfört att en sådan ensamrätt bidrar till landsbygdens utveckling genom att hästbranschen finansieras. PMU:s tillväxtpolicy motiverades dessutom av målet att effektivt motverka att personer lockas till spel, genom att upprätthålla ett tilltalande, legalt utbud så att spelarna inriktar sig på tillåtna och reglerade verksamheter. I målet konstaterade EU-domstolen att ”det finns en viss intressekonflikt hos PMU mellan behovet av att öka sina intäkter och målet att minska möjligheterna till spel.” EU-domstolen lämnade till den nationella domstolen att kontrollera, bl.a. mot bakgrund av utvecklingen av marknaden för hasardspel i Frankrike, att de statliga kontroller som PMU:s verksamheter i princip är föremål för faktiskt genomförs i strävan efter att, på ett sammanhängande och systematiskt sätt, fullfölja de mål som avses med införandet av systemet med ensamrätt för PMU, särskilt målet om att minska möjligheterna till spelande.

Det är mot bakgrund av den praxis som redogörs för ovan viktigt att gårdsförsäljning verkligen utgör en restriktiv försäljningskanal som inte leder till försämrad folkhälsa. Om gårdsförsäljning t.ex. skulle medföra en märkbar ökning av alkoholkonsumtionen i Sverige, skulle det gå att ifrågasätta om kravet på en konsekvent och sammanhängande politik är uppfyllt. Ur detta perspektiv finns det därför skäl att förena rätten till gårdsförsäljning med särskilda tillgänglighetsbegränsningar.

Gårdsförsäljning får inte utformas mer handelshindrande än nödvändigt

För att ett handelshinder ska kunna rättfärdigas måste åtgärden vara proportionerlig. Frågan är varför det är nödvändigt av folkhälsoskäl att införa begränsningar som träffar utlandsbaserade tillverkare hårdare än nationella tillverkare. Regeringen anser att EU-domstolens uttalanden i målet *Visnapuu* kan tolkas som att det kan anses vara proportionerligt att i ett land med närmast heltäckande detaljhandelsmonopol tillåta gårdsförsäljning som innebär att skillnad görs mellan inhemsk och utlandsbaserad tillverkning. Om det hade varit så att gårdsförsäljning i ett land med en monopolreglering i princip aldrig kan anses proportionerlig, är det svårt att förstå varför EU-domstolen inte nöjde sig med att avfärda den finska

regleringen på den grunden i målet. *Systembolaget* delar dock inte denna uppfattning. Regeringen konstaterar att eftersom det är EU-domstolen som ytterst tolkar EU-rätten och denna fråga ännu inte prövats, går det inte att ge ett slutgiltigt svar på frågan. EU-domstolens uttalanden i målet *Visnapuu* bör dock tolkas som att gårdsförsäljning, för att kunna rättfärdigas, endast får förekomma i mycket begränsad omfattning. Som redogjorts för ovan måste gårdsförsäljningen också kunna inordnas i en restriktiv alkoholpolitik som alltjämt framstår som konsekvent och systematisk.

I *Visnapuu* överlämnade EU-domstolen till den hänskjutande domstolen att avgöra huruvida de mål som angetts för att rättfärdiga handelshindret skulle kunna uppnås på ett minst lika effektivt sätt genom mindre ingripande åtgärder. *IOGT-NTO* och *Verdandi* ifrågasätter varför det är nödvändigt av folkhälsoskäl att införa ett krav som träffar just utländska producenter. Regeringen konstaterar att jurisdiktionen är ett sådant skäl. Den form av gårdsförsäljning som nu är aktuell har många beröringspunkter med det finska gårdsförsäljningssystemet. Systemet förutsätter en välfungerande tillsyn för att säkerställa att försäljningen inte bedrivs på ett sätt som kan leda till negativa konsekvenser t.ex. för folkhälsan. Svenska staten har lika lite som den finska staten befogenhet att i en annan medlemsstat kontrollera att en utländsk tillverkare uppfyller t.ex. kraven på småskalighet och egenhändig yrkesmässig tillverkning, som är nödvändiga för att gårdsförsäljningssystemet inte ska innebära att alkoholpolitiken inte längre uppfattas som systematisk och sammanhängande. För en effektiv tillsyn är det nödvändigt att den som vill bedriva gårdsförsäljning ansöker om tillstånd och att försäljningen sker på en i förväg bestämd plats. Tillsynen syftar till att de bestämmelser som uppställs i alkohollagen följs. Det gäller såväl de bestämmelser som är specifika för gårdsförsäljning som de allmänna bestämmelserna i alkohollagen om exempelvis åldersgränser och förbud mot langning. Gårdsförsäljare måste självklart även följa affärs- och skatterättsliga regler. Kravet på tillsyn syftar också till att följa utvecklingen av alkoholförsäljningen i Sverige. Om gårdsförsäljning medför en märkbar ökning av alkoholkonsumtionen i Sverige, kan det starkt ifrågasättas om kravet på en konsekvent och sammanhängande politik är uppfyllt. I sådant fall har regeringen för avsikt att vidta åtgärder för att stävja en sådan utveckling. Det kan i sammanhanget nämnas att gårdstillverkare etablerade i andra EU- och EES-länder har möjlighet att sälja sina varor till svenska konsumenter genom distanshandel.

Det är mot bakgrund av EU-domstolens praxis viktigt att gårdsförsäljning verkligen utgör en restriktiv försäljningskanal som inte leder till försämrad folkhälsa. Även ur detta perspektiv finns det skäl att förena rätten till gårdsförsäljning med särskilda tillgänglighetsbegränsningar. Regeringen vill framhålla att det är besöksarrangemanget, ett platsbesök på försäljningsstället som ska ha ett kunskapshöjande inslag, som ska utgöra huvudkomponenten. Besöksarrangemanget ska främja intresset för hantverk och odling och vara en del i satsningen på en hållbar utveckling i hela landet. En svensk gårdsförsäljare har inte rätt att sälja sina alkoholdrycker direkt till svenska konsumenter genom e-handel eller annan form av distansförsäljning eftersom kopplingen till besöksnäring då försvinner. De volymer som en besökare har rätt att köpa vid ett gårdsbesök är

begränsade. Krav på deltagande i ett besöksarrangemang och en begränsning av den mängd alkohol som får köpas vid varje tillfälle gör att gårdsförsäljning till sin karaktär skiljer sig från traditionell detaljhandel. Detta torde medföra en begränsning av antalet spontanköp.

En proportionalitetsbedömning innebär också att alternativa lösningar ska undersökas. Vid bedömningen måste det dock beaktas att medlemsstaterna har ett skönsrätt utrymme att bestämma vilken skyddsnivå för folkhälsa som eftersträvas och hur denna nivå ska uppnås. Sverige har traditionellt sett satt en hög skyddsnivå genom att i synnerhet begränsa tillgången till alkohol. Det har gjorts genom att den fysiska tillgången till försäljningsställen för detaljhandeln och öppettider begränsats samt genom att begränsa privata vinstintressen när det gäller försäljning av alkoholdrycker. En alternativ lösning skulle kunna vara att gårdsförsäljare som är etablerade i Sverige på sina försäljningsställen också måste sälja alkoholdrycker som tillverkats i andra medlemsstater. Det finns dock problem med en sådan lösning. Det förslag som nu är aktuellt har besöksarrangemanget i centrum. Möjligheten till försäljning av alkoholdrycker är ett frivilligt komplement som är motiverat av att det redan i dag finns en efterfrågan från besökare på tillverknings- och odlingsställen att kunna köpa med sig en souvenir hem. Gårdsförsäljning som försäljningskanal ska inte vara jämbördig den försäljningskanal som utgörs av sådana vin- eller dagligvarubutiker i andra medlemsstater som säljer alkohol. Det ska inte finnas ett varierat utbud av alkoholdrycker i gårdsbutikerna. Utbudet begränsas till alkoholdrycker som producerats på tillverknings- eller odlingsstället och ska främst utgöra en möjlighet att köpa med sig ett minne från besöket. Det är troligt att besökare på ett tillverknings- eller odlingsställe föredrar att konsumera alkoholdrycker som producerats på tillverkningsstället eller som är tillverkade av druvor som odlats på gården. Om kostnaden för besök och alkoholdryck fördelas på den volym alkoholdryck som får köpas på tillverkningsstället eller gården, blir literpriset högre än vad motsvarande alkoholdryck kostar på Systembolaget. Skulle det ställas krav på att gårdsförsäljare måste tillhandahålla alkoholdrycker från andra tillverkare uppkommer frågor om hur urvalet av dessa drycker ska göras och vilket utbud som måste finnas på varje gård. Kostnaderna för införsel och lager av sådana drycker kommer att göra det omöjligt för vissa mindre tillverkare att kunna ägna sig åt gårdsförsäljning. Regeringen ser därför inte att reformen är genomförbar med ett sådant krav.

Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet nämner som alternativa lösningar information om alkoholens beroendeframkallande egenskaper och skadeverkningar och begränsningar av marknadsföring, vilket eventuellt skulle kunna avhålla konsumenter från att köpa mer alkohol. Regeringen föreslår ett informationskrav som ligger i linje med universitetets förslag, se avsnitt 12.4. Motsvarande krav finns vid marknadsföring av alkoholdrycker i periodiska tidskrifter (se 7 kap. 7 § alkohollagen). Marknadsdomstolen har dock tidigare funnit att det är tveksamt i vilken grad förbud mot marknadsföring påverkar mängden konsumtion av alkohol (MD 2003:5). Denna slutsats nåddes i ljuset av de andra åtgärder som begränsade utbudet av alkohol, som t.ex. detaljhandelsmonopolet. Regeringen ställer sig bakom Uppsala universitets slutsats att det är troligt att en minskning av utbudet av alkohol är det

effektivaste sättet att begränsa alkoholkonsumtionen, vilket görs genom begränsningar i fråga om gårdsförsäljningen. Prop. 2024/25:86

Mot denna bakgrund bedömer regeringen att den modell för gårdsförsäljning som nu är aktuell är proportionerlig.

Åtgärden får inte utgöra ett medel för godtycklig diskriminering eller innefatta en förtäckt begränsning av handeln mellan medlemsstaterna

För att kunna rättfärdiga ett handelshinder med hänvisning till skyddet för folkhälsan krävs också att den handelshindrande åtgärden inte utgör ett medel för godtycklig diskriminering eller innefattar en förtäckt begränsning av handeln mellan medlemsstaterna. Enligt EU-domstolens praxis innebär detta att det åberopade syftet att skydda folkhälsan inte får missbrukas eller utnyttjas för att diskriminera varor från andra medlemsstater eller för att indirekt skydda vissa inhemska varor.

Alkoholpolitiskt forum framför att införande av gårdsförsäljning rimligen är i strid med reglerna om icke-diskriminering. *IOGT-NTO* anser att domen i målet *Conegate* (mål C-121/85, EU:C:1986:114) tydligt visar att en inkonsekvent politik, dvs. där den åberopade undantagsgrunden inte eftersträvas på ett konsekvent och systematiskt sätt, innebär att den åberopade undantagsgrunden anses ha missbrukats eller utnyttjats.

Frågan är om de skäl som anförts för att rättfärdiga att det föreslagna systemet innebär ett handelshinder, dvs. skyddet av folkhälsan och främjande av turism och lokal produktion, kan anses ha missbrukats i syfte att skydda inhemsk produktion. I målet *Visnapuu* konstaterade EU-domstolen att möjligheten till gårdsförsäljning endast gällde tillverkare som var etablerade i Finland. Begränsningen kunde därför tänkas innebära ett skydd för inhemsk tillverkning av alkoholdrycker. Enligt EU-domstolen räckte emellertid inte detta som stöd för slutsatsen att de skäl i fråga om folkhälsa och allmän ordning som åberopats av de finska myndigheterna hade missbrukats och utnyttjats för att diskriminera varor från andra medlemsstater eller för att indirekt skydda vissa inhemska varor. Syftet med det finska tillståndssystemet hade i målet uppgetts vara, förutom att skydda folkhälsan och den allmänna ordningen, att främja turism genom att ett begränsat antal tillverkare av alkoholdrycker etablerade i Finland, som använder traditionella och hantverksmässiga metoder vid tillverkningen, ges möjlighet att sälja sin produktion på den plats där varorna tillverkas. EU-domstolen överlämnade till den hänskjutande domstolen att mot bakgrund av samtliga relevanta faktiska eller rättsliga omständigheter – däribland att den nationella produktion som omfattas av det finska undantaget var av begränsad omfattning samt traditionell och hantverksmässig – avgöra om de skäl som åberopats av de finska myndigheterna hade missbrukats och utnyttjats för att diskriminera varor från andra medlemsstater eller för att indirekt skydda vissa inhemska varor.

EU-domstolen har även i målet *Henn och Darby* (C-34/79, EU:C:1979:295) uttalat sig om huruvida ett åberopat allmänintresse har missbrukats. Målet handlade om ett brittiskt förbud mot import av produkter av oanständig eller obscen karaktär. EU-domstolen prövade i målet om det åberopade syftet att skydda allmän moral hade missbrukats och utnyttjats för att diskriminera varor från andra medlemsstater eller

indirekt skydda vissa inhemska produkter, särskilt med beaktande av att förbudet mot inhemsk handel med samma produkter inte var heltäckande utan innehöll undantag för vissa produkter. EU-domstolen konstaterade att de inhemska undantagen var av begränsad räckvidd och att bestämmelserna som helhet hade till syfte att förbjuda eller åtminstone begränsa framställning och saluföring av tidskrifter eller artiklar av oanständig eller obscen karaktär. Sammantaget konstaterade EU-domstolen att den omständigheten att importförbudet i vissa hänseenden kan vara strängare än vissa av de lagar som gäller inom Förenade kungariket i sig inte medför att det ska betraktas som en åtgärd avsedd att indirekt skydda vissa inhemska produkter eller som en åtgärd som syftar till godtycklig diskriminering mellan varor, beroende på i vilket land de har framställts.

I målet *Conegate*, som påminner om målet *Henn and Darby*, kom EU-domstolen fram till motsatt slutsats. Omständigheterna i detta mål var dock sådana att likvärdiga varor kunde säljas lagligt på den inhemska marknaden. EU-domstolen kom därför fram till att det fördes en inkonsekvent och icke-systematisk politik i frågan. Importförbudet kunde därför inte berättigas utifrån den återopade undantagsgrunden (allmän moral). EU-domstolen fastslog att förbudet därmed var ett otillåtet handelshinder. Regeringen vill här framhålla att både Sverige och Finland tillåter införsel av alkoholdrycker vid sidan av detaljhandelsmonopolet av partihandlare och privatpersoner. Det finns därför, till skillnad från situationen i målet *Conegate*, inte något förbud mot handel av alkoholdrycker tillverkade i andra medlemsländer på den svenska marknaden. Det stöds också av *Konkurrensverket* som framför att utlandsbaserade tillverkare redan har vissa möjligheter att nå svenska konsumenter vid sidan av detaljhandelsmonopolet och att den svenska marknaden för alkoholdrycker ur ett snävt konkurrensperspektiv i praktiken knappast skulle påverkas av en begränsad gårdsförsäljning.

Ett annat rättsfall som rör frågan om huruvida ett förbud som grundas på intresset att skydda folkhälsan utgör ett medel för godtycklig diskriminering eller en förtäckt begränsning av handeln är förenade målen *Aragonesa* (C-1/90 och C-176/90, EU:C:1991:327) som handlade om katalanska regler som förbjöd vissa former av marknadsföring av drycker med en alkoholhalt överstigande 23 volymprocent. Den klagande hade bl.a. gjort gällande att förbudet måste betraktas som protektionistiskt och ett skydd för produkter av lokalt ursprung eftersom huvuddelen av den katalanska produktionen av alkoholhaltiga drycker utgjordes av drycker med en alkoholhalt understigande 23 volymprocent. EU-domstolen godtog dock inte det argumentet. Efter att ha konstaterat att förbudet var proportionerligt och faktiskt gällde för alla produkter oavsett ursprung inom de angivna volymprocentintervallen, konstaterade domstolen att det faktum att det i denna landsdel framställs fler drycker med en alkoholhalt understigande 23 volymprocent än drycker med en högre alkoholhalt inte i sig är tillräckligt för att en sådan lagstiftning ska anses utgöra ett medel för godtycklig diskriminering eller innefatta en förtäckt begränsning av handeln mellan medlemsstaterna.

Syftet med en handelshindrande åtgärd får alltså inte vara att skydda inhemsk produktion. För att inte intresset att skydda folkhälsan ska ifrågasättas är det viktigt att den gårdsförsäljning som tillåts är av begränsad omfattning så att alkoholkonsumtionen inte ökar i landet och därigenom

alkoholskadorna. Målet Visnapuu visar att en begränsad form av gårdsförsäljning av alkoholdrycker vid sidan av ett detaljhandelsmonopol kan vara förenligt med EU-rätten. Syftet med det finska tillståndssystemet uppgavs dels vara att skydda folkhälsan och den allmänna ordningen, dels att främja turism. Även om EU-domstolen inte tog slutlig ställning i frågan om tillåtligheten av gårdsförsäljning, visar domstolens uttalanden i Visnapuu att den finska modellen för gårdsförsäljning kunde vara godtagbar om den var av begränsad omfattning samt avsåg traditionell och hantverksmässig produktion. Den modell för gårdsförsäljning i Sverige som nu är aktuell är inte identisk med den finska modellen, men grundas på hänsyn till intresset att skydda människors liv och hälsa samt att främja besöksnäring i landet. De begränsningar som är aktuella syftar till att upprätthålla en fortsatt begränsad tillgänglighet av alkohol.

Som framgår ovan instruerade EU-domstolen den hänskjutande domstolen att mot bakgrund av samtliga relevanta faktiska eller rättsliga omständigheter – däribland den finska regeringens påpekande i sitt yttrande till domstolen att den nationella produktion som omfattas av detta undantag är av begränsad omfattning samt traditionell och hantverksmässig – bedöma huruvida de skäl i fråga om folkhälsa och allmän ordning som åberopats hade missbrukats och utnyttjats för att diskriminera varor från andra medlemsstater. *Justitiekanslern* frågar hur det går att säkerställa att de alkoholdrycker som får säljas genom gårdsförsäljning är traditionella och hantverksmässiga. Regeringen gör bedömningen att en svensk modell för gårdsförsäljning delvis kan bygga på andra krav än att produktionen ska vara begränsad, traditionell och hantverksmässig. Det kan bl.a. handla om krav som tar sikte på att gårdsförsäljningen ska vara av begränsad omfattning och att tillverkare som vill ägna sig åt gårdsförsäljning endast får ha en begränsad årsproduktion av alkoholdrycker. I sådana krav ligger att produktionen ska vara hantverksmässig. Enligt Svenska Akademiens ordlista är hantverksmässig produktion en produktion som grundas på hantverk. Hantverk i sin tur är en arbetsform där arbetet utförs i liten skala med tekniskt enkla hjälpmedel och kräver god yrkesskicklighet. Att tillverka alkoholdrycker i liten skala är en tidskrävande process som förutsätter kunskaper och färdigheter inom livsmedelsproduktion och råvaruhantering. Tillverkaren måste också kunna visa att han eller hon är lämplig att utöva verksamheten.

Kammarrätten i Göteborg framför att ett krav på att försäljningsplatsen ska vara kopplad till tillverknings- eller odlingsplatsen och att årsproduktionen hos de tillverkare som tillåts ägna sig åt gårdsförsäljning ska ha ett tak sannolikt strider mot EU-rätten. *Systembolaget* ifrågasätter varför det av folkhälsoskäl är nödvändigt att knyta rätten till detaljhandel till produktionsplatsen. Konkurrensverket framför att ett förslag som skulle avgränsa gårdsförsäljningen till att enbart omfatta tillverkare på landsbygden innebär olika behandling. *Justitiekanslern* efterlyser en analys av förutsättningarna för att exkludera tillverkare av alkoholdrycker endast på den grunden att de producerar volymer som överstiger vissa årsvolymer.

Regeringen bedömer att Visnapuu-domen innebär att det är nödvändigt att gårdsförsäljning utformas som en restriktiv försäljningskanal. Försäljningen bör, för att anknyta till kriterierna i målet, vara av begränsad omfattning. Rätten till gårdsförsäljning bör därför begränsas till småskaliga tillverkare som i stor utsträckning uppfyller kraven för hantverksmässig

produktion. Det bör därför ställas krav på att alla moment i dryckesproduktionen utförs av tillståndshavaren, vilket kräver kunskap, yrkesskicklighet och erfarenhet på området. Försäljningen bör vidare ses som ett komplement till ett besöksarrangemang. Gårdsförsäljning är en del i en politik som eftersträvar besöksnäring. I linje med detta bör försäljningsstället knytas till tillverkningsstället eller alternativt, vad gäller vinodlare, odlingsplatsen. Även i Finland ska försäljningsstället ligga i omedelbar närhet av eller i nära anslutning till tillverkningsstället. Det finska systemet har av Finlands högsta domstol ansetts vara förenligt med EU-rätten (KKO:2018:49).

Systembolaget lyfter fram att Visnapuu-målet avsåg särpräglade finska produkter som inte mötte konkurrens från producenter inom övriga EU. Därför anser Systembolaget att de finska erfarenheterna inte är applicerbara på svenska förhållanden. *Folkhälsomyndigheten* anser inte heller att den modell som nu är aktuell är jämförbar med den finska. Regeringen konstaterar att det stämmer att den svenska modellen inte helt överensstämmer med den finska, exempelvis när det gäller att alkoholdryckerna ska vara traditionella. Regeringen vill här framhålla att EU-domstolen i målet Visnapuu inte betonade dryckernas unika karaktär i domskälen. I anslutning till att syftet med Finlands tillståndssystem lyftes fram i domen, som förutom skyddet för folkhälsan och den allmänna ordningen är att främja turism, redogjorde domstolen för Finlands tillvägagångssätt för att nå nämnda syfte. Tillvägagångssättet är att ett begränsat antal tillverkare av alkoholdrycker etablerade i Finland, som använder traditionella och hantverksmässiga metoder vid tillverkningen, ges möjlighet att sälja sin produktion på den plats där varorna tillverkas. Som exempel på vilka alkoholdrycker det handlar om nämns vissa bärviner. I den uppmaning som EU-domstolen gav till den hänskjutande finska domstolen lyfte EU-domstolen särskilt fram att kriterierna ”av begränsad omfattning, samt traditionell och hantverksmässig” skulle beaktas då den hänskjutande domstolen skulle bedöma om Finlands lagstiftning var diskriminerande eller till skydd för inhemska tillverkare (punkt 128). Domens beskrivning av det finska systemet med detaljhandelstillstånd för gårdsförsäljning är att dessa tillstånd tillåter tillverkare av alkoholdrycker att sälja egen produktion som har framställts genom jäsning och som innehåller högst 13 volymprocent etylalkohol (punkt 125). Det nämns inte någonting i detta sammanhang om att endast särpräglade alkoholdrycker får säljas genom gårdsförsäljning. Regeringen anser också att det finns en viss grad av utbytbarhet mellan olika alkoholdrycker. Det går därför att använda slutsatserna i målet Visnapuu även på den modell för gårdsförsäljning som nu är aktuell.

Även om det inte ställs krav på att dryckerna ska vara traditionella kan det konstateras att flera av de drycker som produceras i Sverige och som kan komma att säljas genom gårdsförsäljning är av traditionell karaktär. Det gäller t.ex. öl och cider som har en mångårig svensk tradition. Som tidigare nämnts är ett syfte med gårdsförsäljningen att främja turism och lokal besöksnäring. Reformen ska öka förutsättningarna för möjligheten att bo och arbeta i hela landet. Huvudkomponenten i gårdsförsäljningen kommer att vara ett besöksarrangemang på den plats där tillverkningen av alkoholdryckerna sker eller druvorna till vinet odlas. Besöksarrangemanget kan kompletteras med försäljning av egentillverkade alkohol-

drycker. Genom volymbegränsningar och prissättningsregler säkerställs att den eventuella konkurrensfördel som medges gårdsförsäljare blir högst begränsad i jämförelse med producenter av alkoholdrycker i andra länder. Det finska systemet har inte motsvarande krav på att konsumenter ska delta i ett besöksarrangemang för att kunna köpa alkoholdrycker från gårdsförsäljaren. Det finns inte heller några volymbegränsningar. Kraven i den modell för gårdsförsäljning som nu är aktuell syftar till att gårdsförsäljningen ska vara av begränsad omfattning och skilja sig från ordinär detaljhandel. Utformningen av den modell för gårdsförsäljning som nu är aktuell innebär att åtgärden inte kan anses utgöra ett medel för godtycklig diskriminering eller innefatta en förtäckt begränsning av handeln mellan medlemsstaterna. Denna slutsats bekräftas av *Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet*.

Innebär gårdsförsäljning att detaljhandelsmonopolet för alkoholdrycker inte längre ska prövas mot artikel 37 i EUF-fördraget?

En grundtanke med svensk alkoholpolitik är att den begränsar omfattningen av alkoholskador i befolkningen, genom att tillgängligheten till alkohol begränsas. I syfte att begränsa den totala konsumtionen av alkohol tillämpas därför t.ex. punktskatter, åldersgränser samt ett detaljhandelsmonopol (Systembolaget) med begränsade öppettider och ett begränsat antal försäljningsställen. Regeringen anser att det är av yttersta vikt att Systembolagets detaljhandelsmonopol inte rättsligt undermineras om en rätt till gårdsförsäljning införs i landet. *Alkoholpolitiskt forum* framför att gårdsförsäljning innebär en betydande risk för Systembolagets existens. *BO* framhåller att förslaget medför risker för monopolet då Sverige skulle göra avsteg från sin restriktiva linje när det gäller marknadsföring och detaljhandel. *Systembolaget*, *CAN* och *IOGT-NTO* framför att det finns risk för att införandet av ett gårdsförsäljningsundantag i ett land med ett detaljhandelsmonopol upphäver möjligheten att tillämpa artikel 37 i EUF-fördraget på försäljningsrestriktioner för de produktkategorier som omfattas av gårdsförsäljningssystemet. EU-rättsligt skulle det kunna ses som att Systembolagets monopol för dessa alkoholdrycker inte längre finns. Systembolaget anser att utredningens slutsats att detaljhandelsmonopolet även efter att förslaget om gårdsförsäljning införts ska prövas mot artikel 37 i EUF-fördraget tycks bygga på en missuppfattning av EU-domstolens praxis.

Som redan nämnts har det svenska detaljhandelsmonopolet prövats mot artikel 37 i EUF-fördraget när det har varit föremål för EU-domstolens prövning (målet Franzén). Bestämmelsen kräver inte att statliga handelsmonopol avskaffas, utan att dessa ska anpassas så att de är fullt ut icke-diskriminerande vad gäller anskaffnings- och saluföringsvillkor i förhållande till företag i andra medlemsstater, samt att ingen snedvridning uppstår i konkurrensen mellan medlemsländerna.

I målet *Visnapuu* ställde den hänskjutande domstolen en fråga om kravet på att en säljare som transporterar alkoholdrycker till Finland som konsumenten har köpt via distansförsäljning, ska anses avse förekomsten av ett monopol eller utgöra en del av ett monopols funktionssätt och bedömas enligt artikel 37 i EUF-fördraget eller om kravet ska skiljas från monolets funktionssätt och bedömas enligt artikel 34 i EUF-fördraget.

EU-domstolen konstaterade att den särskilda funktionen av det monopol som föreskrivs i den finska lagstiftningen består i att innehavaren av monopolet ges en ensamrätt att i Finland bedriva detaljhandel med alkoholdrycker, med undantag för de två former av tillstånd som kan medges livsmedelsbutiker och gårdsförsäljare. EU-domstolen fortsatte sitt resonemang med att fastslå att det monopol som Finland har inrättat ska bedömas mot bakgrund av artikel 37 i EUF-fördraget, eftersom denna bestämmelse uppställer regler om ett nationellt handelsmonopol och dess funktionssätt. De två former av tillstånd som livsmedelsbutiker och gårdsförsäljare kan få rör emellertid inte detaljhandelsmonopolets funktionssätt eller hur det utövar sin ensamrätt. Detta är fallet eftersom sådana tillstånd ger andra personer än detaljhandelsmonopolet rätt att bedriva detaljhandel med vissa kategorier av alkoholdrycker. Dessa två former av tillstånd kan således skiljas från detaljhandelsmonopolets funktionssätt och ska därför bedömas mot bakgrund av artikel 34 i EUF-fördraget (punkterna 89–91).

Regeringen delar utredningens uppfattning att det inte av målet Visnapuu går att utläsa att Systembolagets ensamrätt att bedriva detaljhandel även efter införandet av en begränsad gårdsförsäljning skulle prövas mot något annan artikel än artikel 37 i EUF-fördraget. *Sieps* är av samma åsikt och framhåller i sitt remissvar att det av domen framgår att ett detaljhandelsmonopol inte behöver vara heltäckande för att uppfattas som legitimt samt att Systembolagets monopol även med en tillåten gårdsförsäljning ska prövas enligt artikel 37 i EUF-fördraget.

Regeringen bedömer dock liksom utredningen att det torde finnas en gräns där ett lagstadgat monopol på grund av införda undantag och den faktiska utvecklingen inte längre är att betrakta som ett monopol i EU-rättslig mening. Det är därför viktigt att gårdsförsäljning regleras på ett sätt som tydligt skiljer gårdsförsäljning från den form av ”sedvanlig detaljhandel” som Systembolaget bedriver. Gårdsförsäljning bör därför, utöver att sådan försäljning endast ska vara tillåten från ett tillverknings- eller odlingsställe, regleras så att ett besöksarrangemang står i centrum snarare än försäljningen, och att försäljningskvantiteterna begränsas. Härigenom säkerställs att gårdsförsäljningen inte utgör en alternativ detaljhandelskanal i förhållande till Systembolaget. De volymer som kommer att säljas genom gårdsförsäljning kommer sannolikt inte att utgöra mer än en obetydlig del av den totala försäljningen av alkoholdrycker i Sverige. Regeringen anser därför att den gårdsförsäljningsmodell som nu är aktuell inte ändrar det faktum att Systembolagets ensamrätt för detaljhandel i Sverige ska prövas mot artikel 37 i EUF-fördraget.

Folkhälsomyndigheten anser att monopolet riskerar att hamna i konflikt med kriterierna om icke-diskriminering i artikel 37 i EUF-fördraget om gårdsförsäljning införs och att monopolet därför kan komma att prövas enligt artikel 34 i EUF-fördraget i stället. Som framgår ovan utgör gårdsförsäljning ett undantag från detaljhandelsmonopolet, som EU-rättsligt ska prövas separat från monopolet. Införandet av gårdsförsäljning bör därför inte påverka frågan huruvida detaljhandelsmonopolet är anpassat på ett icke-diskriminerande sätt. Mot den bakgrunden bör en möjlighet till gårdsförsäljning inte medföra att Systembolagets detaljhandelsmonopol skulle hamna i konflikt med kriterierna om icke-diskriminering i artikel 37 i EUF-fördraget.

EU-domstolen konstaterade i målet Franzen (C-189/95, EU:C:1997:504) att det svenska detaljhandelsmonopolet vilar på ett allmänintresse eftersom det syftar till att skydda folkhälsan mot alkoholens skadeverkningar. Även om det inte uttryckligen framgår av artikel 37 i EUF-fördraget, går det att tolka detta uttalande som att förekomsten av ett allmännyttigt syfte är en förutsättning för att rättfärdiga ett monopol enligt artikel 37. I målet Hanner (C-438/02, EU:C:2005:332), som handlade om detaljhandel av läkemedel, uttalade EU-domstolen att ett ändamål med artikel 37 i EUF-fördraget är att förena de krav som följer av inrättandet av den gemensamma marknaden och dess funktionssätt med medlemsstaternas möjlighet att upprätthålla vissa handelsmonopol, i syfte att uppnå vissa mål av allmänintresse (punkt 35). I målet Visnapuu nämnde dock inte EU-domstolen något sådant kriterium. Om detta ska tolkas som att det inte existerar eller enbart att det var otvistigt i målet Visnapuu att den finska monopolregleringen faktiskt motiverades av ett skäl av allmänintresse är oklart. Regeringen utesluter dock inte att det finns ett krav på att ett monopol måste syfta till att uppnå ett mål av allmänintresse för att vara förenligt med artikel 37 i EUF-fördraget. Det är ur det perspektivet viktigt att gårdsförsäljning inte införs på ett sätt som står i konflikt med den restriktiva svenska alkoholpolitiken och som riskerar att leda till att det syfte som bär upp detaljhandelsmonopolet urholkas.

Genom gårdsförsäljning kan privata aktörer tillåtas att under vissa förutsättningar bedriva en begränsad form av detaljhandel med alkohol-drycker. Gårdsförsäljning innebär därmed ett avsteg från den så kallade desintresseringsprincipen. Desintresseringsprincipen är dock inte ett mål i sig, utan ett verktyg för att nå det alkoholpolitiska målet att främja folkhälsan genom att minska alkoholens medicinska och sociala skadeverkningar. Den svenska alkoholpolitiken medger redan i dag inslag av privata vinstintressen, t.ex. i fråga om rätt till marknadsföring, restaurangservering och försäljning av folköl. I sin verksamhet samarbetar även Systembolaget med vinstdrivande aktörer t.ex. i fråga om ombudsverksamhet, hemleveranser och auktioner. Att olika verktyg används inom en reglering betyder inte att den ska betraktas som osammanhängande eller osystematisk i ett EU-rättsligt perspektiv. EU-domstolen har t.ex. godtagit att nationella spelregleringar delvis använts för att bidra till landsbygdens utveckling och finansieringen av verksamheter som är ideella eller av allmänintresse. Avgörande är i stället att det övergripande målet för regleringen, främst folkhälsointresset men också en utvecklad besöksnäring, inte förfelas genom motstående intressen.

En allt för liberal gårdsförsäljningsreglering skulle riskera att vara problematisk om det innebär ett avsteg från folkhälsomålet. En utgångspunkt vid införandet av gårdsförsäljning i Sverige behöver därför vara att folkhälsan inte försämras, exempelvis till följd av en märkbart ökad alkoholkonsumtion. För att gårdsförsäljning inte ska framstå som en avvikelse från den svenska alkoholpolitiken behöver särskilda begränsningar införas för att hantera de ökade risker ur folkhälsoperspektiv som följer av att privata vinstintressen tillåts i detaljledet. Under förutsättning att detta säkerställs, bör inte gårdsförsäljning medföra att den svenska alkoholpolitiken framstår som inkonsekvent eller osammanhängande. Det är i sammanhanget värt att framhålla att varken EU-domstolen, den finska Högsta domstolen eller Europeiska kommissionen har ifrågasatt det finska

detaljhandelsmonopolets förenlighet med EU-rätten i ljuset av Finlands reglering av gårdsförsäljning.

Det är endast EU-domstolen som kan avgöra om det är förenligt med EU-rätten att kombinera den form av gårdsförsäljning som nu är aktuell med ett bevarat detaljhandelsmonopol. Som utredningen konstaterar har EU-domstolen inte i något fall tvingat en medlemsstat att avskaffa en monopolreglering, även om regleringen ansetts vara diskriminerande. En utgångspunkt för utformningen av reformen är att det säkerställs att alkoholpolitiken fortsatt uppfyller sitt syfte att minska alkoholens medicinska och sociala skadeverkningar. På så vis försäkras att alkoholpolitiken även vid ett införande av gårdsförsäljning är systematisk och sammanhängande, vilket innebär att syftet med monopolregleringen inte frångås.

Av artikel 37.2 i EUF-fördraget följer att medlemsstaterna inte får vidta några nya åtgärder som strider mot principerna i artikel 37.1 eller som begränsar räckvidden av de artiklar som avser förbud mot tullar och kvantitativa restriktioner mellan medlemsstaterna. Det innebär i princip att medlemsstaterna inte får införa nya restriktiva åtgärder. Det kan hävdas att det finns en risk att borttagandet av en införd möjlighet till gårdsförsäljning skulle bedömas som att det införs ett nytt monopol, vilket i så fall skulle strida mot artikel 37.2. Även om regeringen bedömer att denna risk är mycket liten, är det en faktor som talar för att den föreslagna reformen bör införas under en provotid och alltså vara tidsbegränsad.

Sammanfattningsvis bedömer regeringen att det är förenligt med EU-rätten att införa en småskalig gårdsförsäljning samtidigt som detaljhandelsmonopolet värnas.

7 Gårdsförsäljning ska få bedrivas av den som har gårdsförsäljningstillstånd

Regeringens förslag: Den som har tillstånd för gårdsförsäljning ska få bedriva detaljhandel med alkoholdrycker.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna tillstyrker eller har inga synpunkter på förslaget.

Skälen för regeringens förslag: I avsnitt 6 görs bedömningen att en möjlighet till småskalig gårdsförsäljning bör införas i Sverige. Det innebär att det ska införas en ny detaljhandelskanal vid sidan av Systembolagets ensamrätt. Alkohol är en vara som är skadlig för hälsan. Alkoholkonsumtion har samband med ett flertal sjukdomar och det finns tydliga kopplingar till våldsutövning. Alkoholens konsekvenser innebär även betydande sociala och ekonomiska kostnader för samhället. Att begränsa tillgången till alkohol är grundläggande i den svenska alkoholpolitiken. Tillgängligheten till alkohol behöver därför kontrolleras. För att få servera alkohol krävs enligt alkohollagen särskilt tillstånd. När det nu införs en ny detaljhandelskanal bedömer regeringen att det är rimligt att ställa liknande krav på kontroll över de som bedriver gårdsförsäljning.

Kontroll över tillgängligheten till alkohol kan uppnås på olika sätt. Till viss del är tillverkare av alkoholdrycker redan kontrollerade. Det krävs visserligen inte tillstånd enligt alkohollagen för att tillverka alkoholdrycker, däremot ska tillverkaren vara godkänd upplagshavare eller skattebefriad förbrukare för sådana varor enligt lagen (2022:156) om alkoholskatt. Det är Skatteverket som beslutar om sådana godkännanden. Endast den som är lämplig med hänsyn till sina ekonomiska förhållanden och andra omständigheter får godkännas. Kravet på att upplagshavare ska godkännas syftar till att säkerställa en korrekt beskattning.

Frågan är om det bör räcka att vara godkänd som upplagshavare eller om det därutöver ska krävas ett särskilt tillstånd för gårdsförsäljning. Enkelheten talar för att undvika dubbla tillstånd. Det behöver dock beaktas att inte alla tillverkare av alkoholhaltiga drycker kommer att få bedriva gårdsförsäljning. Det kommer även att ställas särskilda krav på hur försäljningen ska anordnas. Det faktum att någon är godkänd som upplagshavare betyder inte heller att denne faktiskt bedriver tillverkning, då även den som t.ex. importerar skattepliktiga alkoholvaror kan godkännas som upplagshavare.

Det är således flera andra aspekter som ska beaktas i samband med gårdsförsäljning än de som föranleds av ett godkännande av en upplagshavare för att säkerställa en korrekt beskattning. Detta talar för att det krävs någon annan form av kontroll innan en tillverkare ska få bedriva gårdsförsäljning. Det kan ske genom ett anmälnings- eller tillståndsförfarande. Det som talar för ett anmälningsförfarande är att det är enklare både för tillverkarna och den myndighet som ska ta emot anmälan. Gårdsförsäljning innebär dock detaljhandel med alkohol, en vara som ställer särskilda krav på lämplighet hos den som ska bedriva försäljningen. Ett tillståndskrav innebär en möjlighet att kontrollera tillverkarens lämplighet ochandel på förhand, i syfte att säkerställa att kraven kring gårdsförsäljning kommer att följas. En vandelsprövning ger möjlighet att t.ex. sälla bort dem som tidigare gjort sig skyldiga till brottslig verksamhet. Genom att införa ett tillståndskrav får myndigheterna även tillgång till de uppgifter om verksamheten som behövs för att kunna utöva tillsyn. Det underlättar därmed tillsynen och ger möjligheter för tillsynsmyndigheterna att ingripa och återkalla ett tillstånd vid misskötsamhet.

Den största nackdelen med en tillståndsplikt är den ökade administration och de ökade kostnader som det innebär för tillsynsmyndigheterna respektive tillverkarna, i vart fall i ett initialt skede. Den ökade administrationen för tillstånd vägs till viss del upp av de effektivitetsvinster som uppgifter lämnade i samband med tillståndsprövningen kan ge vid efterföljande tillsyn. Sammantaget bedömer regeringen att fördelarna med en tillståndsplikt överväger nackdelarna. Regeringen anser därför att ett krav på särskilt tillstånd för att få bedriva gårdsförsäljning, s.k. gårdsförsäljningstillstånd, bör införas.

8 Definition av gårdsförsäljning

Regeringens förslag: Med gårdsförsäljning ska avses försäljning till konsument av egentillverkade alkoholdrycker som sker från tillverkarens försäljningsställe.

Utredningens förslag överensstämmer i sak med regeringens. Utredningen har dock valt en annan lagteknisk lösning där fler kriterier för gårdsförsäljning anges i definitionen.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna har inga synpunkter på förslaget. *Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)* framhåller att den definition av begreppet gårdsförsäljning som utredningen har valt är svårtolkad ur ett tillsynsperspektiv.

Skälen för regeringens förslag: I alkohollagen (2010:1622) benämns försäljning av alkoholdrycker till konsument detaljhandel, eller servering om dryckerna säljs för intag på stället. Endast Systembolaget får bedriva detaljhandel med spritdrycker, vin, starköl och andra jästa alkoholdrycker. Som framgår ovan bedömer regeringen att det bör införas en möjlighet till småskalig gårdsförsäljning. Gårdsförsäljning innebär att det införs en ny detaljhandelskanal för inköp av alkoholdrycker utöver Systembolaget och serveringsställen. Det bör därför införas en definition av gårdsförsäljning i alkohollagen. Regeringen anser, i likhet med *SKR*, att utredningens definition är något svårtolkad då den innehåller flera kriterier för att gårdsförsäljning ska få bedrivas. Definitionen bör enbart innehålla de grundläggande kriterier som särskiljer gårdsförsäljning från annan detaljhandel. Regeringen anser därför att gårdsförsäljning bör definieras som försäljning till konsument av egentillverkade alkoholdrycker som sker från tillverkarens försäljningsställe. I särskilda bestämmelser i lagen anges sedan vilka tillverkare som kan få bedriva gårdsförsäljning, närmare krav på tillverkningen, vad som avses med försäljningsställe och hur försäljningen ska bedrivas.

9 Vem kan få gårdsförsäljningstillstånd?

9.1 Gårdsförsäljaren ska själv tillverka alkoholdrycker yrkesmässigt

Regeringens förslag: Gårdsförsäljningstillstånd ska få meddelas den som yrkesmässigt och på egen hand tillverkar alkoholdrycker.

Den karaktärsgivande delen av tillverkningen ska ske på tillverkningssället.

Tillverkare av vin ska tillverka vinet av druvor som uteslutande kommer från tillverkarens egna odlingar.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om undantag från kravet på att tillverkningen ska ske på egen hand.

Utredningens förslag överensstämmer delvis med regeringens. Utredningen föreslår inget krav på egenodlade druvor men föreslår att även den som yrkesmässigt odlar druvor som används till vintillverkning men som inte är tillverkare ska få bedriva gårdsförsäljning. Utredningen har en annan författningsteknisk utformning. Utredningen föreslår inte något bemyndigande om egentillverkning.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanserna tillstyrker eller har inga invändningar mot utredningens förslag. *Livsmedelsföretagen, Länsstyrelsen i Skåne län, Kristianstads kommun* samt *Hernö Gin AB* och *High Coast Distillery AB*, med flera destillerier anser att det är viktigt att destillerade drycker inte utesluts ur möjligheten till gårdsförsäljning. *Sprit- och Vinleverantörsföreningen (SVL)* anser att om gårdsförsäljning ska tillåtas bör det möjliggöras för alla producenter av alkohol oavsett produktkategori. *Stockholms Handelskammare* anser att genom att exkludera en rad tillverkare så riskerar man att delvis misslyckas med målsättningen att utveckla Sverige som besöksdestination.

Livsmedelsverket är generellt positivt till förslaget om vem som ska få bedriva gårdsförsäljning men anser inte att begreppet ”yrkesmässigt” fyller någon funktion, då alla verksamheter som bedriver tillverkning av alkoholdrycker har krav på godkännande av Skatteverket som upplagshavare, oavsett verksamhetens omfattning och om den bedrivs yrkesmässigt eller som hobbyverksamhet. *Livsmedelsverket* anser att hantverksmässighet bör vara utgångspunkt för gårdsförsäljning, men framhåller att det behöver framgå av föreskrifter vilka tillverkningsmetoder som kan accepteras för att undvika olika bedömningar. *Sveriges Branschorganisation för Oenologi och Vitikultur (SBOV)* anser att en hantverksmässig tillverkning bör ta avstamp i samma regelverk som ställs för Systembolagets sortiment för tillfälligt, lokalt och småskaligt (TSLS). *Kammarrätten i Stockholm* ifrågasätter definitionen av hantverksmässig produktion och om den verkligen kan anses ge uttryck för ett krav på hantverksmässighet i mer allmän mening. *Kammarrätten* anser också att författningsförslaget har fått en svårtillgänglig utformning och att det bör övervägas om förslaget kan göras mer lättförståeligt. *Lantbrukarnas Riksförbund (LRF)* bedömer att kravet på hantverksmässiga produktionsmetoder, i kombination med begränsad inköpskvantitet per köptillfälle, är tillräckligt för att regleringen om gårdsförsäljning i första hand ska riktas mot mindre och småskaliga dryckesföretag. *Region Värmland* anser att begränsningen i försäljning och kraven på småskalighet, oberoende och hantverksmässighet bidrar till en ökad efterfrågan av lokalt och småskaligt även i Systembolagets sortiment, vilket indirekt bidrar till ökad lönsamhet för småskaliga producenter av alkoholdrycker. *Statens jordbruksverk (Jordbruksverket)* tillstyrker resonemanget om en hantverksmässig produktion där personalintensitet och automatisering inte utgör faktorer av betydelse vid bedömningen av hantverksmässighet. Det är de karaktärs-givande momenten som är avgörande i en hantverksproduktion, inte huruvida drycker exempelvis tappas automatiskt eller manuellt på flaska. *Älvkarleby kommun* påpekar att kommunerna inte har kunskap att bedöma vad som ger drycken dess karaktär.

Flera remissinstanser, däribland LRF, *Region Kalmar län*, Jordbruksverket, *Uppsala kommun*, *Svenska Ciderfrämjandet* och *Visita*, tillstyrker eller har inga synpunkter på utredningens huvudförslag att inte ställa krav på att råvaran odlas på den egna gården eller att gårdsförsäljning ska vara lokaliserad på landsbygden. LRF menar att om produktion av egen råvara skulle ställas som villkor, skulle det exkludera merparten av tillverkare av öl, cider och spritdrycker och vara svårtillämpad i hela landet. Region Kalmar län framhåller att en modern gård i dag kan bestå av flera företag för olika verksamheter, vilket leder till svårighet i att härleda vad som ska bedömas som den egna gårdens produktion. Svenska Ciderfrämjandet framhåller att ett flertal tillverkare av cider använder inköpta äpplen och skulle exkluderas om produktion av egen råvara ställs som villkor. SVL avstyrker förslaget om gårdsförsäljning om det inte möjliggörs för alla producenter av alkohol oavsett storlek, geografisk hemvist, ägarförhållanden och produktkategori. Jordbruksverket och Uppsala kommun framhåller att dagens tillgång till kunskap och erfarenheter av exempelvis vin eller humleodling är relativt begränsade i Sverige, samtidigt som t.ex. veteproduktionen är relativt storskalig. Uppsala kommun påpekar att världsmarknaden styr utbud och efterfrågan inom jordbruket och det dessutom finns nästintill inga bryggerier och destillerier i Sverige som framställer dryck på egenproducerade råvaror. Vidare kan råvaruproducerande företag komma att bli beroende av inköpta råvaror under år med dåliga skördar i takt med klimatförändringarna. *Sveriges producenter av alkoholdrycker (SPAA)* framför att det kommer att finnas ytterst få företag norr om Dalälven som kan komma på tal för gårdsförsäljning om det alternativa förslaget införs.

Flera remissinstanser förordar utredningens alternativa förslag om regeringen föreslår att gårdsförsäljning införs, däribland *Alkoholpolitiskt forum*, *Verdandi*, *Folkhälsomyndigheten*, *Höganäs kommun*, *Länsstyrelsen i Skåne län*, *Kristianstads kommun* och *Socialstyrelsen*. Folkhälsomyndigheten och Socialstyrelsen uppskattar att det alternativa förslaget leder till färre och främst landsbygdslokaliserade tillverkare, och därmed en minskad risk för ökad konsumtion, alkoholrelaterade sjukhusvister och dödsfall än huvudförslaget. Alkoholpolitiskt forum och Verdandi framför att utredningens huvudförslag snarare främjar en utökning av försäljningsställena för alkohol än landsbygdsutveckling, eftersom försäljningsställena inte behöver vara förlagda till landsbygden och heller inte bygga på egenodlade produkter. Detta skulle kraftigt underminera försäljningsmonopolet. *Konkurrensverket* har inga invändningar mot den alternativa modellen. Eftersom de föreslagna inskränkningarna innebär att varje enskild gårdsproducent inte kommer att utöva något nämnvärt konkurrenstryck mot Systembolaget har inte heller Konkurrensverket invändningar mot att gårdsförsäljning begränsas till tillverknings- eller vinodlingsstället. Länsstyrelsen i Skåne län framhåller att huvudförslaget i utredningen, där begreppet ”gårdsförsäljning” innebär besök och möjlighet att köpa alkoholhaltiga drycker oavsett geografisk belägenhet, bidrar till större tillgänglighet.

Flera remissinstanser, bl.a. *Göteborgs tingsrätt*, *Folkhälsomyndigheten*, *Karolinska Institutet*, *Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)*, *Sveriges Blåbandsförbund*, Verdandi och Älvkarleby kommun, påpekar att utredningens användning av orden gård och gårdsförsäljning inte faller in

under den allmänt vedertagna innebörden av orden, dvs. något som för tankarna till landsbygd och försäljning från en gård. Flera remissinstanser, däribland Karolinska institutet, *IOGT-NTO* och *Verdandi*, anser även att de skäl som angetts som motiv till gårdsförsäljning, såsom miljö- och hälsomässigt främjande av landsbygdsutveckling och lokal fruktförädling, inte verkar ha legat till grund för utredningens förslag. Detta är fallet eftersom huvudförslaget omfattar försäljning på platser som inte kan anses utgöra en gård eller har någon koppling till landsbygd eller egen odling av råvaror.

SBOV stöder både utredningens huvudförslag att inte ställa krav på egen odling av råvara och det alternativa förslaget som ställer ett sådant krav. SBOV anser att det vore positivt att tillåta inköp av en viss mängd råvara som komplement till sin produktion, men anser att den geografiska begränsningen för inköp bör vara 10 kilometer från produktionsplatsen. Ett krav på egenproducerad råvara ger enligt SBOV incitament att odla egen råvara, vilket har god effekt på en grön klimatomställning. *Länsstyrelsen i Kronobergs län* anser att den alternativa modellen är för begränsad, men att huvudförslaget som tillåter försäljning även i tätorter och städer går emot kommittédirektiven. *Länsstyrelsen* föreslår i stället en kompromiss som innebär att försäljning endast får ske då tillverkningen skett på landsbygden, vilket definieras som samhällen med mindre än 20 000 invånare. *Sveriges Advokatsamfund (Advokatsamfundet)* anser att utredningens motivering för att inte begränsa gårdsförsäljning till landsbygden är relativt knapphändig. Enligt *Advokatsamfundet* kan en konsekvens av avsaknaden av ett ”landsbygdskrav” bli att fler småskaliga producenter etablerar sig t.ex. även i städerna tvärt emot förslagets övergripande syfte. *Advokatsamfundet* föreslår därför att frågan om ett landsbygdskrav övervägs ytterligare. *Länsstyrelserna i Västra Götalands och Jämtlands län* bedömer att gårdsförsäljning är viktigare för landsbygdsföretag än för företag i storstadsområdena och större tätorter. *Länsstyrelsen i Västra Götalands län* bedömer att småskalig gårdsförsäljning av alkoholdrycker bör lokaliseras till landsbygden och baseras på en lokalt producerad råvara, dock inte nödvändigtvis en egenproducerad sådan. Även *Länsstyrelsen i Värmlands län* anser att storstadsområdena (Stockholm, Göteborg och Malmö) bör exkluderas när det gäller gårdsförsäljning av alkoholdrycker.

Kammarrätten i Göteborg bedömer att ett krav på odling på försäljningsplatsen sannolikt inte kommer att kunna upprätthållas vid en rättslig prövning. Det innebär att även producenter utan tillverkning eller odling i Sverige efter en domstolsprövning kan få rätt att sälja egentillverkade alkoholvaror till konsumenterna. Begränsningen strider enligt kammarrättens bedömning mot förbudet mot kvantitativa och kvalitativa importrestriktioner i artikel 34 i EUF-fördraget. Det är svårt att rättfärdiga ett sådant handelshinder med hänvisning till något av de skäl som nämns i artikel 36 i EUF-fördraget. Det framgår i vart fall inte av utredningen varför det av folkhälsoskäl är nödvändigt att försäljning sker vid produktions- eller odlingsplatsen.

Livsmedelsverket framför att det kan bli svårt för en kommunal myndighet att kontrollera att den volym vin som produceras överensstämmer med odlingsarealen. Skördeuttaget kan variera, och det är olika myndigheter såsom länsstyrelserna och Jordbruksverket som har uppgifter

om odlingsareal medan Livsmedelsverket har uppgifter om vinproduktion. Utredningens förslag ställer krav på att odlaren och tillverkaren genom spårbarhetsdokument visar att det vin som säljs enbart framställts av primärproducentens egna druvor. Mot denna bakgrund menar Livsmedelsverket att det är viktigt att lagstiftningen kompletteras med tydliga föreskrifter och vägledningar.

SKR efterfrågar ett förtydligande av vad kravet på råvaran innebär, om reglerna kan innebära att tillverkaren kan använda druvor som växt på annan plats i Europa, men som ägs av den vinodlare som även har mark i Sverige.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Krav på yrkesmässig och hantverksmässig tillverkning

Av 1 kap. 11 § alkohollagen följer att med tillverkare avses den som yrkesmässigt tillverkar varor som avses i alkohollagen. Regeringen anser, till skillnad från *Livsmedelsverket*, att endast den som yrkesmässigt tillverkar alkoholdrycker ska få bedriva gårdsförsäljning då det är viktigt att tydliggöra att det krävs yrkesmässighet för att få gårdsförsäljningstillstånd.

Eftersom utgångspunkten för regeringens förslag är att gårdsförsäljning ska vara turismrelaterad och utgöra en restriktiv försäljningskanal för alkoholdrycker bedöms det nödvändigt att ställa vissa krav på tillverkningen för att få bedriva gårdsförsäljning. Utredningen föreslår att den karaktärgivande delen av tillverkningen som inte utgör blandning, spädning, filtrering eller liknande behandling av enklare art ska ske på tillverkningsstället, vilket motsvarar begreppet hantverksmässig tillverkning i enlighet med det krav på hantverksmässighet som ställs för Systembolagets TSLS-sortiment. Regeringen instämmer i att endast sådana alkoholdrycker som kräver fler hantverksmässiga moment i tillverkningen än enbart enklare behandling ska kunna säljas genom gårdsförsäljning. Ett krav på att den karaktärgivande delen av tillverkningen ska ske på tillverkningsstället bör ställas bl.a. eftersom tillverkning av sprit kan ske utan större krav på hantverksmässighet, exempelvis genom blandning av inköpta komponenter eller genom spädning (se 2 kap. 2 § alkohollagen). Förslaget stöds av bl.a. *Jordbruksverket* och *Livsmedelsverket*. Livsmedelsverket anser dock att kraven bör förtydligas något.

I begreppet hantverksmässighet ligger enligt regeringens bedömning även att hela tillverkningsprocessen ska utföras av tillståndshavaren, dvs. inte bara den karaktärgivande delen av tillverkningen. Beroende på vilken alkoholdryck och tillverkningsprocess det handlar om kan det dock finnas skäl att göra mindre undantag från kravet på att alla steg i tillverkningen ska utföras av tillverkaren. För spritdrycker bör utgångspunkten vara att destillationen ska ske på tillverkningsplatsen, för jästa drycker bör jäsningsen ske på tillverkningsplatsen. Avseende vissa spritdrycker kan andra krav behöva ställas sett till hur de spritdryckerna tillverkas, t.ex. gin. Som anges nedan föreslås ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om tillverkningskraven. Viss ledning kan tas från rekvisiten för Systembolagets TSLS-sortiment, vilket även *SBOV* framhåller. Att endast blanda inköpta

komponenter, späda, filtrera eller söta drycken på tillverkningsstället kan aldrig vara tillräckligt för att uppfylla kravet på egentillverkning.

En sådan ordning stämmer även väl överens med de former för gårdsförsäljning som finns i Finland och Norge. I Norge ska det finnas ett naturligt samband mellan tillverkningsplatsen och försäljningsstället. Alla delar av tillverkningsprocessen ska ske på tillverkningsplatsen. Det räcker t.ex. inte att produkterna endast vidareförädlas, bearbetas, buteljeras eller lagras på den aktuella platsen (Proposisjon til Stortinget [forslag til lovvedtak] Endringer i alkoholoven mv. retten til begrenset salg av alkoholholdig drikk mv. prop. 116 L [2015–2016], s. 33). I Finland får en gårdsförsäljare sälja sina drycker från ett enda detaljhandelsställe i anslutning till eller i den omedelbara närheten av det tillverkningsställe där alkoholdryckens jäsning skett (17 § i den finska alkohollagen).

För att kvalificera sig för gårdsförsäljningstillstånd är det således inte tillåtet att överlåta tillverkningen på någon annan person eller verksamhet. Det innebär dock inte att det är en enskild person som på egen hand ska tillverka alkoholdrycken. En tillverkare kan naturligtvis ha behov av anställd personal som deltar i tillverkningsprocessen. Tillverkaren kan således vara både en fysisk och juridisk person. Som följer av kravet på oberoende och småskalig tillverkning (se avsnitt 9.2) ska tillverkaren använda lokaler som är fysiskt skilda från lokaler som används av storskaliga tillverkare av alkoholdrycker som inte uppfyller kraven för gårdsförsäljningstillstånd, samt vara juridiskt och ekonomiskt oberoende av andra tillverkare av alkoholhaltiga drycker.

Som huvudregel bör det inte ställas krav på egen produktion av råvara

Utredningen förordar en modell för gårdsförsäljning där det inte ställs krav på egen produktion av råvara. I enlighet med utredningsdirektiven lämnar utredningen även ett förslag på en alternativ modell där det krävs att huvuddelen av råvarorna ska ha producerats på gården. De flesta remissinstanser som yttrar sig i denna del, t.ex. *Region Kalmar län*, *Jordbruksverket* och *Svenska Ciderfrämjandet*, tillstyrker utredningens huvudförslag. Flera remissinstanser är dock kritiska till en sådan utformning av regleringen. Länsstyrelserna i Västra Götalands län, Jämtlands län och Värmlands län framhåller att gårdsförsäljning skulle vara till större nytta på landsbygden eller åtminstone utanför storstadsregionerna. *Sveriges Advokatsamfund (Advokatsamfundet)* noterar att utredningens primära skäl för att inte begränsa gårdsförsäljning till landsbygden synes vara att det saknas en fullgod definition av landsbygd och att det kan medföra gränsdragningar som kan vara svåra att motivera i enskilda fall. Enligt Advokatsamfundet är utredningens motivering relativt knapphändig i denna del. Samtidigt kan en konsekvens av avsaknaden av ett ”landsbygdskrav” bli att fler småskaliga producenter etablerar sig även i städerna tvärt emot förslagets övergripande syfte. Advokatsamfundet föreslår därför att frågan om ett landsbygdskrav övervägs ytterligare. Regeringen anser dock att det som huvudregel inte bör ställas krav på att tillverkaren ska odla den råvara som drycken produceras av, t.ex. spannmål, äpplen, m.m. Gårdsförsäljning kan komma landsbygden till nytta även om försäljningen inte uteslutande lokaliseras till landsbygden. Flera remissinstanser, bl.a. Karolinska institutet, *IOGT-NTO* och Verdandi,

anser att skäl såsom miljö- och hälsomässigt främjande av landsbygdsutveckling och lokal fruktförädling, vilka angetts som motiv till gårdsförsäljning, inte tycks vara grund för förslaget då försäljning tillåts på platser som inte kan anses utgöra en gård eller har någon koppling till landsbygd eller egen odling av råvaror. Regeringen menar dock att syftet med regeringens förslag är att gynna den svenska besöksnäringen och skapa större intresse för svensk mat- och dryckeskultur. För att uppnå syftet måste de krav som uppställs vara rimliga och inte utesluta en stor andel av dryckestillverkarna, vilket bl.a. LRF framhåller. Att ställa krav på egenodling av råvaror skulle göra det svårt eller omöjligt för en majoritet av tillverkarna att omfattas av förslaget. Då skulle denna reform varken gynna besöksnäringen eller bidra till fler arbetstillfällen. Regeringens avsikt är att skapa bättre förutsättningar för besöksnäringen med bibehållen legitimitet för detaljhandelsmonopolet. Förslaget kommer visserligen att skapa bättre förutsättningar för alkoholdryckestillverkare, men till skillnad från vad bl.a. *Alkoholpolitiskt forum* framför, bedömer regeringen att förslagets utformning innebär att dessa båda värden kan uppnås. *Länsstyrelsen i Skåne län* framhåller att huvudförslaget i utredningen, där begreppet "gårdsförsäljning" innebär besök och möjlighet att köpa alkoholhaltiga drycker oavsett geografisk belägenhet, bidrar till större tillgänglighet. Regeringen bedömer dock att tillgängligheten endast kommer öka i mycket liten skala, då den uppskattas utgöra enbart omkring 0,5 procent av Systembolagets totala försäljning. Effekten på tillgängligheten och folkhälsan bedöms således vara liten.

När det gäller själva utformningen av förslaget konstaterar regeringen att det saknas en vedertagen definition av ordet gård i svensk lagstiftning och utredningen har inte heller föreslagit någon definition av hur begreppet gård ska tolkas eller utvecklat vad som avses. Regeringen anser, till skillnad från bl.a. *Göteborgs tingsrätt* och *Folkhälsomyndigheten*, att namnet gårdsförsäljning kan kvarstå fastän det inte ställs krav på egen odling av råvaror i de flesta fall.

För gårdsförsäljning av vin bör det krävas att druvorna är egenodlade

Regeringen bedömer, i likhet med flera av remissinstanserna men i motsats till bl.a. LRF, *Livsmedelsföretagen*, SVL och *Visita*, att gårdsförsäljning av vin ska kräva att vinet har tillverkats av druvor som uteslutande kommer från tillverkarens egna odlingar. Med vin avses enligt alkohollagen en alkoholdryck som framställts genom jäsning av druvor eller druvsaft. Det finns även vinliknande drycker som tillverkas av annat än druvor, t.ex. frukt eller bär. Sådana drycker definieras enligt alkohollagen som andra jästa drycker. Avseende övriga jästa drycker där frukt och bär är huvudråvaran anser regeringen att det inte bör ställas krav på egen odling av dessa råvaror. Inte heller för tillverkning av spritdrycker bör sådant krav ställas. Det är således endast för vintillverkning som det ställs krav på att tillverkaren även ska odla råvarorna till drycken. Skälet är att vintillverkningen i Sverige har andra förutsättningar än övrig alkoholdryckstillverkning. Vintillverkningen har en tydligare koppling till egen odling av råvara, varför det är rimligt att ställa sådana krav för att kunna få bedriva gårdsförsäljning. Vintillverkare med egna odlingar har goda möjligheter att skapa attraktiva besöksupplevelser som bidrar till syftet med denna

reform. Vin kan visserligen bestå av fler råvaror och tillsatser förutom druvor, t.ex. socker, jäst och konserveringsämnen. Det ställs dock inte krav på att alla ingredienserna i vin ska vara egenodlade. Råvaror och tillsatser såsom vatten, salt, syror, konserveringsmedel och liknande odlas inte och omfattas därmed inte av kravet på egen odling. Det är själva huvudråvaran i vinet, dvs. druvan, som ska vara egenodlad.

Uppsala kommun påpekar att vädrets nycker eller klimatförändringar kan orsaka år med dåliga skördar som påverkar möjligheterna att tillverka vinet. Det ändrar dock inte regeringens bedömning. Det är en realitet som alla jordbrukare lever med, inte enbart de som tillverkar vin. Om en jordbrukare tillika vintillverkare vid sådana tillfällen köper in druvor, kan dryckerna inte säljas genom gårdsförsäljning. Tillverkaren får då vända sig till de andra försäljningskanaler som finns i dag, dvs. serveringsställen eller Systembolaget, som även fortsättningsvis kommer vara den huvudsakliga kanalen för detaljhandel med alkoholdrycker i Sverige.

Regeringen bedömer att ett rimligt krav är att druvorna kommer från mark som tillverkaren förfogar över, t.ex. genom ägande eller arrende. Detta rekvisit motsvarar utredningens förslag att råvarorna ska ha producerats på gården. Flera remissinstanser, bl.a. *länsstyrelserna i Kronobergs, Västra Götalands och Jämtlands län*, efterfrågar en tydligare koppling till landsbygden. Ett krav på att druvorna ska ha producerats på gården medför att försäljningen av vin av naturliga skäl begränsas till platser där det är möjligt att odla druvor i tillräckligt stor skala för tillverkning av vin. Sådana platser förväntas motsvara vad som i allmänt språkbruk kallas för landsbygd eller stadsnära bebyggelse. I kravet på egentillverkning ligger att tillverkaren genom egen arbetskraft eller genom arbetskraft som tillverkaren själv anlitar odlar och skördar råvarorna.

SKR efterfrågar ett förtydligande av vad kravet på råvaran innebär, om reglerna kan innebära att tillverkaren kan använda druvor som växt på annan plats i Europa, men som ägs av den vinodlare som även har mark i Sverige. Regeringen konstaterar att det enbart är möjligt att reglera sådan tillverkning som sker i Sverige. Det är inte möjligt för svenska myndigheter att utöva tillsyn över en odlingsplats som inte finns i Sverige. Därför är det naturligt att en tillverkare inte kan sälja viner genom gårdsförsäljning som är tillverkade av druvor som odlats av tillverkaren själv i ett annat land än Sverige. För att sälja vin genom gårdsförsäljning krävs således att både tillverkningen av vinet och odlingen av druvorna har skett i Sverige. Försäljning av vin genom gårdsförsäljning ska, som framgår av avsnitt 10.2, ske antingen från stället där vinet har tillverkats eller den plats där druvorna som vinet är framställt av har odlats. Det är därmed inte möjligt att genom gårdsförsäljning sälja vin som framställts av druvor som har odlats utanför Sverige, även om odlingen har skett av samma tillverkare som har gårdsförsäljningstillstånd. Därför är det av vikt, som framgår nedan, att föra dokumentation i syfte att kunna spåra druvornas ursprung.

Kammarrätten i Göteborg bedömer att kravet på odling på försäljningsplatsen inte är förenligt med artiklarna 34 och 36 i EUF-fördraget. Regeringen konstaterar dock att kravet på egen odling av druvor är en naturlig del av den vintillverkningen. Odling av vindruvor bedrivs i Sverige i syfte att tillverka vin och många svenska vintillverkare är även odlare. Till skillnad från exempelvis odling av spannmål och yrkesmässig öltillverkning finns det oftare en tydlig koppling mellan odling av

vindruvor och yrkesmässig vintillverkning. Vintillverkarna har, så som framgår ovan, således andra förutsättningar för att odla sina egna råvaror, till skillnad från svenska bryggerier och destillerier. Vinodling och vintillverkning är attraktiva besöksmål i kontinentala Europa och det är rimligt att svenska vintillverkare ska ha motsvarande möjligheter att skapa attraktiva besöksupplevelser i Sverige. Kravet bedöms vara proportionerligt och det anses inte finnas andra mindre ingripande krav för att minska antalet försäljningsställen. Regeringen konstaterar även att *Konkurrensverket* inte har några invändningar mot utredningens alternativa förslag, som i huvudsak motsvarar vad regeringen föreslår för vintillverkning.

Druvorna måste vara spårbara

Livsmedelsverket anger att kravet på egenodlade råvaror ställer krav på tillverkaren att genom spårbarhetsdokument visa att t.ex. det vin som säljs enbart framställts av primärproducentens egna druvor. Mot denna bakgrund menar *Livsmedelsverket* att det är viktigt att lagstiftningen kompletteras med tydliga föreskrifter och vägledningar.

Regeringen instämmer i vad *Livsmedelsverket* framför om behovet av tydliga föreskrifter och vägledningar. Det kan konstateras att det kommer krävas att vintillverkare för tydlig dokumentation för att de egenodlade druvorna ska kunna spåras till den dryck som tillverkaren säljer genom gårdsförsäljning. Dokumentation krävs för att tillsynsmyndigheten ska kunna verifiera att reglerna för gårdsförsäljning följs. Det åligger den som bedriver gårdsförsäljning att vid förfrågan från tillsynsmyndigheten kunna visa upp och tillhandahålla nödvändig dokumentation. Spårbarhet är ett grundläggande krav i livsmedelslagstiftningen, vilket omfattar även alkoholtillverkare. Spårbarhet är nödvändig för att hitta och stoppa osäkra livsmedel samt för att bekräfta korrekt information om livsmedel. Inom livsmedelsområdet gäller kraven på spårbarhet alla livsmedelsföretagare samt i hela produktions-, bearbetnings- och distributionskedjan, se bl.a. artiklarna 17 och 18 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 178/2002 av den 28 januari 2002 om allmänna principer och krav för livsmedelslagstiftning, om inrättande av Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet och om förfaranden i frågor som gäller livsmedelssäkerhet. Inom livsmedelslagstiftningen finns även reglering kopplat till tillsynen, t.ex. hur länge dokumentationen ska sparas, när uppgifterna ska kunna lämnas och vilka uppgifter som ska registreras. Denna typ av krav på spårbarhet och dokumentation är således inte nya för alkoholtillverkare. Eftersom liknande regler finns i både Norge och Finland, bedömer regeringen att kravet på dokumentation av att råvarorna i den sålda drycken kommer från egna odlingar är möjligt att uppfylla och föra tillsyn över.

För att underlätta för tillsynsmyndigheten och skapa bättre möjligheter för enhetlig rättstillämpning bör vintillverkare med gårdsförsäljningstillstånd åläggas att följa ett egenkontrollprogram varigenom de själva upprättar rutiner för dokumentation av bl.a. spårbarheten av druvorna. De exakta detaljerna kring hur egenkontrollprogrammet ska utformas bör regleras på lägre föreskriftsnivå, se avsnitt 11.2.

Som anges ovan ställs krav på att alkoholdryckerna ska vara egentillverkade och att den karaktärsgivande delen har skett på tillverkningsplatsen. Det är viktigt att kravet på hantverksmässighet tolkas enhetligt i hela landet. Det kan dock, beroende på alkoholdryck och tillverkningsprocess, finnas behov av att undanta mindre steg i tillverkningen från kravet på egentillverkning. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör därför få meddela föreskrifter om undantag från kravet på att tillverkningen ska ske på egen hand.

Regeringen bedömer att Folkhälsomyndigheten är bäst lämpad att utfärda sådana föreskrifter. Eftersom alkoholtillverkning är en fråga där andra myndigheter också besitter kunskaper av värde bör Folkhälsomyndigheten i sitt föreskriftsarbete föra en dialog med andra berörda myndigheter eller organisationer, t.ex. Livsmedelsverket och Jordbruksverket.

9.2 Krav på oberoende och begränsad årsproduktion

Regeringens förslag: Gårdsförsäljningstillstånd ska endast få meddelas en oberoende tillverkare vars årsproduktion av

- spritdrycker inte överstiger 75 000 liter,
- jästa alkoholdrycker med upp till 10 volymprocent alkohol inte överstiger 400 000 liter, och
- jästa alkoholdrycker med mer än 10 volymprocent alkohol inte överstiger 200 000 liter.

Med oberoende tillverkare ska avses en tillverkare som

- är juridiskt och ekonomiskt oberoende av andra tillverkare av alkoholdrycker,
- använder lokaler som är fysiskt skilda från lokaler som används av tillverkare vars årsproduktion överstiger de volymer som anges ovan, och
- inte tillverkar på licens.

Med årsproduktion ska avses de volymer av alkoholdrycker som har tillverkats under kalenderåret närmast före det år då gårdsförsäljningen sker. Om en tillverkare inte har haft någon produktion av alkoholdrycker under kalenderåret närmast före det år då gårdsförsäljningen sker ska årsproduktion i stället avse de volymer av alkoholdrycker som tillverkaren uppskattar att den kommer att producera under det år då försäljningen sker.

Utredningens förslag överensstämmer delvis med regeringens. Utredningen föreslår en högre tillåten årsproduktion för jästa drycker med upp till 10 volymprocent alkohol. Utredningen föreslår inga definitioner.

Remissinstanserna: Ett flertal remissinstanser, däribland *Föreningen Svenskt Näringsliv*, *Föreningen svenskt vin*, *Företagarna*, *Härnösands kommun*, *Höganäs kommun*, *Landskrona kommun*, *Ljusdals kommun*, *Sprit- och Vinleverantörsföreningen (SVL)*, *Stockholms handelskammare*, *Svenska Ciderfrämjandet*, *Svenska Dryckesakademien*, *Svenska*

Musterier, Sveriges Bryggerier, Sveriges producenter av alkoholdrycker (SPAA), Sydsvenska industri- och handelskammaren, Visit Sweden, Visita, Västerås kommun, Åhus Bryggeri, Åhus Vingård och Ästad Vingård, vill ta bort eller höja begränsningen av storleken på de företag som får möjlighet till gårdsförsäljning och anser att begränsningen utesluter bl.a. stora företag som har en välutvecklad besöksnäring samt riskerar att minska intresset att utveckla resterande företag. *Kristianstads kommun* anser inte att det behövs något tak för produktionsvolym, så länge gårdsförsäljningen sker på tillverkningsplatsen. *Lantmännens riksförbund (LRF)* och *Livsmedelsföretagen* framför att svensk dryckesproduktion i hög grad består av småskaliga och oberoende tillverkare och att ett krav om småskalighet och oberoende därför inte kan anses vara särskilt styrande ur ett tillgänglighetsperspektiv utan kommer att verka tillväxthämmande. Många av de företag som utesluts är i termer av omsättning och antal anställda att definiera som småföretag samt lokaliserade till landsbygd. Flera ligger i norra Sverige.

Avseende krav på småskalighet ur ett alkoholpolitiskt perspektiv framför flera remissinstanser att övriga krav bör vara tillräckliga, bl.a. då det av Swecos analys framgår att konsekvenserna för folkhälsan anses bli försumbara. Bland andra *Sveriges oberoende småbryggerier*, LRF och *Livsmedelsföretagen* menar att det är tillverkare som lyckats nå en viss produktionsnivå som erbjuder de bästa förutsättningarna för att komma i gång med gårdsförsäljning då de redan i dag är givna besöksmål med rundvisningar, dryckesprovningar och kanske en egen restaurang eller andra tjänster kring måltidsturism. *Region Dalarna* föreslår att årlig produktion av jästa drycker med upp till 10 volymprocent alkohol ökas till 5 000 000 liter, en övre gräns som t.ex. innebär att alla cirka 140 medlemmar i Föreningen Sveriges Oberoende Småbryggerier inkluderas i förslaget.

Justitiekanslern anser att det saknas en rättslig analys av förutsättningarna att exkludera tillverkare av alkoholdrycker endast på den grunden att de producerar volymer som överstiger vissa årsvolymer. Exkluderingen av tillverkare som överstiger vissa årliga produktionsvolymer synes motiveras av att större verksamheter har förmåga att sätta lägre priser, varför det ur ett alkoholpolitiskt perspektiv är viktigt att de exkluderas för att säkerställa att gårdsförsäljning inte utgör en kanal för att sälja prispressade alkoholdrycker. Vid den fortsatta beredningen menar Justitiekanslern att det är angeläget att det analyseras huruvida en sådan exkludering är godtagbar ur ett juridiskt perspektiv.

Livsmedelsverket tillstyrker förslaget om att småskalighet bör vara utgångspunkten för gårdsförsäljning men vill framhålla vikten av föreskrifter. *Statens jordbruksverk (Jordbruksverket)* håller med om att gårdsförsäljning av alkoholhaltiga drycker ska begränsas till småskaliga och oberoende producenter, men är kritisk till hur småskalighet definieras. Jordbruksverket ser risker med att mäta företagens småskalighet utifrån produktionsvolym, då de föreslagna gränserna för småskalig produktion får utvecklingshämmande effekter på näringen. Därmed kan förslagets förenlighet med livsmedelsstrategin om ökad produktion ifrågasättas. Jordbruksverket framför att produktionsbegränsningen kan gälla den delen av produktionen som avsätts för direktförsäljning på gården. Ett annat alternativ till att definiera småskalighet kan vara att utgå från EU-

definitionen för småskaliga företag enligt kommissionens rekommendation 2003/361/EG. Denna definition ger möjlighet för fler företag att växa med bibehållen möjlighet till gårdsförsäljning och ger därmed incitament för företagsutveckling på landsbygden och inom livsmedelskedjan. *Sveriges branschorganisation för oenologi och viticultur (SBOV)* instämmer i utredningens slutsats att småskalighet är av stor betydelse och att detta driver upp priset på produkten, vilket i sin tur innebär en begränsning i försäljningsvolym och i det långa loppet en mindre påverkan på folkhälsan.

Göteborgs kommun, *Sveriges oberoende småbryggerier*, *Livsmedelsverket* och *Ålvkarleby kommun* efterfrågar instruktioner för hur kommunen ska kontrollera en tillverkares volymmässiga tillverkning vid tillståndsprövningen samt om det ska ske en kontinuerlig kontroll av volymerna efter att ett tillstånd beviljats. De önskar även ett förtydligande av om en ”överproduktion” av alkoholdrycker är en grund för återkallande av tillståndet i enlighet med 9 kap. 18 § 3 alkohollagen. *Sveriges oberoende småbryggerier* undrar om överproduktion anses ske när tillväxtkurvan pekar mot att gränsen kommer att passeras eller först efter avslutat och sammanräknat kalenderår samt önskar förtydliganden av reglerna för tillverkare som producerar flera dryckestyper.

Konkurrensverket har inga invändningar mot utredningens huvudförslag, mot bakgrund av att de försäljningsvolymerna som kan förväntas kommer att utgöra en mycket liten andel av marknaden för alkoholdrycker i Sverige.

Länsstyrelserna i Stockholms och Jämtlands län framför att det innebär en helt ny uppgift för kommunerna att utreda om en tillverkare är oberoende från andra då kommuner inte brukar kontrollera närståendebolag vid provning av serveringstillstånd och kravet inte finns inom tillståndsprövning i alkohollagen sedan tidigare. Det leder till att länsstyrelserna får ytterligare ett område att granska samt ge råd och stöd i. De efterfrågar ledning om hur tillståndsmyndigheten ska utreda att sökande är oberoende och hur produktionsbegränsningen ska kontrolleras. *Region Kalmar län* lyfter att det kan uppstå gränsdragningsproblem om flera företag bedriver olika verksamheter på en gård.

Sveriges Advokatsamfund (Advokatsamfundet) framför att det saknas en uttömmande definition av oberoende. Advokatsamfundet pekar särskilt på att det bör klargöras vad som ska gälla för familjeägda företag och under vilka förhållanden sådana familjekonstellationer kan skapa ett beroendeförhållande mellan olika tillverkare.

Skälen för regeringens förslag

Gårdsförsäljning ska vara förbehållet småskaliga tillverkare

Utredningen föreslår att gårdsförsäljning ska få bedrivas av den vars produktionsvolym årligen uppgår till högst 75 000 liter spritdrycker, 500 000 liter jästa drycker med upp till 10 volymprocent alkohol eller 200 000 liter jästa drycker med mer än 10 volymprocent alkohol. Flera remissinstanser, bl.a. *Föreningen svenskt vin*, *Företagarna*, *SPAA* och *Sveriges oberoende småbryggerier*, är kritiska till att ha övre gränser för produktionsvolym som ett rekvisit för gårdsförsäljning och anser även att

de föreslagna gränserna är för låga. De framhåller bl.a. att gränserna är tillväxthämmande för framgångsrika företag.

Regeringen anser att gårdsförsäljning ska vara en möjlighet som erbjuds småskaliga tillverkare, vilket har varit grunden för den debatt som länge präglat frågan om gårdsförsäljning. Argument som framförts har fokuserat på att gårdsförsäljning ska skapa bättre förutsättningar för mindre företag och därigenom ökade möjligheter att leva och bo i hela landet. Denna ansats ligger även till grund för regeringens förslag. Det kan konstateras att flera remissinstanser, t.ex. *Livsmedelsverket*, stöder att fokus bör ligga på småskaliga tillverkare. Även *SBOV* framhåller att småskalighet är av stor betydelse samt att det driver upp priset på produkten, vilket i förlängningen innebär en mindre påverkan på folkhälsan. Regeringen bedömer, i motsats till Livsmedelsföretagen, att små och nystartade företag som inte överskrider volymbegränsningen gynnas av begränsningen då den innebär mindre konkurrens från större företag som har bättre ekonomiska möjligheter att satsa på besöksverksamhet, marknadsföring och högre produktionsvolym.

Småskalighet och hantverksmässighet är begrepp som ofta är tätt sammankopplade i dessa sammanhang och så även priset på den erbjudna drycken. Systembolagets TSLS-sortiment för denna produkttyp inkluderar även ett krav på småskalighet. Detta Sortiment ligger generellt sett högre i pris än motsvarande produkter som inte utgör en del av det småskaliga sortimentet. Småskalighet bedöms således bidra till ett högre pris på de produkter som kan säljas genom gårdsförsäljning, vilket bidrar till att den ekonomiska tillgängligheten av alkoholdrycker blir lägre. Det finns goda belägg för att priset på alkoholdrycker påverkar konsumtionen och att en hög prisnivå bidrar till att begränsa konsumtionen av alkoholdrycker. Av alkohol- och folkhälsopolitiska skäl anser regeringen därför att det är motiverat att införa krav på småskalighet och att detta bör regleras genom en begränsning av högsta tillåten produktionsvolym. Kravet på begränsad årsproduktion tillförsäkrar att gårdsförsäljningsreformen inte leder till försämrad folkhälsa samt att främjandet av besöksnäringen fortsatt är centralt.

Flera remissinstanser, bl.a. Livsmedelsföretagen och *Stockholms handelskammare*, anser att de konsekvenser som Sweco beskrivit utifrån utredningens förslag inte visar på försämrad folkhälsa. Det bör dock nämnas att Swecos slutsatser är baserade på uppskattningar, vilka i sin tur är baserade på ett antal antaganden om framtiden. Det gör att siffrorna bör tolkas med viss försiktighet, vilket även Sweco konstaterar. Vidare är Swecos beräkningar gjorda på kort sikt (fram till 2025) och inkluderar således inte bedömningar av vad som kan ske på längre sikt. Därutöver är det svårt att uppskatta de långsiktiga effekterna av ökad exponering av alkohol i samhället genom fler försäljningsställen och ökad marknadsföring, vilket Sweco nämner som en risk, men Sweco har inte gjort några beräkningar av denna risk. I Folkhälsomyndighetens särskilda yttrande till utredningen nämns också riskerna för folkhälsan, då ett ökat antal försäljningsställen av alkohol kan påverka konsumtionen såväl direkt, genom merförsäljning, som indirekt, genom normer och värderingar som uppmuntrar alkoholkonsumtion i fler sammanhang. Detta riskerar att öka ohälsan i befolkningen, tvärt emot regeringens mål. Regeringen menar därför att det är viktigt att påminna om att alkohol inte är som andra varor

och att det finns goda skäl till att Sverige har valt att ha ett alkoholpolitiskt system som med europeiska mått resulterat i en relativt låg totalkonsumtion av alkohol. Det är därför inte lämpligt att göra för stora förändringar i det systemet, med beaktande av potentiellt stora konsekvenser för folkhälsan och för samhället. Det krävs därför att det införs vissa begränsningar som rör hur alkohol ska få säljas och vilka krav som bör ställas på den som vill sälja alkohol. En sådan begränsning är gränsen för produktionsvolym.

Begränsningen av produktionsvolym innebär att reformen gynnar småskaliga besöksverksamheter samtidigt som tillgängligheten till alkohol fortsatt begränsas. Tillgängligheten begränsas både genom att antalet tillverkare som uppfyller villkoren för gårdsförsäljning blir färre genom kravet på småskalighet och genom att kravet på småskalighet förväntas medföra att dryckerna som säljs genom gårdsförsäljning tillhör det högre prissegmentet, vilket kan ha en påverkan på den ekonomiska tillgängligheten. Det privata vinstintresset inom detaljhandel med alkoholdrycker ska fortsatt vara mycket begränsat i syfte att begränsa alkoholkonsumtionen och de sociala och medicinska skador som kan uppstå till följd av alkoholkonsumtion. Sammantaget bedömer regeringen att det är nödvändigt att införa en gräns för produktionsvolym samt att den behöver sättas något lägre än vad utredningen har föreslagit.

Justitiekanslern efterfrågar en juridisk analys av förutsättningarna för att exkludera stora producenter från möjligheten till gårdsförsäljning. Regeringen ser, i likhet med utredningen, inga rättsliga hinder mot att utesluta större producenter från möjligheten till gårdsförsäljning. Regeringen bedömer att begränsningen kan rättfärdigas av ett tvingande skäl av allmänintresse, se avsnitt 6. I detta fall är folkhälsan det skäl som motiverar denna begränsning. Regeringen konstaterar att *Konkurrensverket* inte har några invändningar mot förslaget. Begränsningar av produktionsvolym för gårdsförsäljning finns även i Finland. Småskalighet bedöms också vara en förutsättning för att den svenska alkoholpolitiken fortsatt ska vara systematisk och sammanhängande.

Alternativa sätt att definiera småskalighet

Jordbruksverket föreslår att produktionsbegränsningen i stället kan gälla endast den delen av produktionen som avsätts för försäljning på gården, eller att småskalighet kan definieras enligt Kommissionens rekommendation 2003/361/EG av den 6 maj 2003 om definitionen av mikroföretag samt små och medelstora företag.

Kommissionens rekommendation innehåller en definition av mikroföretag samt av små och medelstora företag (den s.k. SMF-kategorin). Företag i SMF-kategorin definieras som företag som sysselsätter färre än 250 personer och vars årsomsättning inte överstiger 50 miljoner euro eller vars balansomslutning inte överstiger 43 miljoner euro per år. Inom SMF-kategorin definieras små företag som företag som sysselsätter färre än 50 personer och vars omsättning eller balansomslutning inte överstiger 10 miljoner euro per år. I artikel 2 i rekommendationen definieras mikroföretag inom SMF-kategorin som företag som sysselsätter färre än 10 personer och vars omsättning eller balansomslutning inte överstiger 2 miljoner euro per år.

Norge har valt att ha en sådan begränsning som Jordbruksverket föreslår. I Norge är produktionsvolymen begränsad så att endast 15 000 liter får säljas genom gårdsförsäljning. Eventuell produktion över den mängden får säljas till Vinmonopolet eller till hotell- och restaurangbranschen. I Norge ställs dock inget krav på att köpet ska föregås av ett kunskapshöjande besöksarrangemang. En begränsning av norskt slag vore visserligen möjlig att genomföra i Sverige. Det skulle dock innebära att tillverkare behöver sluta sälja sina drycker genom gårdsförsäljning när de har sålt en viss mängd under ett år. För en tillverkare som lyckas skapa ett populärt besöksmål finns det således en risk att den gränsen nås tidigt under ett år och att tillverkaren därefter inte tillåts sälja mer genom gårdsförsäljning, fastän året är långt ifrån slut. Den norska gränsen är dessutom satt mycket lägre än vad som nu är aktuellt. Regeringen bedömer att en lösning likt den i Norge med en mycket låg tröskel inte i samma utsträckning skulle bidra till utveckling av lokal besöksnäring, eftersom en del av lockelsen med att göra ett besök på tillverkningsstället försvinner om tillverkaren inte längre kan sälja någon alkoholdryck som ett minne från besöket. Å andra sidan skulle en sådan lösning med en låg nivå av hur mycket som får säljas genom gårdsförsäljning i högre grad bevara Systembolagets ensamrätt till detaljhandel med alkoholdrycker, vilket vore att föredra ur ett alkoholpolitiskt perspektiv. Sammantaget anser regeringen att den föreslagna begränsningen med olika produktionsvolym per år beroende på alkoholdryck på ett bättre sätt bidrar till syftet med denna reform.

När det gäller Jordbruksverkets andra förslag, att definiera småskalighet i enlighet med kommissionens rekommendation, konstaterar regeringen att det är få svenska alkoholtillverkare som kommer i närheten av den omsättning som utgör tak för att definieras som ett mikroföretag. Svenska alkoholtillverkare uppfyller möjligen rekvisitet med få anställda, men omsätter mycket mindre än de 2 miljoner euro som är gränsen för att räknas som ett mikroföretag. Det bedöms även vanskligt att definiera småskalighet utifrån en gräns på hur många anställda företaget har. Antalet anställda kan variera och olika företag kan ha behov av olika mycket personal. Regeringen bedömer att alltför många företag skulle omfattas om småskalighet skulle definieras enligt kommissionens rekommendation. Reformen skulle då inte bli så småskalig som regeringen bedömer är lämpligt och EU-rättsligt genomförbart. Mot den bakgrunden bedömer regeringen att det är mer lämpligt att definiera småskalighet utifrån produktionsvolym.

Produktionsvolymen begränsas utifrån dryck och alkoholhalt

För att sälja alkoholdrycker genom gårdsförsäljning i Norge får tillverkarna sälja som mest 15 000 liter per producent. Den nivån motiveras med att den ger tillräckligt utrymme för innovation av nya produkttyper och tillräckliga möjligheter till tillväxt. Dessutom bedömdes det vara en tillräcklig volym för att täcka efterfrågan på ett försäljningsställe i samband med produktionen, där produktionen och försäljningen är en del av ortens helhetskaraktär och säljutbud. Vid produktion av en större kvantitet ansågs det lämpligt att producenten i stället säljer den kvantiteten via Vinmonopolet eller till besöksnäringen. Dock gäller inte denna gräns för drycker under 4,7 volymprocent alkohol, vilka får säljas utan produktions-

begränsningar och utanför Vinmonopolet. Det motsvarar de drycker som i Sverige i dag tillåts säljas utanför Systembolaget, dvs. folköl och andra drycker under 2,25 volymprocent alkohol. För att sälja genom gårdsförsäljning i Finland får tillverkaren producera högst 100 000 liter gårdsvin eller 500 000 liter hantverksöl per år. Regeringen bedömer att liknande gränser bör gälla i Sverige.

För att säkerställa att utländska tillverkare inte utsätts för otillåten diskriminering är det av vikt att även begränsa de svenska tillverkarnas tillgång till denna försäljningskanal. Utan gränser skulle större svenska producenter som konkurrerar med utländska producenter gynnas på ett ur EU-perspektiv otillåtet sätt.

Utredningen har föreslagit att gränsen för drycker upp till 10 volymprocent alkohol ska vara 500 000 liter per år. Regeringen anser dock att den gränsen bör sättas något lägre. Regeringen bedömer att 400 000 liter per år bättre motsvarar vad som kan anses vara en småskalig tillverkare i Sverige och denna produktionsnivå förväntas de flesta öl- och cidertillverkarna omfattas av.

För jätta drycker med en alkoholhalt med mer än 10 volymprocent rör det sig om alkoholdrycker med en högre alkoholkoncentration och därmed högre risk för skada. Därför bör den tillåtna produktionsgränsen sättas lägre än för drycker med lägre alkoholkoncentration. Likt utredningen bedömer regeringen att 200 000 liter per år för jätta drycker med en alkoholhalt med mer än 10 volymprocent är en lämplig nivå som ligger i linje med nivåerna i Finland. De flesta vintillverkare förväntas omfattas av denna produktionsnivå.

Avseende spritdrycker bedömer regeringen i likhet med utredningen, att motsvarande tillåten produktionsvolym bör vara 75 000 liter. Eftersom spritdrycker har den högsta alkoholkoncentrationen bland alkoholdryckerna och därmed förknippas med högre risk för ohälsa bedöms det motiverat att ha en mycket lägre tillåten produktionsnivå för att tillåta gårdsförsäljning av spritdrycker.

Majoriteten av alla svenska alkoholtillverkare producerar visserligen volymer som långt underskrider de gränser som nu föreslås. Sammantaget är det endast ett fåtal svenska tillverkare som utesluts ur möjligheten till gårdsförsäljning, enbart baserat på dessa produktionsvolymer. Regeringen konstaterar att en produktionsvolym på 400 000 liter per år för drycker som understiger 10 volymprocentalkohol innebär en fyrdubbling eller mer av den mängd som de flesta öl- och cidertillverkare producerade 2020. Även de svenska vintillverkarna kommer med god marginal rymmas och kunna växa inom produktionsgränsen för gårdsförsäljning, de flesta kommer kunna öka sin årsproduktion tjugo gånger jämfört med 2020 utan att överskrida den tillåtna gränsen för gårdsförsäljning. De flesta svenska sprittillverkarna bedöms kunna öka sin produktion med mer än sju gånger den nivån som rapporterades för 2020. De föreslagna gränserna ger således ett mycket stort utrymme för tillverkarna att växa och öka sin dryckesproduktion. Regeringen delar därför inte bl.a. *LRF:s* och *Livsmedelsföretagens* bedömning att de föreslagna produktionsnivåerna skulle vara tillväxthämmande. De som utesluts genom dessa krav på produktionstak är de största svenska tillverkarna, som förväntas ha mindre behov av att sälja sina drycker genom gårdsförsäljning och förväntas ha produkter i Systembolagets fasta sortiment eller ha haft vissa exportframgångar.

Sådant kan vara svårare för de mindre dryckesföretagen att uppnå sett till deras nuvarande produktionsnivåer. Gårdsförsäljning kommer ge dem en ny försäljningskanal vilket kommer generera intresse för deras verksamhet och hjälpa dem att skapa attraktiva besöksdestinationer som skapar intresse för svensk mat och dryck. Samtidigt hålls gränsen på en låg nivå för att uppfylla de alkoholpolitiska målen och de EU-rättsliga kraven.

Produktionsvolymerna ska avse den totala produktionen föregående år

Utredningen definierar inte vad som ska avses med årsproduktion. Regeringen anser, vilket även efterfrågas av *Sveriges oberoende småbryggerier*, att det bör förtydligas vad som avses med årsproduktion. Ledning kan hämtas från förordningen (2021:1234) om intyg till oberoende små producenter av alkoholdrycker. Där anges att med årsproduktion avses den volym som har producerats under kalenderåret före det år som intyget avser. Om en producent inte har haft någon produktion av den aktuella typen av alkoholhaltig dryck under kalenderåret före det år som intyget avser, ska årsproduktion i stället avse den volym som producenten uppskattar att denne kommer att producera under det år som intyget avser. Regeringen anser att det är lämpligt att använda samma definition vad gäller bedömningen av om tillverkarens produktion är tillräckligt småskalig för att tillverkaren ska kunna beviljas gårdsförsäljningstillstånd. En sådan bedömning förenklar för kommunen både i tillståndsgivning och vid tillsynen och gör det mer förutsebart för tillverkaren. Det innebär att om en tillverkare har haft en produktionsvolym som översteg någon av de ovan föreslagna nivåerna uppfyller denne inte kraven på småskalighet och kan inte beviljas gårdsförsäljningstillstånd.

Detta betyder att om en alkoholdryckstillverkare har produktion inom flera dryckeskategorier får ingen kategori överstiga de angivna volymgränserna, dvs. 75 000 liter spritdrycker, 400 000 liter jästa drycker upp till 10 volymprocent alkohol eller 200 000 liter jästa drycker över 10 volymprocent alkohol. Det innebär exempelvis att gårdsförsäljningstillstånd inte kan beviljas till en tillverkare som föregående kalenderår tillverkat 50 000 liter spritdryck, men 500 000 liter öl med en alkoholhalt under 10 volymprocent. Däremot kan en tillverkare ha en produktion inom alla de tre kategorierna och uppfylla kraven för gårdsförsäljningstillstånd, förutsatt att produktionen inom alla kategorier håller sig inom de föreslagna nivåerna och övriga krav för tillstånd är uppfyllda. En årlig produktion som uppgår till exempelvis 75 000 liter spritdryck och 200 000 liter vin (som normalt överstiger 10 volymprocent alkohol) är således tillåten. Tillverkare som överstiger dessa gränser är inte förhindrade att fortsätta tillverka sin dryck, men uppfyller inte längre förutsättningarna för gårdsförsäljningstillstånd. Tillverkare som överstiger dessa produktionsnivåer får fortsatt sälja sina drycker genom Systembolaget eller till hotell- och restaurangbranschen.

Det är således tillverkarens produktion inom respektive nivå under föregående kalenderår som ska ligga till grund för tillståndet. Volymgränserna ska kontrolleras vid tillståndsgivningen. Det är upp till den som ansöker om gårdsförsäljningstillstånd att genom dokumentation uppvisa att denne uppfyller villkoren för tillståndet. Kommunen ska vidare utöva tillsyn över försäljningsställen med gårdsförsäljningstillstånd. Eftersom volymen

avser en årlig produktion är det just produktionen under föregående kalenderår som ska beaktas vid tillsyn. Det görs lämpligast genom handlingar som tillverkaren tillhandahåller kommunen, eller som kommunen på annat sätt får till sig, t.ex. uppgifter från andra myndigheter. Det åligger även tillverkaren att själv ha rutiner för att följa upp produktionsvolymen genom sitt egenkontrollprogram, se avsnitt 11.2.

Om det finns indikationer på att gränsen är på väg att passeras under ett pågående kalenderår, påverkar inte det tillståndet för det innevarande året. Tillverkaren har möjlighet att dra ner eller begränsa sin produktion under den återstående delen av kalenderåret för att inte överstiga gränsen inför kommande kalenderår. Däremot kan en indikation om att gränsen är nära att passeras vara skäl för förnyad tillsyn avseende tillståndet för efterföljande kalenderår. Om kommunen vid en kontroll konstaterar att föregående årsproduktion översteg den tillåtna produktionsnivån inom någon av de tre kategorierna, ska kommunen återkalla gårdsförsäljningstillståndet, se avsnitt 13.2.

Flera remissinstanser, bl.a. Sveriges oberoende småbryggerier, *Livsmedelsverket* samt *Göteborgs* och *Älvsbyns kommuner* framhåller vikten av föreskrifter kopplade till bedömningen av småskalighet. De närmare föreskrifter som behövs om vilka handlingar eller uppgifter som kommunerna bör samla in för att fastställa en tillverkares årsproduktion kan meddelas genom verkställighetsföreskrifter.

Endast oberoende tillverkare får bedriva gårdsförsäljning

För att säkerställa att gårdsförsäljningsreformen träffar just småskaliga alkoholtillverkare föreslår utredningen att det ska ställas krav på att den som bedriver gårdsförsäljning är oberoende från tillverkare med produktionsvolym som överstiger de tillåtna volymerna. Regeringen instämmer i att det bör finnas ett krav på oberoende för att gårdsförsäljning ska få bedrivas. *Advokatsamfundet* efterfrågar en uttömmande definition av oberoende och anser att det bör klargöras vad som ska gälla för familjeägda företag. Regeringen anser att ledning för begreppet oberoende, liksom för årsproduktion, kan hämtas från förordningen om intyg till oberoende små producenter av alkoholdrycker. Det bör ställas krav på att den som bedriver gårdsförsäljning ska vara juridiskt och ekonomiskt oberoende av andra tillverkare av alkoholhaltiga drycker, ska använda lokaler som är fysiskt skilda från lokaler som används av andra tillverkare av alkoholhaltiga drycker vars volymer överskrider de som angetts ovan och inte ska tillverka drycker på licens. Till skillnad från vad som gäller i förordningen om intyg till oberoende små producenter av alkoholdrycker bör den som bedriver gårdsförsäljning vara oberoende av tillverkare av alla andra typer av alkoholdrycker, och inte enbart av tillverkare av samma sorts alkoholdryck som de själva producerar.

Med juridiskt och ekonomiskt oberoende avses när det gäller gårdsförsäljning att det inte får förekomma ett beroende mellan gårdsförsäljaren och andra dryckestillverkare, oavsett produktionsvolym, t.ex. på ledningsnivå eller vad gäller ägarandelar eller rösträtt i bolaget. Även dessa krav skiljer sig något från vad som gäller enligt förordningen om intyg till oberoende små producenter av alkoholdrycker. Tillverkare som ingår i en koncern med andra dryckestillverkare kan därmed inte få ett gårdsförsälj-

ningstillstånd. Inte heller kan en tillverkare med samma personer i ledningen eller som på annat sätt står i ett beroendeförhållande till en sådan tillverkare få gårdsförsäljningstillstånd. En småskalig tillverkare behöver ofta anlita extern kompetens för att lyckas med sin verksamhet. Personer som har den kompetens som tillverkarna efterfrågar är ofta anlitade av flera företag samtidigt. Att en småskalig tillverkare anlitar en sådan person för till exempel ett uppdrag, som inte utgör ett styrelseuppdrag eller på annat sätt ger möjlighet att påverka styrningen av företaget, ska inte anses utgöra ett sådant beroendeförhållande som innebär hinder för att gårdsförsäljningstillstånd meddelas. Regeringen bedömer därför att de gränsdragningsproblem som *Region Kalmar län* uppmärksammar med flera företag som bedriver olika verksamheter på en gård inte blir aktuellt.

Syftet med kravet på oberoende är att undvika situationer där strukturella kopplingar i form av ägande och rösträtt leder till att en och samma person, som har ledningsuppgifter i flera företag som tillverkar alkohol-drycker, har möjlighet att påverka de olika företagens affärsbeslut. I en sådan situation kan tillverkaren inte betraktas som oberoende av annan tillverkare (jfr målet *Glückauf Brauerei GmbH v Hauptzollamt Erfurt C-83/08*, EU:C:2009:228). Samma skäl gäller varför regeringen, till skillnad från utredningen, ställer krav på att även småskaliga tillverkare ska vara oberoende av varandra.

Kravet på oberoende innebär inte att varje samarbete med en annan tillverkare är uteslutet. Att en tillverkare är medlem i en branschorganisation, ekonomisk förening, producentorganisation eller liknande bör inte leda till att tillverkaren bedöms vara beroende av andra medlemmar i organisationen.

Om flera företag delar på lokaler och tillverkningsutrustning kan det vara svårt att särskilja vilken del av produktionen och kostnaden för densamma som härrör sig till vilket företag. Företagen knyts till varandra på ett sätt som gör att det försvårar för tillsynsmyndigheterna att bedöma vilken tillverkning som hör till respektive företag och kostnaderna för tillverkningen av drycken. Det kan dock finnas fördelar med att småskaliga tillverkare kan dela på vissa lokaler, t.ex. lager och kylrum eller utrustning såsom en gemensam anläggning för buteljering. Dessa fördelar väger enligt regeringens mening tyngre än de svårigheter som kan uppstå för tillsynsmyndigheterna. Det ska därför inte ställas något krav på att en tillverkare som vill bedriva gårdsförsäljning ska ha lokaler som är fysiskt skilda från lokaler som används av andra alkoholtillverkare vars produktionsvolym understiger de ovan angivna. Detta ställer dock höga krav på respektive tillverkare att dokumentera sin verksamhet för att möjliggöra tillsyn av densamma.

Tillverkare bör inte heller få tillverka alkoholdryck på licens från en annan tillverkare, då även det kan skapa ett oönskat beroende. Motsvarande krav på att tillverkaren ska utöva sin verksamhet fysiskt åtskild från andra tillverkare och inte får tillverka dryckerna på licens finns i Finland.

Det är tillverkaren som ska visa att denne är oberoende från andra tillverkare. Tillsynsmyndigheten ska kontrollera de uppgifter som lämnats om det finns misstanke om felaktigheter. En rutin kring hur tillverkaren ska intyga sitt oberoende bör inkluderas i tillverkarens egenkontrollprogram, se avsnitt 11.2. Det är dock inte ett krav att ha ett intyg om

oberoende från Skatteverket för att få gårdsförsäljningstillstånd, även om det i de fall en tillverkare har ett sådant intyg kan ingå som underlag vid kommunernas tillståndsprövning och tillsyn.

De närmare föreskrifter som behövs om vilka handlingar eller uppgifter som kommunerna bör samla in för att fastställa en tillverkares oberoende kan meddelas genom verkställighetsföreskrifter.

10 Grundläggande villkor för gårdsförsäljning

10.1 Försäljning får endast ske i samband med ett kunskapshöjande besöksarrangemang

Regeringens förslag: Gårdsförsäljning ska endast få ske till konsumenter som deltar i ett besöksarrangemang som har anordnats av tillståndshavaren och som har anknytning till den aktuella alkohol-drycken. Besöksarrangemanget ska genomföras i nära anslutning till försäljningsstället. Besöksarrangemanget ska ha ett kunskapshöjande inslag och viss varaktighet samt erbjudas till konsumenter mot betalning.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om hur besöksarrangemang ska utformas, deras varaktighet och vad de ska innehålla.

Utredningens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningen föreslår att gårdsförsäljning endast får ske i samband med ett studiebesök eller en föreläsning. Utredningen lämnar inga förslag om var besöksarrangemanget ska genomföras.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna tillstyrker eller har inga synpunkter på utredningens förslag, däribland *Statens jordbruksverk* (Jordbruksverket), *Juridiska fakulteten vid Lund universitet*, *Kristianstads kommun*, *Länsstyrelsen i Gotlands län*, *Länsstyrelsen i Kronobergs län*, *Region Halland* och *Lantbrukarnas Riksförbund (LRF)*. LRF vill dock understryka vikten av tydlighet angående vad som kan godkännas som ett kunskapshöjande arrangemang och att ett företagsfrämjande utvecklingsperspektiv tillämpas i detta arbete.

Regional Matkultur Skåne avstyrker förslaget att gårdsförsäljning endast får ske i samband med ett besöksarrangemang. *Företagarna* menar att för mindre producenter är byggandet av en besöksverksamhet som möjliggör studiebesök eller föreläsningar på produktionsanläggningen både kostsamt och resurskrävande och tar fokus från kärnverksamheten. Med krav på besöksverksamhet blir det i stort sett omöjligt för dessa företag att införa gårdsförsäljning, vilket i sin tur innebär att nya arbetstillfällen helt uteblir. *Tanums kommun* och *Älmhults kommun* anser att eventuella krav inte får vara så omfattande att de påverkar näringsidkarens möjlighet till avans vid försäljningen. *Länsstyrelsen i Jämtlands län* och *Region Skåne* anser att

det bör kunna räcka med en rundvandring utan fysisk guide, där t.ex. skyltar eller digitala hjälpmedel ger besökarna information om tillverkningen och produkten. Syftet med detta är att inte göra det för svårt för små producenter med begränsade resurser. *Uppsala kommun* anser att gårdsförsäljning också kan ske i samarbete med andra aktörer inom besöksnäring, exempelvis i samband med cykelturism. Att enbart begränsa försäljning i samband med betalt studiebesök eller föreläsning minskar gårdarnas möjlighet att bli en besöksdestination.

Junis framhåller att gårdsförsäljning skulle öka marknadsföringen för alkohol vilket kommer att leda till att barn och unga exponeras för mer alkoholreklam. Forskning visar att alkoholreklam påverkar ungas alkoholkonsumtion och ökar deras intresse för alkohol, bl.a. så tidigare läggs alkoholdebuten. *Kils kommun* anser att det framstår som alkoholpolitiskt motsägelsefullt att ha en reglering som syftar till att i någon mån begränsa försäljningen av alkohol genom att knyta den till marknadsföring av just alkohol. *Länsstyrelsen i Västernorrlands län* vill uppmärksamma att de kunskaphöjande arrangemangen innebär en form av marknadsföring. Det saknas resonemang om ytterligare reglering eller tillsyn av att upplevelserna håller sig inom ramen för alkohollagens regler om marknadsföring, t.ex. om det är kommunens eller Konsumentverkets ansvar att avgöra om innehållet i varje tillgänglig upplevelse uppmuntrar till köp och konsumtion, associeras med en viss livsstil etc. Länsstyrelsen befarar att marknadsföring av upplevelserna kan användas som ett sätt att kringgå reglerna om marknadsföring av själva produkterna, både i sociala medier och andra marknadsföringskanaler. *Ungdomens nykterhetsförbund (UNF)* framhåller att det i Sverige finns dåligt med begränsningar av hur alkoholtillverkare kan placera sin tillverkning och marknadsföring. Detta är något som kan utnyttjas till att öka exponeringen av alkohol till barn om gårdsförsäljning tillåts. UNF påminner om att detaljhandelsmonopolet inte bara syftar till att skydda barn och unga från att få tag på alkohol utan även till att avnormalisera alkohol. *Verdandi* framhåller att fokus på upplevelsetjänster i sig kan vara konsumtionsdrivande marknadsföring för alkoholdrycker vilket kan leda till negativa konsekvenser för barn och unga. *Ålvkarleby kommun* kan inte se att det finns förslag på åldersgräns för studiebesök eller föreläsning. Kommunen anser att det vore rimligt om 20-årsgräns fanns även där så att minderåriga inte riskeras att exponeras för alkoholdrycker eller för marknadsföring av dessa.

Länsstyrelsen i Örebro län, Svenskt Näringsliv, Sveriges Kommuner och Regioner (SKR), Tanum kommun, Älmhults kommun, Visit Sweden, Visita och Svea hovrätt anser att kraven om kunskaphöjande arrangemang behöver förtydligas. Det gäller exempelvis var gårdsförsäljning ska få äga rum, vilka krav som ska gälla i fråga om tillgänglighetsanpassning och hur studiebesök och föreläsning ska definieras. SKR undrar om gårdsförsäljning får ske om traktens bryggerier vill ordna hantverksdag och bjuder in andra hantverkare och restauratörer för marknad eller dylikt. *Svenska Läkaresällskapet* ställer sig frågande till hur gårdsförsäljningen praktiskt ska kunna kontrolleras och regleras.

Folkhälsomyndigheten tillstyrker förslaget att myndigheten får bemyndigande att ta fram föreskrifter om besöksarrangemang. Myndigheten delar utredningens bedömning att dessa arrangemang innebär någon

Skälen för regeringens förslag

Det ska införas ett krav på besöksarrangemang

Gårdsförsäljning ska inte utgöra ett alternativ till Systembolagets detaljhandel. Reglering av gårdsförsäljning behöver därför säkerställa att besöket, snarare än försäljningen, står i centrum. Genom att införa ett krav på att gårdsförsäljning endast får ske i samband med en betald upplevelsetjänst på försäljningsstället, i form av t.ex. ett kunskapshöjande studiebesök eller en föreläsning med anknytning till den aktuella alkoholdrycken, kopplas gårdsförsäljning till besöksnäringen. Ett sådant krav säkerställer att denna försäljningsform särskiljs från Systembolagets detaljhandel och kopplar försäljningen till besöksnäringen. Ett sådant krav är nödvändigt för att reformen ska vara i linje med svensk alkohol- och folkhälsopolitik och arbetet med att minska tillgängligheten till alkohol.

Regeringen anser därför, i likhet med utredningen och flera av remissinstanserna, att gårdsförsäljning bara bör få ske i samband med ett besöksarrangemang mot betalning. Besöksarrangemanget ska främja intresset för odling och hantverk och vara en del i satsningen på turism och lokal produktion. Det räcker därför inte att tillståndshavaren endast erbjuder möjligheten till ett besöksarrangemang, utan varje besökare måste ha betalat för och deltagit i ett sådant för att få köpa alkoholdryck. Antalet betalda besök skapar även underlag för tillståndshavaren och tillsynsmyndighet att följa upp reglerna om kvantitativa begränsningar vid respektive köp (se avsnitt 10.3). Den småskaliga tillverkningen bedöms vara tilltalande för personer med intresse för måltidsturism och dryckes-tillverkning. De bedöms även ha en betalningsvilja för ett studiebesök eller en upplevelse.

Typ av besöksarrangemang och plats

Flera remissinstanser, däribland *Svenskt Näringsliv*, *Visit Sweden* och *Visita*, efterfrågar ett förtydligande av vilka krav som ska ställas på besöksarrangemanget. Besöksarrangemang som kvalificerar en tillverkare för gårdsförsäljning behöver ha en koppling till den aktuella alkoholdrycken. Arrangemanget i fråga kan därför inte avse t.ex. ridning, älgsafari, dansuppvisning eller något annat som saknar sådan koppling. Dessutom behöver besöksarrangemanget ha ett kunskapshöjande inslag, t.ex. ett besök i studiesyfte på tillverknings- eller odlingsstället. Utöver studiebesök bör det kunna handla om en föreläsning om hur alkoholdryckerna framställs, dryckernas historia och utveckling över tid eller en måltidsupplevelse med ett föreläsande inslag där man får lära sig och prova på att kombinera mat och dryck. Det kan även vara kurser av olika slag, t.ex. om vintillverkning, lagring av den aktuella drycken, ölbrygging, kryddning m.m. Enbart servering av de aktuella alkoholdryckerna, med eller utan mat, bör inte vara tillräckligt. Däremot bör en dryckesprovning som inkluderar ett föreläsande inslag med anknytning till de provade produkterna utgöra ett godtagbart arrangemang.

Besöksarrangemanget ska riktas mot konsumenter och genomföras mot betalning. Eftersom arrangemanget ska ha ett kunskaphöjande inslag är det naturligt att det bör ha en viss varaktighet. Det bör alltså vara fråga om ett arrangemang som har ett reellt innehåll och inte bara ett rent fysiskt besök för vilket man tar en inträdesavgift. Det bör inte heller vara möjligt att ersätta fysiska rundvandringar och föreläsningar med förinspelade eller digitala arrangemang som kan erbjudas till ett lägre pris. Av detta följer även att gårdsförsäljning inte är tillåten att genomföra på distans, t.ex. genom en beställning på internet, eller att hela besöksarrangemanget sker digitalt eller på annat sätt på distans.

Besöksarrangemanget bör enligt regeringens mening genomföras på eller i nära anslutning till det försäljningsställe där gårdsförsäljningen bedrivs. I avsnitt 10.2 föreslås att med försäljningsställe ska avses den plats där alkoholdryckerna tillverkats alternativt druvor till vin odlats. Av tillsynsskäl krävs att platsen för besöksarrangemanget ligger i den kommun som har medgett gårdsförsäljningstillståndet. Vissa svenska kommuner har stor yta och det är inte rimligt att tillverkningen eller odlingen sker i en del av kommunen medan besöksarrangemanget sker i en helt annan del av kommunen. Det bör därför ställas krav på att besöksarrangemanget genomförs i nära anslutning till försäljningsstället. Den fysiska kopplingen innebär att försäljningen och besöksarrangemanget inte ska ske långt ifrån varandra, det bör snarare röra sig om samma ort, samma by eller på andra sidan gatan. Det måste dock inte genomföras på samma fastighet där försäljningsstället är beläget. Besöksarrangemanget skulle exempelvis kunna ske i en lokal i samma by som tillverknings- eller odlingsplatsen, t.ex. en hembygdsgård, om den lokalen är lämpligare för det besöksarrangemang som ordnas än tillverkarens egna lokaler. På så sätt kan gårdsförsäljarens investeringskostnader minskas då det inte ställs krav på denne att bygga eller anpassa egna lokaler för besöksarrangemanget.

Besöksarrangemanget ska dock ha en mycket nära fysisk koppling till tillverknings- eller odlingsstället, vilket t.ex. innebär att det inte är möjligt att erbjuda en föreläsning på en avlägsen plats i förhållande till tillverknings- eller odlingsstället för att därefter köra ut besökarna dit för att köpa alkoholdrycker. Som ovan nämnts ska besöksarrangemanget ske i samma kommun som gårdsförsäljningen.

Vidare krävs att köpet av alkoholdrycker genom gårdsförsäljning sker i nära anslutning till genomförande av besöksarrangemanget. Det ska således inte vara möjligt att konsumenten återkommer senare samma dag eller några dagar efter genomfört besöksarrangemang för att genomföra ett köp. Köpet ska alltså ske i direkt eller mycket nära anslutning i tid till att besöksarrangemanget har genomförts.

SKR efterfrågar förtydliganden kring bl.a. var gårdsförsäljning ska få äga rum och om gårdsförsäljning får ske t.ex. vid hantverksdagar med hantverkare inom andra verksamhetsområden. I ansökan om tillstånd ska den sökande ange detaljer om försäljningen och besöksarrangemanget samt var verksamheten kommer att hållas (se avsnitt 11.2). Besöksarrangemanget kan ske både inomhus och utomhus. Om gårdsförsäljaren bjuder in säljare av andra varor eller restauratörer till en marknad på fastigheten varifrån denne har tillstånd att sälja drycker, måste de allmänna marknadsföringsreglerna beaktas. Det är t.ex. inte tillåtet att uppmana till bruk av

alkohol eller rikta sådan marknadsföring mot personer under 25 år (se vidare nedan). Om en restauratör bjuds in att servera alkoholdrycker från den fastighet varifrån tillverkaren får sälja sina drycker, gäller alkoholagens regler om servering och serveringstillstånd. Om även gårdsförsäljaren bedriver servering på fastigheten, måste båda ansöka om tillstånd för gemensamt serveringsutrymme. Dessa förtydliganden bör hjälpa kommunerna att bedöma vad som är tillåtet. *Länsstyrelsen i Örebro län* önskar förtydligande om vilka krav, exempelvis kring tillgänglighetsanpassning, som kommer att ställas på företagen när de ska erbjuda kunskapshöjande arrangemang. Regeringen konstaterar att detta lagstiftningsarbete inte omfattar frågor om anpassning av lokaler ur tillgänglighetssynpunkt. Vid ny- eller ombyggnation kan kommunen lämna information om vilka krav på anpassning som finns. Regler finns även i bl.a. plan- och bygglagen (2010:900).

Gårdsförsäljning innebär marknadsföring – åldersgränser måste beaktas

Regeringen konstaterar att en gårdsförsäljare kommer att behöva förhålla sig till flera olika åldersgränser i sin verksamhet. För själva gårdsförsäljningen kommer åldersgränsen att innebära att alkoholdrycker inte får säljas till en person under 20 år. Om den som bedriver gårdsförsäljning även har serveringstillstånd, innebär åldersgränsen för alkoholservering att den som serveras ska vara minst 18 år gammal. Den som bedriver gårdsförsäljning måste även, som flera remissinstanser framhåller, beakta att ett besöksarrangemang med koppling till den egentillverkade alkoholdrycken innebär en form av marknadsföring av alkoholdrycker. Gårdsförsäljaren behöver därför i sin verksamhet noga beakta och följa alkohollagens och marknadsföringslagens regler om marknadsföring av alkohol. Det innebär bl.a. att gårdsförsäljaren måste iaktta särskild måttfullhet och att marknadsföringsåtgärden inte får vara påträngande, uppsökande eller uppmånat till bruk av alkohol. Marknadsföring av alkoholdrycker får inte rikta sig särskilt till barn och ungdomar som inte har fyllt 25 år.

Regeringen anser, i motsats till *Älvkarleby kommun*, att det inte bör införas någon åldersgräns för att få delta vid det kunskapshöjande evenemanget för gårdsförsäljning. Det kommer således vara möjligt för personer i alla åldrar att delta i besöksarrangemanget, trots att arrangemanget även kan betraktas som marknadsföring av alkoholdrycker. Eftersom barn och ungdomar i sällskap av sina föräldrar kan delta i besöksarrangemang bedömer regeringen dock att det kommer att ställas stora krav på tillverkaren vid utformning av arrangemanget. Gårdsförsäljare bör själva utvärdera om deras arrangemang är lämpliga för barn och unga att delta i, eller om de väljer att anordna vissa arrangemang där barn och unga kan delta och andra arrangemang som endast är för personer från 25 års ålder. Det är således möjligt för en gårdsförsäljare att själv sätta en åldersgräns för deltagande i besöksarrangemanget.

Regeringen vill, med anledning av de farhågor *Länsstyrelsen i Väster-norrlands län* för fram, understryka att det är viktigt för gårdsförsäljare att beakta att marknadsföring av upplevelserna inte får användas som ett sätt att kringgå reglerna om marknadsföring av dryckerna, t.ex. i sociala medier och andra marknadsföringskanaler. Marknadsföring av ett kunskapshöjande arrangemang med koppling till gårdsförsäljning innebär

indirekt marknadsföring av alkoholdrycker. Gårdsförsäljare måste därför beakta alkohollagens regler om bl.a. särskild måttfullhet och till vilken åldersgrupp marknadsföringen riktar sig både vid utformningen av arrangemanget och vid marknadsföringen av själva arrangemanget. Barn och unga ska inte som ett resultat av denna reform exponeras för alkoholreklam, oaktad plattform för marknadsföringen.

Om gårdsförsäljare väljer att sälja även andra varor än alkoholdrycker, måste marknadsföringsreglerna beaktas även vid sådan försäljning. Försäljning av t.ex. souvenirer med företagets varumärke kan innebära marknadsföring av alkoholhaltiga drycker beroende på hur nära kopplat företagsnamnet är till produkterna ifråga. Sådan marknadsföring får inte rikta sig till personer under 25 år. Exempelvis en nallebjörn med en alkoholtillverkares varumärke eller motsvarande kännetecken skulle, beroende på de närmare omständigheterna, kunna bedömas utgöra marknadsföring riktad mot personer under 25 år.

Regeringen föreslår i avsnitt 11.2 att tillståndshavare ska vara skyldiga att upprätta ett egenkontrollprogram. Tillståndshavaren bör i sitt egenkontrollprogram utarbeta rutiner för hur marknadsföringsreglerna beaktas vid utformningen och marknadsföringen av det kunskapshöjande arrangemanget. Därigenom kan denne försäkra sig om att verksamheten följer kraven samtidigt som tillsyn av arrangemanget underlättas så att det kan skapas en enhetlig praxis.

Tillsynsansvaret för reglerna om marknadsföring vid gårdsförsäljning fördelas mellan kommunen och Konsumentverket enligt nuvarande ansvarsuppdelning på alkoholområdet. Se avsnitt 13.1 för vidare bedömningar.

Utformningen av besöksarrangemang, deras varaktighet och innehåll kan förtydligas genom föreskrifter

Som framgår ovan bedömer regeringen att det bör ställas krav på hur ett besöksarrangemang och dess innehåll utformas. I syfte att förhindra kringgåenden av den besöksupplevelse som kravet på besöksarrangemang är tänkt att utgöra bör regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer få besluta om föreskrifter om arrangemangen, deras varaktighet och vad de ska innehålla. Genom föreskrifterna kan en enhetlig tolkning av regelverket underlättas, vilket kan bidra till större rättssäkerhet och lika villkor för gårdsförsäljare i hela landet. På så vis bör även *Svea hovrätts* önskemål om ökad tydlighet uppfyllas trots att besöksarrangemang inte definieras i lagtexten. *Folkhälsomyndigheten* tillstyrker utredningens förslag att myndigheten bemyndigas att ta fram föreskrifter om besöksarrangemang.

Regeringen bedömer att Folkhälsomyndigheten bör vara den myndighet som utfärdar dessa föreskrifter. Folkhälsomyndigheten har kunskap och kompetens inom hälsoområdet och föreslås även få utfärda föreskrifter för andra rekvisit i fråga om gårdsförsäljning. Det kan dock vara av vikt att Folkhälsomyndigheten för en dialog med andra berörda myndigheter som kan bidra till föreskrifterna, t.ex. Livsmedelsverket och Konsumentverket. När det gäller vägledning om regler för marknadsföring av alkoholdrycker är Konsumentverket ansvarig myndighet för tillsyn. Konsumentverket har

10.2 Gårdsförsäljning får ske från endast ett försäljningsställe

Regeringens förslag: Tillståndshavaren ska få bedriva gårdsförsäljning från endast ett försäljningsställe.

Med försäljningsställe ska avses den plats där huvuddelen av alkoholdryckerna har tillverkats. Vin ska alternativt få säljas från den plats där huvuddelen av druvorna har odlats.

Utredningens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningen lämnar inget förslag om att antalet försäljningsställen ska vara begränsat.

Remissinstanserna: *Sveriges producenter av alkoholdrycker (SPAA)* framför att det finns en oro att stora företag och koncerner kommer att maximera möjligheten till gårdsförsäljning genom att etablera flera tillverkningsställen med besöksverksamhet för att kunna sälja så mycket alkohol som möjligt. SPAA föreslår att man bara ska tillåta varje företag att etablera ett försäljningsställe.

Statens jordbruksverk (Jordbruksverket) framför att vinodlingar ofta utgör en viktig plats för studiebesök, att de ofta befinner sig i anslutning till platser som är intressanta för besöksnäringen och därför är lämpliga att inkludera i förslaget som plats för gårdsförsäljning. *Sveriges Branschorganisation för Oenologi och Vitikultur (SBOV)* påpekar att många vinodlare bedriver odling och förädling på olika geografiska platser samt i vissa fall även i olika bolag. Det är av vikt att dessa tillåts bedriva gårdsförsäljning från den plats som anses passa den besöksverksamhet gården har, för att undvika de stora investeringar som skulle krävas för att etablera lokaler för skatteupplag, försäljningsyta och personalkostnader på en plats som annars inte tar emot någon besöksverksamhet. Dessa investeringar skulle väsentligen försvåra möjligheten att bedriva gårdsförsäljning.

Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) framhåller att flera frågor aktualiseras, bl.a. om en det kommer att vara tillåtet att genomföra delar eller hela inköp via e-handel.

Skälen för regeringens förslag

Försäljning får endast ske från en plats

Utredningen har inte lämnat något förslag på begränsning av antalet försäljningsställen. Regeringen anser dock att antalet försäljningsplatser som en tillståndshavare kan bedriva gårdsförsäljning ifrån bör begränsas. I annat fall skulle det vara möjligt för samma tillverkare att beviljas flera gårdsförsäljningstillstånd och därmed kunna sälja drycker från flera olika platser, t.ex. genom att skapa en kedja av butiker och besöksställen för gårdsförsäljning. En sådan utveckling är inte i linje med regeringens avsikt att begränsa antalet försäljningsställen utöver detaljhandelsmonopolet.

Den svenska alkoholpolitiken måste även fortsatt vara systematisk och sammanhängande för att uppfylla de EU-rättsliga kraven. Fler försäljningsställen innebär en möjlighet till ökad försäljning. Varje försäljningsställe utgör en möjlighet för den som har gårdsförsäljningstillstånd att marknadsföra sitt varumärke och sina drycker, en möjlighet som andra alkoholtillverkare inte har. Därutöver är tillgänglighetsbegränsningar en viktig del i alkoholpolitiken. Om regeringen skulle tillåta försäljning från flera platser per tillverkare utan krav på var försäljning och besök ska ske, skulle reformen snarare bidra till fler försäljningspunkter för alkohol än att främja besöksnäringen och svenskt dryckeshantverk. En sådan ordning uppfyller varken reformens syfte att förbättra möjligheterna att leva och bo i hela landet, genom att främja besöksnäringen, eller syftet med svensk alkoholpolitik. Antalet nya försäljningsställen behöver därmed begränsas. Regeringen bedömer, i likhet med *SPAA*, att risken för en alltför omfattande gårdsförsäljning minskas genom att varje försäljare enbart tillåts etablera ett försäljningsställe.

Försäljning ska ske från tillverkningsplatsen eller från odlingsplatsen

Regeringen föreslår att gårdsförsäljning ska definieras som detaljhandel med egentillverkade alkoholdrycker från tillverkarens försäljningsställe, se avsnitt 8. Som framgår ovan anser regeringen att gårdsförsäljning enbart ska kunna bedrivas på ett försäljningsställe per tillverkare. Det behöver därmed tydliggöras vad som avses med försäljningsställe.

SBOV framhåller vikten av att tillverkare tillåts bedriva gårdsförsäljning från den plats som anses passa den besöksverksamhet gården har. Detta är viktigt för att undvika de stora investeringar som skulle krävas för att etablera lokaler för skatteupplag, försäljningsyta och personalkostnader på en plats som annars inte tar emot någon besöksverksamhet.

Regeringen delar utredningens bedömning att försäljningen ska ske från tillverkningsplatsen. Vissa remissinstanser, så som redogjorts för under avsnitt 9.1, anser att gårdsförsäljning bör begränsas till enbart landsbygden. Regeringen bedömer dock att en lösning där försäljning enbart kan ske från ett odlingsställe eller enbart på vad som kan betraktas som landsbygd skulle utesluta den stora merparten av de småskaliga alkoholtillverkarna och inte stärka besöksnäringen i hela landet på det sätt som kan förväntas om gårdsförsäljning tillåts även på andra ställen än det som kan betraktas som landsbygd. Regeringen anser att även andra platser, där alkoholtillverkning sker, kan vara intressanta besöksmål och skapa ett större intresse för svenska livsmedel och svensk livsmedelsproduktion.

Kravet på att försäljning endast ska få ske från tillverkningsstället är nödvändigt för att reformen ska vara till gagn för besöksnäringen. Det övergripande syftet med denna reform är ju att skapa ett intresse för svenska livsmedel och svensk livsmedelsproduktion för att kunna gynna besöksnäringen. De begränsningar som detta medför är även avgörande för att upprätthålla en systematisk alkoholreglering till skydd för folkhälsan. Såsom framgår av avsnitt 5.1.3 är tillgänglighetsbegränsningar en beprövad metod för att minska alkoholkonsumtion och minska alkoholens medicinska och sociala skador. Möjligheten för vissa privata aktörer att sälja alkoholdrycker direkt till konsument, utan att gå via Systembolaget, innebär ett undantag från monopolet. Därför måste särskilda begräns-

ningar införas för att hantera de ökade risker för folkhälsan som följer av att tillåta privata vinstintressen i detaljledet. Genom att ställa krav på att försäljning endast ska ske från tillverkningsstället bibehålls ett högt skydd för folkhälsan samtidigt som syftet med reformen uppnås.

För vissa alkoholdrycker kan delar av tillverkningsprocessen behöva ske på olika tillverkningsställen. För att säkerställa kopplingen till hantverksmässighet bör det förtydligas att försäljningsstället är den plats där huvuddelen av alkoholdryckerna har tillverkats. Med detta bör avses den plats där den karaktärsgivande delen av tillverkningen sker.

Jordbruksverket framför att vinodlingar ofta utgör en viktig plats för studiebesök och ofta befinner sig i anslutning till platser som är intressanta för besöksnäringen. Regeringen instämmer i *Jordbruksverkets* synpunkt. Eftersom vintillverkare som vill sälja sina drycker genom gårdsförsäljning även behöver odla sina egna druvor föreslår regeringen att försäljningen av vin alternativt bör kunna ske från odlingsstället. Vinet kan bestå av druvor som har odlats av tillverkaren på olika platser. Försäljningsstället bör därför vara den plats där huvuddelen av druvorna har odlats. Med uttrycket huvuddelen av druvorna bör avses den viktligt största andelen av druvorna. Om druvorna har odlats på flera olika platser som inte är fysiskt sammanhållna eller i närheten av varandra, ska säljaren i sin ansökan ange på vilken av dessa odlingsplatser som gårdsförsäljning avses bedrivas. Om vintillverkaren inte har sin tillverkning vid platsen där vindruvorna odlas kan denne välja om försäljningen bör ske vid odlingsplatsen eller från tillverkningsstället. Som framgår ovan kan försäljningen endast ske från en plats och denna plats bör även vara där besöksarrangemanget sker (se mer i avsnitt 10.2).

De gynnande effekterna för besöksnäringen och livsmedelsproduktionen kan inte uppnås om det inte ställs krav på försäljningsstället. Genom att ställa krav på att försäljning ska ske från tillverkningsstället alternativt odlingsstället i fråga om vin, och att även besöksarrangemanget bör ske på samma plats (se avsnitt 10.2), kommer denna reform att förbättra möjligheterna till att bedriva besöksnäring i hela Sverige. Detta kommer i sin tur att förbättra möjligheterna att leva, bo och driva företag i hela landet. Därmed säkerställs även att reformen fokuserar på utveckling av besöksnäring och inte ett generellt gynnande av alkoholproduktion.

SKR efterfrågar om det kommer att vara tillåtet att genomföra delar eller hela inköp via e-handel. Regeringen konstaterar att syftet med reformen är att besöket ska vara det centrala. Det bör därför inte vara tillåtet med t.ex. e-handel eller andra former av distansförsäljning. Genom kravet på att gårdsförsäljningen ska bedrivas från tillverknings- eller odlingsplatsen blir endast försäljning från ett fysiskt försäljningsställe tillåten.

10.3 Hur mycket alkoholdryck får säljas genom gårdsförsäljning?

Regeringens förslag: Vid gårdsförsäljning ska försäljningen av de egentillverkade alkoholdryckerna till varje enskild konsument vid samma besökstillfälle inte få överstiga 0,7 liter spritdrycker, tre liter vin, tre liter starköl och tre liter andra jästa alkoholdrycker. Avlämnande av dryckerna ska ske vid försäljningen.

Utredningens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningen föreslår inget krav på att avlämnande av dryckerna ska ske vid försäljningen.

Remissinstanserna: *Länsstyrelsen i Jämtlands län* instämmer i utredningens förslag. Gårdsförsäljning bör inte vara där man köper större kvantiteter alkoholdrycker. Systembolaget ska även fortsatt vara valet för inköp av större kvantiteter alkohol. Länsstyrelsen vill ändå uppmärksamma att mängden öl eller cider som får säljas borde kunna vara större än mängden vin och fruktvin då alkoholhalten i öl och cider är lägre och produkternas värde är lägre. Även spritdrycker skulle kunna delas in beroende på vilken alkoholhalt de har och alkoholsvaga produkter skulle kunna få säljas i något större mängd.

Älmhults kommun avstyrker förslaget om en gräns för hur mycket varje enskild person vid samma besökstillfälle får köpa. *Svenskt Näringsliv* anser att de kvantiteter som föreslås är för lågt satta. *Svenskt Näringsliv* förstår behovet av en begränsning, men anser att kvantiteterna inte framstår som rimliga och proportionerliga och anser att de kvantiteter som gäller vid införsel av alkohol från ett annat EU-land eller från ett land utanför EU bör ge en fingervisning för att hitta en mer befogad och rimlig nivå. Även *Sveriges oberoende småbryggerier* hänvisar till inresevolymerna från icke EU-land dvs. 1 liter sprit, 4 liter vin och 16 liter öl som en mer naturlig gräns, bl.a. då den totala mängden ren alkohol är mer jämlik mellan de olika dryckesslagen. *Föreningen svenskt vin*, *Länsstyrelsen i Värmlands län* och *Sveriges Branschorganisation för Oenologi och Vitikultur (SBOV)* anser att begränsningen på fyra flaskor vin (3 liter) till besökarna är för lite och framför att det kan uppstå logistiska utmaningar för kommersiella vinodlare att förhålla sig till föreslagen volym om 3 liter vin. De menar att gränsen bör höjas för att bättre harmonisera med de förpackningsstorlekar som används i dagsläget. Vin i flaskor levereras som standard i kartonger om sex eller tolv flaskor. Därför bör det åtminstone vara tillåtet att sälja sex flaskor (4,5 liter) för att inte behöva ta fram specialemballage enbart för gårdsförsäljning. En normalstor vinflaska i Systembolagets sortiment är 0,75 liter vilket innebär att utredningens förslag för vin motsvarar 4 flaskor och att enbart vingårdar med produktion av 0,5-litersflaskor kan bruka ordinarie paketering i gårdsförsäljningssyfte medan resterande producenter med försäljning av 0,75-litersflaskor skulle tvingas köpa in specifik paketering för detta ändamål. *Lantbrukarnas riksförbund (LRF)* och *Visita* påpekar att i ett tidigare utkast till kvantitativ begränsning var gränserna satta till 0,7 liter spritdryck, 4,5 liter vin eller andra jästa drycker eller 5 liter starköl. LRF bedömer att dessa försäljningsvolymerna borde vara tillräckliga. De före-

slagna kvantiteterna anses vara för lågt hållna och riskerar att medföra onödiga begränsningar av attraktionskraften i och därmed den turistiska efterfrågan på gårdsförsäljningen. *Region Dalarna* anser att kvantiteten starköl som får säljas kan ökas till 5–6 liter eftersom många hantverksbryggerier producerar många olika sorters öl som besökaren kan tänkas vilja köpa minst en flaska av, samt att öl generellt har lägre alkoholhalt än vin. *Region Kalmar län* hänvisar också till att konsumenter bör tillåtas köpa med sig en flaska ur varje sortiment hos bryggerier och föreslår en gräns på sex liter öl. *Region Kalmar län* menar även att det vore att föredra om volymerna för vin och destillerade drycker harmoniseras med de regler som gäller för införsel från ett icke EU-land, dvs. fyra liter vin och en liter destillerad dryck.

Kils kommun framför att det inte klagörs varför det nu förordas en högre kvantitet i jämförelse med förslag från tidigare utredning. Den högre gränsen ger en större potentiell marknadsfördel som, i kombination med ett stort antal möjliga återförsäljningsställen, behöver vara väl avvägd. Den föreslagna gränsen bör därför motiveras tydligare.

Sveriges Advokatsamfund (Advokatsamfundet) menar att en möjlig begränsning skulle kunna övervägas där kvantiteterna görs alternativa (dvs. 0,7 liter spritdryck eller 3 liter vin eller 3 liter starköl eller 3 liter andra drycker) varvid den totala kvantiteten per köptillfälle även minskas. *Visit Sweden* anser att en mer likformig princip utifrån dryckesproducentens/turismföretagarens perspektiv vore att föredra. Ett beräknat genomsnittligt försäljningsvärde för de i utredningen föreslagna volymerna leder till en orimligt stor skillnad i möjlighet till försäljning ur en företagares perspektiv beroende på vilken dryck som produceras. Produktionskostnaderna är givetvis olika men möjlig försäljning per besökare är viktig. Framför allt ur ett hållbarhetsperspektiv så är det viktigare att höja intjäningen per besökare än att maximera antalet besökare.

Konkurrensverket konstaterar att utredningens begränsning är lika-behandlande för de företag som kan komma att omfattas av en gårdsförsäljning och har därför inga invändningar mot förslaget.

Livsmedelsverket har inga synpunkter på de föreslagna kvantiteterna, men önskar förtydligande om hur företagen ska kunna visa att kraven följs och hur en eventuell kontroll av att bestämmelserna följs ska utföras.

Sveriges kommuner och regioner (SKR) önskar förtydligande avseende vilka produkter får säljas, t.ex. om kunder får gå ihop och köpa andelar i tunnor, fat eller magnumflaskor och om det är möjligt att en gårdsförsäljares produkt förvaras hos säljaren och avhämtas i omgångar eller vid något annat tillfälle än försäljningen.

Älvkarleby kommun efterfrågar ett förtydligande om deltagare kan gå på flera studiebesök eller föreläsningar i rad och därmed inhandla mer än en alkoholranson.

Skälen för regeringens förslag

Vid gårdsförsäljning är det besöket och inte försäljningen som ska stå i centrum. Regeringen gör därför, i likhet med utredningen och *Länsstyrelsen i Jämtlands län*, bedömningen att gårdsförsäljning inte ska vara en kanal för att köpa stora kvantiteter alkoholdrycker. Köpet ska

snarare påminna om ett souvenirköp där en turist köper med sig något som ett minne från ett turistbesök. Regeringen anser därför, i motsats till *Älmhults kommun*, att det bör införas en gräns för hur mycket alkohol dryck en konsument får köpa vid respektive tillfälle.

Utredningen föreslog att den kvantitet som får säljas till varje enskild kund vid samma besökstillfälle inte får överstiga 0,7 liter spritdryck, tre liter vin, tre liter andra jästa drycker och tre liter starköl. Flera remissinstanser, däribland *Svenskt Näringsliv*, *Sveriges oberoende småbryggerier*, *Visita* och *LRF*, anser att dessa gränser är för lågt satta och bör höjas. *Svenskt Näringsliv*, *Sveriges oberoende småbryggerier* och *Region Kalmar län* föreslår att regeringen i stället tar ledning av de nivåer som gäller för införsel av alkohol drycker från ett land utanför EU. Andra menar att regeringen bör anpassa gränsen utifrån de förpackningsstorlekar som används i dagsläget för vin och förespråkar därför en gräns på 4,5 liter vin som i en förpackning innebär sex flaskor. *Advokatsamfundet* menar att en möjlig begränsning skulle kunna övervägas där kvantiteterna görs alternativa.

Regeringen bedömer att utredningens föreslagna nivåer är satta på en rimlig nivå. Regeringen anser inte, till skillnad från *Advokatsamfundet*, att försäljningsvolymerna ska vara alternativa. Det innebär att försäljningen till varje enskild person vid samma besökstillfälle kan uppgå till 9,7 liter om det finns tillverkare som har tillstånd för försäljning av alla dryckes-kategorier. Även om den maximala kvoten är 9,7 liter per person och besökstillfälle, innebär det inte att kvoterna för respektive dryck får överskridas. Det är således inte tillåtet att sälja exempelvis fyra liter vin och två liter öl till samma person vid samma tillfälle. Gränsen bedöms ligga i nivå med vad som kan betraktas vara en souvenir från ett turistbesök. Dessa nivåer bedöms vara väl avvägda mot tillverkarens intresse att få sälja en eller flera produkter till besökarna, som ett minne, samtidigt som reformen behålls mycket småskalig. En mycket begränsad nivå av försäljning försäkras även att det är själva besöket på odlingsstället som ska stå i fokus och att större inköp av alkohol drycker fortsatt ska ske från Systembolaget. Därutöver konstateras att dessa nivåer ligger i ungefärlig nivå med ett normalköp på Systembolaget, vilket 2020 var 4,2 liter öl, 2,65 liter vin eller 0,77 liter spritdryck per inköpstillfälle. Det saknas enligt regeringen vidare skäl att anpassa nivåerna utifrån de förpackningar som vinodlare normalt använder. Regeringen konstaterar att när konsumenter köper alkohol drycker från Systembolaget eller folköl från livsmedelsbutiker tar ofta kunden med sig dryckerna i en kasse. Det är inte nödvändigt för kunderna att använda de förpackningar som vintillverkare använder för förvaring och transport av flaskorna. Att vinflaskor transporteras och förvaras i förpackningar av en viss storlek hos tillverkaren påverkar således inte hur kunden ska ta med sig dryckerna när denne lämnar tillverkaren.

SKR efterfrågar förtydligande av hur gränserna ska tolkas och vilka typer av produkter man kan köpa genom gårdsförsäljning. De undrar bl.a. om det blir möjligt för en grupp personer att gemensamt köpa en tunna, en magnumflaska eller ett fatöl och om det går att förvara dryckerna hos försäljaren. Ett fatöl kan innehålla mellan 5 och 30 liter öl, en magnumflaska kan innehålla cirka 1,5 liter vin och en vintunna kan rymma över 200 liter vin. Flera av dessa produkter överskrider generellt den gräns för

vad en enskild person tillåts att köpa enligt detta förslag. En magnumflaska som normalt sett innehåller samma volym som två normalstora vinflaskor faller fortfarande in under den föreslagna nivån och är därmed möjlig att sälja genom gårdsförsäljning. Däremot rymmer tunnor och fat sådana volymer att de kraftigt överstiger regeringens föreslagna gräns. Gårdsförsäljning ska inte vara en plats för mängdköp av alkoholdrycker. Även om tillräckligt många personer delar på en stor förpackning och därigenom inte överstiger inköpskvoten per person menar regeringen att sådana stora volymer i praktiken inte bör kunna säljas. Om en tillverkare säljer alkoholdrycker i så stora förpackningar, kommer denne nämligen i samband med tillsyn ha mycket svårt att visa hur många liter varje person köpt, och därmed svårt att visa att lagens krav har följts. Av samma skäl är det inte lämpligt att drycken efter försäljning förvaras på plats hos gårdsförsäljaren för att hämtas vid ett annat tillfälle. Som *Lagrådet* föreslår bör det läggas in ett krav i lagen om att avlämning av alkoholdryckerna ska ske vid försäljningen.

Livsmedelsverket anser att det behöver klargöras hur tillsynsmyndigheten ska kunna kontrollera att varje köp inte överskrider den satta gränsen. Likt övriga rekvisit för gårdsförsäljning ställer detta höga krav på tillverkaren att föra dokumentation över varje köp och att denna dokumentation kan lämnas till tillsynsmyndigheten. Dokumentationen bör bl.a. kunna föras genom kassakvitton där det t.ex. framgår vad som har sålts och när. Även kvitton på betalning för besöksarrangemanget kan tillhandahållas tillsynsmyndigheten för att det ska kunna kontrolleras att köp av alkoholdrycker endast skett i samband med ett sådant arrangemang. För att underlätta tillsynen föreslår regeringen att tillverkare med gårdsförsäljningstillstånd även ska ha ett egenkontrollprogram där rutiner för att säkerställa att försäljning endast sker i tillåten mängd kan framgå, se avsnitt 11.2. *Älvkarleby kommun* efterfrågar ett förtydligande om deltagare kan gå på flera studiebesök eller föreläsningar i rad och därmed kan inhandla mer än en alkoholranson. Regeringen konstaterar att inga förbud mot att delta i flera besöksarrangemang som följer efter varandra föreslås i denna proposition. Det är således möjligt att besöka samma tillverkare på nytt för att göra ännu ett köp, dock krävs då att köparen betalar för och deltar vid ett nytt besöksarrangemang, i enlighet med de krav som framgår ovan i avsnitt 10.1. Det är således inte möjligt för en köpare att köpa ännu en ranson utan att ännu en gång betala för och genomgå ytterligare en föreläsning eller motsvarande arrangemang.

11 Tillståndsförfarandet

11.1 Ansökan om gårdsförsäljningstillstånd prövas av den kommun där försäljningsstället är beläget

Regeringens förslag: Ansökan om gårdsförsäljningstillstånd ska göras skriftligen till den kommun där försäljningsstället är beläget.

Regeringen ska få meddela föreskrifter om den tid inom vilken kommunen ska fatta beslut om gårdsförsäljningstillstånd.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Älmhults kommun* och *Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)* har inga synpunkter på utredningens förslag gällande att det är kommunen som meddelar gårdsförsäljningstillstånd. *Länsstyrelsen i Skåne län* och *Länsstyrelsen i Västernorrlands län* anser att utredningens förslag stämmer väl överens med dagens systematik för tillståndsgivning inom alkoholområdet.

Flera remissinstanser, däribland *Kils kommun*, *Älvkarleby kommun*, *Länsnykterhetsförbundet Västra Götaland* och *Småföretagarnas Riksförbund*, anser att ett kommunalt ansvar för tillståndsprövning ökar risken att reglerna kring gårdsförsäljning tolkas och tillämpas olika. *Kommunala alkohol- och tobakshandläggares förening (KAF-T)* avstyrker att ansvar för tillståndsprövning av gårdsförsäljning åläggs kommunerna, då det existerande systemet har brister bl.a. då avsaknaden av tillämpningsstöd och utbildning för alkoholhandläggare har gett utrymme för stora olikheter i tolkning och tillämpning av alkohollagen i landets kommuner. Inte sällan får alkoholpolitiken och lagens skyddssyfte stå åt sidan till förmån för näringslivsintressen och lokalpolitiska incitament.

Länsstyrelsen i Jämtlands län, *Länsstyrelsen i Stockholms län* och *Älvkarleby kommun* anser att genomförandet av tillståndsgivning behöver utredas ytterligare då det inte framgår hur tillståndsmyndigheten ska utreda att sökande är oberoende, vilket innebär en ny uppgift för kommunerna.

Skälen för regeringens förslag: Enligt 8 kap. 1 § alkohollagen är det den kommun där serveringsstället är beläget som prövar tillstånd för servering. Det är också kommunen som meddelar särskilt tillstånd till provsmakning, se 8 kap. 7 § alkohollagen. Det är troligt att de tillverkare som önskar bedriva gårdsförsäljning redan har, eller avser att ansöka om, tillstånd för servering eller provsmakning. Effektivitetsskäl talar därför för att det bör vara samma myndighet som genomför tillståndsprövningarna för alla olika verksamhetsdelar. Det bedöms lämpligt ur samordningssynpunkt och kan minska både verksamheternas och myndigheternas administration att även tillstånd för gårdsförsäljning prövas av den kommun där försäljningsstället är beläget.

Som flera remissinstanser framhåller, däribland *Älvkarleby kommun*, *Länsnykterhetsförbundet Västra Götaland* och *Småföretagarnas Riksförbund*, har det framkommit att det finns problem med att alkohollagen tillämpas olika i olika delar av landet. Att lägga hanteringen av tillstånd

och tillsyn i fråga om gårdsförsäljning på en myndighet på central nivå kan åstadkomma en likartad tolkning. Det skulle dock frångå den systematik som i dag finns i alkohollagen, enligt vilken kommunen ansvarar för hanteringen av tillstånd och tillsyn över exempelvis serveringsställen och provsmakningsställen. Det kan också ifrågasättas om det är en lämplig lösning för de tillverkare som önskar bedriva gårdsförsäljning vilka även kan ha, eller avse att ansöka om, tillstånd för servering eller provsmakning. Att dessa ska vända sig till ytterligare en myndighet som delvis kommer att genomföra motsvarande prövning av t.ex. sökandens lämplighet innebär extra administration och kostnader som är svåra att motivera. Utredningen om lustgas och vissa frågor på alkohol- och tobaksområdet (S 2022:14) hade i uppdrag att bl.a. se över tillsynsorganisationen på alkoholområdet där frågor om tillståndsprövning kan bli aktuella. Utredningens förslag har remitterats och bereds inom Regeringskansliet. Det är därför inte aktuellt att nu frångå den tidigare systematiken och utse en myndighet på central nivå till tillståndsmyndighet. Regeringen bedömer att det på motsvarande sätt som för serveringstillstånd bör vara den kommun där försäljningsstället är beläget som ska pröva ansökningar om gårdsförsäljningstillstånd. Vad *KAF-T* framför om att alkoholpolitiken och lagens skyddssyfte får stå åt sidan till förmån för näringslivsintressen och lokalpolitiska incitament utgör inte skäl att frångå systematiken att ansvar för tillståndsprövning åläggs kommunen.

Som *Länsstyrelsen i Jämtlands län, Länsstyrelsen i Stockholms län* och *Älvkarleby kommun* framför är det en ny uppgift för kommunerna att vid tillståndsprövningen utreda och bedöma om sökande är oberoende från andra tillverkare. Närmare ledning till kommunen kring vad som avses med oberoende tillverkare ges i avsnitt 9.2.

I syfte att ge kommunen det underlag den behöver för att pröva sökandens lämplighet och säkerställa att verksamheten uppfyller kraven för gårdsförsäljningstillstånd ska en ansökan om tillstånd vara skriftlig.

Med anledning av tjänstedirektivets krav i fråga om förfarandena och formaliteterna för tillståndsgivningen måste det säkerställas att tillståndsförfarandet fullgörs inom rimlig tid och att de tidsfrister inom vilka tillståndsmyndigheten måste agera fastställs och offentliggörs. Den yttersta tidsgräns inom vilken en kommun ska fatta beslut i ett tillståndsärende bör därför regleras. I 8 kap. 10 § finns ett bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om den tid inom vilken kommunen ska fatta beslut om serveringstillstånd, se även 5 § alkoholförordningen (2010:1636). Ett liknande bemyndigande bör föras in vad gäller beslut om gårdsförsäljningstillstånd. Eftersom lämplighetsprövningen av sökanden utgör själva grunden för tillståndsförfarandet är det nödvändigt att en prövning görs och att det inte är möjligt att låta tjänstedirektivets mekanism med tyst beviljande medföra att tillstånd medges automatiskt efter viss tid, utan någon som helst prövning (jfr prop. 2008/09:187 s. 98).

Av 9 kap. 7 § alkohollagen följer att kommunen ska sända en kopia av beslutet till Folkhälsomyndigheten, den länsstyrelse som berörs av beslutet och Polismyndigheten, samt i vissa fall även till Konsumentverket. Kommunen ska också utfärda bevis om tillstånd som meddelats. Den bestämmelsen blir tillämplig även på beslut om gårdsförsäljningstillstånd.

11.2 Krav på egenkontroll och uppgiftslämnande vid gårdsförsäljning

Regeringens förslag: Den som bedriver gårdsförsäljning ska utöva särskild kontroll (egenkontroll) över försäljningen och hanteringen i övrigt samt ansvara för att det finns ett lämpligt egenkontrollprogram.

Till ansökan om gårdsförsäljningstillstånd ska egenkontrollprogrammet och de övriga uppgifter som behövs för kommunens prövning bifogas.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om utformningen av egenkontrollprogram.

Utredningens förslag överensstämmer inte med regeringens. Utredningen föreslår inte att det ska ställas krav på egenkontroll vid gårdsförsäljning och föreslår ingen reglering av vilka uppgifter som ska bifogas ansökan.

Remissinstanserna har inte uttalat sig om egenkontroll.

Skälen för regeringens förslag: Krav på egenkontroll och egenkontrollprogram finns i dag vid försäljning av bl.a. folköl och livsmedel samt på tobaksområdet. Egenkontroll innebär att en verksamhetsutövare själv ska kontrollera att de regler som styr verksamheten följs. Därigenom kan verksamhetsutövaren planera, kontrollera och följa upp sin verksamhet. Syftet med egenkontroll är, utöver att säkerställa att lagar och regler efterlevs, att förbättra och utveckla verksamheten. Egenkontrollen dokumenteras i ett för verksamheten lämpligt egenkontrollprogram. Egenkontrollprogrammet kan fungera som en form av checklista för vad som krävs för att verksamheten ska följa lagen.

Syftet med egenkontrollprogrammet är också att underlätta kommunens tillståndsprövning och tillsyn av verksamheten. Genom egenkontrollprogrammet får tillsynsmyndigheten information om hur näringsidkaren arbetar för att följa lagstiftningen. Vid tillsyn kan frågor ställas utifrån uppgifter i programmet. På så sätt kan egenkontrollen underlätta och effektivisera tillsynen både för tillsynsmyndigheten och verksamhetsutövaren.

För detaljhandel genom gårdsförsäljning ligger det nära till hands att jämföra med kraven vid livsmedelsproduktion. I många fall kan det bli fråga om samma tillsynsobjekt vid livsmedelstillsyn och tillsyn av gårdsförsäljning. På livsmedelsområdet har företagens egenkontrollprogram stor betydelse för tillsynen av livsmedelshygien. Egenkontrollprogrammet utgör en egen kvalitetssäkring av verksamheten och beskriver vanligen hur utbildning, personalhygien, rengöring och kontrollmätningar ska utföras.

Även den som har rätt att bedriva detaljhandel med eller servering av folköl har en skyldighet att utöva egenkontroll och att utarbeta ett egenkontrollprogram. Kravet på egenkontroll, då kallat egentillsyn, för detaljhandel med folköl infördes 2001 i samband med att det även infördes ett anmälningsskrav. Av förarbetena framgår att egenkontrollprogrammet bör beskriva bl.a. hur personalen ska få information om alkohollagens bestämmelser samt vilka rutiner som ska tillämpas vid försäljning av folköl. Ansvaret och formerna för ålderskontrollen bör särskilt behandlas (prop. 2000/01:97 s. 62 och 67).

Det är rimligt att ställa motsvarande krav på alkoholtillverkare som beviljas gårdsförsäljningstillstånd som på den som bedriver detaljhandel med eller servering av folköl. Alkoholtillverkare omfattas i regel av en skyldighet att utarbeta egenkontrollprogram enligt livsmedelslagstiftningen och bör därmed ha tidigare kunskap om formerna för egenkontroll. För gårdsförsäljare bör egenkontrollprogrammet, förutom sådant som gäller för folköl enligt ovan, omfatta t.ex. produktionsvolym, krav på oberoende, försäljningskvoter och användningen av egenodlade druvor. Tillsynen av egenkontrollprogram för gårdsförsäljning kan för effektivitetsvinster samordnas med den kommunala livsmedelstillsynen, men den kan även utföras inom annan kommunal tillsynsverksamhet eller särskilt för gårdsförsäljningen.

I förarbetena till bestämmelserna om egenkontroll för folköl framgår att försummelse i fråga om egenkontroll, då kallat egentillsyn, kan komma att utgöra grund för beslut om förbud mot försäljning av folköl (prop. 2000/01:97 s. 68). Likt vad som gäller för egenkontrollprogram för folköl kan försummelse i fråga om egenkontroll eller i fråga om utarbetande av egenkontrollprogram komma att utgöra grund för beslut om att återkalla gårdsförsäljningstillståndet.

Att införa en skyldighet att upprätta ett egenkontrollprogram kan framstå som onödigt administrativt betungande. Regeringen konstaterar dock att förutom att egenkontrollen underlättar myndigheternas tillsyn ger det också den som bedriver verksamheten möjlighet att på ett strukturerat sätt säkerställa att gårdsförsäljningen, besöksarrangemanget och hanteringen i övrigt uppfyller gällande krav. Det är av betydande vikt att verksamhetsutövaren redan på förhand säkerställer att verksamheten bedrivs i enlighet med gällande krav, särskilt med beaktande av att gårdsförsäljning i strid med lagen kan medföra straffansvar, se avsnitt 15. Tillverkaren får på så sätt kunskap om vad som åligger honom eller henne, vilket i förlängningen bidrar både till att utveckla verksamheten och till att skydda folkhälsan. Fördelarna med ett krav på egenkontroll får därför anses väga tyngre än den administrativa börda det innebär för tillverkaren. Regeringen föreslår därför att det ska införas ett krav på egenkontroll och egenkontrollprogram vid gårdsförsäljning och hanteringen i övrigt.

I alkohollagen finns det inget krav på att verksamhetsutövaren ska lämna in det upprättade egenkontrollprogrammet till kommunen i samband med anmälan om försäljning av folköl. Det skiljer sig från kraven vid ansökan om tillstånd för tobaksförsäljning, där det enligt 5 kap. 7 § lagen (2018:2088) om tobak och liknande produkter krävs att egenkontrollprogrammet bifogas vid ansökan om tillstånd. Då regeringen föreslår att det ska införas ett tillståndskrav för gårdsförsäljning kan kraven vid tillståndsansökan på tobaksområdet ge vägledning kring lämpliga krav vid ansökan om gårdsförsäljningstillstånd. För att en effektiv tillsyn av gårdsförsäljare ska kunna bedrivas föreslår regeringen att egenkontrollprogrammet och övriga uppgifter som behövs för tillsynen ska bifogas vid en ansökan om gårdsförsäljningstillstånd.

För att egenkontrollen ska kunna utgöra ett bra stöd vid tillsynen ska regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer få möjlighet att meddela föreskrifter om egenkontrollprogrammets utformning. Regeringen bedömer att det är lämpligt att Folkhälsomyndigheten får utfärda sådana föreskrifter. I sitt föreskriftsarbete bör Folkhälso-

11.3 Krav på tillståndshavaren

Regeringens förslag: Gårdsförsäljningstillstånd ska endast få meddelas den som visar att han eller hon med hänsyn till sina personliga och ekonomiska förhållanden samt omständigheterna i övrigt är lämplig att bedriva verksamheten och att den kommer att bedrivas i enlighet med de krav som ställs upp i alkohollagen och föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen.

Sökanden ska genom att avlägga ett prov visa att han eller hon har de kunskaper om alkohollagen och anslutande föreskrifter som krävs för att på ett författningsenligt sätt bedriva verksamheten med gårdsförsäljning.

En ansökan om gårdsförsäljningstillstånd ska inte få bifallas utan att Polismyndighetens yttrande har inhämtats. Polismyndigheten ska i sitt yttrande redovisa samtliga omständigheter som ligger till grund för myndighetens bedömning och ska särskilt yttra sig över sökandens allmänna lämplighet för verksamheten.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om kunskapsprov och om undantag i vissa fall från skyldigheten att avlägga prov.

Regeringens bedömning: Kommunen bör ha rätt att begära ut uppgifter ur belastningsregistret i ärenden om gårdsförsäljningstillstånd.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens. Utredningen tar inte ställning till behovet av att få ut uppgifter ur belastningsregistret.

Remissinstanserna: *Livsmedelsverket* tillstyrker förslaget men framhåller att på samma sätt som att Polismyndighetens yttrande ska inhämtas, behöver information även fås från behörig livsmedelskontrollmyndighet för att tillståndsmyndigheten ska kunna göra sina bedömningar inför prövning av gårdsförsäljningstillstånd.

Folkhälsomyndigheten tillstyrker förslaget att myndigheten får ett bemyndigande att ta fram föreskrifter om kunskapsprov för gårdsförsäljning och om undantag från att avlägga sådant prov. *Kristianstad kommun* framför att det bör framgå tydligt i lagstiftningen att kunskapsprov ska genomföras vid ansökan om tillstånd, men i övrigt får restriktionerna inte bli så många och så svårtolkade att de motverkar ändamålet.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: För tillstånd till gårdsförsäljning bedömer regeringen att samma krav bör gälla som för serveringstillstånd enligt 8 kap. 12 § alkohollagen. Det innebär att tillverkaren ska visa att han eller hon med hänsyn till sina personliga och ekonomiska förhållanden samt omständigheterna i övrigt är lämplig att utöva verksamheten och att verksamheten kommer att bedrivas i enlighet med de krav som ställs upp i lagen. Som *Lagrådet* framhåller kommer dock en betydande del av kraven att ställas upp på lägre nivå än lag med stöd av bemyndigandet i 19 §. Bestämmelsen bör därför utformas så att det framgår att sökande ska visa att verksamheten kommer att bedrivas

enligt de krav som ställs upp i alkohollagen och föreskrifter som meddelas med stöd av denna lag. Tidigare förarbeten och praxis kan ge ytterligare vägledning (jfr prop. 1994/95:89 s. 63–64). Om gårdsförsäljning sker utan att något besöksarrangemang tillhandahålls, kan alkohollagens straffbestämmelser om olovlig försäljning av alkohol aktualiseras, se avsnitt 15. Det är därför viktigt att även den besöksverksamhet som ska tillhandahållas i samband med gårdsförsäljning ingår som en del i tillståndsmyndighetens prövning.

Vid en ansökan om gårdsförsäljningstillstånd bör det alltså göras en liknande lämplighetsprövning som när kommunen prövar en ansökan om serveringstillstånd. En kommun får enligt 11 § 10 förordningen (1999:1134) om belastningsregister i ärenden om serveringstillstånd begära ut uppgifter ur belastningsregistret om brott som lett till någon annan påföljd än penningböter. Samma möjlighet bör införas i den förordningen för ärenden om gårdsförsäljningstillstånd. När en juridisk person ansöker om gårdsförsäljningstillstånd bör lämplighetsprövningen, på samma sätt som gäller vid ansökan om serveringstillstånd, avse såväl den juridiska personen som den eller de fysiska personer som har ett betydande inflytande i rörelsen. Personer med betydande inflytande kan t.ex. vara aktieägare med betydande inflytande, finansärer, styrelseledamöter, verkställande direktör och bolagsdelägare (se prop. 1994/95:89 s. 102–103).

Vidare bör det på samma sätt som vid ansökan om serveringstillstånd ställas krav på att den som ansöker om gårdsförsäljningstillstånd genom att avlägga prov visar att han eller hon har den kunskap om alkohollagen och anslutande föreskrifter som behövs för att bedriva verksamheten i enlighet med kraven. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får enligt 8 kap. 12 § meddela föreskrifter om kunskapsprov och om undantag i vissa fall från skyldigheten att avlägga prov. Överväganden kring bemyndigandet har gjorts i tidigare förarbeten, se propositionen En ny alkohollag (prop. 2009/10:125 s. 95–96 och 168–169). Det finns inte anledning att nu göra en annan bedömning än att den närmare utformningen av kunskapsprovet ska regleras på lägre föreskriftsnivå. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör därför få ett bemyndigande att meddela föreskrifter om kunskapsprov för gårdsförsäljning och om undantag från att avlägga sådant prov. Enligt 4 § alkoholförordningen får Folkhälsomyndigheten meddela sådana föreskrifter. I likhet med vad som gäller för serveringstillstånd bedömer regeringen att det är lämpligt att mer detaljerade bestämmelser om kunskapsprovet meddelas av Folkhälsomyndigheten.

På samma sätt som för serveringstillstånd och detaljhandel med folköl, föreslås Polismyndigheten få ett tillsynsansvar vid sidan om kommunen, se avsnitt 13.1. I samband med prövningen av gårdsförsäljningstillstånd har kommunen, i likhet med vad som gäller vid ansökan om stadigvarande serveringstillstånd, behov av att inhämta ett yttrande från Polismyndigheten. Vid prövning av gårdsförsäljningstillstånd ska kommunen bl.a. ta hänsyn till sökandens lämplighet och om platsen för verksamheten är lämplig. Polismyndigheten kan ha relevant information som kommunen inte kan få del av på annat sätt. En ansökan om gårdsförsäljningstillstånd ska därför inte få bifallas utan att Polismyndighetens yttrande har inhämtats.

Eftersom den som ansöker om gårdsförsäljningstillstånd tidigare kan ha beviljats serverings- eller provsmakningstillstånd och ett yttrande från Polismyndigheten därmed redan har inhämtats, bedöms det nya kravet medföra en begränsat ökad administration för Polismyndigheten vid ett nytt yttrande inför prövning av gårdsförsäljning.

Livsmedelsverket framför att kommunen kan behöva information även från behörig livsmedelskontrollmyndighet. Regeringen konstaterar att det inte finns något krav på inhämtande av yttrande från någon annan myndighet än Polismyndigheten i samband med annan tillståndsprövning på alkoholområdet. Det finns inte skäl att i nuläget införa ytterligare krav på yttranden vid prövning av gårdsförsäljningstillstånd.

11.4 Krav på försäljningsstället

Regeringens förslag: Om gårdsförsäljning på grund av försäljningsställets belägenhet, besöksarrangemangets utformning eller av andra omständigheter kan befaras medföra olägenheter i fråga om ordning och nykterhet eller särskild risk för människors hälsa, ska tillstånd till gårdsförsäljning kunna vägras även om övriga krav som ställs upp i lagen är uppfyllda.

Gårdsförsäljningstillstånd ska avse ett visst avgränsat utrymme där försäljningen av alkoholdrycker ska ske. Utrymmet ska disponeras av tillståndshavaren. Flera tillståndshavare ska inte få utnyttja ett gemensamt utrymme för gårdsförsäljning.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om krav på utrymmet.

Utredningens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningen föreslår inte något bemyndigande.

Remissinstanserna: *Sveriges Branschorganisation för Oenologi och Vitikultur (SBOV)* har inga synpunkter på utredningens förslag på krav på försäljningsställe, men understryker att det är viktigt det inte ställs krav på en egen lokal ämnad för försäljning och lagerhållning av de varor som ska säljas via gårdsförsäljning. Det skulle medföra stora kostnader för producenten vilka inte skulle vägas upp av försäljningens intäkter. *Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)* önskar en grundligare beskrivning av var gårdsförsäljning ska få äga rum, om enskilda gårdar var och en ska söka tillståndet i en separat process, om sökandena kan ha gemensamma ytor och separera tidpunkterna för försäljning eller ha direkt angränsande ytor för att minimera kostnader, om gårdsförsäljning får ske exempelvis om traktens bryggerier vill ordna hantverksdag och bjuder in andra hantverkare och restauratörer för marknad eller dylikt samt om rökeri eller mathantverk får finnas inom samma utrymme. Problemet enligt SKR är att nuvarande system präglas av oklarhet vad gäller hur försäljningsutrymmet avgränsas. För festivaler och evenemang utomhus skiljer sig bedömningar om vad som gemensamt, enskilt och avgränsat utrymme. *Två Liljor AB* saknar en detaljlösning för hur producenter som samverkar i produktionen, s.k. vinkooperativ, ska arrangera försäljningen när företagen delar produktionsplats och därmed försäljningsplats. *Älvkarleby kommun* anser att det behöver tydliggöras vilket utrymme som

är lämpligt för gårdsförsäljning då utredningen anger att försäljningsstället ska kunna vara beläget utomhus precis som serveringsställen, men serveringsställen enligt alkohollagen måste åtminstone delvis vara inomhus. Kommunen efterfrågar också ett förtydligande kring huruvida det ska vara möjligt att köpa andra varor, t.ex. glas eller böcker.

Skatteverket påpekar att det i lagen (2022:156) om alkoholskatt inte finns några regler som hindrar att upplagshavaren förvarar beskattade alkoholvaror på annan plats än i ett skatteupplag. Kraven i lagen om alkoholskatt kommer därför inte automatiskt att gälla den lokal där alkoholdryckerna förvaras innan de säljs.

Skälen för regeringens förslag

Gårdsförsäljningstillstånd kan vägras om det finns risk för olägenheter eller för människors hälsa

I enlighet med vad som gäller för serveringstillstånd bör tillstånd i vissa fall kunna vägras även om övriga krav är uppfyllda. Det gäller t.ex. om försäljningsställets belägenhet, besöksarrangemangets utformning eller andra skäl gör att olägenheter i fråga om ordning och nykterhet eller särskild risk för människors hälsa kan befaras uppkomma (jfr 8 kap. 17 § alkohollagen). Exempel på fall där tillstånd kan vägras är att det tilltänkta besöksarrangemanget är utformat på ett alkoholpolitiskt olämpligt sätt, t.ex. genom att tjänsten särskilt kan locka ungdomar. Ett annat exempel kan vara att det utrymme där försäljningen av alkoholdrycker är avsedd att äga rum inte är utformat på ett betryggande sätt. Tidigare förarbetsutalanden kring skäl att vägra serveringstillstånd kan ge ledning även i fråga om skäl att vägra gårdsförsäljningstillstånd (se prop. 1994/95:89 s. 105–106 och prop. 2009/10:125 s. 170). Där framgår bl.a. att med belägenhet avses geografisk belägenhet, t.ex. att lokalen är belägen i ett bostadsområde eller att det kan vara fråga om närheten till skolor, fritidsgårdar, institutioner för personer med beroendesjukdom eller liknande verksamhet.

Krav på utrymmet för gårdsförsäljning

I likhet med vad som gäller för servering av alkoholdrycker kan det finnas skäl att även för gårdsförsäljning införa alkohol- och folkhälsopolitiskt motiverade regler vad gäller lokaler. När det gäller servering finns sådana regler i 8 kap. alkohollagen. Även om gårdsförsäljning och servering i flera avseende skiljer sig åt, finns det skäl att även vid gårdsförsäljning ställa vissa krav på det utrymme där försäljningen av alkoholdrycker ska ske. Av avsnitt 10.2 framgår att regeringen föreslår att försäljning ska ske från tillverkningsstället eller i vissa fall från odlingsstället.

Skatterättsligt ställs vissa krav för att en lokal ska godkännas som skatteupplag. Skatteupplag är avsedda för att förvara obesattade varor inom det s.k. uppskovsförfarandet. En tillverkare som bedriver gårdsförsäljning ska vara godkänd som upplagshavare. Som *Skatteverket* påpekar finns det dock inga regler i skattelagstiftningen som hindrar att upplagshavaren förvarar beskattade alkoholvaror på annan plats än i ett skatteupplag. Det talar för att det finns skäl att ställa ytterligare krav på försäljningsstället vid gårdsförsäljning.

Eftersom tillståndet till gårdsförsäljning ska omfatta också utrymmet för försäljningen, kommer utrymmets lämplighet för ändamålet att bedömas i samband med tillståndsprövningen. För att utrymmet som utgör försäljningsställe vid gårdsförsäljning ska anses lämpligt bör det vara särskilt avgränsat, på samma sätt som gäller för serveringstillstånd enligt 8 kap. 14 § alkohollagen. Försäljningsstället ska disponeras av tillverkaren. Det betyder att tillverkaren genom ett hyresavtal eller på annat sätt ska kunna visa att han eller hon har nyttjanderätt till försäljningsstället och att en sådan nyttjanderätt eller dispositionsrätt inte avser ett enstaka tillfälle. Skälen för att serveringsställen delvis måste vara inomhus, som *Älvkarleby kommun* påpekar, gör sig inte på samma sätt gällande vid gårdsförsäljning t.ex. vad gäller kravet på eget kök. Regeringen bedömer därför att det inte finns skäl att kräva att försäljningsstället är inomhus utan det ska även kunna vara utomhus, förutsatt att alla krav är uppfyllda.

Älvkarleby kommun efterfrågar även förtydligande kring huruvida det ska vara möjligt att vid ett försäljningsställe köpa andra varor, t.ex. glas och böcker. Beroende på varornas utformning kan frågor kring marknadsföring aktualiseras, se avsnitt 5.3. Förutsatt att marknadsföringsbestämmelserna på alkoholområdet, samt regler i eventuella andra tillämpliga regelverk, följs ser regeringen inget hinder mot att det vid försäljningsstället även saluförs andra varor än alkoholhaltiga drycker, t.ex. lokalodlade livsmedel.

Det är tillståndshavaren som ska visa att denne följer reglerna för försäljningen. Förutsatt att den som bedriver gårdsförsäljning vid sidan av en serveringsverksamhet kan visa att reglerna som gäller för respektive verksamhet följs, ska det vara möjligt att bedriva gårdsförsäljning från ett utrymme som också omfattas av ett serveringstillstånd. I 8 kap. 23 § alkohollagen finns en bestämmelse som innebär att ett serveringsställe inte får låta gästerna ta med sig spritdrycker, vin, starköl eller andra jästa alkoholdrycker som har serverats från serveringsstället. Med servering avses i 1 kap. 11 § andra stycket alkohollagen försäljning till konsument för intag på stället. Syftet med gårdsförsäljning är att dryckerna ska få tas med från försäljningsstället, inte att de ska intas på stället. Bestämmelsen i 8 kap. 23 § hindrar därmed inte gårdsförsäljning av alkoholdrycker från ett serveringsställe, under förutsättning att dryckerna tas med därifrån. De drycker som köps på ett serveringsställe för förtäring inom det utrymme som omfattas av serveringstillståndet ska intas inom det utrymmet och får inte föras över till något annat utrymme. Tillståndshavaren är även skyldig att se till att konsumenterna inte förtär drycker köpta genom gårdsförsäljning på försäljningsplatsen. Om gårdsförsäljning av alkoholdrycker sker inom samma utrymme som serveringsutrymmet, kan det vid tillsynen uppstå problem med att skilja de olika verksamheterna åt. I de fallen tillstånd har sökts för både servering och gårdsförsäljning på samma plats är det den som söker tillstånd som ska säkerställa att villkoren för de olika tillstånden kan upprätthållas. Kommunen får i samband med tillståndsgivning och sin tillsyn granska och bedöma om tillståndshavaren genom t.ex. egenkontrollprogrammet kan visa att kraven för de olika tillstånden kan upprätthållas på ett tillfredsställande sätt. I de fall det inte bedöms möjligt kan det vara lämpligare att gårdsförsäljning inte sker i samma utrymme som avses för servering eller som omfattas av ett serverings-

tillstånd. Det hindrar inte att gårdsförsäljning kan ske på samma fastighet eller i annan del av samma byggnad som serveringsutrymmet. Prop. 2024/25:86

Avseende *SKR:s* önskemål om förtydligande av vad som gäller om tillverkaren ordnar en hantverksdag samt i fråga om gemensamma utrymmen har regeringen lämnat vissa förtydliganden i avsnitt 10.1 om besöksarrangemanget. I fråga om de oklarheter som i dag råder om avgränsning av utrymme t.ex. vid festivaler har Utredningen om lustgas och vissa frågor inom alkohol- och tobaksområdet (S 2022:14) haft i uppdrag att bedöma vilka förtydliganden som behövs i alkohollagen avseende t.ex. överblickbar yta och lämna nödvändiga författningsförslag. Utredningens förslag har remitterats. Regeringen kan därför ha anledning att återkomma i den frågan.

Utrymmen för försäljning av alkoholdrycker genom gårdsförsäljning bör vidare vara fysiskt avskilda för respektive tillståndshavare. Det är således inte tillåtet för flera tillståndshavare att dela på ett gemensamt försäljningsställe. Att tillåta en annan ordning bedöms bl.a. skapa problem för tillsynsmyndigheterna, då det blir svårt att kunna bedöma vilken försäljning som hör till respektive tillståndshavare. Det skulle även försvåra bedömningen av tillståndshavarnas oberoende av varandra. Vid t.ex. en hantverksdag som äger rum på en odlingsplats med ett gårdsförsäljnings-tillstånd får inte andra alkoholdryckstillverkare bedriva försäljning från samma plats. Däremot kan andra tillverkare ansöka om och, förutsatt att kraven enligt nuvarande reglering i alkohollagen är uppfyllda, beviljas ett tillfälligt serveringstillstånd för att på så vis marknadsföra sin dryck.

I 8 kap. 24 § tredje stycket alkohollagen finns det s.k. förvaringsförbudet. Förvaringsförbudet innebär att alkoholdrycker som inte får serveras på ett serveringsställe, inte heller får förvaras där. Det innebär att det t.ex. är förbjudet för gäster att ta med egna alkoholdrycker till ett serveringsställe med syfte att inta dessa på stället. Överträdelse av förvaringsförbudet är straffsanktionerad enligt 11 kap. 9 § andra stycket 1. Enligt tredje stycket samma paragraf ska det dock inte dömas till ansvar om det av omständigheterna framgår att drycken var avsedd för annat än intag på platsen. Frågan är då vad som gäller för drycker som har sålts genom gårdsförsäljning och som därefter förvaras på serveringsstället under det fortsatta besöket. Det är sannolikt många som kommer att bedriva gårdsförsäljning som också erbjuder servering av något slag. Undantaget i 11 kap. 9 § tredje stycket innebär enligt regeringens mening att alkoholdryck som inhandlats genom gårdsförsäljning och som förvaras på så sätt att det är tydligt att syftet inte är att inta drycken på platsen, inte ska föranleda straffansvar. Det kan t.ex. vara fallet om dryckerna förvaras hos en garderobiär (jfr prop. 1994/95:89 s. 99). Regeringen konstaterar således att förvaringsförbudet i 8 kap. 24 § inte innebär ett hinder mot gårdsförsäljning.

Två Liljor AB efterfrågar en lösning för hur producenter som samverkar i produktionen, s.k. vinkooperativ, ska arrangera försäljningen när företagen delar produktionsplats och därmed försäljningsplats. Till skillnad från vad som gäller för serveringstillstånd bör det som framgår ovan enligt regeringens mening inte vara tillåtet för flera tillverkare av alkoholdrycker att utnyttja ett gemensamt utrymme för gårdsförsäljning. Det gäller även tillverkare som samverkar i kooperativ. Gårdsförsäljning ska vara en möjlighet för enskilda tillverkare av alkoholdrycker att i samband med ett

besöksarrangemang med anknytning till de aktuella dryckerna kunna sälja en mindre mängd av sina drycker som en souvenir från besöket. Det naturliga är då att det utrymme där försäljningen äger rum ligger i anslutning till det besöksarrangemang som erbjuds. Att flera tillverkare tillsammans har ett försäljningsställe med ett mera varierat alkoholutbud är olämpligt ur ett alkoholpolitiskt perspektiv.

Krav på försäljningsstället kan förtydligas genom föreskrifter

SKR önskar en grundligare beskrivning av var gårdsförsäljning ska få äga rum och anser att nuvarande system präglas av oklarhet vad gäller hur försäljningsutrymmet ska avgränsas. Regeringen har gett vissa förtydliganden ovan, men fler frågor kan uppkomma om kraven på försäljningsutrymmet. Sådana mer detaljerade frågor klargörs lämpligast på lägre föreskriftsnivå. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör därför bemyndigas att utfärda föreskrifter om krav på försäljningsstället. Sådana föreskrifter kan röra t.ex. försäljningsställets utformning och placering.

11.5 Tillståndets giltighetstid

Regeringens förslag: Ett gårdsförsäljningstillstånd ska avse viss tid och får som längst gälla till och med den 31 maj 2031.

Utredningens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningen föreslår att reglerna ska gälla i sex år från ikraftträdandet, dvs. till den 1 juli 2029. Förslaget har justerats för att motsvara en sexårsperiod från och med lagens införande.

Remissinstanserna: *Svenskt Näringsliv* avstyrker den tidsbegränsning som anges för tillstånd. *Visita* anser att reglerna om gårdsförsäljning inte bör vara tidsbegränsade utan ska gälla tills vidare samt att tillstånd till gårdsförsäljning ska kunna gälla tills vidare. Det hindrar inte att en utvärdering av reglerna ändå sker efter viss tid. Skäl som talar mot att införa en tidsbegränsad reglering är bl.a. det faktum att näringsidkarna behöver en relativt lång planeringshorisont för kommande investeringar och har ett behov av långsiktiga spelregler.

Söderköpings kommun anser att perioden om sex år för gårdsförsäljning och täta uppföljningar borde vara ett säkert sätt att kunna följa och stävja eventuella negativa folkhälsoeffekter.

Älvkarleby kommun vill att det tydliggörs hur lång tid som visstids-tillstånden ska gälla, om det alltid är maxgräns som gäller eller om tillståndsmyndigheten kan göra en bedömning om t.ex. provotillstånd för en kortare tidsperiod.

Skälen för regeringens förslag: Enligt 8 kap. 2 § andra stycket alkohollagen gäller ett stadigvarande serveringstillstånd tills vidare. Kommunen kan dock, om det finns särskilda skäl, begränsa tillståndets giltighet till viss tid. Av avsnitt 19 framgår att gårdsförsäljningsreformen i ett första skede föreslås införas temporärt i sex år för att kunna utvärderas. Om inte starka skäl talar mot det, bör lagstiftningen efter utvärderingen förlängas eller göras permanent. Utvärderingen ska bl.a. ta sikte på gårds-

försäljningens effekter för folkhälsan. *Visita* anser att tillstånd till gårdsförsäljning ska kunna gälla tills vidare. Regeringen anser dock att eftersom lagens giltighetstid föreslås vara begränsad, bör även gårdsförsäljningstillstånd tidsbegränsas på samma sätt. Ett beslut att beviljas gårdsförsäljningstillstånd är ett gynnande förvaltningsbeslut som enbart kan ändras under visa förutsättningar. Om EU-domstolen mot förmodan skulle undanröja reglerna om gårdsförsäljning, eller om det skulle framkomma skäl mot att förlänga lagstiftningen, är det också av förvaltningsrättsliga skäl lämpligt att det inte har beviljats beslut som gäller tills vidare.

För att förutsättningarna ska bli tydliga både för den tillståndsgivande kommunen och för tillståndshavaren bör det i lagen anges att ett gårdsförsäljningstillstånd får ges som längst till och med datumet för lagens upphävande. Regeringen har förståelse för att det påverkar näringsidkarnas planering och investeringar, men med en tidsbegränsad lagstiftning finns det skäl att begränsa tillstånden för gårdsförsäljning till samma tidsperiod.

Det kan i vissa fall finnas skäl att medge tillstånd för en kortare period, som *Älvkarleby kommun* framhåller. Exempel på situationer då kortare tillståndstid än sex år kan bli aktuellt är om sökandens framtida situation inte kan överblickas eller att verksamheten står inför förändringar. Under förutsättning att lagen fortfarande är i kraft och att de krav som ställs i lagen och anslutande föreskrifter är uppfyllda, kan tillståndshavaren ansöka om och få ett nytt tillstånd efter tillståndstidens slut.

11.6 Förändringar av tillståndspliktig verksamhet

Regeringens förslag: Den som har beviljats gårdsförsäljningstillstånd ska anmäla till kommunen när han eller hon avser att påbörja verksamheten. Anmälan ska också göras om verksamheten läggs ned eller om avbrott sker i den. Om verksamheten förändras till sin omfattning eller i något annat hänseende av betydelse för tillsynen ska detta också anmälas, liksom betydande förändringar av ägarförhållandena. Anmälan ska göras i förväg, eller om det förhållande som föranlett anmälningsskyldighet inte har kunnat förutses, utan dröjsmål.

Om den som har fått gårdsförsäljningstillstånd avlidit, fått förvaltare eller försatts i konkurs, ska nuvarande bestämmelser i alkohollagen som avser den som fått serveringstillstånd gälla.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna har inte uttalat sig särskilt om förslaget.

Skälen för regeringens förslag: I likhet med vad som gäller för servering bör den som har fått gårdsförsäljningstillstånd vara skyldig att anmäla hos kommunen när han eller hon avser att påbörja verksamheten, liksom om avbrott görs eller verksamheten läggs ned. Vidare bör anmälan göras om verksamheten förändras i sin omfattning eller i något annat hänseende som har betydelse för tillsynen. Det kan t.ex. röra sig om betydande förändringar av ägarförhållanden, vilket kan påverka bedömningen av om verksamheten är oberoende från andra tillverkare.

Förändringar i verksamheten ska anmälas i förväg. För det fall det ändrade förhållande som föranlett anmälningsskyldighet inte har kunnat förutses, ska anmälan i stället göras utan dröjsmål.

I 9 kap. 12 § alkohollagen finns bestämmelser om vad som händer om den som beviljats serveringstillstånd försätts i konkurs, fått förvaltare eller avlider. Regeringen anser att det är lämpligt att de bestämmelserna görs tillämpliga även på den som har gårdsförsäljningstillstånd.

12 Närmare bestämmelser om försäljningen

12.1 Försäljningsansvarig person

Regeringens förslag: Tillståndshavaren eller en av denne utsedd försäljningsansvarig person ska ha tillsyn över gårdsförsäljningen och vara närvarande på försäljningsstället under hela den tid som försäljningen äger rum. Den försäljningsansvarige ska ha fyllt 20 år och vara lämplig för uppgiften med hänsyn till sina personliga egenskaper och omständigheterna i övrigt.

Tillståndshavaren ska till kommunen anmäla namnen på den eller de personer som har utsetts att ansvara för gårdsförsäljningen.

Tillståndshavaren ska ansvara för att den personal som anlitas vid gårdsförsäljningen har de kunskaper om gårdsförsäljning som krävs.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Älvkarleby kommun* framför att nuvarande regler i alkohollagen om försäljningsansvarig person innebär att denne måste finnas på plats under serveringstiden när serveringsstället har öppet, oavsett om alkoholservering sker eller inte. Det bör förtydligas vad som menas med närvarande och om detta också gäller gårdsförsäljning.

Skälen för regeringens förslag: Att gårdsförsäljning sker på ett ansvarsfullt sätt är en förutsättning för att tillstånd ska kunna ges och behållas. Av kraven på tillståndshavaren i avsnitt 11.3 framgår att den som söker tillstånd för gårdsförsäljning ska visa att denne är lämplig för uppgiften i olika avseenden och att verksamheten kommer att bedrivas på ett sätt som stämmer överens med alkohollagen och anslutande föreskrifter.

I samband med gårdsförsäljning bör en försäljningsansvarig person se till att försäljningen bedrivs på rätt sätt, t.ex. att reglerna om ålderskontroll följs och att försäljning inte sker till någon som är påverkad av alkohol eller andra berusningsmedel men också att den som köper alkoholdrycken har deltagit i ett besöksarrangemang. På samma sätt som gäller för den som har serveringstillstånd bör den som har gårdsförsäljningstillstånd eller någon av denne utsedd försäljningsansvarig person ha tillsyn över gårdsförsäljningen och vara närvarande under hela den tid då försäljningen äger rum. Det innebär, som *Älvkarleby kommun* efterfrågar förtydligande kring, att en försäljningsansvarig person måste finnas på plats på försäljningsstället när detta är öppet under den tid som gårdsförsäljning får bedrivas, oavsett om någon faktisk försäljning sker eller inte.

För en försäljningsansvarig person bör i likhet med en serveringsansvarig person gälla att denne ska ha fyllt 20 år och vara lämplig för uppgiften med hänsyn till sina personliga egenskaper och omständigheterna i övrigt (se prop. 1994/95:89 s. 71–72 och 97 samt prop. 2009/10:125 s. 106–107

och 170). Det bör också krävas att den eller de personer som är försäljningsansvariga anmäls till den kommun där försäljningsstället är beläget, vilken har tillsyn över gårdsförsäljningen.

Tillståndshavaren ska vidare ansvara för att den personal som anlitas vid gårdsförsäljningen har tillräckliga kunskaper för att gårdsförsäljningen ska bedrivas i enlighet med kraven och på ett sätt som stämmer överens med alkohollagen och anslutande föreskrifter.

12.2 Gårdsförsäljning får endast ske under vissa tider

Regeringens förslag: Kommunen ska få besluta under vilka tider gårdsförsäljning får bedrivas. Gårdsförsäljning ska dock inte få bedrivas tidigare än klockan 10.00 och inte pågå längre än till klockan 20.00. Vid bestämmande av tiden ska det särskilt beaktas om försäljningen kan befaras medföra olägenheter i fråga om ordning och nykterhet eller särskild risk för människors hälsa.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Göteborgs tingsrätt* konstaterar att utredningens förslag leder till ökade öppettider, inklusive en återgång till söndagsförsäljning av alkohol. Även *Sveriges Advokatsamfund (Advokatsamfundet)* konstaterar att gårdsförsäljning kan komma att utgöra det enda alternativet till Systembolaget, exempelvis på söndagar då Systembolaget håller stängt. För att begränsa försäljning i sådant syfte kan öppettiderna regleras och därvid begränsas under söndagar.

Statens jordbruksverk (Jordbruksverket) konstaterar att efterfrågan på gårdsförsäljning ofta uppstår i anslutning till provsmakningar och anser därför att det är mer ändamålsenligt att harmonisera försäljningstider med de tidsramar som i dag gäller för provsmakning.

Länsstyrelsen i Jämtlands län, Länsstyrelsen i Värmlands län och Region Dalarna anser att öppettiderna bör utökas för att anpassas till besöksverksamheten som ofta bedrivs på kvällstid och helger. *Sveriges Branschorganisation för Oenolog och Vitikultur (SBOV)* framhåller att en förutsättning för verksamheten är att helger och vardagar efter klockan 16.00 inte utesluts från de tillåtna försäljningstiderna eftersom det är under dessa dagar som den största delen av besöksverksamheten sker. *Region Skåne* anser att begränsningen av försäljningstider är en reglering som försvårar möjligheten att nå syftet med gårdsförsäljning och föreslår att försäljningen avslutas 30 minuter efter att företagets övriga verksamhet stänger, så att man ska kunna köpa med sig den dryck man just provat vid en måltid eller lärt sig mer om i en utställning. *Visita och Svensk Näringsliv* anser att den generella begränsningen av försäljningstiderna är alltför restriktiv och menar att kommunerna bör ha möjlighet att, i likhet vad som gäller för serveringstider, utsträcka försäljningstiden utifrån bedömningar i det enskilda fallet. *Visita* anser inte att kommunerna bör ha möjlighet att begränsa försäljningstiderna inom den "normaltid" som anges i lagen och samtidigt vara förhindrade att utsträcka tiderna därutöver. I stället bör reglerna för försäljningstider vid gårdsförsäljning

utformas så att om inte kommunen beslutar annat, får gårdsförsäljning inte bedrivas tidigare än klockan 10.00 och inte pågå längre än till klockan 20.00.

Skälen för regeringens förslag: Tillgänglighetsbegränsningar är en viktig del i alkoholpolitiken. Genom att begränsa tillgången till alkohol under vissa tider, begränsa köp till vissa platser och upprätthålla höga priser begränsas konsumtionen. För detta finns vetenskaplig evidens och det förespråkas även av WHO för att begränsa alkoholskador. Därför finns det i dag begränsningar av under vilka tider som alkohol får serveras och av Systembolagets öppettider. Samma skäl motiverar att det bör införas begränsningar av under vilka tider en tillverkare får sälja sina alkohol-drycker genom gårdsförsäljning till konsument. Utredningen har föreslagit att den kommun där försäljningen ska ske ska besluta under vilka tider gårdsförsäljning får bedrivas. Gårdsförsäljning ska dock inte få bedrivas tidigare än klockan 10.00 och inte pågå längre än till klockan 20.00.

Regeringen anser, till skillnad från bl.a. *Länsstyrelserna i Jämtlands och Värmlands län*, *Visita*, *Svenskt Näringsliv* och *Region Dalarna*, att utredningens förslag är lämpligt och skapar en balans mellan att begränsa tillgängligheten till alkoholdrycker samt intresset för besök och kunskaps-utveckling om alkoholdrycker. Bland de remissinstanser som har uttalat sig om försäljningstiderna anger de flesta att tiderna är för begränsade och inte ger utrymme för en besöksverksamhet vid tider då många besökare kan tänkas komma. *Göteborgs tingsrätt* och *Advokatsamfundet* har å andra sidan påpekat att under vissa tider blir gårdsförsäljning den enda kanalen för detaljhandel med alkohol. Regeringen bedömer att denna form av försäljning ska vara en liten del av ett besöksarrangemang och att det är själva besöket och upplevelsen som kommer att stå i fokus. Gårdsförsäljning är en del av en besöksupplevelse som ska kunna erbjudas under sedvanliga tider när turistbesök kan ske. Därför anser regeringen att denna typ av begränsad detaljhandel av alkohol kan tillåtas på andra tider än Systembolagets öppettider. Det ska vara tillåtet att sälja alkoholdrycker genom gårdsförsäljning inom vissa tidsramar, som beslutas av kommunen när tillstånd för gårdsförsäljning beviljas. Kommunen bör ha möjlighet att avgöra vilka tider som är lämpliga utifrån de lokala förutsättningarna, dock inte före klockan 10.00 eller efter klockan 20.00. Vid bestämmande av tiden ska det särskilt beaktas om försäljningen kan befaras medföra olägenheter i fråga om ordning och nykterhet eller särskild risk för människors hälsa. Ledning för vilka bedömningar som ska göras kan tas av de regler som avser servering av alkoholdrycker enligt 8 kap. 17 § alkohollagen. Situationer då det kan vara olämpligt med gårdsförsäljning vissa tider kan exempelvis vara om det finns risk för att störningar uppkommer för närboende, eller om försäljningsstället är beläget i ett särskilt känsligt område t.ex. i närheten av skolor, ungdomsgårdar eller där många ungdomar brukar samlas eller i områden med känd missbruksproblematik.

Regeringens förslag: Priset på alkoholdrycker som säljs genom gårdsförsäljning ska inte få sättas lägre än tillverkningskostnaden samt ett skäligt påslag. Priset på det besöksarrangemang som ska tillhandahållas i samband med gårdsförsäljning får inte sättas lägre än självkostnaden samt ett skäligt påslag.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om prissättning.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Sveriges Branschorganisation för Oenologi och Vitikultur (SBOV)* ser inga hinder mot att tillämpa den prismodell som föreslås och framför att en av anledningarna till efterfrågan på gårdsförsäljning är möjligheten för vingårdar att tillgodogöra sig den marginal som går förlorad vid försäljning via Systembolaget. Därför menar SBOV att det inte är aktuellt för någon vinproducent att sätta ett lägre pris än vad som sätts hos Systembolaget. *Systembolaget* anser att de villkor som föreslås gällande prissättning inte innebär någon verkningsfull begränsning för att minska tillgängligheten och påverkan på folkhälsan. *Älvkarleby kommun* anser att prissättningen bör vara samma eller högre än priserna för dryckerna hos Systembolaget. På så vis kan de risker och skadeeffekter som gårdsförsäljningen medför stävjas något. Det är svårt för en kommun att avgöra vad ”självkostnadspris med skäligt påslag” innebär och bedömningen kan komma att variera i landets kommuner.

Folkhälsomyndigheten avstyrker förslaget att priset för upplevelsetjänsten inte får sättas lägre än kostnaden plus ett skäligt påslag. Förhållandet mellan kostnad och pris är svårt att utreda, vilket försvårar kontroll av regelefterlevnad. Myndigheten förordar att priset för upplevelsetjänsten i stället kopplas till prisbasbeloppet enligt ett tidigare förslag från utredningen där upplevelsetjänsten föreslogs inte få ett lägre pris än 238 kronor utifrån 2021 års prisbasbelopp. *Stockholms handelskammare* anser att prissättningsreglering skapar onödiga tillämpningsproblem och ställer sig frågande till om den föreslagna typen av prisreglering krävs för att bibehålla folkhälsan. Handelskammaren menar att det bör lämnas fritt till tillverkaren att besluta om pris. *Centralförbundet för Alkohol och Narkotikaupplysning (CAN)* anser att prisgolvet för den så kallade upplevelsetjänsten är diffust.

Munskänkarna instämmer i att kravet på att betala för studiebesök, föreläsning och provningar skapar sunda förutsättningar för seriös verksamhet inom området.

Skälen för regeringens förslag

Priset på alkoholdryckerna

Prissättning av alkoholdrycker är en viktig faktor inom alkoholpolitiken. En hög prissättning är en viktig och effektiv åtgärd för att begränsa alkoholkonsumtionen och därigenom minska de skador som orsakas av alkohol. Genom försäljning via Systembolaget och skatt på alkohol utövar

staten en viss kontroll över priset på de alkoholdrycker som erbjuds konsumenter i Sverige. Om det inte införs en reglering av priset för de alkoholdrycker som säljs genom gårdsförsäljning, kommer det att saknas statlig kontroll över prissättningen vid gårdsförsäljning. Att tillverka småskaliga och hantverksmässiga alkoholprodukter är samtidigt kostnadsdrivande vilket gör att den generella prisbilden på sådana produkter oftast ligger högt.

Det finns andra exempel på reglering av prissättning av alkoholdrycker. Priset för en alkoholdryck som säljs genom servering får enligt 8 kap. 21 § alkohollagen inte sättas lägre än inköpspriset för drycken jämte ett skäligt påslag. Prissättningen får inte heller ske på ett sådant sätt att försäljning av drycker med högre alkoholhalt främjas. Dessutom får gästerna inte uppmanas eller förmås att köpa alkoholdrycker. Det s.k. gåvoförbudet i 7 kap. 2 § alkohollagen innebär att tillverkare, försäljare och förmedlare av alkoholdrycker i sin rörelse inte får ge bort alkoholdryck till sina kunder (annat än som varuprov och då endast till andra tillståndshavare enligt alkohollagen). Det är inte heller tillåtet att skänka bort eller bjuda på alkoholdrycker som säljargument för andra varor. Vidare är det inte tillåtet att ge bort eller bjuda på alkoholdrycker för reklamändamål, för att skapa goodwill eller för att på annat sätt främja försäljningen (se prop. 1994/95:89 s. 90). Vid marknadsföring av alkoholhaltiga drycker ska särskild måttfullhet iakttas enligt 4 kap. 8 § alkohollagen. Av Konsumentverkets allmänna råd om marknadsföring av alkoholdryck till konsumenter (KOVFS 2023:1) följer att detta innebär att mängdrabatter, kupongerbjudanden eller andra liknande erbjudanden, samt kombinationserbjudanden såsom ”två till priset av en”, ”på köpet” eller liknande som huvudregel är förbjudna.

Vid försäljning genom Systembolaget är producenternas möjlighet att ändra priset på sina produkter begränsad. Vid två tillfällen per år har producenter möjlighet att justera sina priser, vilket innebär att tillfälliga, konsumtionsdrivande priserbjudanden i praktiken blir kommersiellt ointressanta. Det innebär också att det ibland kan bli svårt för producenterna att få kostnadstäckning då insatsvaror och råvarukostnader fluktuerar beroende på skörd och övriga yttre förutsättningar som exempelvis fraktkostnader. Vid gårdsförsäljning av alkoholdrycker kommer det dock inte att finnas någon mellanhand mellan tillverkaren och den slutliga konsumenten. Det skulle kunna innebära att vissa tillverkare kan erbjuda alkoholdrycker till förhållandevis låga priser jämfört med vad liknande drycker kostar på Systembolaget eller på ett serveringsställe. Samtidigt behöver en småskalig tillverkare vid sin prissättning beakta risken för förändrad kostnadsbild när det gäller insatsvaror.

Det har framförts att de produkter som uppfyller kraven för gårdsförsäljning inte kommer att utgöras av lågprisprodukter utan snarare tillhör högprissegmentet bland alkoholdrycker. Prisnivån i Systembolagets sortiment för lokalt och småskaligt producerade varor är generellt sett högre än i det övriga sortimentet. Därutöver torde de villkor för försäljning som regeringen föreslår i denna proposition innebära att tillverkarna kommer att ha kostnader för att bedriva gårdsförsäljning, vilket talar för att en prisreglering möjligen inte behövs. Uppgifter som har lämnats till utredningen om förhållandena i Finland indikerar dock att priserna vid gårdsförsäljning av hantverksöl är något lägre jämfört med priset på samma

produkter som säljs genom det finska detaljhandelsbolaget Alko. Å andra sidan har utredningen fått information om att priserna i andra länder i regel är högre vid vingårdar än vid köp av samma eller motsvarande produkter i övrig detaljhandel. Det finns således skäl som talar både för och emot en prisreglering av alkoholdrycker som säljs genom gårdsförsäljning. Regeringen konstaterar att det är svårt att förutse prisutvecklingen i samhället och på de produkter som är aktuella att sälja genom gårdsförsäljning, samt hur de i framtiden kommer att förhålla sig till priset på samma eller motsvarande produkter på Systembolaget. Exempelvis steg livsmedelspriserna under 2023 med anledning av ökade kostnader för insatsvaror, energi och transport. Mot bakgrund av att det handlar om försäljning till konsument av en dryck som i sig är skadlig för hälsan talar övervägande skäl enligt regeringens bedömning för att en prisreglering bör införas. Som regeringen konstaterar ovan finns det prisreglering för annan detaljhandel och servering av alkoholdrycker, varför det är lämpligt att införa en prisregleringsmodell även för gårdsförsäljning.

Regeringen är medveten om att prisregleringen kan leda till tillämpningsproblem vid tillsynen som bl.a. *Älvkarleby kommun* påpekar, då det vid första anblick inte är klart vad tillverkningskostnaden eller självkostnaden är samt vad som utgör skäligt påslag. På det erbjudna priset för en alkoholdryck som säljs på ett serveringsställe krävs det ett skäligt påslag utöver inköpspriset. Ett skäligt påslag har i serveringssammanhang ansetts vara minst 25 procent på inköpspriset (se informationsmaterialet Länsstyrelserna i samverkan – Information till dig som arbetar med servering av alkohol). I begreppet skäligt tillägg bör skatt samt kostnader för hantering och försäljning inklusive lokaler, löner m.m. inkluderas (jfr prop. 1994/95:89 s. 98). Det åligger tillverkaren att visa hur prissättningen har gjorts, vilket lämpligen kan göras genom det krav på egenkontrollprogram som föreslås i avsnitt 11.2.

Tillverkningskostnad för dryckerna kan t.ex. vara kostnader för kärl för tillverkning och förvaring, kostnader för buteljering m.m. För den som odlar sin råvara kan det handla om t.ex. kostnader för eventuellt arrende av marken där odlingen sker, kostnaden för sådd eller inköp av de plantor, frön eller motsvarande som krävs för att odla råvaran samt kostnader för utrustning, maskiner och underhåll av dessa. Även kostnader för det arbete som krävs för skörd, underhåll och andra löpande kostnader för odlingen är tillverkningskostnader. Närmare detaljer kring beräkningen av tillverkningskostnader bör framgå på lägre föreskriftsnivå. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer föreslås därför få meddela föreskrifter om prissättning.

Avgift för besöksarrangemang

Det är besöket som ska stå i fokus vid gårdsförsäljning. Det är därför rimligt att kräva att tillverkaren tar ut en avgift för det besöksarrangemang som är en förutsättning för att gårdsförsäljning ska få bedrivas. Regeringen anser, i motsats till *Stockholms handelskammare*, att det finns skäl att reglera prisnivån på besöksarrangemanget för att förhindra kringgåenden. Priset bör inte få sättas lägre än självkostnaden samt ett skäligt påslag. Lön till den som guidar eller föreläser under det kunskapshöjande arrangemanget är en typisk sådan kostnad som bör räknas in. Ytterligare kostnader

för skapande av ett arrangemang eller en upplevelse ska också ingå i självkostnadspriset samt kostnader för lokal och utrustning. Även här kan ytterligare vägledning ges på lägre föreskriftsnivå.

Regleringen av prissättningen ställer krav på god dokumentation

För att ge tillsynsmyndigheten goda förutsättningar att utöva tillsyn över reglerna om prissättning är det nödvändigt att tillverkaren har en god dokumentation som kan tillhandahållas tillsynsmyndigheten. Det finns redan i dag ett krav i 9 kap. 13 § alkohollagen på att tillståndshavare ska tillhandahålla tillsynsmyndigheten handlingar och redovisa uppgifter om verksamhetens omfattning och utveckling. Detta krav kommer att omfatta även den som har gårdsförsäljningstillstånd. Dokumentationen om prissättning bör visa kostnaderna för tillverkning av drycken respektive kostnaderna för besöksarrangemanget och att ett skäligt påslag har gjorts. Vidare behöver tillverkaren kunna redogöra för hur denne har bedömt prissättningen och vilka faktorer som anses ingå i tillverknings- samt självkostnadspriset. Att tillhandahålla dokumentation om prissättningen kan anses vara en administrativ börda för den enskilda näringsidkaren, men samtidigt ger det näringsidkaren förutsättningar att säkerställa att denne får ersättning för de kostnader som föranleds av en besöks- och försäljningsverksamhet vid gårdsförsäljning. Rutiner för prissättning av drycker och besöksarrangemang kan lämpligast framgå i det egenkontrollprogram som regeringen föreslår i avsnitt 11.2.

Föreskrifter behövs för att tydliggöra kraven på prissättning

För att säkerställa att kraven på prissättning uppfylls och för att möjliggöra en enhetlig tillämpning av reglerna bör dessa tydliggöras genom föreskrifter. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör därför få meddela föreskrifter om kraven på prissättning. Föreskrifter kan t.ex. behövas om hur kravet på skäligt påslag ska bedömas och vilka aspekter som kommunerna och tillverkarna ska beakta. Regeringen bedömer att Folkhälsomyndigheten bör få föreskriftsrätt kring gårdsförsäljning på en rad olika områden, t.ex. avseende egenkontrollprogrammen. För att det ska bli enhetligt bedöms det lämpligt att Folkhälsomyndigheten även får föreskriva om prissättningskraven. Där Folkhälsomyndigheten i sitt föreskriftsarbete bedömer att andra myndigheter har kunskaper som kan bidra till föreskrifterna bör Folkhälsomyndigheten föra en dialog med dessa, t.ex. med Konsumentverket.

12.4 Information om alkoholens skadeverkningar

Regeringens förslag: Tillståndshavaren ska ansvara för att information om alkoholens skadeverkningar lämnas i samband med besöksarrangemanget.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om informationen.

Utredningens förslag överensstämmer inte med regeringens. Utredningen föreslår inte att tillverkare ska lämna information om alkoholens skadeverkningar.

Remissinstanserna: *Länsstyrelsen i Västernorrlands län* uppmärksammar att de kunskapshöjande arrangemangen innebär en form av marknadsföring. Länsstyrelsen befarar att marknadsföring av upplevelserna kan användas som ett sätt att kringgå reglerna om marknadsföring av själva produkterna, både i sociala medier och andra marknadsföringskanaler. Enligt nuvarande lagstiftning skulle inte heller marknadsföring av upplevelsen behöva förses med varningstext om alkoholens skadeverkningar, vilket kan göra det mer aktuellt att marknadsföra själva upplevelsen och försäljningsformen, än produkterna. *Svenska Psykiatriska Föreningen* önskar att den obligatoriska föreläsningen också handlar om negativa konsekvenser för hälsan och samhället och hur man kan ta sig ur alkoholberoendet, i linje med den tilläggsinformation om hälsorisker som finns tryckt vid reklam i dagstidningar eller på cigarettpaket.

Skälen för regeringens förslag: Gårdsförsäljning medför ett nytt forum för marknadsföring av tillverkaren och dennes drycker. Det riskerar leda till en ökad närvaro av alkoholdrycker i samhället och en normalisering av alkohol, även för barn och unga. När det gäller marknadsföring av alkoholdrycker i kommersiella annonser finns det enligt 7 kap. 5 § alkohollagen ett antal begränsningar av vilket innehåll som tillåts i annonsen. Annonsen får bl.a. endast återge varan eller de råvaror som ingår i varan, förpackningen eller varumärket. I annonsering i skrifter där tryckfrihetsförfordningen är tillämplig ska dessutom kommersiella annonser förenas med en informationstext som på ett tydligt sätt informerar om alkoholens skadeverkningar, se 7 kap. 7 § alkohollagen.

Länsstyrelsen i Västernorrlands län och *Svenska psykiatriska föreningen* framhåller vikten av information om alkoholens skadeverkningar. Regeringen konstaterar att Systembolaget, som i dag är den enda detaljhandelskanalen för alkoholdrycker, har i uppdrag att informera om alkoholens risker, se 7 § 2 tillkännagivandet av avtal mellan Systembolaget Aktiebolag och staten. För att inte detaljhandel med alkoholdrycker ska kunna ske utan information om alkoholens risker bör även gårdsförsäljare åläggas att informera om alkoholens skadeverkningar inom ramen för det kunskapshöjande arrangemanget. Syftet är att balansera den marknadsföring som tillåts vid gårdsförsäljning. Det bedöms vara ett rimligt åtagande för tillverkarna att ge en allsidig bild där både dryckens positiva värden och alkoholens risker belyses. Detta bedöms även minska riskerna för en normalisering av alkoholen i samhället. *Lagrådet* framför att den föreslagna bestämmelsen skulle stå i bättre samklang med 13 § om den formuleras på ett sådan sätt att tillståndshavaren ska ansvara för att information om skadeverkningar lämnas. Tillståndshavaren kan med en sådan formulering delegera uppgiften till t.ex. den försäljningsansvarige personen. Regeringen delar Lagrådets bedömning.

Närmare detaljer om informationsskyldigheten kan lämpligen regleras på lägre föreskriftsnivå. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör därför få bemyndigande att meddela föreskrifter om informationen. Genom sådana föreskrifter kan en enhetlig tolkning av regelverket underlättas, vilket kan bidra till större rättssäkerhet och lika villkor för gårdsförsäljare i hela landet. Regeringen bedömer att Folkhälso-

myndigheten bör vara den myndighet som utfärdar dessa föreskrifter. Folkhälsomyndigheten har kunskap och kompetens inom hälsoområdet och är den myndighet som regeringen bedömer bör få utfärda föreskrifter även för andra krav som rör gårdsförsäljning.

Utredningen om lustgas och vissa frågor på alkohol- och tobaksområdet (S 2022:14) har haft i uppdrag att bl.a. se över om de nuvarande informationstexterna om alkohol i marknadsföring bör justeras och t.ex. målgruppsanpassas, om det bör införas krav på att alla informationstexter används i lika stor utsträckning och om området där informationstexter krävs bör utvidgas. Utredningens förslag har remitterats. Det kan bli aktuellt för regeringen att återkomma i frågan.

12.5 Den som har gårdsförsäljningstillstånd ska få erbjuda provsmakning

Regeringens förslag: Den som har gårdsförsäljningstillstånd ska i anslutning till sådan försäljning få erbjuda provsmakning av sådana egentillverkade alkoholdrycker som tillståndet avser.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Göteborgs kommun* framhåller att det är skillnad mellan att konsumera alkoholdryck på plats jämfört med att köpa med sig alkoholdryck genom detaljhandel och anser att en differentiering mellan provsmakningstillstånd och gårdsförsäljningstillstånd är nödvändig. Kommunen efterfrågar även förtydligande av om en innehavare av gårdsförsäljningstillstånd även får erbjuda provsmakning av alkoholdrycker som inte tillverkas av råvaror från den egna gården. *Kristianstads kommun* anser att kraven bör vara desamma för den som har tillstånd för gårdsförsäljning som för den verksamhet som erbjuder provsmakning utan gårdsförsäljningstillstånd.

Göteborgs tingsrätt och *Länsstyrelsen i Stockholms län* anser att det är oklart vilket regelverk provsmakningen faller inom när det inte är fråga om servering. För att undvika otydlighet bör det anges om en besökare måste vara 18 år eller 20 år för att få provsmaka dryck.

Älvkarleby kommun anser att provsmakning kan tillåtas vid alla produktionsställen oavsett tillverkningsvolym och oavsett om produktionen sker med råvara från egen gård, men att kunderna inte ska kunna köpa med sig alkohol för att ta med därifrån.

Skälen för regeringens förslag: I alkohollagen finns två möjligheter till provsmakning för den som tillverkar alkoholdrycker. För det första får den som tillverkar alkoholdrycker från råvaror som producerats på den egna gården och som har ett stadigvarande serveringstillstånd efter anmälan till kommunen erbjuda provsmakning av de egenproducerade dryckerna vid tillverkningsstället enligt 8 kap. 6 § alkohollagen. För det andra kan tillverkare som saknar stadigvarande serveringstillstånd ansöka om tillstånd att erbjuda provsmakning av egentillverkade drycker enligt 8 kap. 7 § alkohollagen.

Som framgår av avsnitt 9.1 kommer endast den som själv tillverkar alkoholdrycker att kunna bedriva gårdsförsäljning. Försäljningen kommer

dessutom endast tillåtas på tillverkningsstället alternativt för vin på odlingsstället enligt förslag i avsnitt 10.2. Besöksarrangemanget ska också ske vid försäljningsstället. Av praktiska skäl, både för tillverkaren och tillsynsmyndigheterna, är det lämpligt att även provsmakning får ske på samma plats där gårdsförsäljningen och det kunskapshöjande arrangementet äger rum.

Det är dock inte självklart att alla tillverkare som uppfyller villkoren för ett gårdsförsäljningstillstånd redan har ett stadigvarande tillstånd för servering av alkoholdrycker. En gårdsförsäljare kan enligt nuvarande regelverk således behöva söka ett separat tillstånd för provsmakning, fastän provsmakning kan ingå som en del av det kunskapshöjande arrangementet vid gårdsförsäljning. Att bedriva provsmakning och att bedriva detaljhandel genom gårdsförsäljning av alkoholdrycker är dock två olika typer av verksamheter som regleras olika i alkohollagen, vilket *Göteborgs kommun* påpekar. Det är även olika åldersgränser för verksamheterna. Detaljhandel innebär att öppnade flaskor köps för konsumtion vid ett senare tillfälle och på en annan plats. Vid provsmakning konsumeras en mindre mängd dryck på plats (se prop. 2009/10:125 s. 113). Provsmakning är således en form av alkoholservering och det krävs tillstånd för att få bedriva en sådan verksamhet. För att få ett tillstånd för provsmakning ska sökanden visa att han eller hon uppfyller samma krav som ställs på den som sökt serveringstillstånd (se prop. 2009/10:125 s. 114).

Den som ansöker om ett gårdsförsäljningstillstånd ska i likhet med den som ansöker om ett serveringstillstånd visa att han eller hon är lämplig och avlägga ett kunskapsprov (se avsnitt 11.3). Det kan tyckas onödigt att en sådan aktör ska behöva ansöka om flera tillstånd och avlägga flera prov. Det är av vikt för kommunen i egenskap av tillstånds- och tillsynsmyndighet att veta var det bedrivs provsmakning och av vem för att kunna bedriva effektiv tillsyn över alkohollagens regler. Det senare talar för att en tillverkare som vill sälja alkoholdrycker genom gårdsförsäljning ska ansöka om tillstånd både för försäljningen och för provsmakningen, även om det kan innebära merarbete för både kommunen och tillverkaren. Ett provsmakningstillstånd enligt nuvarande regelverk beviljas dock bara om provsmakningen sker på tillverkningsstället. Gårdsförsäljning ska också bedrivas på tillverknings- eller odlingsstället.

Regeringen anser att den som ansöker om ett tillstånd för gårdsförsäljning inte därutöver ska behöva ansöka om tillstånd för provsmakning. Detta förslag bedöms leda till en rimlig balans mellan de olika perspektiven och ge kommunen möjlighet att bedriva en effektiv tillsyn även över provsmakningsverksamhet. Regeringen vill dock påminna om att alkohollagens allmänna regler om marknadsföring av alkoholdrycker gäller även i samband med anordnande av provsmakningar (prop. 2009/10:125 s. 113).

Göteborgs kommun önskar förtydligande av vilka drycker som får serveras vid provsmakning vid gårdsförsäljning. Provsmakning i samband med gårdsförsäljning ska enligt regeringen få ske av den egentillverkade alkoholdryck som tillverkaren har gårdsförsäljningstillstånd för att sälja. Om tillverkaren önskar bedriva provsmakning av andra drycker än de som omfattas av gårdsförsäljningstillståndet, måste denne ansöka om tillstånd för det hos kommunen enligt tidigare regelverk för provsmakning.

Älvkarleby kommun framför att alla tillverkare bör få bedriva provsmakning, men inte erbjudas möjligheten att sälja drycker genom gårdsförsäljning. Regeringen har i tidigare avsnitt (se bl.a. avsnitt 6) motiverat varför möjligheten till gårdsförsäljning bör införas. Avseende möjligheterna till provsmakning konstaterar regeringen att tillverkare som har ett stadigvarande serveringstillstånd har möjlighet att erbjuda provsmakning inom ramen för det tillståndet (jfr prop. 2009/10:125 s. 114). Därutöver har en tillverkare som inte omfattas av de regler som nu föreslås möjlighet att erbjuda provsmakning vid sådana evenemang som avses i 8 kap. 6 § alkohollagen. Det finns således flera olika möjligheter för tillverkare att erbjuda provsmakning.

De regler som nu föreslås för provsmakning inom ramen för gårdsförsäljning påverkar inte de redan gällande reglerna för provsmakning enligt 8 kap. 7 § alkohollagen. Det innebär att alkoholdryckstillverkare som inte kvalificerar sig för gårdsförsäljningstillstånd även fortsatt kan erbjuda provsmakning om de uppfyller kriterierna enligt nu gällande regelverk.

Göteborgs tingsrätt och *Länsstyrelsen i Stockholms län* anser att det bör anges om en besökare måste vara 18 år eller 20 år för att få provsmaka dryck. Regeringen konstaterar att eftersom provsmakning är en form av servering är åldersgränsen 18 år om en gårdsförsäljare vill erbjuda provsmakning (se 3 kap. 7 § andra stycket alkohollagen). En besökare måste dock vara minst 20 år för att få köpa med sig dryck från tillverkaren genom gårdsförsäljning för förtäring på annan plats (se 3 kap. 7 § första stycket alkohollagen). I praktiken förväntas detta leda till att många av besökarna troligen är 20 år eller äldre, om de har för avsikt att köpa drycker genom gårdsförsäljning. I sådant fall kan provsmakning vara en del av det besöksarrangemang som ska föregå ett köp (se avsnitt 10.1). Provmakning av egentillverkade drycker kan dock erbjudas utan att tillståndshavaren samtidigt erbjuder ett besöksarrangemang och gårdsförsäljning av dryck. Då är åldersgränsen 18 år, likt vid övrig servering av alkoholdrycker. Tillståndshavaren måste beakta dessa olika åldersgränser vid utövande av sin verksamhet och ha lämpliga rutiner för att kontrollera efterlevnaden av ålderskraven i sitt egenkontrollprogram (se avsnitt 11.2).

13 Tillsyn över gårdsförsäljning

13.1 Tillsynsansvariga myndigheter

Regeringens förslag: Kommunen och Polismyndigheten ska ha tillsyn över gårdsförsäljning. Kommunen ska få utöva tillsyn över bestämmelserna om marknadsföring i alkohollagen gentemot den som har gårdsförsäljningstillstånd i fråga om marknadsföring på försäljningsstället.

Regeringens bedömning: Folkhälsomyndighetens, länsstyrelsens och Konsumentverkets nuvarande tillsynsansvar bör utvidgas till att även omfatta gårdsförsäljning.

Utredningens förslag överensstämmer delvis med regeringens. Utredningen föreslår inte att kommunen ska få utöva tillsyn över bestämmelserna om marknadsföring.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna tillstyrker eller har inga invändningar mot förslaget, däribland *Livsmedelsverket*, *Länsstyrelsen i Skåne län*, *Visita* och *Älmhults kommun*. *Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)* instämmer i att kommunen under försöksperioden är rätt myndighet att utöva tillsyn men efterfrågar flera förtydliganden.

Kommunala alkohol- och tobakshandläggares förening (KAF-T) avstyrker att kommunerna ska få ansvar för bl.a. tillsyn. KAF-T betonar vikten av ett tillsynsregelverk som tolkas och tillämpas rättssäkert och likartat över landets alla kommuner. Flera remissinstanser anser att det finns risker för skillnader i tillämpning av tillsynsreglerna, däribland *Kils kommun*, *Ljusdals kommun*, *Länsstyrelsen i Jämtlands län*, *Svenska Läkaresällskapet* och *Verdandi*. *Älvkarleby kommun* anser att tillsynen bör ligga på en nationell myndighet för att möjliggöra att det görs lika bedömningar i landet och efterfrågar förtydligande kring hur tillståndsmyndigheten ska följa upp t.ex. att marknadsföring vid kunskapshöjande arrangemang följer regelverket, vad som ska ingå i tillsynsupdraget och hur ofta tillsyn ska ske. *IOGT-NTO* anser att utredningens förslag på tillsynsordning är bristfällig och inte möjliggör en rättsenlig implementering av gårdsförsäljningsregleringen då det bortser från centrala frågeställningar, framför allt vilken tillsynsordning som garanterar mest effektiv tillsyn och bäst efterlevnad av regelverket. *Ungdomens nykterhetsförbund* anser att förslaget innebär dysfunktionell tillsyn och kommer att skada övrig kommunal alkoholtillsyn då dagens alkoholtillsyn redan är kraftigt överbelastad och kommunerna har för lite resurser för att hantera tillsynen. *Tillväxtverket* ser risker i att den omfattande reglering som följer med förslaget innebär ökade kostnader och ställer stora krav på kontrollerande myndigheter, i många fall små kommuner. *Övertorneå kommun* anser att det finns en risk att reglerna kan användas i felaktigt syfte i form av illegal försäljning och betonar vikten av att andra myndigheter såsom Polismyndigheten har god kontroll över dessa småskaliga gårdsförsäljningar.

Ett flertal remissinstanser efterfrågar förtydliganden. *Länsstyrelsen i Jämtlands län*, *Länsstyrelsen i Stockholms län* och *Livsmedelsverket* framför att det inte framgår hur produktionsbegränsningen ska kontrolleras. *Borgholms kommun* anser att kommunens tillsynsansvar kring kontrollen av försäljningsmängd per försäljningstillfälle och individ bör förtydligas.

Flera länsstyrelser poängterar behovet av tydliga föreskrifter och vägledande dokument. Bland andra *Länsstyrelsen i Västra Götalands län*, *Länsstyrelsen i Jämtlands län* och *Länsstyrelsen i Västernorrlands län* föreslår att Folkhälsomyndigheten ska få ett tydligt tillsynsvägläggande uppdrag. Därutöver ser *Länsstyrelsen i Västernorrlands län* en risk i att Polismyndighetens tillsyn av detaljhandel via gårdsförsäljning skulle bli lågt prioriterad, i synnerhet i län med långa avstånd och begränsade resurser. *Länsstyrelsen i Jämtlands län* anser att det skulle vara optimalt om kontrollen kunde inkluderas i den ordinarie livsmedelskontrollen för att begränsa kontrolltid och kostnader.

Polismyndigheten har inga invändningar mot förslaget om gårdsförsäljning i stort men uttalar sig inte särskilt om förslaget om tillsyn. Inte heller

Folkhälsomyndigheten uttalar sig särskilt kring förslaget om tillsyn. *Konsumentverket* vill uppmärksamma regeringen på att om ingen ändring görs av 9 kap. 3 § alkohollagen kommer kommunen ha ett delat tillsynsansvar över marknadsföring hos tillverkare som har gårdsförsäljningstillstånd endast i de fall tillverkaren även räknas som ett serveringsställe. *Länsstyrelsen i Västernorrlands län* uppmärksammar att det kan finnas svårigheter att tolka och tillämpa aspekter kring marknadsföring enhetligt över landet. Länsstyrelsen framför att de arrangemang eller upplevelser som ska utgöra ett krav för gårdsförsäljning innebär en form av marknadsföring, men det förs inget resonemang om ytterligare reglering eller tillsyn av att upplevelserna håller sig inom ramen för alkohollagens regler om marknadsföring.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Nuvarande tillsynsorganisation på alkoholområdet

Bestämmelser om tillsyn finns i 9 kap. alkohollagen. Inom alkoholområdet är det ett flertal myndigheter som delar på tillsynsuppdraget baserat på myndigheternas olika ansvarsområden. Enligt 9 kap. 1 § första stycket utövar Folkhälsomyndigheten tillsyn över lagen och anslutande föreskrifter. Länsstyrelsen har enligt 9 kap. 1 § andra stycket tillsyn inom länet och ska också biträda kommunerna med råd i deras verksamhet. Kommunen har tillsammans med Polismyndigheten tillsyn över efterlevnaden av de bestämmelser som gäller för servering av alkoholdrycker och detaljhandel med folköl enligt 9 kap. 2 § andra och tredje stycket. Genom en hänvisning i 9 kap. 3 § till marknadsföringslagen framgår att Konsumentverket ansvarar för tillsynen över efterlevnaden av bestämmelserna om marknadsföring i marknadsföringslagen och 7 kap. alkohollagen. Tillsynen över marknadsföring gentemot den som har serveringstillstånd får dock, i fråga om marknadsföring på serveringsstället, också utövas av kommunen enligt 9 kap. 3 §. Därutöver har Skatteverket tillsyn i fråga om skattekontroll.

Det framgår inte uttryckligen i alkohollagen att Folkhälsomyndigheten har ett tillsynsvägledande uppdrag. I den tidigare alkohollagen (1994:1738) fanns en bestämmelse om att Statens folkhälsoinstitut, numera Folkhälsomyndigheten, kunde meddela allmänna råd till vägledning för tillämpningen av lagen. När den nuvarande alkohollagen infördes angav regeringen i propositionen *En ny alkohollag* (prop. 2009/10:125 s. 171) att bestämmelsen inte behövde föras över till den nya lagen eftersom rätten att ge vägledning följer av tillsynsansvaret.

Motsvarande tillsynsorganisation bör gälla för gårdsförsäljning

Flera remissinstanser, bl.a. *KAF-T*, *IOGT-NTO* och *Ungdomens nykterhetsförbund*, har synpunkter på att tillsynen av gårdsförsäljningen föreslås utgå från nuvarande tillsynsorganisation. *Älvkarleby kommun* anser att tillsynen bör ligga på en nationell myndighet för att möjliggöra att det görs lika bedömningar inom landet. Regeringen konstaterar att tillsynsorganisationen på alkoholområdet har sett ut på nuvarande sätt sedan lång tid tillbaka. Det är troligt att många av de tillverkare som önskar bedriva gårdsförsäljning även bedriver eller avser att bedriva servering eller prov-

smakning. Kommunen har till följd av sitt tidigare tillsynsansvar på alkoholområdet redan en uppbyggd tillsynsorganisation som omfattar kontroll av servering av alkoholdrycker och detaljhandel med folköl. Kommunen har även en närhet till tillsynsobjekten och kunskap om de lokala förhållanden som är viktig för att en effektiv tillsyn ska kunna ske. Genom att ge kommunen ansvar även för tillsynen över gårdsförsäljning kan kommunens kompetens och erfarenhet av tillsyn på alkoholområdet utnyttjas. Även länsstyrelsen och Folkhälsomyndigheten kan dra nytta av sin sedan tidigare upparbetade kompetens och erfarenhet av tillsyn respektive tillsynsvägledning på alkoholområdet. Regeringen anser mot denna bakgrund att det är lämpligt att tillsynsansvaret fördelas på samma sätt när det gäller tillsyn över gårdsförsäljningen som på alkoholområdet i övrigt.

I enlighet med 9 kap. 37 § kommunallagen (2017:725) har en kommun möjlighet att anlita en annan kommun att utföra viss tillsyn eller tillståndshantering. Syftet med regleringen i fråga om tillämpningen av alkohollagen är att ge främst mindre kommuner med ett begränsat antal ärenden möjlighet att anlita en annan kommun för tillsynsuppgifter och mera komplicerade tillståndsutredningar (prop. 2017/18:151 s. 50 och 51). Den möjligheten kommer att finnas även för gårdsförsäljning.

Som *Konsumentverket* uppmärksammar behöver ett tillägg göras i 9 kap. 3 § alkohollagen för att ge kommunen tillsynsansvar över marknadsföring på försäljningsstället hos tillverkare som har gårdsförsäljningstillstånd. Då det är kommunen som på försäljningsstället har tillsynsansvaret över andra krav som ställs vid gårdsförsäljning är det lämpligt att kommunen även ansvarar för tillsynen över marknadsföringen på försäljningsstället. Det innebär att kommunens och Konsumentverkets tillsynsansvar över marknadsföring blir detsamma vid gårdsförsäljning som för annan verksamhet enligt alkohollagen, vilket *Länsstyrelsen i Västernorrlands län* efterfrågar förtydligande kring. Angående marknadsföringsföringsfrågor kopplat till gårdsförsäljning, se även avsnitt 5.3.

Ett flertal remissinstanser efterfrågar förtydliganden kring tillsynsmyndigheternas uppdrag. Som *Länsstyrelsen i Jämtlands län*, *Länsstyrelsen i Stockholms län* och *Älvkarleby kommun* anger är det en ny uppgift för kommunerna att kontrollera att produktionsbegränsningen följs. I avsnitt 9.2 föreslås att gårdsförsäljning endast ska få bedrivas av den vars produktionsvolym årligen uppgår till vissa årliga produktionsvolym. För att underlätta tillsynsmyndigheternas kontroll av bl.a. produktionsvolym kommer verksamhetsutövarens uppgifter i egenkontrollprogrammet att ha stor betydelse.

Borgholms kommun anser att kommunens tillsynsansvar särskilt för kontrollen av försäljningsmängd per försäljningstillfälle och individ bör förtydligas. Regeringen föreslår att gårdsförsäljning, endast ska få ske från den plats där alkoholdrycken tillverkas eller där vindruvorna för vin odlas, se avsnitt 10.2. Det kommer därför inte vara tillåtet att hämta upp alkoholdrycker som sålts genom gårdsförsäljning på någon annan plats. Som framgår i avsnitt 10.3 bedömer regeringen att stora volymer alkohol i form av tunnor, andelar eller liknande inte ska få säljas genom gårdsförsäljning. Ett skäl för det är att det skulle bli svårt för en tillsynsmyndighet att granska sådana stora köp fördelade på flera köpare.

Som flera remissinstanser påtalar, däribland ett flertal kommuner och länsstyrelser samt *Svenska Läkaresällskapet* och *Verdandi*, kan brist på

vägledning leda till olika bedömningar i olika delar av landet och bidra till en rättsosäkerhet. Som beskrivits ovan framgår det inte uttryckligen i alkohollagen att Folkhälsomyndigheten har ett tillsynsvägledande uppdrag, då Folkhälsomyndighetens rätt att ge vägledning följer av tillsynsansvaret. Folkhälsomyndigheten bör därför inom ramen för sitt tillsynsansvar utöva tillsynsvägledning även över gårdsförsäljning.

Utredningen om lustgas och vissa frågor inom alkohol- och tobaksområdet (S 2022:14) har haft i uppdrag att lämna förslag på ändringar i alkohollagen som innebär att Folkhälsomyndighetens tillsynsvägledande uppdrag förtydligas. Utredningens förslag har remitterats. Regeringen kan därför ha anledning att återkomma i frågan om ett förtydligande av Folkhälsomyndighetens tillsynsvägledande uppdrag för att säkerställa en rättsäker, enhetlig och effektiv tillsyn över hela landet.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer föreslås även få möjlighet att utfärda föreskrifter om bl.a. egenkontroll som kan ge ytterligare vägledning kring förutsättningarna för gårdsförsäljning och hur t.ex. försäljningsmängd och försäljningsutrymme kan kontrolleras. Det får ankomma på tillsynsmyndigheterna och rättstillämpningen att närmare utveckla denna praxis. Regeringen vill också uppmärksamma att det enligt 9 kap. 8 § alkohollagen finns en skyldighet för myndigheter att upplysa varandra om uppgifter som kan behövas för tillsynen.

13.2 Tillsynsmyndigheternas befogenheter

Regeringens förslag: En kommun ska få meddela en innehavare av gårdsförsäljningstillstånd en erinran eller, i allvarigare fall eller vid upprepade överträdelse, en varning om innehavaren inte uppfyller de krav som gäller för tillståndets meddelande eller inte följer de bestämmelser som gäller för gårdsförsäljning enligt alkohollagen eller de villkor eller föreskrifter som meddelats med stöd av lagen.

En kommun ska återkalla ett gårdsförsäljningstillstånd om

- tillståndet inte längre utnyttjas,
- förutsättningarna för meddelande av tillståndet inte längre gäller,
- det med tillståndshavarens vetskap har förekommit brottslig verksamhet på försäljningsstället eller i anslutning till det utan att tillståndshavaren har ingripit, eller
- tillståndshavaren har brutit mot alkohollagen eller vad som i övrigt gäller för tillståndet på ett sådant sätt att en varning inte är en tillräckligt ingripande åtgärd, eller har tilldelats en eller flera varningar utan att de förhållanden som föranlett varningen har rättats till.

Regeringens bedömning: De krav och skyldigheter för tillståndsinnehavare som följer av 9 kap. alkohollagen bör även gälla för innehavare av gårdsförsäljningstillstånd. Det bör inte införas en möjlighet för kommunen att genomföra kontrollköp vid gårdsförsäljning.

Utredningens förslag överensstämmer delvis med regeringens. Utredningen föreslår ingen särskild återkallelsegrund för det fall att förutsättningarna för meddelande av tillståndet inte längre föreligger.

Remissinstanserna: *Länsstyrelsen i Kronobergs län, Länsstyrelsen i Örebro län och Länsstyrelsen i Stockholms län* anser att länsstyrelsens befogenheter behöver ses över och att länsstyrelserna bör tillföras fler verktyg i sin tillsynsroll för att säkerställa kommunernas efterlevnad av alkohollagen.

Göteborgs kommun önskar ett förtydligande av om ”överproduktion” av alkoholdrycker är en grund för återkallande av tillståndet. *Livsmedelsverket* anser att det av föreskrifter t.ex. bör framgå hur eventuell produktionsvolym som överstiger de tillåtna produktionsvolymerna ska hanteras samt hur gårdsförsäljningstillståndet påverkas.

Älvkarleby kommun anser att det vore rimligt att ställa krav på att kontrollköp ska göras på försäljningsställena, på samma sätt som kontrollköp i dag görs på Systembolaget.

Folkhälsomyndigheten tillstyrker att myndigheten får bemyndigande att ta fram föreskrifter om skyldighet för tillståndshavare att lämna de uppgifter som är nödvändiga för att myndigheten ska kunna föra statistik över gårdsförsäljningsverksamheten.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Tillsynsmyndigheternas befogenheter enligt nuvarande reglering

En tillståndshavare, eller den som bedriver verksamhet med stöd av alkohollagen, ska enligt 9 kap. 13 § första stycket på begäran lämna tillsynsmyndigheten tillträde till driftställe med tillhörande lokaler och tillhandahålla handlingar som rör verksamheten. Denne ska även utan ersättning hjälpa till vid tillsynen, lämna varuprover som behövs samt redovisa uppgifter om verksamhetens omfattning och utveckling.

I 9 kap. 14 § första stycket finns krav på att bokföringen i tillståndspliktiga verksamheter och verksamheter som annars bedrivs med stöd av alkohollagen ska var utformad så att kontroll av verksamheten är möjlig. Den som bedriver verksamheten är skyldig att på begäran av en tillsynsmyndighet visa upp bokföringen.

För den som bedriver servering av eller detaljhandel med folköl finns enligt 9 kap. 15 § en skyldighet att lämna de upplysningar och handlingar som behövs för tillsynen och att ge tillsynsmyndigheten tillträde till verksamhetens lokaler.

Polismyndigheten ska enligt 9 kap. 9 § första stycket på begäran lämna den hjälp som behövs till en annan tillsynsmyndighet vid tillsynen enligt 13–15 §§. En sådan begäran får enligt andra stycket endast göras om det kan befaras att åtgärden inte kan vidtas utan att en polismans särskilda befogenheter behöver tillgripas eller det annars finns synnerliga skäl.

Kommunen får enligt 9 kap. 17 och 18 §§ alkohollagen vid misskötsamhet av den som har serveringstillstånd meddela beslut om erinran, varning eller återkallelse av serveringstillståndet. Syftet med såväl erinran som varning är att tillståndshavaren ska ges en möjlighet att rätta till de förhållanden som har föranlett erinran eller varningen. Ett tillstånd ska återkallas om det inte längre utnyttjas, om det med tillståndshavarens vetskap har förekommit brottslig verksamhet på serveringsstället utan att denne har ingripit eller om tillståndshavaren har brutit mot alkohollagen

eller vad som i övrigt gällt för tillståndet på ett sådant sätt att varning inte är en tillräckligt ingripande åtgärd. Tillståndet kan också återkallas om en eller flera varningar har utdelats utan att de förhållanden som föranlett varningen har åtgärdats (se prop. 1994/95:89 s. 102–104, 109 och 110 samt prop. 2009/10:125 s. 116–118, 173 och 174).

Kommunernas tillsyn över servering av och detaljhandel med folköl innefattar kontroll av att reglerna om ålderskontroll följs. För denna kontroll finns enligt 9 kap. 15 a § vid detaljhandeln en möjlighet för kommunen att genomföra så kallade kontrollköp. Vid kontrollköp anlitar kommunen en person som har fyllt 18 år för att handla folköl och kontrollera om säljaren begär legitimation. Kontrollköpets syfte är att ge underlag för en dialog mellan kommunen och den som lämnar ut folkölen om skyldigheten att förvisa sig om att mottagaren har fyllt 18 år. Det som framkommer vid kontrollköpet får inte ligga till grund för några sanktioner.

Tillsynsmyndigheternas befogenheter i fråga om gårdsförsäljning

Både servering och gårdsförsäljning av alkoholdrycker är en socialt ansvarsfull uppgift. Kravet på skötsamhet och lämplighet kvarstår även efter att tillstånd har beviljats. De krav och skyldigheter för tillståndsinnehavare som följer av 9 kap. 13 §, 14 § första stycket och 15 § alkohollagen bör därför även gälla för innehavare av gårdsförsäljningstillstånd. Detta kräver ingen lagändring. På samma sätt som vid servering av alkoholdrycker behöver kommunen också kunna ingripa om ett gårdsförsäljningstillstånd missköts. Regeringen föreslår därför att samma sanktionssystem med erinran, varning och återkallelse ska gälla vid gårdsförsäljning. Det följer den tidigare systematiken och tillsynsmyndigheternas befogenheter enligt regleringen av serveringstillstånd. Praxis kring sanktioner mot den som innehar ett serveringstillstånd kan användas till ledning även vid gårdsförsäljningstillstånd.

Göteborgs kommun och *Livsmedelsverket* efterfrågar förtydliganden kring åtgärder som kan vidtas om den tillåtna produktionsvolymen överstigs. Enligt förslaget i denna proposition avses med årsproduktion som huvudregel den volym som har tillverkats under kalenderåret närmast före det år som gårdsförsäljningen sker, se avsnitt 9.2. Det innebär att kommunen inte kan ingripa om en tillverkare vars tillverkning under föregående år understeg föreskriven produktionsvolym, under innevarande år ökar sin produktion över denna gräns. Konsekvensen blir dock att tillståndshavaren under nästkommande år inte längre uppfyller volymkravet. För att säkerställa att enbart småskaliga alkoholtillverkare bedriver gårdsförsäljning anser regeringen att kommunen i en sådan situation bör återkalla tillståndet för det nästkommande året. Kommunen ska även få återkalla ett tillstånd om övriga förutsättningar för tillstånd inte längre föreligger. Det rör sig om kraven på att alkoholdryckerna ska vara egentillverkade, eller i vissa fall tillverkade av egenodlade druvor, samt kravet på oberoende.

Tillsynsmyndigheterna har även vid tillsynen av gårdsförsäljning behov av bl.a. uppgifter och tillträde till verksamheter. De bör därför ges i stort sett motsvarande befogenheter vid tillsyn över gårdsförsäljningen som på alkoholområdet i övrigt. Som framgår ovan har dock kommunen rätt att

genomföra kontrollköp av folköl för att kontrollera att reglerna om ålderskontroll följs. *Älvkarleby kommun* anser att det vore rimligt att ställa krav på att kontrollköp ska göras på gårdsförsäljningsställena. Regeringen kan konstatera att det är lika viktigt att ålderskravet följs vid gårdsförsäljning som vid handel med eller servering av folköl. Däremot kommer det att finnas färre försäljningsställen och ställas andra krav vid gårdsförsäljning jämfört med om någon köper folköl i en butik. Det kommer t.ex. krävas att köparen deltar i ett kunskapshöjande besöksarrangemang, vilket även kommer att innebära en kostnad. Köp av alkoholdrycker genom gårdsförsäljning kommer därmed inte att vara lika tillgängligt som köp av folköl. Mot den bakgrunden bedömer regeringen att det i nuläget inte finns behov att införa en möjlighet för kommunen att genomföra kontrollköp vid gårdsförsäljning, men det kan finnas anledning att följa utvecklingen och vid behov återkomma i frågan.

Skyldighet att lämna uppgifter för framställning av statistik

Folkhälsomyndigheten ska enligt 13 kap. 1 § alkohollagen föra ett centralt register för tillsyn, uppföljning och utvärdering av lagen samt för framställning av statistik. Enligt 9 kap. 14 § andra stycket alkohollagen ska tillståndshavare lämna de uppgifter som är nödvändiga för att Folkhälsomyndigheten ska kunna föra statistik. Denna skyldighet bör omfatta även innehavare av gårdsförsäljningstillstånd. Detta kräver ingen lagändring. Enligt 4 a § alkoholförordningen får Folkhälsomyndigheten meddela närmare föreskrifter om bl.a. vilka uppgifter som tillståndshavare är skyldiga att lämna. Sådana föreskrifter finns i Folkhälsomyndighetens föreskrifter (FoHMFS 2014:5) om uppgifter för statistik avseende servering av alkoholdrycker och alkoholdryckslikande preparat. Eftersom statistik över gårdsförsäljning kommer att vara nödvändigt för att reformen ska kunna utvärderas (se avsnitt 19) bedömer regeringen att det är lämpligt att Folkhälsomyndigheten även meddelar närmare föreskrifter om skyldigheten att lämna uppgifter om gårdsförsäljning.

14 Avgifter

Regeringens förslag: Kommunen ska få ta ut en avgift för prövningen av ansökan om gårdsförsäljningstillstånd enligt de grunder som beslutas av kommunfullmäktige.

Kommunen ska få ta ut en avgift för sin tillsyn av den som har tillstånd att bedriva gårdsförsäljning.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna har inte uttalat sig om förslaget. *Härnösands kommun* tillstyrker och *Visita* har inga synpunkter på förslaget.

Halmstads kommun och *Älvkarleby kommun* har invändningar mot utredningens uppgifter om avgiftsnivåer och hur avgifter ska kunna finansiera kommunens kostnader fullt ut. *Småföretagarnas Riksförbund* ser en stor risk att kommunernas tillståndprocesser kan komma att se

olika ut runt om i landet och att kommunerna dessutom kan ha stora skillnader på avgifterna. *Tillväxtverket* ser risker i att den omfattande reglering som följer med förslaget innebär ökade kostnader och ställer stora krav på kontrollerande myndigheter, i många fall för små kommuner. *Tillväxtverket* föreslår som ett alternativ att en efterhandsdebitering av kommunens tillsynsavgifter tillåts, för en ökad tydlighet kring avgifterna och vad de avser.

Skälen för regeringens förslag: Av 8 kap. 10 § alkohollagen framgår att kommunen får ta ut avgift för prövningen av serveringstillstånd enligt de grunder som beslutas av kommunfullmäktige. Vidare framgår att kommunen även får ta ut avgift för tillsyn av den som har serveringstillstånd samt av den som bedriver anmälningspliktig detaljhandel med eller servering av folköl.

I avsnitt 11.1 lämnas förslag som innebär att kommunen får i uppgift att pröva ansökningar om gårdsförsäljningstillstånd. I avsnitt 13.1 föreslås att kommunen ska utöva tillsyn över gårdsförsäljning. Det innebär att kommunen får ett ansvar för tillståndsprövning och tillsyn som motsvarar det ansvar som kommunen har över alkoholservering. Regeringen anser att det är motiverat att de som omfattas av tillståndskrav och tillsyn finansierar tillsynen. På samma sätt som för serveringstillstånd bör därför kommunen få ta ut en avgift för prövningen av gårdsförsäljningstillstånd och för sin tillsyn av gårdsförsäljning. Genom avgifterna kan kommunen få kostnadstäckning för en effektiv tillsyn över att de föreslagna kraven kring gårdsförsäljning följs, vilket är viktigt både ur ett folkhälsoperspektiv och för att ge näringsidkarna möjlighet att verka på lika villkor.

Precis som för avgifter för servering ankommer det på kommunen att fastställa avgiftsnivåerna. Avgiftsnivåerna ska fastställas i enlighet med de allmänna krav om självkostnadsprincipen som finns beträffande kommunala taxor (jfr RÅ 1986 ref. 30). Kommunfullmäktige kan även fastställa övriga grunder för avgifterna, t.ex. på vilket sätt och när avgifterna ska betalas, vilket ger kommunen möjlighet till efterhandsdebitering som *Tillväxtverket* föreslår. Avgifterna ska alltså spegla kommunens faktiska kostnader för tillståndsprövning och tillsyn över gårdsförsäljningen. Regeringen ser inte anledning att göra någon annan bedömning i denna del utifrån vad *Halmstads kommun* och *Älvkarleby kommun* anger. Då avgifterna ska täcka kommunens faktiska kostnader kan de, som *Småföretagarnas Riksförbund* framför, variera mellan olika kommuner. Det är inte möjligt för regeringen att närmare ange vilka avgifter som ska tas ut.

15 Alkohollagens bestämmelser om straffansvar och överklagande ska gälla för gårdsförsäljning

Regeringens bedömning: Alkohollagens bestämmelser om straffansvar, förverkande och överklagande bör gälla för gårdsförsäljning.

Utredningens bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Göteborgs tingsrätt* och *Hovrätten för Västra Sverige* noterar att utredningen anger att straffbestämmelsen i 11 kap. 3 § 1 alkohollagen blir tillämplig på dels gårdsförsäljning utan tillstånd, dels gårdsförsäljning i strid med meddelat tillstånd. Enligt hovrätten lär det i det förstnämnda fallet inte bli svårt att tillämpa straffbestämmelsen. Däremot framför tingsrätten och hovrätten att betydande svårigheter kan uppstå i det senare fallet. Därför är det viktigt att de föreskrifter som ligger till grund för tillståndsgivningen är tydliga och att tillstånden formuleras så att det klart framgår vad som är tillåtet och vad som är otillåtet. *Åklagarmyndigheten* menar att det är möjligt att utredningens slutsats avseende 11 kap. 3 § 1 är korrekt, men ur legalitetssynpunkt och för förutsebarhetens skull är det önskvärt att det uttryckligen framgår av lagen vad som är kriminaliserat. Om lagstiftaren önskar att kriminalisera försäljning i strid med villkoren bör detta explicit framgå av lagtexten.

Skälen för regeringens bedömning

Nuvarande reglering av försäljning och straffansvar

Det finns ett flertal bestämmelser i alkohollagen om försäljning (3 kap.), straffansvar (11 kap.) och förverkande (12 kap.).

Enligt 3 kap. 7 § alkohollagen får alkoholdrycker inte säljas eller annars lämnas ut till den som inte har fyllt 20 år. Beträffande folköl gäller motsvarande för den som inte har fyllt 18 år. Enligt 3 kap. 8 § får alkoholdrycker inte lämnas ut till den som är märkbart påverkad av alkohol eller andra berusningsmedel. Alkoholdrycker får inte heller lämnas ut, om det finns särskild anledning att anta att varan är avsedd att olovligen tillhållas någon. Den som lämnar ut alkoholdrycker ska förvissa sig om att mottagaren har uppnått den föreskrivna åldern. Enligt 3 kap. 9 § är det förbjudet att som ombud eller på därmed jämförbart sätt skaffa alkoholdrycker till den som inte har rätt att få en vara utlämnad till sig, s.k. langning. Alkoholdrycker får inte heller lämnas som gåva eller lån till, eller bjudas, den som inte har fyllt 20 år. I fråga om folköl gäller motsvarande för den som inte har fyllt 18 år.

Den som säljer sprit, alkoholdrycker eller alkoholdrycksliknande preparat utan tillstånd eller annars i strid med alkohollagen döms enligt 11 kap. 3 § 1 för olovlig försäljning till böter eller fängelse i högst två år.

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet anskaffar, överlämnar eller bjuder på alkoholdrycker i strid med 3 kap. 9 § döms enligt 11 kap. 7 § för olovligt anskaffande av alkoholdrycker till böter eller fängelse i högst två år eller, om brottet är grovt, till fängelse i högst fyra år. Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet säljer eller lämnar ut alkoholdrycker till någon som inte har uppnått föreskriven ålder eller som är märkbart påverkad av alkohol eller annat berusningsmedel, döms för olovlig hantering av alkohol till böter eller fängelse i högst sex månader (11 kap. 9 §). Om brotten är att anse som ringa ska inte dömas till ansvar (11 kap. 10 §).

I 12 kap. alkohollagen finns bestämmelser om förverkande. Av 12 kap. 1 § framgår t.ex. att alkoholdrycker som har varit föremål för brott samt utbyte av sådant brott ska förklaras förverkade.

Regeringen bedömer att nuvarande bestämmelser i alkohollagen om olovlig försäljning, straffansvar och förverkande ska gälla även vid gårdsförsäljning. Bestämmelserna är utformade så att de gäller oavsett försäljningsform eller sammanhang. Det krävs därför inte någon ändring i alkohollagen för att dessa bestämmelser ska gälla även vid gårdsförsäljning.

Som framgår ovan kan den som säljer sprit, alkoholdrycker eller alkoholdrycksliknande preparat utan tillstånd eller annars i strid med alkohollagen dömas för olovlig försäljning enligt 11 kap. 3 § 1. Det innebär att den som enligt nuvarande regelverk t.ex. säljer andra egentillverkade alkoholdrycker än folköl från tillverkningsstället till konsument, gör sig skyldig till olovlig försäljning av alkoholdrycker. Med de bestämmelser om gårdsförsäljning som nu införs, kommer sådan försäljning som sker enligt de nya reglerna att ske med tillstånd och därmed inte att vara kriminaliserad.

När de nya reglerna om gårdsförsäljning träder i kraft kommer straffbestämmelsen i 11 kap. 3 § 1 i fråga om försäljning av alkoholdrycker från tillverknings- eller odlingsstället omfatta dels situationer där sådan försäljning sker utan tillstånd, dels situationer där försäljningen sker i strid med ett meddelat tillstånd, om uppsåt eller oaktsamhet föreligger. Utredningen menar att det inte finns några hinder ur rättssäkerhetssynpunkt mot att tillämpa straffbestämmelsen i sådana situationer.

Hovrätten för Västra Sverige ser att betydande svårigheter kan uppstå när försäljning sker i strid med ett meddelat tillstånd och att det är viktigt att de föreskrifter som ligger till grund för tillståndsgivningen är tydliga och inte minst att tillstånden formuleras så att det klart framgår vad som är tillåtet och vad som är otillåtet. *Åklagarmyndigheten* menar att det ur legalitetssynpunkt och för förutsebarhetens skull är önskvärt att det uttryckligen framgår av lagen vad som är kriminaliserat. Om lagstiftaren önskar att kriminalisera försäljning i strid med villkoren bör detta explicit framgå av lagtexten. *Göteborgs tingsrätt* framför liknande synpunkter.

Regeringen konstaterar att det redan i dag finns ett straffansvar i 11 kap. 3 § för den som säljer alkoholdrycker utan tillstånd eller annars i strid med alkohollagens bestämmelser. Regeringen bedömer att det saknas skäl att inskränka detta ansvar i fråga om gårdsförsäljningen. Alkohollagens bestämmelser om straffansvar bör därför gälla i fråga om gårdsförsäljning. Exempel på när straffansvar enligt 11 kap. 3 § kan uppkomma är om en tillverkare med gårdsförsäljningstillstånd i strid mot alkohollagens bestämmelser t.ex. säljer alkoholdrycker till personer som inte fyllt 20 år (3 kap. 7 §), säljer mer än tillåten kvot per person (5 a kap. 5 §) eller säljer drycken utan att köparen deltagit i ett besöksarrangemang (5 a kap. 4 §). Straffansvar kan också aktualiseras om en tillståndshavare säljer alkohol trots att denne inte längre uppfyller de förutsättningar som enligt 5 a kap. 2 § måste vara uppfyllda för att gårdsförsäljningstillstånd ska kunna meddelas. Eftersom det inte går att få ett tillstånd om dessa förutsättningar inte är uppfyllda får försäljning som sker i strid mot kraven anses utgöra försäljning utan tillstånd. Exempel på sådana situationer är om tillståndshavaren inte själv har tillverkat de sålda alkoholdryckerna eller

om tillverkarens årsproduktion av alkoholdrycker föregående kalenderår översteg föreskriven mängd. Som Hovrätten för Västra Sverige framhåller är det angeläget att de föreskrifter som ligger till grund för tillståndsgivningen är tydliga och att tillstånden formuleras så att det klart framgår vad som är tillåtet och vad som är otillåtet. Vägledning kan ges genom föreskrifter i fråga om utformningen av tillstånden så att det tydligt framgår vad som gäller.

Utöver straff kan misskötsel inom ramen för ett gårdsförsäljningstillstånd leda till administrativa sanktioner, t.ex. återkallelse av tillståndet. Eftersom en återkallelse av ett tillstånd inte är att se som ett straff utan som en administrativ åtgärd med sociala motiv, kan en sådan åtgärd vidtas för samma förseelse som föranleder straffansvar.

Som beskrivits ovan finns det i 12 kap. alkohollagen bestämmelser om förverkande. Det bedöms lämpligt att samtliga dessa regler även omfattar gårdsförsäljning.

Beslut om gårdsförsäljning ska få överklagas

Rätten att överklaga beslut enligt alkohollagen regleras i 10 kap. 1 § alkohollagen. Enligt denna paragraf får Folkhälsomyndighetens och kommunens beslut enligt lagen överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Det krävs prövningstillstånd vid överklagande till kammarrätten. I bestämmelsen anges också att beslut enligt lagen gäller omedelbart om inte något annat angetts i beslutet. Samma ordning bör gälla för beslut som rör gårdsförsäljning. Någon ändring av bestämmelsen behöver inte göras för att den ska omfatta beslut om gårdsförsäljning.

16 Behandling av personuppgifter och sekretess vid tillståndsprövning och tillsyn

Regeringens bedömning: Den personuppgiftsbehandling som förslaget ger upphov till är förenlig med EU:s dataskyddsförordning. EU:s dataskyddsförordning, lagen med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning och förordningen med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning utgör tillräcklig reglering för den personuppgiftsbehandling som kan komma att ske vid tillståndsprövning och tillsyn över gårdsförsäljning.

Nuvarande sekretessbestämmelser bör omfatta kommunens tillståndsprövning samt kommunens, Folkhälsomyndighetens, Polismyndighetens, Konsumentverkets och länsstyrelsernas tillsyn över gårdsförsäljning. Nuvarande bestämmelser om statistiksekretess bör omfatta Folkhälsomyndighetens framställning av statistik.

Utredningens bedömning överensstämmer inte med regeringens. Utredningen gör inte någon bedömning av personuppgiftsbehandling och sekretess.

Remissinstanserna: *Integritetsmyndigheten (IMY)* kan inte tillstyrka förslagen i betänkandet eftersom utredningen inte har gjort någon utredning och analys av förslagets inverkan på den enskildes personliga integritet. IMY betonar att det i betänkandet dras flera paralleller mellan serveringstillstånd och gårdsförsäljningstillstånd, men det är inte givet att de olika tillstånden motiverar att samma personuppgifter behandlas. Om det inte är klarlagt vilka personuppgifter som kommer att behandlas är det heller inte givet att en tilltänkt personuppgiftsbehandling står i rimlig proportion till nyttan med det som ska uppnås.

Skälen för regeringens bedömning

Behandling av personuppgifter

Den huvudsakliga regleringen av personuppgiftsbehandling finns i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning), här kallad EU:s dataskyddsförordning, lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning och förordningen (2018:219) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning.

EU:s dataskyddsförordning är den generella regleringen av personuppgiftsbehandling inom EU. Förordningen syftar till att skydda fysiska personers grundläggande rättigheter och friheter, särskilt deras rätt till skydd av personuppgifter. Dataskyddet är en del av den grundläggande rättigheten om skydd för den enskildes privatliv. Förordningen ska tillämpas på sådan behandling av personuppgifter som helt eller delvis företas på automatisk väg samt på annan behandling av personuppgifter som ingår i eller kommer att ingå i ett register (artikel 2.1). Behandling är ett vidsträckt begrepp och omfattar exempelvis insamling, registrering, lagring, bearbetning eller utlämnande genom överföring (artikel 4.2).

EU:s dataskyddsförordning utgår från att varje behandling av personuppgifter måste ha en rättslig grund. För att behandlingen ska vara laglig måste något av de villkor som anges i artikel 6.1 vara uppfyllt. Vidare måste behandlingen följa de allmänna principer som gäller för all personuppgiftsbehandling (artikel 5.1).

Personuppgifter får behandlas med stöd av artikel 6.1 c respektive e i EU:s dataskyddsförordning, om behandlingen enligt lag eller annan författning är nödvändig för att fullgöra en rättslig förpliktelse eller för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning. Av artikel 6.3 i EU:s dataskyddsförordning framgår att grunden för behandlingen av personuppgifter ska vara fastställd i unionsrätten eller i nationell rätt. Syftet med behandlingen ska enligt samma bestämmelse fastställas i den rättsliga grunden eller, i fråga om behandling enligt artikel 6.1 e, vara nödvändigt för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning.

I det följande ges, som efterfrågats i remissvaret från *IMY*, en utredning och analys av förslagets inverkan på den enskildes personliga integritet.

De uppgifter som kan bli aktuella att behandla med anledning av förslagen i denna proposition är uppgifter som identifierar den som är föremål för tillståndsprövning eller tillsyn, t.ex. personnummer, namn och kontaktuppgifter.

Uppgifterna kommer att behöva behandlas av olika myndigheter. Kommunen föreslås få i uppgift att pröva ansökan om gårdsförsäljningstillstånd. Innan kommunen fattar beslut ska Polismyndigheten höras. Kommunens, Polismyndighetens, Folkhälsomyndighetens, Konsumentverkets och länsstyrelsernas nuvarande tillsynsansvar enligt alkohollagen föreslås utökas till att omfatta gårdsförsäljning. Det innebär att de myndigheterna kan behöva behandla personuppgifter vid sin tillsynsplanering och för genomförandet av tillsynen och dokumentation av vidtagna insatser. Därutöver kommer personuppgifter att behöva behandlas i de fall det fattas beslut om föreläggande eller förbud, både vad gäller sammanställning av underlag från tillsynen för att motivera beslutet och vid kommunikation med berörda parter. Personuppgifter kommer också behandlas vid överklagande till domstol. Folkhälsomyndigheten behöver även hantera uppgifter från tillståndshavare som är nödvändiga för att myndigheten ska kunna föra statistik över gårdsförsäljningsverksamheten. Myndigheterna kommer att behöva behandla personuppgifterna i någon form av register eller ärendehanteringssystem.

Uppgifter om lagöverträdelser

Vid prövningen av en ansökan om gårdsförsäljningstillstånd ska kommunen inhämta ett yttrande från Polismyndigheten. Polismyndigheten ska yttra sig om sökandens allmänna lämplighet för verksamheten och redovisa de omständigheter som ligger till grund för myndighetens bedömning i det enskilda fallet. Personuppgifter om lagöverträdelser kan därför komma att behandlas.

Av artikel 10 i EU:s dataskyddsförordning framgår att sådana uppgifter endast får behandlas under kontroll av en myndighet eller om behandling är tillåten enligt unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt, där lämpliga skyddsåtgärder för de registrerades rättigheter och friheter fastställs. Den del av artikel 10 som rör behandling av uppgifter under kontroll av myndighet är direkt tillämplig och regeringen har bedömt att bestämmelsen i vart fall bör innebära att det är tillåtet att behandla uppgifter som rör lagöverträdelser om den personuppgiftsansvarige är en myndighet (prop. 2017/18:105 s. 99). EU:s dataskyddsförordning innehåller alltså inga begränsande regler för behandling av personuppgifter om lagöverträdelser om den personuppgiftsansvarige är en myndighet. I linje med detta anges i 3 kap. 8 § lagen med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning att personuppgifter om lagöverträdelser får behandlas av myndigheter. Även om behandling av uppgifter om lagöverträdelser är integritetskänslig, krävs därmed inga särskilda ställningstaganden för myndigheters behandling av personuppgifter som avser lagöverträdelser utöver de ställningstaganden som allmänt ska göras i fråga om laglig grund. Det är med beaktande av syftet med behandlingen enligt regeringen inte ändamålsenligt att införa några

Prop. 2024/25:86 särskilda begränsningar i fråga om behandlingen av uppgifter om lagöverträdelse.

Uppgifter om personnummer

Som framgår ovan kommer uppgifter om personnummer och samordningsnummer att behandlas. Enligt artikel 87 i EU:s dataskyddsförordning får medlemsstaterna närmare bestämma på vilka särskilda villkor bl.a. ett nationellt identifikationsnummer får behandlas. I 3 kap. 10 § lagen med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning anges att personnummer och samordningsnummer får behandlas utan samtycke endast när det är klart motiverat med hänsyn till ändamålet med behandlingen, vikten av en säker identifiering eller något annat beaktansvärt skäl. Skälen till att kommunen får ett ansvar för tillståndsprövning och tillsammans med de övriga myndigheterna ges ett utökat tillsynsansvar, vilka redogörs för i avsnitten 11.1 och 13.1, motiverar behandling av uppgifter om personnummer eller samordningsnummer i sådan verksamhet.

Rättslig grund för personuppgiftsbehandlingen

Den rättsliga grunden för de aktuella myndigheternas behandling av personuppgifterna är att behandlingen är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse och som ett led i myndighetsutövningen enligt artikel 6.1 e i EU:s dataskyddsförordning. Grunden för behandlingen är fastställd i nationell rätt på det sätt som krävs enligt artikel 6.3.

Behandlingen av personuppgifterna hos berörda myndigheter kommer inte ske för några andra ändamål än de för vilka de samlades in (jfr artikel 5.1 b och 6.4).

Samlad nödvändighets- och proportionalitetsanalys för personuppgiftsbehandlingen

Vad gäller frågan om huruvida den personuppgiftsbehandling som kommer att ske med anledning av förslaget om gårdsförsäljning är proportionerlig bör det beaktas att syftet med åtgärderna är att säkerställa att försäljningen av alkohol drycker sker på ett ansvarsfullt sätt. Den personuppgiftsbehandling som kommer att ske med anledning av förslaget kan anses innebära ett visst intrång i den enskildes personliga integritet. Samtidigt handlar det om personuppgiftsbehandling som är nödvändig för att tillverkaren ska kunna få möjligheten att bedriva gårdsförsäljning, något som det naturligtvis är frivilligt att ansöka om. Tillsyn är ett mål av allmänt intresse. Det bedöms inte finnas någon mindre ingripande åtgärd än att utöva tillsyn för att upprätthålla skyldigheterna enligt alkohollagen, vilket kräver personuppgiftsbehandling. Vikten av en effektiv tillsyn innebär att det bedöms saknas möjligheter att behandla personuppgifterna på ett mindre ingripande sätt, t.ex. genom avidentifiering eller begränsade lagringsmöjligheter. I fråga om tystnadsplikt finns sekretessbestämmelser i 30 kap. 20 § offentlighets- och sekretesslagen, se även nedan.

Mot den bakgrunden bedömer regeringen att den personuppgiftsbehandling som förslaget ger upphov till är proportionerlig.

Den nya behandlingen av personuppgifter är således förenlig med EU:s dataskyddsförordning. Regeringen bedömer att det inte finns behov av

Sekretess

Enligt 30 kap. 20 § offentlighets- och sekretesslagen gäller sekretess hos tillstånds- eller tillsynsmyndighet enligt alkohollagen för uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider skada eller men om uppgiften röjs. Sekretessen gäller inte beslut i ärenden om tillstånd. Enligt 24 kap. 8 § offentlighets- och sekretesslagen gäller sekretess i sådan särskild verksamhet hos en myndighet som avser framställning av statistik för uppgift som avser en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden och som kan hänföras till den enskilde.

Det bedöms vara lämpligt att motsvarande sekretess för uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden gäller hos de myndigheter som enligt förslagen i denna proposition får ansvar för tillståndsprövning och tillsyn. Vidare bedöms det vara lämpligt att sekretess gäller hos Folkhälsomyndigheten för framställning av statistik enligt 13 kap. 1 § alkohollagen. För detta krävs inga författningsändringar.

17 Förslagets påverkan på den fria rörligheten och anmälningsplikt till Europeiska kommissionen och WTO

Regeringens bedömning: Förslagen är förenliga med EU:s regler om fri rörlighet för varor och tjänster och WTO-regelverken. Anmälan bör ske enligt anmälningsdirektivet, tjänstedirektivet och TBT-avtalet.

Utredningens bedömning överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningen gör ingen bedömning vad gäller anmälningsplikt till WTO enligt TBT-avtalet.

Remissinstanserna: *Kommerskollegium* bedömer att förslagen om pris-sättning och att tillhandahålla kunskapshöjande arrangemang behöver anmälas enligt tjänstedirektivet (2006/123/EG). Vidare behöver förslagen om ändring i alkohollagen anmälas enligt anmälningsdirektivet (EU) 2015/1535 eftersom förslagen innehåller tekniska föreskrifter. *Sprit & Vinleverantörsföreningen* anser att regeringen bör fördjupa dialogen med EU innan regeringen går vidare med förslaget.

Skälen för regeringens bedömning

Förslagets påverkan på den fria rörligheten

Kvantitativa importrestriktioner samt åtgärder med motsvarande verkan ska enligt artikel 34 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) vara förbjudna mellan medlemsstaterna. Utgångspunkten är att en vara som lagligen får säljas i en medlemsstat också ska få säljas i övriga. Motsvarande reglering för friheten att tillhandahålla tjänster åter-

finns i artikel 56 i EUF-fördraget. Som framgår i avsnitt 6 har artikel 34 tolkats extensivt av EU-domstolen. Alla åtgärder som direkt eller indirekt, faktiskt eller potentiellt, kan utgöra ett hinder för handeln inom gemenskapen ska enligt EU-domstolens praxis anses vara åtgärder med verkan som motsvarar kvantitativa importrestriktioner. Det innebär att även åtgärder som gäller både inhemska och importerade varor utan åtskillnad kan vara förbjudna.

Det finns dock inte ett absolut förbud mot handelshindrande regler. Enligt artikel 36 i EUF-fördraget kan handelshindrande regler som grundas på hänsyn till bl.a. skyddet för folkhälsan tillåtas trots förbudet i artikel 34. Sådana regler får dock inte utgöra ett medel för godtycklig diskriminering eller innefatta en förtäckt begränsning av handeln mellan medlemsstaterna. Den nationella åtgärden måste också vara ägnad att säkerställa att det eftersträlvade målet uppnås och får inte gå utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål.

I avsnitt 6 görs bedömningen att det är förenligt med EU-rätten att införa en möjlighet till begränsad gårdsförsäljning vid sidan av ett bibehållet detaljhandelsmonopol. Det finns inget hinder mot att tillverkare från andra medlemsstater startar gårdsförsäljning i Sverige, under förutsättning att lagens krav är uppfyllda. I denna proposition föreslår regeringen ett antal krav som måste vara uppfyllda för att gårdsförsäljning ska vara tillåten. Det föreslås bl.a. krav på tillstånd, att alkoholdryckerna ska vara tillverkade på egen hand, att försäljningen ska ske från tillverknings- eller odlingsstället i kombination med ett besöksarrangemang och att enbart begränsade mängder säljs. Alkohollagens bestämmelser om åldersgränser kommer att gälla även för gårdsförsäljning. Det är bara mindre tillverkare som får bedriva gårdsförsäljning. Därutöver ställs det krav på lokaler och personal, försäljningstider, prissättning och information. För att de föreslagna reglerna ska få genomslag i praktiken föreslås myndigheterna få utöva tillsyn. Denna tillsyn är avgiftsfinansierad och även förslagen om avgifter innebär en inskränkning av den fria rörligheten. Alla dessa krav är typiskt sett handelshindrande då de försvårar möjligheten för utländska tillverkare att bedriva gårdsförsäljning i Sverige och begränsar den fria handeln med varor.

Som framgår av avsnitt 6 bedömer regeringen att den gårdsförsäljning som nu är aktuell har en påverkan på den fria rörligheten inom EU. Förslagen motiveras dock av tvingande hänsyn till folkhälsan och är ägnade att säkerställa förverkligandet av målsättningen att skydda folkhälsan. Det är Sverige som medlemsstat som, med beaktande av de krav som är förenade med den fria rörligheten, ska bestämma på vilken nivå man vill säkerställa skyddet för människors hälsa och liv. Alkoholkonsumtion är förknippad med hälsorisker. Mot denna bakgrund föreslås flera begränsningar av möjligheterna att bedriva gårdsförsäljning. Förslagen syftar till att begränsa tillgängligheten till alkohol genom gårdsförsäljning samt att därigenom begränsa de hälsorisker och olägenheter som är förenade med bruk av dessa produkter. Begränsningarna minskar risken för negativ påverkan på människors hälsa och liv och innebär att skyddet för barn och unga upprätthålls. Kraven utgår från motsvarande krav för annan handel med och servering av alkoholdrycker, vilket säkerställer att regleringen på alkoholområdet är sammanhängande och systematisk.

Möjligheten att bedriva gårdsförsäljning begränsas så att försäljningen sker i begränsad omfattning och att det är besöket snarare än försäljningen som står i centrum, i syfte att bevara det statliga alkoholmonopolet. Skyddet för folkhälsan är den huvudsakliga motiveringen för det statliga alkoholmonopolet. Förslagen anses därför ändamålsenliga med hänsyn till folkhälsan. Ingen av åtgärderna bedöms gå utöver vad som är nödvändigt för att uppnå målsättningen att skydda folkhälsan. Regleringen är anpassad för att skydda konsumenterna, utan att innefatta onödigt långtgående förbud eller begränsningar. Tillståndskravet är nödvändigt för att myndigheterna ska kunna utöva kontroll. Avgifterna ska återspegla myndigheternas faktiska kostnader för tillståndshantering och tillsyn och går inte längre än vad som är nödvändigt. Det nu föreslagna ålderskravet avseende gårdsförsäljning är detsamma som vid annan handel med alkoholdrycker. Kraven på åldersgräns och ålderskontroll är nödvändiga för att skydda barn och unga. Det är fråga om produkter som är skadliga för hälsan, och ålderskontrollen är central för att det ska vara möjligt att upprätthålla ett godtagbart skydd för barn och unga. Syftet kan inte nås på något annat, mindre ingripande sätt genom mindre omfattande restriktioner eller restriktioner som i mindre utsträckning inverkar på handeln inom EU. Det är alltså fråga om tvingande hänsyn och inte om godtycklig diskriminering eller en förtäckt begränsning av handeln mellan medlemsstaterna.

Slutsatsen är att förslagen är utformade för att på ett sammanhängande och systematiskt sätt uppnå målet att skydda människors liv och hälsa. Skyddet kan inte uppnås på ett lika effektivt sätt genom åtgärder som innebär mindre hinder för handeln inom unionen. Förslagen är alltså proportionerliga och därmed förenliga med EU-rätten.

Informationsförfarande beträffande tekniska standarder och föreskrifter

Det finns sedan länge ett informationssystem som syftar till att motverka handelshinder orsakade av tekniska föreskrifter på det icke-harmoniserade området. Bestämmelserna finns numera i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/1535 om ett informationsförfarande beträffande tekniska föreskrifter och beträffande föreskrifter för informations-samhällets tjänster (anmälningdirektivet). Direktivet är genomfört i Sverige bl.a. genom förordningen (1994:2029) om tekniska regler. Av 20 § förordningen (1996:1515) med instruktion för Regeringskansliet följer att Regeringskansliet ska anmäla förslag till författningar i enlighet med informationsförfaranden som följer av Sveriges medlemskap i EU eller av andra internationella överenskommelser.

Av 2 § första stycket förordningen om tekniska regler framgår att med teknisk föreskrift avses föreskrifter eller andra bestämmelser som utgörs av eller hänvisar till tekniska specifikationer eller andra krav och som är rättsligt eller faktiskt tvingande vid saluföring eller användning av en vara, föreskrifter om informationssamhällets tjänster som är rättsligt eller faktiskt tvingande vid tillhandahållande, etablering eller användande av sådana tjänster, föreskrifter som förbjuder tillverkning, import, saluföring eller användning av en vara. Med teknisk specifikation avses specifikationer intagna i ett dokument och som fastställer de egenskaper som krävs av en vara, t.ex. kvalitetsnivåer, prestanda, säkerhet eller dimensioner, inbegripet krav på varan som avser varubeteckning, terminologi, sym-

bol, provning och provningsmetoder, förpackning, märkning eller etikettering och förfaranden för bedömning av överensstämmelse. Som tekniska specifikationer räknas också krav på processer och tillverkningsmetoder.

Av 3 § förordningen om tekniska regler framgår att när en myndighet utarbetar en teknisk regel ska den se till att regeln utformas så att den inte hindrar handeln med andra länder mer än vad som behövs för att tillgodose syftet med regeln, och säkerställer att sådana varor eller informations-samhällets tjänster som uppfyller likvärdiga krav enligt regler som gäller i något annat land inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet eller i Turkiet när det gäller industriellt utformade produkter, inte hindras tillträde till den svenska marknaden.

Av förordningen framgår att nya tekniska föreskrifter ska anmälas till Europeiska kommissionen. Utebliven anmälan betyder att föreskriften är ogiltig. När en anmälan görs påbörjas i regel en frysningstid om tre månader under vilken den tekniska föreskriften inte får antas. Kommissionen och medlemsstaterna har möjlighet att lämna synpunkter på förslagen. Sådana synpunkter kan i vissa fall göra att frysningstiden förlängs.

Kommerskollegium bedömer att förslaget till gårdsförsäljning innehåller anmälningspliktiga tekniska föreskrifter och rekommenderar att förslagen om ändring i alkohollagen anmäls enligt anmälningsdirektivet. Regeringen instämmer i Kommerskollegiums bedömning att förslagen innehåller rättsligt bindande och tvingande krav för den som vill bedriva gårdsförsäljning. Kraven kan betraktas som tekniska föreskrifter enligt anmälningsdirektivet och bör därför anmälas till Europeiska kommissionen, vilket gjordes den 4 juli 2024 (S2024/01350).

Sprit & Vinleverantörsföreningen anser att regeringen bör fördjupa dialogen med EU innan regeringen går vidare med förslaget. Regeringen konstaterar att Europeiska kommissionen och andra medlemsstater har haft möjlighet att lämna synpunkter på förslagen i samband med anmälan enligt anmälningsdirektivet.

Anmälan enligt tjänstedirektivet

Vid sidan av anmälningsdirektivet måste Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123/EG om tjänster på den inre marknaden (tjänstedirektivet) beaktas. Tjänstedirektivet syftar till att fastställa bestämmelser som ska underlätta utövandet av etableringsfriheten för tjänsteleverantörer och den fria rörligheten för tjänster. Tjänsteleverantörer ska kunna fullgöra vissa förfaranden och formaliteter samt få information genom gemensamma kontaktpunkter i medlemsstaterna. Om medlemsstaterna t.ex. har krav på tillstånd för att få utöva vissa tjänster, får kravet inte vara diskriminerande. Kraven måste även kunna motiveras av tvingande hänsyn till allmänintresset och det eftersträlvade målet ska inte kunna uppnås med en mindre begränsande åtgärd. Samma bedömning som görs ovan av att förslagen är förenliga med de EU-rättsliga reglerna om den fria rörligheten för varor gör sig gällande när det gäller den fria rörligheten för tjänster.

Även tjänstedirektivet innehåller ett anmälningsförfarande. I artiklarna 15.7 och 39.5 finns bestämmelser om en skyldighet att anmäla författningsförslag och krav till kommissionen när dessa faller inom direktivets

tillämpningsområde och omfattas av anmälningsplikt. Denna skyldighet syftar till att säkerställa att medlemsstaters nya eller förändrade krav i lag eller annan författning, för att bedriva tjänsteverksamhet, är förenliga med direktivets bestämmelser. *Kommerskollegium* bedömer att förslagen om prissättning och att tillhandahålla kunskapshöjande besöksarrangemang är sådana krav på etablerade aktörer som räknas upp som anmälningspliktiga i artikel 15.7 i tjänstedirektivet och att de därför bör anmälas. Regeringen instämmer i Kommerskollegiums bedömning och bestämmelser som innebär krav på tjänsteverksamhet bör därför anmälas till kommissionen enligt tjänstedirektivet, vilket gjordes den 4 juli 2024 (S2024/01350).

Gårdsförsäljning är förenligt med WTO-rätten

Världshandelsorganisationen (WTO) är den internationella organisation som har hand om regler för internationell handel. WTO:s övergripande mål är att, genom ömsesidigt gynnsamma handelsarrangemang, bidra till ökad levnadsstandard, full sysselsättning och effektivt resursutnyttjande i enlighet med principen om en hållbar utveckling. Sverige är medlem i WTO både i sin egen rätt och i egenskap av EU-medlem, då även EU som enda tullunion är medlem i WTO. Genom avtalet om upprättande av världshandelsorganisationen har både Sverige och EU förbundit sig att följa WTO-avtalen. Den lagstiftning som Sverige antar måste därför vara förenlig med de WTO-rättsliga förpliktelserna.

WTO:s allmänna tull- och handelsavtal (General Agreement on Tariffs and Trade, förkortat Gatt-avtalet) reglerar handeln med varor. Artikel I i Gatt-avtalet innebär att om en WTO-medlem ger en annan medlem en handelsförmån ska förmånen utsträckas till samtliga medlemmar. En medlem får alltså inte favorisera enskilda medlemmar när det gäller import eller export av en vara. Principen om nationell behandling regleras i artikel III och innebär att importerade och inhemska varor ska behandlas lika. Såväl direkt som indirekt diskriminering av importerande varor är otillåten.

En medlem i WTO får göra undantag från ovan nämnda principer. Det kan exempelvis gälla då en medlem inför en handelshindrande åtgärd som är nödvändig för att skydda människors, djurs eller växters liv eller hälsa. Artikel XX i Gatt-avtalet innehåller de kriterier som en medlem måste uppfylla för att en handelshindrande åtgärd ska vara tillåten. Sådana åtgärder får dock varken ha en diskriminerande effekt eller utgöra ett förtäckt handelshinder. Bestämmelserna kompletteras av WTO:s avtal om tekniska handelshinder (Agreement on Technical Barriers to Trade, TBT-avtalet) som syftar till att hitta en balans mellan staters rätt att reglera och undvika onödiga handelshinder.

De föreslagna kraven för att få bedriva gårdsförsäljning, t.ex. krav på tillstånd, tillverkningskrav och regler för försäljning, har till syfte att skydda folkhälsan och enskilda människors hälsa. I avsnitt 6 görs bedömningen att de föreslagna kraven vid gårdsförsäljning är förenliga med EU-rätten. Dessa skäl rättfärdigar även regleringen enligt WTO-rätten. Förslagen innehåller rättsligt bindande och tvingande krav för den som vill bedriva gårdsförsäljning i Sverige. Det finns legitima skäl för kraven utifrån syftet att skydda folkhälsan och enskilda människors hälsa.

Utöver den grundläggande WTO-rätten är Sverige bundna av ett antal frihandelsavtal (t.ex. frihandelsavtalet mellan EU, dess medlemsstater och Kanada, benämnt CETA). Sådana frihandelsavtal innehåller ofta s.k. spärrklausuler. En sådan klausul innebär i princip att om en part, efter att avtalet trätt i kraft, gör en lag- eller regeländring som innebär att marknaden i en sektor öppnas (det vill säga en befintlig begränsning av öppenhet tas bort) binds till den nya nivån av öppenhet automatiskt. Det innebär att det inte är möjligt att återinföra den tidigare begränsningen.

Kommerskollegium har gjort en analys av CETA och särskilt analyserat hur spärrklausulen i det avtalet påverkar Sveriges möjligheter att återreglera privatiserade marknader och bevara eller återinföra monopol, t.ex. vad gäller alkoholförsäljning. Slutsatsen är att om Sverige skulle avveckla Systembolagets monopol och öppna marknaden för konkurrens skulle spärrklausulen aktiveras och Sverige skulle därmed inte enligt nuvarande åtaganden kunna återinföra monopolet (se Kommerskollegiums rapport *Analys av frihandelsavtalet mellan EU, dess medlemsstater och Kanada [CETA]* – ett regeringsuppdrag).

Syftet med att införa gårdsförsäljning är inte att det ska skapas en konkurrerande detaljhandelskanal till Systembolaget. Förslaget kringgärdas av ett antal olika begränsningar som innebär att enbart vissa tillverkare kan bedriva gårdsförsäljning. Att införa gårdsförsäljning innebär inte att Sverige avvecklar monopolet och öppnar marknaden för konkurrens. Regeringen bedömer därmed att ett införande av gårdsförsäljning är förenligt med de åtaganden Sverige har enligt olika frihandelsavtal.

Anmälan enligt TBT-avtalet

De resonemang som förs i avsnitt 6 om att de begränsningar som införs i alkohollagen är förenliga med EU-rätten, gör sig gällande även avseende förenligheten med WTO-rätten. Begränsningarna bedöms vara handelshindrande men nödvändiga för att skydda människors hälsa. Medlemmar i WTO är dock enligt artikel 2.9.2 i TBT-avtalet skyldiga att anmäla sin lagstiftning till WTO innan den kan antas i de fall det inte finns en internationell standard på området eller lagstiftningen inte är i enlighet med internationella standarder. En sådan anmälan krävs dock endast om lagstiftningen kan ha en väsentlig påverkan på internationell handel.

Regeringen bedömer att de föreslagna kraven är sådan lagstiftning som omfattas av artikel 2.9.2. Kraven kan ha väsentlig inverkan på handeln vilket medför att bestämmelserna bör anmälas enligt TBT-avtalet, vilket gjordes den 5 juli 2024 (S2024/01354).

18 Ikraftträdande

Regeringens förslag: Förslagen ska träda i kraft den 1 juni 2025.

Regeringens bedömning: Det behövs inte några övergångsbestämmelser.

Utredningens förslag överensstämmer delvis med regeringens. Utredningen föreslår att lagändringarna ska träda i kraft den 1 juli 2023. Utredningen gör ingen bedömning av om det behövs övergångsbestämmelser.

Remissinstanserna har inga synpunkter på förslaget.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: Ändringarna som föreslås i alkohollagen för att införa gårdsförsäljningsreformen bör träda i kraft så fort som möjligt. Folkhälsomyndigheten och kommunerna behöver dock viss tid på sig för att utfärda närmare föreskrifter samt ta fram rutiner för tillsyn och tillståndsgivning. Som framgår av avsnitt 17 bedömer regeringen att förslaget behöver anmälas till Europeiska kommissionen enligt anmälningsdirektivet, vilket innebär en frysningstid då reglerna inte får antas. Mot denna bakgrund bedömer regeringen att den 1 juni 2025 är den tidigaste tidpunkt som lagändringarna kan träda i kraft. Förslagen innebär en ny reform som inte medför förändringar i nuvarande regelverk som kräver anpassningar av aktörerna på alkoholområdet. Några särskilda övergångsbestämmelser bedöms därför inte behövas.

19 En tidsbegränsad reglering

Regeringens förslag: De nya bestämmelserna om gårdsförsäljning ska gälla i sex år från ikraftträdandet och upphöra att gälla vid utgången av maj 2031. Tidsbegränsningen görs genom en separat ändringslag. Äldre föreskrifter ska fortfarande gälla för ärenden och mål om tillsyn som inletts före den 1 juni 2031.

Regeringens bedömning: En myndighet bör få i uppdrag att innan reglerna upphävs utvärdera reformen. Utvärderingen av reformen bör, om inte skäl som framgår av utvärderingen talar mot en förlängning, läggas till grund för beslut om att förlänga gårdsförsäljningsreformen i ytterligare en period eller införa gårdsförsäljning permanent.

Utredningens förslag och bedömning överensstämmer i sak med regeringens. Utredningen föreslår dock ett annat datum för lagens ikraftträdande (se avsnitt 18) och därmed ett annat datum för lagens upphörande. Utredningen föreslår inte att tidsbegränsningen regleras genom en separat ändringslag samt föreslår ingen övergångsbestämmelse.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna tillstyrker eller har inga synpunkter på förslaget, däribland *Folkhälsomyndigheten*, *Region Dalarna*, *Härnösands kommun*, *Regional Matkultur Skåne* och *Region Stockholm*. Folkhälsomyndigheten förordar att reformen först prövas på försök i utvalda län samt att myndigheten får i uppdrag att ta fram en plan för utvärderingen.

Flera remissinstanser är kritiska till att reformen tidsbegränsas, däribland *Svenskt Näringsliv*, *Stockholms Handelskammare*, *Länsstyrelsen i Värmlands län*, *Söderköpings kommun*, *Visita*, *Visit Sweden AB* och *Föreningen Svenskt Vin*. De framför bl.a. att en tidsbegränsning negativt påverkar företagets behov av förutsebarhet, vilket är en grund för att våga investera, anställa och utveckla, och är tillväxt-

hämmande. Det finns inget som hindrar att en reglering utan tidsbegränsning utvärderas.

Sveriges Advokatsamfund delar slutsatsen att förenligheten med EU-rätten förutsätter att den föreslagna försäljningen begränsas, men framhåller att en tidsbegränsning i viss mån står i motsats till förslagets syfte, nämligen att uppmuntra lokalt företagande och att öka den lokala turistnäringen i synnerhet på landsbygden.

Tillväxtverket framhåller vikten av att redan nu planera för utvärdering av de föreslagna reglerna, för att säkerställa att de i högre utsträckning uppnår sitt syfte till lägsta möjliga kostnad för berörda.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Gårdsförsäljning införs under en begränsad tid

De nya bestämmelserna om gårdsförsäljning innebär en betydande förändring i svensk alkoholpolitik på principiell nivå eftersom privata intressen släpps in i detaljhandelsledet. Konsekvensutredningen i avsnitt 21 visar att gårdsförsäljningens andel av den totala alkoholkonsumtionen väntas bli begränsad, men det går inte att med säkerhet förutse konsekvenserna av en reform som denna. Det finns konsekvenser och utvecklingar som kan vara svåra att förutse och beräkna, exempelvis en normalisering av alkoholkonsumtion och effekter av att alkohol blir mer närvarande i samhället. En förutsättning för att de föreslagna reglerna ska anses vara förenliga med EU-rätten är att gårdsförsäljningens omfattning är mycket begränsad och att den inte medför några negativa folkhälsokonsekvenser, t.ex. till följd av en ökning av alkoholkonsumtionen. En aktuell rapport från Centralförbundet för alkohol- och narkotika (CAN) visar bl.a. att trenden med minskad alkoholkonsumtion bland svenska skolungdomar har avstannat (Rapport 223, CAN:s nationella skolundersökning 2023). Även om denna reform inte är riktad mot ungdomar finns det anledning att lägga vikt vid detta, då många av dessa inom några år uppfyller ålderskraven för att serveras och köpa alkohol, samt inträder i en period då många har sin högsta alkoholkonsumtion. Det finns mot den bakgrunden skäl att gå fram med viss försiktighet.

En försiktighetsåtgärd kan vara att införa en tidsbegränsad lagstiftning som utvärderas innan beslut tas om huruvida den ska göras permanent. Sådana tidsbegränsade försök har tidigare förekommit inom svensk alkoholpolitik. Systembolagets införande av lördagsöppet och möjlighet till hemleveranser föregicks t.ex. av tidsbegränsade försöksregleringar. Försöken utvärderades efter viss tid innan beslut togs i riksdagen om att göra ändringarna permanenta. Att lagstiftningen är tidsbegränsad är enligt regeringens bedömning en viktig begränsande faktor för att förslaget ska anses vara förenligt med EU-rätten.

Mot en tillfällig reglering talar näringsidkarnas behov av långsiktiga spelregler, vilket bl.a. *Visita*, *Visit Sweden AB* och *Stockholms Handelskammare* framför. För företag är det generellt viktigt att ha en tydlig bild av vilka regler som kommer att gälla över tid för att de ska våga och vilja göra investeringar och långsiktigt satsa på sin verksamhet. Det är inte osannolikt att en tidsbegränsad reglering i viss mån kommer att begränsa antalet aktörer som väljer att starta gårdsförsäljning.

Oavsett antalet nya försäljare måste utvecklingen med de nya reglerna följas noga, inte minst av EU-rättsliga skäl. Det måste säkerställas att regleringen på ett sammanhängande och systematiskt sätt tillgodoser uppnåendet av det mål som motiverar regleringen trots dess handelshindrande effekt, dvs. skyddet av folkhälsan. Om gårdsförsäljningen utvecklas på ett väsentligt mer expansivt sätt än vad regeringen förutsett, eller om negativa folkhälsokonsekvenser kan konstateras, kan det finnas skäl att justera eller upphäva regleringen. Även om regeringen nu skulle föreslå en permanent lagstiftning kvarstår en viss osäkerhet avseende reglernas beständighet eftersom samma utvärdering och överväganden behöver göras som med en tidsbegränsad reglering.

Försiktighetsskäl talar således för att införa en tidsbegränsad lagstiftning. Mot denna bakgrund anser regeringen att en tillfällig reglering i syfte att göra en utvärdering är det bästa alternativet. De nya reglerna om gårdsförsäljning ska därför upphöra att gälla sex år efter ikraftträdandet, dvs. vid utgången av maj 2031. För gårdsförsäljare bedöms en sexårig försöksreglering också utgöra en acceptabel tid. Av rättssäkerhetsskäl är det viktigt att beslut som fattats med stöd av den tidsbegränsade lagen ska kunna prövas i domstol även efter det att lagen har upphört att gälla. Det bör därför införas en övergångsbestämmelse som innebär att äldre föreskrifter fortfarande ska gälla för ärenden och mål om tillsyn som inlett före den 1 juni 2031.

En utvärdering av reformen ska genomföras

Regeringen bedömer att en utvärdering bör genomföras för att bedöma bl.a. gårdsförsäljningens omfattning, dess effekter för besöksnäring och eventuell påverkan på folkhälsan. Regeringen bedömer att Folkhälsomyndigheten är den myndighet som ska ansvara för denna utvärdering. Folkhälsomyndigheten bör föra en dialog med andra myndigheter och organisationer som är berörda. Som Tillväxtverket anger är det viktigt att i god tid planera för denna utvärdering. Viss tid måste dock passera innan gårdsförsäljningens effekter kan utvärderas på ett rättvisande sätt. Regeringen bedömer att det är rimligt att utvärderingen inleds några år efter ikraftträdandet för att utvärderingen ska kunna ligga till grund för beslut om huruvida regleringen bör förlängas under viss tid eller göras permanent.

Folkhälsomyndigheten förordar att reformen först prövas på försök i utvalda län för att underlätta utvärderingen. Regeringen bedömer dock att denna reform är så småskalig att det saknas skäl att endast tillåta gårdsförsäljning i vissa län under en tidsbegränsad period. Det är alltså inte nödvändigt att begränsa denna reform ytterligare, utan regeringen bedömer att det ändå ges tillräckliga förutsättningar för att utvärdera reformen.

20.1 Introduktion

I det här avsnittet beskrivs vilka konsekvenser regeringens förslag om gårdsförsäljning av alkoholdrycker kan få för samhället på fem års sikt (2025–2030). Konsekvensanalyserna syftar till att belysa följande områden:

- Effekter på Systembolagets försäljningsmonopol
- Effekter på konsumtion och folkhälsa
- Offentligfinansiella effekter
- Konsekvenser för landsbygden, näringslivet och småföretagare
- Konsekvenser för barn och unga och jämställdheten

För att kunna skatta hur mycket alkoholdrycker som sannolikt kommer att konsumeras och säljas utanför Systembolagets försäljningsmonopol till följd av att gårdsförsäljning tillåts, behöver beräkningar göras utifrån följande uppskattningar:

- Antal dryckestillverkare som producerar under de begränsningar som föreslås beroende på dryckens alkoholhalt, de av vintillverkarna som odlar sina råvaror själva, de som har eller vill ha en besöksverksamhet och som skulle vara intresserade av att bedriva gårdsförsäljning.
- Hur många liter alkoholdrycker dessa tillverkare kommer att kunna producera om gårdsförsäljning införs, samt hur de kan komma att fördela produktionsvolymerna mellan gårdsförsäljning och andra försäljningskanaler.
- Antal besökare som kommer att besöka tillverkarna och betala för ett besöksarrangemang, hur många som vill köpa alkoholdrycker när de är på besök samt hur mycket.
- Effekterna på Systembolagets försäljningsmonopol, dvs. hur mycket försäljningen på Systembolaget kan antas minska (eller öka) av införd gårdsförsäljning.
- Effekterna på folkhälsan behöver bedömas utifrån delberäkningar och antaganden av hur gårdsförsäljning kan påverka totalkonsumtionen av alkohol per capita i Sverige, hur ökad totalkonsumtion av alkohol omsätts i alkoholrelaterade dödsfall, hospitaliseringar samt minskad livskvalitet. För detta behöver även antaganden göras om hur stor del av den alkohol som kommer att köpas via gårdsförsäljning som medför en effekt på nettokonsumtionen och hur mycket som antas substituera köp från andra försäljningskanaler.

I dessa konsekvensbedömningar finns (där det är tillämpligt) ett huvudscenario som är ett mer troligt scenario, och ett alternativscenario som medför högre skattningar av olika möjliga utfall till följd av bl.a. högre tillväxt i och med införandet av gårdsförsäljning.

Enligt den senaste upplagan av Lantbrukarnas Riksförbunds (LRF) dryckesbranschrapport fanns det 750 alkoholdryckestillverkare i Sverige år 2022/2023 (Dryckesbranschrapport, på uppdrag av LRF Lokal Mat och Dryck, Föreningen Svenskt Vin, Sveriges Oberoende Bryggerier samt Sveriges Producenter av Alkoholdrycker, SPAA 2023). Rapporten är baserad på statistik från Statistikmyndigheten SCB:s företagsregister i december 2022, kompletterat med uppgifter om svenska vingårdar från Föreningen Svenskt Vin. Det kan konstateras att tillverkningen är koncentrerad till de tre befolkningsmässigt största länen (Stockholm, Skåne och Västra Götaland), där 50 procent av alla tillverkare har sina tillverkningsplatser. Gotland har den i särklass högsta andelen dryckestillverkare i relation till folkmängden av samtliga 21 län. Även Norrbotten, Jämtland och Västernorrland har en hög andel dryckesstillverkare per capita.

Av de 750 registrerade unika tillverkarna (2022/2023) utgjordes 120 av destillerier, 544 ölbryggerier, 64 vintillverkare och 54 tillverkare av andra jästa drycker (att antalet tillverkare totalt sett är något högre än 750 beror på att samma tillverkare kan tillverka produkter i flera olika kategorier). Av dessa antas att 91 procent av vintillverkarna omfattas av förslaget om gårdsförsäljning enligt LRF-statistiken eftersom kravet på egenodling måste uppfyllas för att de ska få bedriva gårdsförsäljning. Antalet tillverkare som kan omfattas av förslaget år 2025 kan uppskattas utifrån LRF:s dryckesbranschrapport samt data om alkoholtillverkare från Folkhälsomyndigheten baserade på de statistikrapporter som tillverkare varje år ska lämna enligt myndighetens tillsynsföreskrifter (FoHMFS 2014:2). Folkhälsomyndighetens statistik om tillverkare är uppdelad per produktkategori som sprit, vin, öl och andra jästa drycker.

För att uppskatta andelen tillverkare per produktkategori som skulle beröras av reformen dvs. de tillverkare som under 2022/2023 producerade mindre volymer än de föreslagna produktionsbegränsningarna, har LRF:s data om antal tillverkare justerats utifrån Folkhälsomyndighetens information om produktion inom olika volymintervall. Dessa intervall är under 75 000 liter, mellan 75 000 och 200 000 liter, mellan 400 000 och 675 000 liter, samt mer än 675 000 liter per produktkategori och år. 675 000 liter blir den högsta produktionsgränsen för att kunna inkludera då producenter som eventuellt tillverkar alkoholdrycker i alla fyra kategorier. Dock är detta mest en teoretisk möjlighet eftersom det sannolikt inte finns en enskild producent idag som producerar drycker i alla fyra kategorier. Därtill justeras antalet tillverkare som tillverkar dryck i mer än en produktkategori. Det är relativt vanligt att en producent tillverkar dryck inom ett par kategorier. Justeringen innebär att antal tillverkare har viktats ned så att det totala antalet företag i LRF:s uppgifter och Folkhälsomyndighetens statistik stämmer överens med varandra.

Utöver uppgifterna från Folkhälsomyndigheten och LRF har Systembolagets försäljningsstatistik använts för att uppskatta antalet tillverkare som producerar dryck av olika alkoholhalt, i detta fall dryck som har högre eller lägre andel alkohol än 10 procent. När det gäller vin och sprit antas att tillverkarna uteslutande tillverkar produkter med över 10 volymprocent alkohol, vilket innebär att alla tillverkare antas påverkas av produktions-

gränsen på 75 000 liter (sprit) och 200 000 liter (vin) per år. När det gäller öl, cider och andra jästa drycker är det ett begränsat antal tillverkare som gör produkter som överstiger 10 volymprocent alkohol. Det betyder att även alla öl- och cidertillverkare antas påverkas av gränsen på 400 000 liter per år.

Ytterligare ett kriterium för att få bedriva gårdsförsäljning är att tillverkaren erbjuder ett kunskapshöjande besöksarrangemang mot betalning. Det är sannolikt att det i besöksarrangemanget även inkluderas upplevelsetjänster såsom möjlighet att ta del av lokal mat och kunskap om hur produktionen av olika livsmedel eller hantverk sker på gården. Enligt LRF Lokal Mat och Drycks enkät angav cirka 69 procent av tillverkarna att de redan i dag har någon form av besöksverksamhet i form av dryckesprovningar, restaurang eller kafé där de säljer sina drycker eller en gårdsbutik med andra varor. Vidare angav 82 procent av respondenterna att de skulle ha intresse av att bedriva gårdsförsäljning om möjligheten fanns. Flertalet tillverkare såg gårdsförsäljning som en möjlighet till ökad lönsamhet, inte bara från försäljningen av själva alkoholdryckerna utan även som en marknadsföring av hela deras verksamhet. Med andra ord finns en förväntad ökad lönsamhet via flera besök, merförsäljning av ytterligare produkter och upplevelser (mat, kafé, hotell osv.). Bland respondenterna trodde de flesta att gårdsförsäljning skulle öka deras sysselsättning och lönsamhet genom ett större antal besökare. Enligt LRF:s representant ligger den tänkta lönsamheten inte framför allt i själva försäljningen av alkohol, utan i gårdsförsäljningen som redskap för att marknadsföra en mer generell måltidsturism.

Däremot är det inte en självklarhet att alla tillverkare kommer att vilja eller kunna bedriva gårdsförsäljning, eftersom det innebär en viss kostnad och organisation att driva en besöksverksamhet. Många tillverkare är familjeföretag med ett fåtal anställda och vissa skulle sannolikt ha svårt att hantera en besöksverksamhet. Enkätfrågan från LRF innehöll ingen beskrivning av krav eller kriterier för att få bedriva gårdsförsäljning, vilket innebär att tillämpa enkätens svar kan vara en överskattning av andelen tillverkare som skulle vara intresserade av gårdsförsäljning med nuvarande förslag. För att inte underskatta effekterna av förslaget uppskattas dock antalet tillverkare som kan påverkas av förslaget och vill bedriva gårdsförsäljning till samma andel (82 procent).

I tabell 1.1 redovisas uppskattningar över antalet unika tillverkare per dryckeskategori som kan påverkas av förslaget, dvs. som producerar under det tillåtna årliga produktionstaket i varje dryckeskategori, och som vill driva gårdsförsäljning, uppräknat till 2025 (743 tillverkare), respektive 2030 (1 056 tillverkare). Skattningen av antalet påverkade företag räknas med samma tillväxttakt till år 2025 som används i Swecos underlagsrapport till utredningen och därefter med samma årliga tillväxt från 2025 till 2030 per dryckeskategori som används av Swecos rapport (se fotnot under tabell 1.1).

Tabell 20.1 Antal unika tillverkare som kan påverkas av förslaget om
 gårdsförsäljning 2025 och 2030

Prop. 2024/25:86

Typ av tillverkare	Antal tillverkare* som kan påverkas av förslaget 2025**	Antal tillverkare* som kan påverkas av förslaget 2030**
Ölbryggerier	516	724
Destillerier	112	165
Vintillverkare***	57	69
Tillverkare av cider och andra jästa drycker	58	98
Totalt	743	1056

Källa: LRF dryckesbranschrapport 2022/2023, justerad med data från Folkhälsomyndighet ang. småskaliga tillverkare (produktionsvolym <= 200 000 liter per år), samt med den andel som använder till stor del egna råvaror enligt LRF:s enkät 2020.

* Antal registrerade svenska tillverkare avrundat till närmsta heltal.

** För att räkna fram antalet tillverkare som kan komma att påverkas av förslaget 2025 och 2030 används samma årliga ökningstakt av antal tillverkare som används i Swecos underlagsrapport till utredningen, 8% för destillerier, 4% per år för vintillverkare, 7% per år för öltilverkare och 11% per år för cidertillverkare.

***I antagandet om vintillverkare har antalet justerats utifrån de som uppfyller odlingskriterierna.

20.3 Produktionsvolym

Hur stora mängder alkohol som kan produceras vid införandet av gårdsförsäljning beror dels på antalet nya aktörer (se föregående avsnitt), dels på hur mycket som varje ny och befintlig aktör kan producera. Produktionsvolymen hos varje aktör påverkas av flera faktorer, inklusive regelverket för gårdsförsäljning. Om det finns begränsningar för hur mycket som får produceras och tillverkaren också vill erbjuda besöksverksamhet, kan produktionen anpassas efter dessa begränsningar.

Till exempel kan en öl- eller cidertillverkare som vill bedriva gårdsförsäljning anpassa sin produktion till att understiga 400 000 liter per år. På samma sätt kan en sprittillverkare anpassa sin produktion till maximalt 75 000 liter per år och en vintillverkare kan anpassa sin tillverkning till strax under 200 000 liter per år.

Dessa dynamiska effekter innebär att framtida produktionsvolym kan uppskattas utifrån de föreslagna volymgränserna för gårdsförsäljning för varje typ av dryck. Ökad produktion kräver dock investeringar, vilket kan ta olika lång tid beroende på dryckessort. För vin är det troligtvis svårare att snabbt öka produktionen eftersom det kräver större odlingar.

För att uppskatta produktionsvolymerna för olika typer av drycker kan tillgänglig statistik baserad på tillverkarnas produktionsintervall användas.

Vid användning av statistiken på detta sätt beaktas dock inte eventuella dynamiska effekter som kan påverka produktionsvolymerna. Två olika medelvärden kan användas för att uppskatta produktionen:

- Viktat medelvärde (huvudscenario): Baserat både på typen av dryck och produktionsvolymen, indelat i olika intervall: upp till 75 000 liter, mellan 75 000 och 200 000 liter, och mellan 200 000 och 400 000 liter.
- Enkelt medelvärde (alternativt scenario): Baserat på typen av dryck utan att ta hänsyn till produktionsnivån. Här inkluderas medelvärden för tillverkare som producerar upp till 675 000 liter.

Det andra sättet (enkelt medelvärde) tenderar att ge högre uppskattade volymer, vilket kan användas för att indirekt inkludera antagandet om en viss tillväxtpotential för de flesta tillverkarna i skattningen och används att beräkna produktionen för 2030, medan det första sättet (viktat medelvärde) ger en mer konservativ uppskattning som ligger närmre dagens produktionsnivåer och som är mer troligt på kort sikt.

Utifrån dessa överväganden uppskattas den antagna produktionen per typ av dryck för 2025 vara cirka 15 915 000 liter och öka till 19 089 000 liter enligt huvudscenariot samt till cirka 24 380 000 liter enligt alternativscenariot för 2030 (se tabell 1.2).

Tabell 20.2 Uppskattade produktionsvolymer per dryckeslag för tillverkare som kan påverkas av förslaget om gårdsförsäljning, år 2025 och 2030

Typ av tillverkare	Antal liter per dryckeslag 2025, huvudscenario	Antal liter per dryckeslag 2030, huvudscenario	Antal liter per dryckeslag 2030, alternativscenario
Ölbryggerier	14 516 529	16 710 089	20 483 520
Destillerier	464 237	682 116	1 412 390
Vintillverkare	326 252	396 936	399 096
Tillverkare av cider och andra jästa drycker	608 471	1 299 374	1 085 320
Totalt	Cirka 15 915 000	Cirka 19 089 000	Cirka 24 380 000

20.4.1 Antal potentiella besökare

Utifrån LRF:s enkät Lokal Mat och Dryck (2020) uppgav 69 procent av tillverkarna att de hade besöksverksamhet 2019. I enkäten fick respondenterna även uppskatta hur många besökare man haft under året. I antal besök skulle detta motsvara ett genomsnitt om 837 besök per år och vingård, 604 besök per år och destilleri, 1 825 besök per år och cidertillverkare samt 387 besök per år och ölbryggeri (antal besökare från 2019 enligt Swecos underlagsrapport till utredningen med medelvärdet korrigerat för extrema värden). I nedanstående analyser används dessa uppgifter för att uppskatta framtida antal besökare vid införd gårdsförsäljning. En del av dessa besök rör dock utländska turister, vilket inte påverkar svensk alkoholkonsumtion eller folkhälsan i Sverige. Däremot påverkar det företagets intäkter och i förlängningen möjliga skatteintäkter samt effekterna på monopollet. Den högsta produktionsgränsen för att inkludera då fåtal producenter som tillverkar alkoholdrycker i flera kategorier blir enligt förslaget 675 000 liter per år totalt. Dock detta det är mest en teoretisk möjlighet då det finns knappt en enskild producent idag som producerar drycker i alla fyra kategorier. Enligt samma enkät kan man avgränsa antalet till enbart svenska besökare, nämligen 87 procent hos vintillverkare, 90 procent hos ölbryggerier och 88 procent hos cidertillverkare och destillerier.

I LRF:s enkät ombads tillverkarna uppskatta hur mycket antalet besök skulle påverkas av om gårdsförsäljning infördes. Medianvärdet var en ökning på upp till 300 procent i antalet besökare, medan medelvärdet för den uppskattade ökningen var 563 procent. Eftersom enkät-frågan varken innehöll en beskrivning av de krav som nu ställs för att få bedriva gårdsförsäljning eller någon tidsdimension (dvs. över hur utvecklingen av besök över tid skulle uppskattas) bedömde utredningen att detta inte var ett rimligt antagande.

Det saknas statistik om hur besöksantalen i branschen har utvecklats över tid. Utredningen baserar sina analyser av antal besök på en underlagsrapport framtagen av Sweco och som i sin tur utgår ifrån LRF:s enkät. I underlagsrapporten gör Sweco ett antagande om en 50-procentig ökning i antal besök mellan 2019–2025 om gårdsförsäljning införs. I nedanstående beräkningar används två olika scenarion. I huvudscenariot görs ett antagande om moderat ökning av antalet besök per tillverkare fram till införd gårdsförsäljning 2025 (cirka 1 procent), som sedan successivt ökar till 1,3 procent per år, vilket tillsammans med tillväxten i antalet företag medför en 56-procentig ökning i det totala besöksantalet under perioden 2025–2030 (motsvarande cirka 9 procent per år för antal besökare totalt). I alternativscenariot antas företagets besök öka med 50 procent när gårdsförsäljning införs 2025, och sen öka ytterligare med cirka 8 procent årligen. Sammantaget, givet tillväxten i antal företag, bedöms det totala besöksantalet öka med 220 procent under perioden 2025 till 2030.

Huvudscenariot antas vara mer realistiskt eftersom en mättnad kan antas uppstå när antalet företag ökar, vilket kan medföra att antalet besök per företag inte växer i den takt som företagarna har förväntat sig.

Tabell 1.3 nedan visar fördelningen av svenska och utländska besök mellan olika typer av tillverkare uppräknat till år 2025 vid ett införande av gårdsförsäljning. Tabellen visar även beräknade antal svenska och utländska besök 2030, fem år efter reformens införande, för både huvudscenariot och alternativscenariot. Det beräknade antalet besökare i båda dessa scenarier är lägre än de uppskattningar som anges i Swecos underlagsrapport (1 649 245 besök 2025), vilket dels beror på att antalet besök per tillverkare i Swecos analys utgår från ett medelvärde som inte justerats för extremvärden, dels på att Sweco antagit en högre tillväxt av antal tillverkare.

Tabell 20.3 Uppskattat antal svenska och utländska besök per tillverkarkategori 2025 utan gårdsförsäljning, samt med gårdsförsäljning 2025 och 2030

	Uppskattat genomsnittligt antal besök/år och tillverkare utan gårdsförsäljning 2025*	Uppskattat totalt antal besök/år bland påverkade tillverkare, med gårdsförsäljning, 2025**	Uppskattat totalt antal besök/år bland påverkade tillverkare, med gårdsförsäljning, 2030**
Huvudscenario			
Sprit	652	73 278	114 801
Öl	418	215 658	322 506
Vin	904	51 229	66 456
Cider och andra jästa drycker	1 971	115 060	206 725
Totalt		455 225	710 488
Alternativt scenario			
Sprit	906	101 775	224 312
Öl	581	299 525	630 149
Vin	1 256	71 151	129 849
Andra jästa drycker	2 738	159 805	403 922
Totalt		632 257	1 388 232

*Bortrensat från extremvärde

**Både utländska och svenska besök

20.4.2 Antal liter alkoholdrycker som beräknas säljas via gårdsförsäljning

Enligt nuvarande förslag kommer varje besökare ha rätt att köpa upp till tre liter öl, vin och andra jästa alkoholdrycker samt 0,7 liter starksprit vid ett besök. I huvudscenariot görs antagandet om att varje besökare igenomsnitt kommer att köpa 75 procent av den maximala tillåtna mängden (2,25

liter öl, vin och andra jästa drycker och 0,525 liter stark sprit). I alternativscenariot görs antagandet att alla besökare kommer att nyttja möjligheten att köpa den maximala mängden då man behövt betala för det kunskaps-höjande besöksarrangemanget. Då antal tillverkare har justerats för multiproducenter, och multiproducenter antas nu kunna sälja bara inom en dryckeskategori, kommer försäljningen per tillverkare att vara maximalt 0,7 liter starksprit eller 3 liter öl, vin eller andra jästa drycker. Detta är en viss underskattning på totalen men baserat på antal multiproducenter som finns idag bedöms denna underskattning som marginell. I tabell 1.4 visas den uppskattade efterfrågan på alkoholdrycker utifrån de beräknade besöksantalen och de två scenarierna, för 2025 respektive 2030.

Tabell 20.4 Scenarier kring antal liter alkoholdrycker som kan komma att efterfrågas 2025 och 2030 om gårdsförsäljning införs

Antagande	Uppskattad efterfrågan via gårdsbesök 2025 (liter/år)	Uppskattad efterfrågan via gårdsbesök 2030 (liter/år)
Huvudscenario	898 000	1 401 000
Alternativscenario	1 663 000	3 649 000

20.5 Utbud

20.5.1 Antal liter alkoholdryck som tillverkarna kan producera och sälja via gårdsförsäljning respektive andra försäljningskanaler

För att få en bild av gårdsförsäljningens möjliga konsekvenser måste uppskattningen av antalet besök och den volym av alkoholdrycker som kan komma att efterfrågas ställas i relation till tillverkarnas möjlighet att faktiskt kunna möta efterfrågan. Detta är något som saknades i utredningens analyser.

Utbudet bestäms av antalet tillverkare och den framtida produktionsmängden per tillverkare. Efter införandet av gårdsförsäljning beräknas antalet vintillverkare fortsätta öka med 4 procent per år, öltillverkare 7 procent per år och tillverkare av andra jästa drycker 11 procent per år. Samma antagande görs i Swecos underlagsrapport till utredningen. Produktionsmängden påverkas av om varje tillverkare kommer att investera för att öka sin produktion, hålla den konstant eller minska den. Detta beror i sin tur på många faktorer utöver själva efterfrågan, som sannolikt kommer att variera från tillverkare till tillverkare. Faktorer som kan påverka är bl.a. lönsamheten av gårdsförsäljning i relation till andra försäljningskanaler och investeringsmöjligheterna. Detta kommer också att påverka hur produktionen kan komma att fördelas mellan gårdsförsäljning och de redan existerande försäljningskanalerna, t.ex. Systembolaget, export och serveringsställen. Det är dock okänt i nuläget hur fördelningen mellan olika försäljningskanaler kommer att se ut när gårdsförsäljning har införts.

Den potentiella produktionsmängden och tillväxttakten i produktionen är svår att prognostisera. Det saknas detaljerad statistik om enskilda till-

verkarens produktionsvolymen i dag och bakåt i tiden. Mot bakgrund av dessa osäkerheter görs antaganden om att den totala produktionen ökar mellan 2025 och 2030 både på grund av att antalet tillverkare ökar och att produktionsvolymen per tillverkare ökar något. I huvudscenariot antas producerade liter alkoholdrycker öka med totalt 22 procent över perioden.

I tabell 1.5 uppskattas hur många liter alkoholdryck per år som produceras 2025 och 2030. Beräkningen utgår från statistik från Folkhälsomyndigheten över medelvärden (viktat eller oviktat beroende på scenario) för tillverkningsmängden för de olika tillverkargrupperna. Detta är en grov uppskattning. I huvudscenariot görs antagandet att tillverkningsmängden mellan 2025 och 2030 ökar mindre (se ovan) medan i alternativscenariot antas att företag ökar sin produktion upp till det enkla medelvärdet mätt över alla tillverkare i olika kategorier. I huvudscenariot beräknas de 743 tillverkare som påverkas av förslaget producera cirka 15,9 miljoner liter alkoholdrycker 2025. När hänsyn tas till den uppskattade tillväxten i antal tillverkare och produktionsmängd fram till 2030 blir resultatet totalt cirka 19,1 miljoner liter alkoholdrycker per år i huvudscenariot och cirka 24,4 miljoner liter alkoholdrycker per år i alternativscenariot.

Tabell 20.5 Uppskattad årlig produktionsvolym i liter alkoholdryck per år per tillverkarkategori 2025–2030, samt efterfrågan (svensk och utländsk) 2025–2030,

	Medelvolum, tillverkare	Total produktions- volym, tillverkare (n=743) som antas påverkas av förslaget, 2025	Uppskattad efterfrågan 2025	Total produktions- volym, tillverkare (n=1 056) som antas påverkas av förslaget, 2030	Uppskattad efterfrågan 2030
Huvudscenario					
Sprit	4 382	464 237	38 471	682 116	60 271
Öl	10 846	14 516 529	485 230	16 710 089	725 638
Vin	3 794	326 252	115 265	396 936	149 526
Andra jästa drycker	6 492	608 471	258 885	1 299 374	465 130
Totalt Huvudscenariot		15 915 000	898 000	19 089 000	1 401 000
Alternativ- scenario					
Sprit	14 616	464 237	71 243	2 412 390	157 018
Öl	28 292	14 516 529	898 575	20 483 520	1 890 447
Vin	5 788	326 252	213 453	399 096	389 548

Andra jästa drycker	11 033	608 471	479 416	1 085 320	1 211 766	Prop. 2024/25:86
Totalt alternativ-scenariot		15 915 000	1 663 000	24 380 000	3 649 000	

Uppskattningen visar att det är fullt möjligt för tillverkarna av sprit, öl, vin samt andra jästa drycker och andra jästa drycker att möta hela efterfrågan på gårdsförsäljning både utifrån huvudscenariot och alternativscenariot.

Beräkningarna ovan är grova och bygger på långtgående antaganden, men syftet är framför allt att visa att samspelet mellan utbud och efterfrågan sannolikt kommer att vara en av de drivande faktorerna i reformens effekter på alkoholkonsumtionen och på hur monopolet påverkas.

20.6 Effekter av gårdsförsäljning på alkoholkonsumtion och på Systembolagets försäljning

I detta avsnitt uppskattas huruvida, och i så fall hur mycket, gårdsförsäljning kan komma att påverka Systembolagets försäljning och nettokonsumtionen av alkoholdrycker.

20.6.1 Effekter på Systembolagets försäljning

Systembolagets försäljning kan komma att påverkas av gårdsförsäljning både genom utbudsförändringar och förändringar i konsumentbeteenden. Det kan antas att förändringar i Systembolagets försäljningsvolymerna framför allt drivs av förändringar i konsumenternas beteende, dvs. i vilken utsträckning konsumenterna kommer att köpa via gårdsförsäljning och i vilken grad detta kommer att ersätta köp från Systembolaget. Hur tillverkarna väljer att fördela sin produktion över olika försäljningskanaler påverkar snarare bredden i utbudet på Systembolaget, men det kan också till viss del påverka försäljningsvolymerna om tillverkarna väljer att omdirigera en stor andel av sin produktion till gårdsförsäljning.

Hur mycket av sin produktion som tillverkarna väljer att sälja via gårdsförsäljning, dvs. hur mycket som blir tillgängligt för att bemöta efterfrågan från gårdsbesökarna, beror på hur lönsamt det kommer att upplevas för tillverkarna i relation till andra försäljningskanaler. Då besöksverksamheten kan medföra ökade kostnader, t.ex. i behov av fler anställda, jämfört med försäljning via Systembolaget är prissättning vid gårdsförsäljning en viktig parameter. Priset för alkoholdrycker som säljs genom gårdsförsäljning får inte sättas lägre än tillverkningskostnaden med tillägg för gällande skatter samt ett skäligt påslag. Likaså får priset på det besöksarrangemang som ska tillhandahållas i samband med gårdsförsäljning inte sättas lägre än självkostnaden med ett skäligt påslag. Priset på alkoholdrycker kan bli högt om produktionskostnaden ökar, vilket i sin tur innebär att efterfrågan kan påverkas negativt. Samtliga dessa parametrar är okända i nuläget. Av resultaten från LRF Lokal Mat och Drycks enkät

till småskaliga dryckestillverkare framgår det dock att många tillverkare ser positivt på lönsamhet kopplat till gårdsförsäljning och ser goda tillväxtmöjligheter.

Effekter på Systembolagets utbud av att vissa tillverkare får tillgång till en ny försäljningskanal

Möjligheten till gårdsförsäljning kan komma att påverka hur tillverkarnas produktion fördelas mellan olika försäljningskanaler och frågan är hur tillverkarna kommer att välja att sälja sina produkter.

Enligt LRF Lokal Mat och Drycks enkät angav 87 procent av respondenterna att de 2019 sålde någon del av sin produktion via Systembolaget och ungefär lika många angav att de sålde via serveringsställen. Några få angav att de sålde via nätvinhandel och något fler via export. Till följd av pandemin uppgav många små tillverkare att de sålde mer via Systembolaget eller nätbaserade handlare, medan försäljningar via serveringsställen eller export verkar ha minskat för många. Det saknas dock statistik över hur tillverkarna säljer sin produktion via olika försäljningskanaler i dagsläget. Enligt uppgift från LRF säljs den absolut största delen av det som produceras av småskaliga svenska tillverkare i dag via Systembolagets Tillfälligt sortiment lokalt och småskaligt (TSLS).

Centralförbundet för alkohol- och narkotikaupplysnings (CAN) rapport Alkoholkonsumtionen 2023 kan användas för att göra en grov uppskattning av försäljningskanaler. Enligt denna rapport fördelades befolkningens självrapporterade alkoholkonsumtion över olika inköpskanaler enligt: Systembolaget 71 procent; resandeinförsel 7 procent; restauranger 11 procent; folköl 4 procent; köp av smugglad alkohol 2 procent; hemtillverkning 3 procent; och internet 2 procent.

Ett antagande om att de tillverkare som kan påverkas av reformen fördelar sin produktion på motsvarande sätt över de för tillverkarna legala försäljningskanalerna innebär att 85 procent av dagens produktionsvolym säljs via Systembolaget och resterande 15 procent till restauranger och via nätförsäljning. Det finns ingen statistik som visar i vilka sortiment de 85 procent som antas säljas via Systembolaget ingår. Denna fördelning (85 procent av resterande produktion efter att efterfrågan från gårdsförsäljning har tillgodosetts) används i beräkningarna nedan, utan att göra något ytterligare antagande kring hur mycket som säljs via TSLS respektive annat sortiment inom Systembolaget.

Vidare antas att gårdsförsäljning är den mest lönsamma försäljningskanalen bland de tillverkare som påverkas av reformen, då det ger möjligheter till merförsäljning av andra produkter och tjänster (besök, restaurang, hotell osv.). Därmed antas det även att tillverkarna kommer att prioritera att möta efterfrågan från gårdsförsäljning först och sälja eventuell återstående produktionsvolym via Systembolaget eller andra försäljningskanaler. Således antas att den återstående produktionen fördelas mellan försäljning via Systembolaget (85 procent) och andra försäljningskanaler (15 procent).

Av de tillverkare som omfattas av förslaget kvalificerar sig sannolikt en relativt stor andel för Systembolagets så kallade TSLS-sortiment, men det är inte säkert att alla gör det då det finns särskilda produktspecifika

restriktioner för att kunna sälja via TSLS. Dessa restriktioner är striktare än kraven för gårdsförsäljning. Prop. 2024/25:86

Det är således utmanande att bedöma hur mycket av den totala efterfrågan som tillgodoses via gårdsförsäljning och där produktionen utöver efterfrågan vid gårdsförsäljning påverkar TSLS-sortimentet eller andra sortiment hos Systembolaget. Utredningen antog en substitutions-effekt för alkoholkonsumtion i och med införande av gårdsförsäljning och där försäljning via gårdsförsäljning till största delen antogs påverka TSLS-sortimentet. Utredningen har dock inte specificerat hur mycket eller i vilken riktning sortimentet antas påverkas (efterfrågan för TSLS skulle till och med kunna öka efter att gårdsförsäljning införs på grund av ökat intresse för lokalt producerade produkter).

I tabell 1.6 redovisas hur många liter svenskproducerad alkoholdryck som säljs via Systembolaget totalt och via TSLS-sortimentet. Tabellen visar även uppskattad efterfrågan av alkohol från gårdsförsäljning som andel av TSLS-sortimentet. Den beräknade försäljningskapaciteten för de tillverkare som antas påverkas av gårdsförsäljning utgör totalt sett cirka tre gånger dagens TSLS-sortiment (Tabell 1.7), vilket tyder på att tillverkarnas produkter redan i dag säljs via andra kanaler än bara Systembolagets TSLS-sortiment. Samtidigt uppskattas efterfrågan av produkter som säljs via gårdsförsäljning (inkl. via utländska besök) motsvara bara 0,4 procent av all svenskproducerad alkoholdryck som säljs via Systembolaget, dock cirka 20 procent av det som i dag köps via Systembolagets TSLS-sortiment (se tabell 1.6). Om konsumenter skulle ersätta hela deras konsumtion enbart från dagens TSLS-sortiment till produkter som säljs via gårdsförsäljning skulle det kunna bli en relativt måttlig andel av den försäljning som sker via TSLS-sortimentet som försvinner. Det är troligen mer sannolikt att en ännu mindre andel av TSLS konsumtionen skulle komma att ersättas, då konsumenten kan vilja köpa samma produkt fler gånger utan att behöva betala för ett nytt besök.

Tabell 20.6 Fördelning inom Systembolagets TSLS-sortiment för lokala och småskaliga tillverkare i dag, samt uppskattad efterfrågan av gårdsförsäljning, antal liter alkoholdrycker per år

	Antal sålda liter via Systembolaget, svenskproducerad, alla sortiment 2023	Antal sålda liter (andel av alla sortiment) via Systembolagets TSLS-sortiment 2023	Uppskattad efterfrågan av gårdsförsäljning (huvudscenario), 2025 som andel av TSLS**
Sprit	1 906 100	154 976 (5%)	31%
Öl	211 378 027	655 235 (2%)	12%
Vin	1 056 125	72 224 (7%)	11%
Andra jästa drycker	19 472 002	99 125 (1%)	197%
Totalt	cirka 235 000 000	cirka 4 000 000	cirka 898 000

*Andelen utgår från de påverkade tillverkarnas uppskattade produktionsvolym 2025 om gårdsförsäljning inte införs i relation till den totala försäljningen inom TSLS-sortimentet 2023. Ett antagande görs om att de tillverkare som påverkas av förslaget i dag säljer 85% av deras produktionsvolym till Systembolaget via TSLS-sortimentet. Det antal liter som säljs via TSLS-sortimentet i tabellen inkluderar alla tillverkare.

Vid en jämförelse mellan den uppskattade produktionen 2025 och 2030, för huvudscenariot om efterfrågan via gårdsförsäljning för samma period, kan det noteras att residualen (den producerade mängden som återstår efter gårdsförsäljning) blir totalt cirka 15 miljoner liter alkoholdrycker 2025 och 17,7 miljoner liter 2030. Det skulle innebära att cirka 12,7 miljoner liter (85 procent) skulle kunna säljas via Systembolaget 2025 och 15 miljoner liter 2030 efter gårdsförsäljning.

Med samma produktionsvolymerna från samma tillverkare utan gårdsförsäljning och ett antagande om att 85 procent av produktionsvolymen normalt skulle säljas via Systembolaget, motsvarar det totalt cirka 13 miljoner liter alkoholdryck 2025. Skillnaden i volymer som säljs via Systembolaget innan och efter gårdsförsäljning, cirka 763 000 liter 2025, blir den uppskattade maximala utbudsminskningen hos Systembolaget enligt huvudscenariot, se tabell 1.7. Det motsvarar cirka 19 procent av den totala försäljningen via TSLS-sortimentet 2023, men bara 0,3% av alla svenska produkter som säljs via alla sortiment i dag. Skulle man använda alternativscenariot avseende efterfrågan i stället, skulle residualen bli större (2030) och den potentiella utbudsminskningen skulle bli cirka 3 miljoner liter eller cirka 73 procent av den totala försäljningen via TSLS-sortimentet 2023. Observera att en utbudsminskning inte nödvändigtvis endast kommer påverka TSLS-sortimentet utan det kan påverka alla sortiment. En utbudsminskning behöver inte heller resultera i en försäljningsminskning då konsumenterna kan välja att köpa alternativa produkter på Systembolaget.

Tabell 20.7 Uppskattat antal liter som påverkade tillverkare beräknas sälja via Systembolaget (TSLS eller annat) efter att gårdsförsäljning (GF) införs

Prop. 2024/25:86

Enligt huvud- respektive alternativscenariot avseende efterfrågan, 2025

	Totala försäljningsvolymerna hos Systembolaget	Maximal utbudsminskning från Systembolaget efter gårdsförsäljning
Antal liter/år som såldes via Systembolaget av svenska tillverkare, 2023	cirka 235 000 000	
Antal liter/år som såldes via Systembolagets TSLS-sortiment 2023	cirka 4 000 000	
Antal liter motsvarande 85 procent av residualen efter gårdsförsäljning som antas säljas via Systembolaget inkl. TSLS, huvudscenariot, 2025	cirka 12 765 000	cirka 763 000
Antal liter motsvarande 85 procent av residualen efter gårdsförsäljning som antas säljas via Systembolaget inkl. TSLS, huvudscenariot, 2030	cirka 15 035 000	cirka 1 190 000

Slutsatsen är att produktionen från de tillverkare som i dagsläget skulle kunna omdirigeras från försäljning via Systembolaget till försäljning via gårdsförsäljning, utgör en relativt begränsad andel av dagens försäljning inom Systembolagets totala utbud av svenska tillverkare. Men, eftersom det är sannolikt att de flesta tillverkare som påverkas av gårdsförsäljning normalt skulle sälja en relativt större andel av sina produkter via TSLS skulle detta kunna påverka TSLS-sortimentet något kraftigare. Detta behöver dock inte, i sig, innebära att försäljningen minskar i samma omfattning som utbudsminskningen, då försäljningen beror på hur konsumenterna väljer att konsumera hos Systembolaget efter att gårdsförsäljning har införts. Det kan bli så att de fortsätter att köpa samma mängder som innan gårdsförsäljning infördes (utebliven substitution). Det är till och med möjligt att köparen kommer att öka sin efterfrågan för samma produkt hos Systembolaget efter att han eller hon har gjort ett gårdsbesök.

Effekter på Systembolagets försäljning till följd av ändringar i nettokonsumtion av alkoholdrycker

Nettokonsumtion definieras här som ny konsumtion räknat i antal liter alkoholdrycker som kommer att köpas efter att gårdsförsäljning införs som inte annars skulle ha köpts via Systembolaget eller andra försäljningskanaler. Nettokonsumtionen är inte bara baserad på besökarnas efter-

frågan, utan denna måste i sin tur matchas mot den uppskattade produktionen av tillverkarna och hur mycket av detta som kommer att säljas via gårdsförsäljning respektive andra försäljningskanaler.

En del av den alkohol som kommer att säljas via gårdsförsäljning kan antas ersätta alkohol som annars skulle ha köpts via andra försäljningskanaler. Denna substitutionseffekt kan falla ut på olika sätt. Om inköp via andra kanaler antas vara helt oförändrade innebär det ingen substitution. Men inköpen kan också minska (substitutionsgrad >0) eller öka (om det finns efterfrågan att köpa den produkt som köpts genom gårdsförsäljning igen utan att behöva göra ett nytt besök samtidigt som man försätter att köpa sina vanliga produkter).

För att förenkla beräkningarna av hur mycket gårdsförsäljning av alkoholdrycker kan påverka Systembolagets försäljning, antas att den alkoholdryck som köps via gårdsförsäljning inte nämnvärt kommer att påverka konsumtionen via andra kanaler än Systembolaget.

Nedan presenteras fyra olika scenarier angående substitution för huvudscenariot och alternativscenariot avseende efterfrågan:

- 1. **Utebliven substitution**, dvs. ingen minskning av det som köps i dag via Systembolagets. Detta innebär en nettokonsumtionsökning med hela den efterfrågan vid gårdsförsäljning som produktionen kan möta.
- 2. **30 procent substitution**, dvs. volymerna som säljs via Systembolaget av påverkade tillverkare minskar med motsvarande 30 procent av den volym som köps via gårdsförsäljning. Nettokonsumtionen av alkoholdrycker ökar, men mindre än vid utebliven substitution.
- 3. **100 procent substitution**, dvs. det som säljs via Systembolaget minskar motsvarande hela volymen som beräknas köpas via gårdsförsäljning. Ökningen i nettokonsumtionen uteblir.
- 4. **Utebliven substitution samt ökad efterfrågan på Systembolaget**, dvs. konsumtionen inom Systembolaget ökar med motsvarande 30 procent av den volym som säljs via gårdsförsäljning, på grund av efterfrågan på att köpa mer av samma produkt som köpts genom gårdsförsäljning. Detta medför att både försäljningen och nettokonsumtionen ökar.

I tabell 1.8 sammanfattas de tänkbara effekterna av olika substitutionsgrad.

Tabell 20.8 Sammanfattning av skattade effekter på nettokonsumtion av alkoholdrycker och på Systembolagets TSLS-sortiment år 2025 och 2030

Substitutionsgrad	Antagande om efterfrågan	År	Försäljningsförändring hos Systembolaget*	Netto-konsumtionsökning av alkoholdrycker
0 procent	Huvudscenario	2025	0	898 000 liter
0 procent	Huvudscenario	2030	0	1 401 000 liter
0 procent	Alternativscenario	2025	0	1 479 000 liter
0 procent	Alternativscenario	2030	0	3 245 000 liter
30 procent	Huvudscenario	2025	-270 000 liter	628 000 liter
30 procent	Huvudscenario	2030	-420 000 liter	980 000 liter

Substitutionsgrad	Antagande om efterfrågan	År	Försäljningsförändring hos Systembolaget*	Netto-konsumtionsökning av alkoholdrycker
30 procent	Alternativscenario	2025	-440 000 liter	1 035 000 liter
30 procent	Alternativscenario	2030	-970 000 liter	2 271 000 liter
100 procent	Huvudscenario	2025	-898 000 liter	0
100 procent	Huvudscenario	2030	-1 401 000 liter	0
100 procent	Alternativscenario	2025	-1 479 000 liter	0
100 procent	Alternativscenario	2030	-3 245 000 liter	0
0 procent + ökad efterfrågan på Systembolaget	Huvudscenario	2025	+269 000 liter	1 167 000 liter
0 procent + ökad efterfrågan på Systembolaget	Huvudscenario	2030	+420 000 liter	1 821 000 liter
0 procent + ökad efterfrågan på Systembolaget	Alternativscenario	2025	+444 000 liter	1 923 000 liter
0 procent + ökad efterfrågan på Systembolaget	Alternativscenario	2030	+970 000 liter	4 218 000 liter

20.7 Folkhälsokonsekvenser av ökad alkoholkonsumtion

Utredningen baserade sin bedömning av folkhälsokonsekvenserna av gårdsförsäljning på en underlagsrapport framtagen av Sweco. Rapportens slutsats var att gårdsförsäljning skulle medföra en förhållandevis liten ökning av totalkonsumtionen av alkohol och att konsekvenserna därmed blir relativt små. Nedanstående beräkningar utgår från Swecos underlagsrapport, där antal potentiella dödsfall och hospitaliseringar som kan antas vara ett resultat av gårdsförsäljning justerats i enlighet med de förslag som lämnas i denna proposition.

20.7.1 Konsekvenser i form av ökat antal alkoholrelaterade dödsfall och hospitaliseringar

Beräknade effekter på alkoholrelaterade dödsfall och hospitaliseringar utgår från skattningar av hur mycket gårdsförsäljning kan påverka den genomsnittliga totalkonsumtionen av alkohol per capita i befolkningen 15 år och äldre.

Huvudscenariot för efterfrågan (alla svenska besökare köper 75 procent av maximalt antal liter var) används för att estimera hälsoeffekter av ökad konsumtion. För att inte underskatta folkhälsokonsekvenserna utgår nedanstående beräkningar från ett antagande om att all inköpt alkohol utgör en nettokonsumtionsökning, dvs. att den alkohol som köpts vid gårdsförsäljning inte ersätter annan konsumtion.

I tabell 1.9 nedan räknas de inköpta volymerna om till antal liter 100-procentig alkohol, utifrån antagandet att vin har 13,5 volymprocent, öl 5,5 volymprocent, sprit 40 volymprocent och andra jätta drycker 5 volymprocent. Detta motsvarar en ökning om cirka 96 700 liter 100-procentig alkohol 2030. Totalkonsumtionen av 100-procentig alkohol divideras med antalet individer 15 år och äldre 2030 enligt Statistiska centralbyråns (SCB) senaste befolkningsframskrivning, vilket resulterar i en estimerad ökning av totalkonsumtionen med 0,01 liter 100-procentig alkohol per individ över 15 år 2030. Detta motsvarar en ökning om 0,12 procent i jämförelse med den genomsnittliga totalkonsumtionen per capita 2022, som enligt CAN var 8,8 liter 100-procentig alkohol per capita 15 år eller äldre.

Tabell 20.9 Estimerad ökning i antal liter ren alkoholkonsumtion 2030 till följd av gårdsförsäljning, huvudscenario

	Estimerat antal köpta liter vid gårdsbesök 2030	Estimerad ökning av antal liter 100- procentig alkohol 2030	Estimerad total ökning i alkoholkonsumtion per individ 15 år eller äldre, år 2030
Vin	130 000	17 500	-
Öl	653 000	36 000	-
Cider och andra jätta drycker	410 000	20 500	-
Sprit	57 000	23 000	-
			0,01 liter (0,12 procent av total konsumtion 2022)
Totalt		96 700	

Enligt Swecos underlagsrapport till utredningen uppskattas det årliga antalet alkoholrelaterade dödsfall öka med 293 fall per liter ökad konsumtion av 100-procentig alkohol per capita över 15 år fem år efter reformens införande. På samma sätt estimerar Sweco att det årliga antalet alkoholrelaterade hospitaliseringar ökar med 7 512 per liter ökad konsumtion av 100-procentig alkohol per capita. Om man antar en proportionerlig utveckling av antal dödsfall och hospitaliseringar enligt de ökringar av totalkonsumtionen (0,01 liter per capita) som visas i tabell 1.9 ovan, resulterar detta i 3,12 ytterligare alkoholrelaterade dödsfall 2030 och 79,9 ytterligare hospitaliseringar till följd av gårdsförsäljning.

Även känslighetsanalyser baserade på alternativscenariot har genomförts, där samtliga besökare köper sin maximala kvot (tre liter), vilket skulle innebära en försäljning om cirka 115 700 liter 100-procentig alkohol via gårdsförsäljning år 2030. Om man dessutom antar att substitutionsgraden för denna konsumtion är 0 procent, skulle detta medföra en beräknad ökning om 0,027 liter per capita, vilket beräknas medföra 8 dödsfall och 204,9 ytterligare hospitaliseringar (2030). Alternativscenariot ligger nära Swecos beräkningar om 8,6 tillkommande dödsfall och 221 hospitaliseringar.

20.7.2 Konsekvenser i form av förlorade kvalitetsjusterade levnadsår

Prop. 2024/25:86

För att belysa de bredare folkhälsokonsekvenserna kompletteras skattningarna av dödsfall och hospitaliseringar med skattningar av effekter på minskad livskvalitet till följd av ökad alkoholkonsumtion. Detta görs genom att beräkna kostnader i kvalitetsjusterade levnadsår. Resultaten från Swecos analyser skalas ner proportionerligt till den mängd alkoholdrycker som nuvarande förslag beräknas medföra. Swecos analyser är i sin tur baserade på en rapport från 2019 om alkoholens skadeverkningar (Alkoholens samhällsekonomiska konsekvenser, Ramboll Consulting, 2019) där antalet förlorade kvalitetsjusterade levnadsår beräknas till 19 102 per liter ökad konsumtion av 100-procentig alkohol per capita 15 år eller äldre. Med en konsumtionsökning om 0,01 liter per capita 2030 innebär detta att gårdsförsäljning skulle kunna leda till 203 förlorade kvalitetsjusterade levnadsår. Detta är mycket lägre än de 562 förlorade kvalitetsjusterade levnadsår som Swecos analyser till utredningen indikerar redan för 2025 med utebliven substitution. Anledningen är att Swecos analyser bygger ett antagande om ett större antal tillverkare och en större efterfrågan av alkoholdrycker, vilket baseras på ett antagande om ett större antal besök per tillverkare. Anledningen till detta högre antagande är att Swecos underlag inte har rensats för extrema värden. Dessa siffror kan även jämföras med att Ramboll i sin rapport beräknade att alkoholkonsumtionen årligen medför totalt 172 500 förlorade kvalitetsjusterade levnadsår i Sverige.

Det kan vara svårt att beräkna värdet av ett förlorat kvalitetsjusterat levnadsår. Om man likt utredningen antar att samhällskostnaden för ett förlorat kvalitetsjusterat levnadsår är 250 000 kronor innebär det att gårdsförsäljning 2030 vid utebliven substitution skulle innebära cirka 50,8 miljoner kronor i ökade samhällskostnader på grund av förlorad livskvalitet. Som jämförelse uppskattar Ramboll att de totala samhällskostnaderna för alkoholkonsumtionen i Sverige 2017 var 103 miljarder kronor, varav förlorade kvalitetsjusterade levnadsår (172 500) stod för 43 miljarder kronor. Det innebär att kostnaden för förlorade kvalitetsjusterade levnadsår på grund av gårdsförsäljning skulle motsvara en ökning med 0,12 procent av denna totala förlust.

I alternativscenariot (se avsnitt 1.6.1 ovan) där totalkonsumtionen av alkohol skulle öka med 0,027 liter per capita 15 år och äldre 2030 till följd av gårdsförsäljningen, skulle detta medföra 521 förlorade kvalitetsjusterade levnadsår. Det motsvarar 130,2 miljoner kronor i ökade samhällskostnader på grund av förlorad livskvalitet, dvs. en ökning med 0,3 procent av samhällskostnaden för det totala antalet förlorade kvalitetsjusterade levnadsår enligt Rambolls beräkningar, vilket är snarlikt Swecos resultat.

20.7.3 Påverkan på barn och unga

Barn och unga är särskilt skyddsvärda personer då deras hälsa riskerar att påverkas i större utsträckning av alkoholkonsumtion än vuxna. Barn påverkas också i större utsträckning av sina närstående vuxnas alkohol-

vanor. Att skydda barn och unga från alkohol är därför en viktig del i regeringens alkoholpolitik. I Swecos underlagsrapport till utredningen konstateras också att forskningen entydigt visar att barn till föräldrar med alkoholproblem har ökad risk att utveckla psykosociala problem och löper högre risk att utveckla eget alkoholmissbruk.

Sweco behandlar frågan om hur gårdsförsäljning kan påverka barn och unga, genom en ökning av antalet besökare på tillverkningsställen och möjligheten att köpa med sig drycker hem. Sweco påpekar att de flesta barn troligtvis finns i storstäderna i framtiden och framhåller att en ökad exponering från dryckestillverkare i form av dryckesprovningar, visningar och möjligheten att köpa med sig alkohol hem kan medföra effekter på barn och unga som man inte kan bortse ifrån.

En ökad exponering av alkoholhaltiga drycker kan på sikt medföra negativa konsekvenser för barn och unga. Hur mycket exponeringen skulle öka till följd av gårdsförsäljning och hur det skulle påverka barn och unga på lång sikt är mycket svårt att överblicka.

Det bör även diskuteras hur nuvarande förslag riskerar att öka barns och ungdomars exponering för alkohol. I storstäderna finns det redan i dag många företag med serveringstillstånd som innebär exponering gentemot barn och unga på samma sätt som gårdsförsäljning skulle medföra. Dessutom har flera av dryckestillverkarna som kan komma att påverkas av reformen redan i dag serveringstillstånd eller provsmakningstillstånd. Gårdsförsäljning bedöms därmed inte medföra någon betydande ökning av antalet ställen där personer, inklusive barn och unga, kan exponeras för alkohol jämfört med i dag.

20.8 Konsekvenser för det offentliga

Konsekvenser för det offentliga omfattar både kostnader och eventuella intäkter på tre olika administrativa nivåer: staten, regioner och kommuner. Kostnader för det offentliga utgörs bl.a. av kostnader för vård och omsorg till följd av ökad alkoholkonsumtion, kommuners tillståndsprövning och tillsyn, Folkhälsomyndighetens föreskriftsarbete, löpande statistik och tillsynsvägledande arbete, Polismyndighetens yttranden i samband med tillståndsansökningar och tillsyn, länsstyrelsens tillsyn inom länet och biträde till kommunerna samt domstolarnas arbete med överklagade beslut.

På intäktssidan uppskattas, med utgångspunkt i Swecos underlagsrapport, hur stora skatteintäkter som kommer att genereras av både besöksarrangemangen och själva gårdsförsäljningen av alkoholdrycker. Tillkommande arbetstillfällen till följd av gårdsförsäljningen uppskattas också då de innebär intäkter i form av inkomstskatt.

Att konsumenterna köper dryck från en tillverkare som de har besökt kan vidare innebära konsekvenser för Systembolaget och eventuellt utdelningen till staten.

Skatteintäkter för staten

Gårdsförsäljning kan antas medföra ökade skatteintäkter från tillverkarnas försäljning av drycker och besöksarrangemang. Hur stora skatteintäkterna blir beror på vilka substitutionseffekter som uppstår gentemot andra försäljningskanaler, framför allt gentemot Systembolagets försäljningsmonopol, samt antal besökare. Eftersom antalet tillverkare som påverkas och därmed de beräknade konsumtionsvolymerna är något begränsade givet förslaget utformning redovisas bara maximala effekter med antagande om utebliven substitution.

Antalet sålda liter utgår från huvudscenariot att besökare köper 75 procent av den tillåtna maxvolymen. Till skillnad från beräkningarna av folkhälsoeffekterna behöver även utländska besök inkluderas i beräkningarna av skatteintäkterna, se tabell 1.10.

Tabell 20.102 Beräknat totalt antal besök inkl. utländska 2025–2030

	Antal svenska och utländska besök 2025	Antal svenska och utländska besök 2030
Sprit	73 278	114 801
Öl	215 658	322 506
Vin	51 229	66 456
Cider och andra jästa drycker	115 060	206 725
Totalt cirka	455 000	710 000

Skattesatsen för öl är beroende av volymprocenten alkohol. Liksom i utredningens betänkande görs ett antagande att öl har en alkoholhalt på 5,5 volymprocent medan sprit har 40 volymprocent. Skattesatserna för vin, cider och andra jästa drycker är, inom vissa intervall, fasta per liter. I tabell 1.11 nedan redovisas de beräknade skatteintäkterna som är cirka 20,6 miljoner kronor 2025 och cirka 31,5 miljoner kronor 2030 (uppräknat till 2025 års priser).

Tabell 20.113 Beräknade skatteintäkter från alkoholskatt för alkoholdrycker sålda via gårdsförsäljning

Enligt huvudscenariot om efterfrågan 2025 respektive 2030 (uppräknat till 2025 års priser)

	Antal sålda liter 2025, utebliven substitution	Antal sålda liter 2030, utebliven substitution	Skatteintäkter från gårdsförsäljning, alkoholskatt, 2025, utebliven substitution*	Skatteintäkter från gårdsförsäljning, alkoholskatt, 2030, utebliven substitution*	Skatteintäkter från gårdsförsäljning mervärdesskatt, 2025 (25%)**	Skatteintäkter från gårdsförsäljning mervärdesskatt, 2030 (25%)**
Sprit	38 471	60 271	8 109 242	12 704 342	6 703 586	13 009 945
Öl	485 230	725 638	6 084 790	9 099 502	7 884 995	13 569 209
Vin	115 265	149 526	3 409 534	4 422 978	9 480 532	11 675 027
Cider och andra jästa drycker	258 885	465 130	2 944 038	5 289 460	5 889 628	11 587 268
Totalt (ca)	898 000	1 401 000	20 550 000	31 516 000	29 900 000	49 800 000

*Skattesatser för 2025 antas i denna tabell vara oförändrade från 2024, dvs. 526,97 kronor per liter ren alkohol för spritdrycker, 12,54 kronor per liter öl med 5,5 volymprocent, 29,58 kronor per liter vin samt 15,34 kronor per liter cider och andra jästa drycker över 4,5 volymprocent och 10,38 kronor per liter cider och andra jästa drycker upp till 4,5 volymprocent. Beräknat utifrån att 80% av ciderdryckerna har en volym % under eller lika med 4,5 volymprocent och 20 procent har över 4,5 volymprocent.

** Medelpriset per liter kommer från Systembolagets försäljningsstatistik, exkl. mervärdesskatt.

Utöver skatt på själva försäljningen tillkommer mervärdesskatt för försäljning av drycker samt för det besöksarrangemang som besökarna ska betala för och delta i vid gårdsbesöket. Mervärdesskatten på alkohol-försäljningen uppskattas till cirka 30 miljoner kronor 2025 och 49,8 miljoner kronor 2030 (uppräknat från 2025).

LRF:s dryckesbranschundersökning har skattat medelvärden för pris för fyra olika tjänster: visning, föreläsning, utbildning och provning. Likt utredningen antas här att besökare endast köper en tjänst per besök, även om det kan vara möjligt att köpa både en visning och dryckesprovning vid samma besök. Beräkningen baseras endast på det beräknade antalet nyttillkommande besökare som gårdsförsäljning medför, totalt cirka 93 500 besökare 2030, eftersom de nuvarande besökarna som köper ett besöksarrangemang inte är en effekt av gårdsförsäljningen. Det är dock sannolikt att en viss andel besökare i dag inte betalar för ett besöksarrangemang, utan kanske nöjer sig med att exempelvis besöka tillverkarens restaurang, och att de i och med gårdsförsäljning skulle köpa ett besöksarrangemang. Denna effekt räknas dock inte med eftersom det inte går att urskilja hur många som i dag besöker tillverkarna men inte betalar för ett besöksarrangemang. Därmed underskattas denna effekt till viss del.

Priset för en utbildning var enligt LRF:s enkät skattat mycket högt, 1 733 kronor per person, och det bedöms finnas en risk för att det är överskattat.

Därför tas utbildningar bort ur beräkningen och besökarna fördelas på resterande upplevelser. Detta är i enlighet med den tidigare nämnda utgångspunkten för konsekvensanalysen om att inom rimliga gränser undvika att överskatta de positiva effekterna och underskatta de negativa effekterna av reformen. Priserna för de olika tjänsterna varierar och sannolikt har priset ett proportionerligt negativt förhållande till hur många som köper tjänsten, dvs. att färre personer köper de dyrare tjänsterna. Tabell 1.12 nedan visar att de totala beräknade skatteintäkterna från köp av besöksarrangemang av nytillkomna besökare uppskattas till cirka 12 miljoner kronor 2030. Detta är lägre än de 59,2 miljoner kronor som utredningen redovisat.

Tabell 20.124 Beräknade skatteintäkter från besökarnas köp av besöksarrangemang 2030

	Medelpris (kronor)*	Andel besökare (procent)*	Antal nytillkomna besök pga. gårdsförsäljning	Skatte- sats (procent)	Skatteintäkter 2030
Visning	232	45	42 073	25	2 692 360
Föreläsning	793	20	18 699	25	4 090 118
Provning	577	35	32 723	25	5 208 066
Totalt cirka		100	93 495		11 990 545

*Källa: Swecos underlagsrapport till utredningen, SOU:2021:95, s. 318, uppräknat med Konjunkturinstitutets prognos för KPI skuggindex avseende 2025. Priset exkl. mervärdeskatt.

Totala skatteintäkter för staten

Det redovisas här totala skatteintäkter bara för 2030 (huvudscenario) då det kan ta några år innan förslaget fullt ut kan förväntas få effekter på efterfrågan och produktion. Sammanlagt uppskattas statens skatteintäkter bli cirka 93 miljoner (huvudscenario) kronor 2030, givet noll substitutionseffekt i konsumtionen, både från alkoholskatt samt mervärdeskatt på både alkoholförsäljningar och besöksverksamheterna. Totalen inkluderar alkoholskatten samt mervärdeskatt på både alkoholförsäljning samt besöksverksamhet. Skulle det ske en 30 procentig substitution skulle skatteintäkterna minska med samma andel, det vill säga att intäkterna blir cirka 66 miljoner i huvudscenariot.

Kostnader för staten

Kostnader för sjukskrivningar och förtidspension

Enligt Rambolls rapport (2019) hade cirka 5 300 sjukskrivningar alkoholrelaterade orsaker 2017. Enligt rapportens beräkningar kostade detta staten

cirka 1,7 miljarder kronor på lång sikt för sjukpenning och sjukersättning. Med ett antagande om att kostnaderna för sjukpenning och sjukersättning ökar proportionerligt i förhållande till den genomsnittliga totalkonsumtionen i befolkningen, skulle den beräknade ökningen om 0,0106 liter per capita över 15 år 2030, medföra en ökning om cirka 2,7 miljoner kronor per år (uppräknat från 2025 års priser) för sjukpenning och sjukersättning.

I alternativscenariot, beräknas kostnaderna för sjukpenning och sjukersättning bli cirka 6,9 miljoner kronor 2030 (omräknat från 2025 års priser).

Kostnader för Folkhälsomyndigheten

Folkhälsomyndighetens kostnader för att ta fram föreskrifter utgör en engångskostnad inför att regleringen träder i kraft. Utredningens uppskattning om engångskostnader om 3,74 miljoner kronor, samt löpande kostnader om 270 000 kronor årligen, bedöms vara tillämpbara även för reformen i nuvarande utformning. Inom de 3,74 miljoner kronorna beräknas 2 miljoner kronor gå till framtagande av föreskrifter, 500 000 kronor till framtagande av tillsynsvägledning, 1 miljon kronor till systemutveckling, 160 000 kronor till ett nytt kunskapsprov och 80 000 kronor till försäljningsrapportering. Dessa uppskattningar är baserade på Folkhälsomyndighetens underlag till utredningen, med skillnaden att myndigheten skattade kostnaden för framtagande av föreskrifter till 3,5 miljoner kronor. Ytterligare en skillnad mellan utredningens och myndighetens uppskattningar var att utredningen bedömde att de 1,12 miljoner kronor som myndigheten uppskattade att man skulle behöva för informationsinsatser kunde rymmas inom befintligt ramanslag.

Omräknat till 2025 års priser skulle kostnaderna för Folkhälsomyndigheten motsvara cirka 4,6 miljoner kronor 2025. Utgångspunkten är att tillkommande kostnader tas inom befintliga ekonomiska ramar.

Kostnader för Polismyndigheten

Förslaget innebär att Polismyndigheten ska yttra sig över ansökan om gårdsförsäljning, i likhet med rutinen för serveringstillstånd. Den som ansöker om gårdsförsäljningstillstånd torde i många fall redan ha beviljats serverings- eller provsmakningstillstånd. Den aktuella tillverkaren och tillverkningsstället har då redan varit föremål för ett motsvarande remissförfarande. Därmed bedöms den tillkommande administrationen och tillsynen för Polismyndigheten vara begränsad och hanterbar inom ramen för befintliga medel.

Eftersom förslaget handlar om alkoholförsäljning kan det potentiellt innebära en ökning av antalet ordningsstörningar som polisen måste hantera. Även förekomsten av rattfylleri kan öka om besökare till gården måste transportera sig dit och hem med eget fordon. Denna risk finns redan i dag i samband med besök med provsmakning eller om tillverkaren har restaurangverksamhet med serveringstillstånd, men kan komma att öka när antalet besökare ökar. Ökad alkoholkonsumtion ökar också risken för andra typer av brott i samhället, till exempel våld. Enligt Rambolls rapport om samhällets kostnader för alkoholkonsumtion beräknades de totala kostnaderna för alkoholrelaterad brottslighet (vilka innefattar brottsförebyggande arbete, egendomsskador och kostnader för rättsväsendet som

helhet) uppgå till cirka 9,8 miljarder kronor 2017. Om man antar att dessa kostnader ökar proportionerligt med ökande totalkonsumtion i befolkningen blir samhällets kostnader för den uppskattade ökade alkoholkonsumtionen till följd av gårdsförsäljning (utifrån huvudscenariot) cirka 15,8 miljoner kronor 2030 (omräknat till 2025 års priser).

I alternativscenariot (se avsnitt 1.6.1 ovan), uppgår de uppskattade kostnaderna till cirka 40,4 miljoner kronor 2030 (omräknat till 2025 års priser).

Sammantaget bedöms de tillkommande kostnaderna för Polismyndigheten vara begränsade och hanterbara inom ramen för myndighetens ekonomiska ramar.

Kostnader för Sveriges domstolar

Enligt 10 kap. 1 § alkohollagen får Folkhälsomyndighetens och kommuners beslut överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Gårdsförsäljning kommer att innebära att tillverkare kan sälja begränsade mängder alkoholdrycker direkt till konsumenter. Det går inte att utesluta att det kan skapas incitament för nya aktörer att försöka utmana, tänja på reglerna och hitta innovativa lösningar för att komma runt de bestämmelser som föreslås här. Detta kan ge upphov till domstolsprövningar. I syfte att minska rättsosäkerhet och förhindra kringgåenden av avsikten med regleringen, föreslås att regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter för att tydliggöra t.ex. kraven på besöksarrangemangen. Ovan (bl.a. avsnitt 9.1, 10.1 och 11.4) bedöms att Folkhälsomyndigheten ska få meddela sådana föreskrifter. De initiala kostnaderna för att starta hantverksmässig dryckestillverkning i kombination med kraven på t.ex. besöksarrangemang, egen odling av råvaror för vin och mängdbegränsning bedöms också minska incitamenten för oseriösa aktörer att ansöka om gårdsförsäljningstillstånd. Förvaltningsrätten i Malmö och Kammarrätten i Stockholm framför att förslaget kan innebära ett ökat antal mål med komplicerade frågor där det saknas praxis och bedömer därför att den ökade arbetsbördan inte ryms inom ramen för befintlig verksamhet. Enligt Kammarrätten i Göteborg går det inte att bedöma hur många tillkommande mål i de allmänna förvaltningsdomstolarna som det kan bli fråga om och vilken faktisk kostnad det innebär för domstolarna. Domstolsverket bedömer att utredningens förslag inte i någon större mån påverkar Sveriges Domstolar. Regeringen anser att den förväntade ökningen av mål till de allmänna förvaltningsdomstolarna är svårbedömd. Regeringens förslag innebär en reform där ett begränsat antal småskaliga dryckestillverkare kan komma i fråga för att bedriva gårdsförsäljning. Fler beslut kommer troligtvis att överklagas i ett inledande skede, men på sikt kan det inte antas bli fråga om mer än ett begränsat antal mål per år. Som framgår i avsnitt 15 krävs det prövningstillstånd vid överklagande till kammarrätten. Sammanfattningsvis bedömer regeringen att den ökade måltillströmningen till de allmänna förvaltningsdomstolarna inte kommer att vara av sådan omfattning att det medför ökade kostnader som inte ryms inom befintliga anslag.

Samma bedömning görs avseende de möjliga nya mål som bero på marginellt ökad brottslighet. I avsnittet om kostnader för Polismyndigheten uppskattas ökningen av samhällets kostnader för alkoholrelaterad

brottslighet till mellan 15,8 (huvudscenario) och 40,4 miljoner kronor (alternativscenario) 2030 vid införd gårdsförsäljning. I dessa kostnader ingår kostnader för rättsväsendet.

Sammantaget bedöms de tillkommande kostnaderna för Sveriges domstolar vara begränsade och hanterbara inom ramen för domstolarnas ekonomiska ramar.

Kostnader för Konsumentverket

Konsumentverket utövar i dag tillsyn över efterlevnaden av marknadsföringsbestämmelserna i alkohollagen. Gårdsförsäljning skulle teoretiskt sett kunna leda till mer reklam i till exempel tidningar och på sociala medier och därigenom medföra en ökad arbetsmängd för Konsumentverket. Sannolikheten för detta anses dock vara låg och den eventuella ökningen i arbetsmängd för Konsumentverket bedöms kunna hanteras inom ramen för myndighetens befintliga medel.

Kostnader för länsstyrelserna

Länsstyrelsernas nuvarande tillsynsansvar enligt alkohollagen föreslås utökas till att omfatta gårdsförsäljning. Länsstyrelserna har redan i dag tillsyn inom länet enligt 9 kap. 1 § alkohollagen och ska biträda kommunerna med råd i deras verksamhet. Länsstyrelserna ska även ta emot tillsynsplaner från kommunerna. Precis som i föregående diskussioner sker detta redan i dag i fråga om serveringstillstånd och provsmakningstillstånd. Gårdsförsäljning torde därför inte medföra något betydande merarbete för länsstyrelserna. Detta arbete bedöms därmed kunna hanteras inom ramen för länsstyrelsernas befintliga ekonomiska ramar.

Konsekvenser för Systembolagets sortiment och utdelning

I beräkningarna av effekterna av gårdsförsäljning har det antagits att det troligtvis finns en viss substitutionseffekt, dvs. att det som köps inom ramen för gårdsförsäljning till viss del ersätter andra köp av alkohol, t.ex. via Systembolaget. Exempelvis har majoriteten av dryckestillverkarna påpekat att de ser TSLS-sortimentet som en viktig försäljningskanal och att gårdsförsäljning inte bör genomföras på bekostnad av TSLS-sortimentet. Systembolagets sortiment ska utgå från kundernas efterfrågan, men sortimentet måste även vara icke-diskriminerande och säkerställa att gällande konkurrensrättsliga regler följs.

Utredningen konstaterar att svenskarna konsumerar mindre alkohol än tidigare, och att det har varit en stadigt nedåtgående trend sedan cirka 10 år tillbaka. Intresset för lokala och småskaligt tillverkade produkter har samtidigt ökat markant sedan införandet av TSLS-sortimentet på Systembolaget 2014. Under perioden 2015–2022 ökade antalet liter sålda via TSLS mest av alla sortiment hos Systembolaget (153 procent) och har under samma period fördubblat sin andel av Systembolagets totala försäljningsvolym (från 0,4 procent till 0,8 procent). Försäljningsökningen inom TSLS-sortimentet har dock mattats av de senaste åren.

Intresset syns också i utvecklingen av antalet småskaliga dryckestillverkare i Sverige som har ökat de senaste åren. Därför kan man konstatera att svenskarna till viss del har skiftat sin alkoholkonsumtion till att dricka mindre, men dyrare produkter. Det är inte osannolikt att efterfrågan på

produkter från Systembolagets TSLS-sortiment kommer fortsätta att vara höga. Prop. 2024/25:86

Mot den bakgrunden är det inte självklart att gårdsförsäljning skulle inverka negativt på Systembolagets försäljning inom TSLS-sortimentet i jämförelse med i dag, även om viss substitution från detta sortiment sker. Ett minst lika troligt scenario är att gårdsförsäljning möter det ökade intresset för lokala produkter och bidrar till att öka det ytterligare. Besökare som efter ett besök hos en dryckestillverkare gör ett inköp, torde välja att i fortsättningen köpa dessa via Systembolaget i stället för att vid varje inköp på nytt betala för ett besöksarrangemang. Det är inte heller osannolikt att åtminstone en viss del av substitutionen snarare skulle ske från det fasta sortimentet. Därför bedöms det inte vara självklart att efterfrågan på Systembolagets TSLS-sortiment skulle minska till följd av gårdsförsäljning.

Oavsett substitutionsgraden utgör den totala mängden alkohol som beräknas säljas genom gårdsförsäljning 2025 endast cirka 0,4 procent (cirka 900 000 liter) av Systembolagets totala försäljningsvolym samma år. Mot den bakgrunden görs bedömningen att Systembolagets utdelning till staten inte kommer att påverkas nämnvärt till följd av gårdsförsäljning. De grova skattningar av framtida försäljningsvolymerna som gjorts tyder inte på att efterfrågan på Systembolagets TSLS-sortiment på grund av gårdsförsäljning per automatik kommer att minska i samma utsträckning. Det bedöms inte heller osannolikt att efterfrågan på TSLS-sortimentet snarare ökar något till följd av gårdsförsäljning och ett ökat intresse för lokala och småskaliga drycker.

Totala effekter för staten

Baserat på huvudscenariot avseende den framtida alkoholkonsumtionen med utebliven substitution skulle de sammanlagda kostnaderna för staten år 2030 uppskattningsvis bli cirka 23 miljoner kronor. Utifrån alternativscenariot bedöms statens kostnader för samma år motsvara cirka 52 miljoner kronor. Skulle det antas en partiell substitutionseffekt i konsumtion kan kostnader för staten minska något pga. mindre påverkning på folkhälsa, sjukpenning osv. Däremot minskningen bedöms vara mycket små.

Kostnader för staten uppskattas således rymmas i de skatteintäkter som reformen genererar år 2030 som estimeras att vara cirka 94 miljoner enligt huvudscenariot.

20.8.2 Konsekvenser för regioner

Kostnader för Regioner

Kostnader för vård och behandling

Utifrån Rambolls rapport (2019) om samhällskostnaderna för alkoholens skadeverkningar beräknas kostnaderna för hälso- och sjukvård till cirka 7,4 miljarder kronor 2017. Om hälso- och sjukvårdskostnaderna antas öka proportionerligt med ökad totalkonsumtion i befolkningen, innebär det cirka 822 miljoner kronor per liter ökad konsumtion av 100-procentig alkohol per capita över 15 år. Det innebär att den uppskattade konsumtionsökningen (enligt huvudscenariot om efterfrågan men med utebliven

substitution, dvs. 0,0106 liter per individ över 15 år 2030) till följd av gårdsförsäljning kan antas leda till cirka 25 miljoner kronor i ökade vårdkostnader 2030 (omräknat till 2025 års priser).

I ett alternativscenari (se avsnitt 1.6.1 ovan), beräknas de uppskattade hälso- och sjukvårdskostnaderna uppgå till cirka 64 miljoner kronor 2030 (omräknat till 2025 års priser).

20.8.3 Konsekvenser för kommunerna

Skatteintäkter för kommunerna

Till följd av introducerad gårdsförsäljning ökar besöksnäringen och det uppskattas leda till 1633 nya arbetstillfällen. Med en snitt-lön på 25 000 per heltidsanställd uppskattas detta leda till en ökning av kommunala skatteintäkter med cirka 12,2 miljoner kronor per år 2025 och 13,5 miljoner kronor 2030.

Kostnader för kommunerna

Kostnader för sociala tjänster

Kostnader för kommunerna omfattar kostnaden för sociala insatser för personer med beroendesjukdom och deras anhöriga samt möjligtvis marginellt ökat inflöde i ekonomiskt bistånd när några flera kan komma att utveckla en beroendesjukdom. Utifrån Rambolls rapport (2019) om samhällskostnaderna för alkoholens skadeverkningar beräknas kostnaderna för sociala tjänster till cirka 7,5 miljarder kronor 2017. Enligt ett antagande om att kostnaderna för sociala tjänster kopplade till alkoholberoende ökar proportionerligt med ökad totalkonsumtion i befolkningen innebär detta att kostnaderna för den beräknade konsumtionsökningen (0,0106 liter per capita 15 år eller äldre) motsvarar cirka 12 miljoner kronor 2030 (omräknat från 2025).

I alternativscenariot (se avsnitt 1.6.1), beräknas den uppskattade ökningen av kostnaderna för socialtjänsten uppgå till cirka 31 miljoner kronor år 2030 (omräknat från 2025).

Kommunerna kommer att ha kostnader för att pröva ansökningar om tillstånd och utöva tillsyn. För detta ska kommunen få ta ut avgifter för att få full kostnadstäckning. Därmed skulle regleringen om gårdsförsäljning vara kostnadsneutral för kommunerna.

Även om förslaget är finansierat genom avgifter med fullkostnadstäckning för kommunerna, är det rimligt att undersöka vad kostnaden kan vara för kommunerna för att kvantifiera förslaget. Detta görs i avsnittet om konsekvenserna för dryckestillverkarna och uppskattas till 3 000 kronor per tillstånd och 5 000 kronor för tillsyn. Det förutsätter att de flesta dryckestillverkarna redan har någon form av tillståndsbelagd verksamhet vilket bör underlätta tillståndsprövningen avseende gårdsförsäljning. Då tillsynen ska bli kostnadsneutral för kommunen uppskattas de totala kostnaderna för tillstånd och tillsyn till cirka 7,3 miljoner kronor (omräknat från 2025) för de 743 tillverkare som uppskattas omfattas av reformen 2025, vilket motsvarar kommunernas sammanlagda kostnader som kommer att finansieras genom avgifter som de själva beslutar om.

Skatteintäkterna för kommuner uppskattas till cirka 12,5 miljoner kronor (2030) och kostnaderna för ökade sociala tjänster kopplade till alkoholberoende uppskattas till cirka 12 miljoner kronor (2030) vilka alltså kan finansieras via de uppskattade skatteintäkterna. Tillsynen bedöms däremot bli kostnadsneutral. Totalt uppskattas nettoeffekterna för kommunerna bli 0,2 miljoner kronor.

Effekter på den kommunala självstyrelsen

Förslagen i denna proposition innebär nya åligganden för kommunerna, vilket är en inskränkning i den kommunala självstyrelsen. Det är dock fråga om uppgifter som i allt väsentligt motsvarar sådana uppgifter som kommunerna redan har på alkoholområdet. Det finns alltså uppenbara praktiska och ekonomiska fördelar med att använda kommunernas tillstånds- och tillsynsorganisation. Kostnaderna ska inte finansieras av kommunerna utan täcks genom avgiftsuttag. Förslagen går inte längre än nödvändigt med hänsyn till ändamålet som har föranlett förslagen, att skydda folkhälsan. Sammantaget får förslagets effekter på den kommunala självstyrelsen anses vara begränsade och proportionerliga utifrån ändamålet med förslagen och fördelarna med att låta kommunen sköta de nya uppgifterna.

20.8.4 Konsekvenser för näringslivet

Konsekvenser för dryckestillverkarna

Enligt antagandena ovan kommer antalet gårdsbesök att öka med cirka 50 procent mellan 2025 och 2030. Enligt huvudscenariot avseende efterfrågan antas besökarna i genomsnitt köpa 75 procent av den tillåtna mängden drycker. Därmed kommer tillverkarna att få intäkter från både besöksarrangemanget och försäljningen av drycker. Flera gårdar erbjuder även andra tjänster i samband med ett besök, såsom övernattnings och matservering. Dessa kommer att kunna erbjudas oavsett mängden alkohol-drycker som kommer att köpas på gården. Hur stor andel av tillverkarna som erbjuder kringtjänster av detta slag är oklart, liksom hur stor omsättningen från dessa kringtjänster är. På grund av osäkerheten och för att inte riskera att överskatta de positiva effekterna av gårdsförsäljning bortses här från dessa tillkommande intäktskällor som säkerligen flertalet tillverkare erbjuder. Det är dock sannolikt att omsättningen för dryckestillverkarna kommer att öka i olika grad i samband med gårdsförsäljning.

Att erbjuda besöksarrangemang och gårdsförsäljning utöver försäljning via andra försäljningskanaler, borgar också för en stabilare ekonomi och en bättre planeringshorisont för investeringar och utveckling av verksamheten. Enligt LRF:s dryckesbranschrapport 2021 svarar 57 procent av tillverkarna att de definitivt eller troligen kommer att göra större investeringar de kommande åren, men att många har avstått från nya investeringar i väntan på mer klarhet kring möjligheterna till gårdsförsäljning.

Gårdsförsäljning medför även kostnader för dryckestillverkarna, bl.a. för tillstånd och tillsynsavgifter. Avgifterna för detta varierar mellan olika

kommuner och kan bero på öppettider, omsättning m.m., men enligt Näringslivets regelnämnd (NNR) var den genomsnittliga avgiften 2020 för ett nytt serveringstillstånd 9 513 kronor (Serveringstillstånd Tillämpning, avgifter, tillsyn och god myndighetsutövning, Näringslivets regelnämnd 2020). Det skulle i många fall sannolikt vara fråga om en något lägre kostnad för prövning av tillverkarnas ansökan om gårdsförsäljningstillstånd än för serveringstillstånd, givet att dessa aktörer i många fall redan har ett serverings- eller provsmakningstillstånd som kommunen har utrett och beslutat om. Kostnaden för gårdsförsäljningstillstånd uppskattas därför till 3 000 kronor. Även tillsynsavgifterna skiljer sig kraftigt mellan olika kommuner, men i genomsnitt var avgiften 10 614 kronor enligt NNR:s rapport. Tillsynen ska inkludera både kraven kring försäljningen och besöksarrangemangen. Dessa uppskattas till 5 000 kronor per tillverkare. Tillsammans bedöms avgifterna för dryckestillverkarna därmed uppgå till ytterligare 3 000 kronor för gårdsförsäljningstillstånd och 5 000 kronor för tillsyn.

Utöver avgifterna kommer gårdsförsäljning att innebära ytterligare kostnader för tillverkarna i form av administration av försäljningen och besöksarrangemangen, samt kostnader för ytterligare personal. Det eventuella överskott som tillverkarna får av besöksarrangemangen och gårdsförsäljningen kommer troligtvis till största delen återgå till verksamheten i form av investeringar eller buffert för att få en stabilare ekonomi.

En ytterligare möjlig effekt till följd av att besökare får köpa med sig dryck är att tillverkarna kan marknadsföra sina produkter via besökare som uppmärksammar vänner och bekanta på drycken som köpts på gården. Därmed får produkterna spridning till konsumenter som annars kanske inte skulle ha besökt tillverkaren eller köpt den specifika drycken på Systembolaget. Samma sak gäller utländska besökare som i dag i många fall har svårt att förstå varför de inte kan få köpa med sig dryck hem.

För svenska dryckestillverkare, särskilt det flertal som bedriver småskalig verksamhet, är Systembolaget och i synnerhet TSLS-sortimentet en mycket viktig försäljningskanal. I intervjuer med utredningen har de flesta dryckestillverkare uttryckt att de inte är intresserade av att bedriva gårdsförsäljning om det medför nedläggning eller betydande begränsningar för TSLS-sortimentet. Systembolagets sortiment ska utgå från kundernas efterfrågan, men sortimentet måste även vara icke-diskriminerande och säkerställa att gällande konkurrensrättsliga regler följs. Det är Systembolaget som beslutar om förändringar i sortimentet utifrån bl.a. kundefterfrågan och regler om icke-diskriminering.

Konsekvenser för småföretagare

Redovisade effekter för dryckestillverkarna sammanfaller till stor del med effekter för småföretagare, eftersom de allra flesta dryckestillverkare är småföretag. Enligt SCB:s register är cirka 90 procent av dryckestillverkarna företag med 0–4 anställda. Därför kan gårdsförsäljning innebära en ytterligare inkomstkälla för småföretagen som därmed kan få en stabilare ekonomi och bättre möjligheter att investera i verksamheten. Även tillkommande arbetstillfällen och bättre lönsamhet i företagen kan ha betydelse för småföretagen. Småföretag har ofta stor betydelse i mindre

tätorter och på landsbygden för utveckling av lokalområdet. Med bättre lönsamhet, utvecklad verksamhet och besöksverksamhet kan detta ytterligare gynna utveckling i närområdet.

Större företag vars årliga tillverkningsvolym överskrider respektive angiven gräns för alkoholdryck per år kommer inte få bedriva gårdsförsäljning enligt förslaget i denna proposition. Dessa omfattar enligt Folkhälsomyndighetens statistik över inrapporterade tillverkade mängder 2022 cirka 27 tillverkare totalt. Kravet på produktionstak kan potentiellt påverka små företag i en tillväxtfas som behöver välja mellan att fortsätta växa och uteslutas från gårdsförsäljning eller begränsa tillväxten för att inte överskrida tillåtna nivåer. För tillverkare av vin och andra jästa drycker hade dock den absoluta majoriteten av tillverkarna (85 procent) produktionsvolymen under 20 000 liter 2022, varför risken för att begränsningen skulle vara tillväxthämmande bedöms som liten.

Konsekvenser för övriga näringslivet

Totalt uppskattas antalet tillkommande svenska och utländska besök till följd av gårdsförsäljning uppgå till cirka 710 000 år 2030. De tillkommande besökarna antas, förutom själva besöket på tillverkningsstället, även konsumera hos andra närliggande företag eller sådana som ligger på vägen till tillverkaren. Exempelvis bedöms det vara rimligt att anta att besökarna även besöker någon restaurang i närheten eller köper andra lokalt producerade varor som antingen säljs på intilliggande gårdar eller på samma plats där gårdsförsäljningen sker. Enligt utredningen har tillfrågade tillverkare påpekat att deras verksamhet har spridningseffekter och att kombinationen av lokalt producerad mat och dryck ger besökarna en komplett upplevelse. Det bedöms dock inte vara möjligt att skatta omfattningen av samtliga sådana spridningseffekter.

20.9 Konsekvenser för landsbygden

Enligt SCB:s statistik var 41 procent av dryckesföretagen 2020 belägna på landsbygden eller i tätorter med mindre än 3 000 invånare. För de företag som inte är belägna i eller i närheten av en större tätort kan gårdsförsäljning innebära betydande effekter för lönsamheten och möjligheten att försörja sig på dryckestillverkningen. Detta gäller framför allt för alkohol-tillverkare belägna på landsbygden, som endast säljer sina drycker genom Systembolagets TSLS-sortiment, då det krävs att tillverkningen ska ske inom 15 mil från en Systembolagsbutik för att få ingå i TSLS-sortimentet.

I avsnittet Konsekvenser för övriga näringslivet behandlas även möjliga spridningseffekter till följd av gårdsförsäljning för andra lokala verksamheter som livsmedelstillverkare samt restaurang- och hotellnärings. Gårdsförsäljning kan därmed bidra till regeringens satsning på en levande och växande landsbygd där man ska kunna leva, bo och arbeta i alla delar av landet.

20.10 Konsekvenser för konsumenter

Konsekvenserna för besökare är främst den bekvämlighet det innebär att i samband med sitt besök på tillverkningsstället och deltagande i ett kunskapshöjande besöksarrangemang få möjligheten att ta med sig en souvenir hem, i stället för att behöva åka till Systembolaget. Utländska konsumenter har dessutom kanske inte möjlighet att besöka ett Systembolag som har produkterna i sitt sortiment, varför gårdsförsäljning kan vara den enda möjligheten för utländska besökare att få med sig dryck hem. Möjligheten att köpa dryck på plats i samband med ett kunskapshöjande besöksarrangemang medför därmed en ökad konsumentnytta, både för svenska och utländska besökare.

20.11 Konsekvenser för jämställdheten

Alkoholproblem finns i alla delar av befolkningen. Enligt Folkhälsomyndigheten uppgav 16 procent av befolkningen mellan 16–84 år en riskkonsumtion av alkohol 2022. Det var en högre andel män som uppgav riskkonsumtion, 18 procent, jämfört med kvinnor, 14 procent. Riskkonsumtionen har i stort sett varit oförändrad sedan 2006. Även alkoholberoende är utspritt över befolkningen och män står för cirka två tredjedelar av alla alkoholberoende (Negativa konsekvenser av alkohol, narkotika och tobak i Sverige – en ettårsuppföljning av beroende och utsatthet för närståendes bruk, CAN rapport 149, 2015). CAN:s rapport visar att kvinnor däremot har en ökad risk för att bli utsatt för en närståendes alkoholberoende. Den visar även att ju svårare problemen är, desto svårare är det för den närstående att ta sig ur problematiken.

Nuvarande förslag beräknas medföra en mycket begränsad ökning i genomsnittlig totalkonsumtion i befolkningen. Det bör påverka mäns konsumtion, riskkonsumtion och alkoholberoende i något större utsträckning än kvinnors, samtidigt som det kan öka kvinnors och yngres utsatthet för närståendes bruk. På grund av den marginella ökningen i konsumtion som förväntas till följd av gårdsförsäljning torde effekterna dock vara mycket små.

20.12 Konsekvenser för trafiksäkerheten

En möjlig konsekvens av denna typ av besöksarrangemang kopplade till alkohol kan vara att de riskerar att få en viss påverkan på trafiksäkerheten. Arrangemangen kan kräva att besökarna transporterar sig till och från gårdsbesöket med bil. Riskerna finns att föraren konsumerar alkohol under besöket t.ex. genom provsmakning av alkoholdrycker, vilket kan ha en inverkan på nykterheten. Regeringen har tidigare uttalat att ingen alkohol får förekomma i samband med framförande av fordon (prop. 2005/06:30 s. 67). Trafiknykterhet är ett viktigt alkoholpolitiskt instrument som kan bidra till att påverka totalkonsumtionen och minska alkoholens skadeverkningar. Det åligger därför besökaren att begränsa sin alkoholkonsumtion

om denne ska transportera sig från gården genom att köra egen bil eller annat motordrivet fordon. Prop. 2024/25:86

Den som kör ett motordrivet fordon efter att ha intagit alkohol i så stor mängd att alkoholkoncentrationen under eller efter färden uppgår till minst 0,2 promille i blodet eller 0,10 milligram per liter i utandningsluften kan dömas för rattfylleri till böter eller fängelse i högst sex månader. Den som för ett motordrivet fordon och då är så påverkad av alkohol att det kan antas att han eller hon inte kan framföra fordonet på ett betryggande sätt kan också dömas för rattfylleri. Detsamma gäller om föraren är lika påverkad av något annat medel. Brottet är att beakta som grovt om föraren har haft en alkoholkoncentration som uppgått till minst 1,0 promille i blodet eller 0,50 milligram per liter i utandningsluften eller om föraren annars har varit avsevärt påverkad av alkohol eller något annat medel, se 4 och 4 a §§ lagen (1951:649) om straff för vissa trafikbrott.

Alkohol påverkar körförmågan bl.a. genom sämre avståndsbedömning, längre reaktionstid och sämre mörkerseende. Den alkoholkonsumtion som krävs för att nå gränsen för rattfylleri är individuell. Den kan variera utifrån vikt och kön, men även på grund av individens individuella förutsättningar. Det kan därför vara mycket svårt att bedöma hur mycket alkohol respektive person kan konsumera och samtidigt framföra sitt fordon på ett trafiksäkert sätt. Påverkan kan fortsätta även dagen efter man konsumerat alkohol, beroende på hur mycket alkohol som har konsumerats. Utifrån ovanstående bedöms gårdsförsäljning riskera att ha konsekvenser på trafiksäkerheten, men det ankommer på den enskilda besökaren att ta ansvar för en säker transport till och från gården.

20.13 Konsekvenser för miljön

Gårdsförsäljning kan påverka miljön på olika sätt. När tillverkare börjar tillverka fler produkter ökar energiförbrukningen. Detta sker dels genom själva tillverkningen i sig, men även dels genom att mer råmaterial måste transporteras till tillverkarna. Dock är det svårt att bedöma denna förändrade energiförbrukning. På grund av avsaknad av statistik och data har eventuella konsekvenser för miljön inte beräknats.

En större miljöpåverkan kan komma från att fler människor reser till och från gårdarna för att köpa produkter. Det är dock svårt att säga om möjligheten att köpa alkohol direkt på gården leder till mer resande totalt sett, eller om det bara ersätter annat resande som folk skulle ha gjort ändå. På grund av denna osäkerhet har eventuellt ökade utsläpp som en konsekvens av ökat resande inte beräknats som en effekt av reformen.

21 Författningskommentar

21.1 Förslaget till lag om ändring i alkohollagen (2010:1622)

1 kap.

2 § I denna lag finns bestämmelser om

- tillverkning m.m. (2 kap.),
- allmänna bestämmelser om försäljning (3 kap.),
- partihandel m.m. (4 kap.),
- detaljhandel (5 kap.),
- *gårdsförsäljning* (5 a kap.),
- handel med teknisk sprit och alkoholhaltiga preparat (6 kap.),
- marknadsföring av alkoholdrycker och alkoholdrycksliknande preparat (7 kap.),
- servering av alkoholdrycker och alkoholdrycksliknande preparat (8 kap.),
- tillsyn m.m. (9 kap.),
- överklagande (10 kap.),
- straffbestämmelser (11 kap.),
- förverkande (12 kap.), och
- register (13 kap.).

Paragrafen anger lagens innehåll och kapitelindelning.

En ny strecksats införs till följd av det nya 5 a kap. med bestämmelser om gårdsförsäljning.

11 § Med *tillverkare* avses den som yrkesmässigt tillverkar varor som avses i denna lag.

Försäljning till konsument benämns *detaljhandel* eller, beträffande sådan försäljning av *egentillverkade* alkoholdrycker som sker från tillverkarens försäljningsställe, *gårdsförsäljning*. Försäljning av alkoholdrycker och alkoholdrycksliknande preparat som säljs för intag på stället benämns *servering*. Annan försäljning benämns *partihandel*.

I paragrafen förklaras innebörden av uttryck som rör tillverkning och försäljning av alkoholdrycker. Paragrafen utformas i huvudsak enligt *Lagrådets* förslag. Övervägandena finns i avsnitt 8.

I *andra stycket* förklaras uttrycket gårdsförsäljning. Gårdsförsäljning är försäljning till konsument av egentillverkade alkoholdrycker som sker från tillverkarens försäljningsställe. Av 5 a kap. 2 och 3 §§ framgår vilka tillverkare som får bedriva gårdsförsäljning och vad som avses med försäljningsställe, se kommentaren till de paragraferna.

13 § Med *oberoende tillverkare* avses en tillverkare av alkoholdrycker som

- är juridiskt och ekonomiskt oberoende av andra tillverkare av alkoholdrycker,
- använder lokaler som är fysiskt skilda från lokaler som används av tillverkare vars årsproduktion överstiger någon av de volymer som anges i 5 a kap. 2 § första stycket 2, och
- inte tillverkar på licens.

I paragrafen, som är ny, förklaras vad som avses med oberoende tillverkare. Övervägandena finns i avsnitt 9.2.

Enligt *första strecksatsen* ska tillverkaren vara juridiskt och ekonomiskt oberoende av andra tillverkare av alkoholdrycker. Med juridiskt oberoende avses att det inte får förekomma ett beroende exempelvis på ledningsnivå eller vad gäller ägarandelar eller rösträtt mellan den aktuella tillverkaren och andra företag som tillverkar alkoholdrycker. Med ekonomiskt oberoende avses att det inte får förekomma förhållanden som kan påverka en tillverkares möjlighet att fatta självständiga affärsbeslut. Om det finns strukturella kopplingar i form av ägande och rösträtt som innebär att en och samma person som har ledningsuppgifter i flera företag och har möjlighet att påverka ett av de andra företagens affärsbeslut, kan företagen inte betraktas som ekonomiskt oberoende av varandra.

Av *andra strecksatsen* framgår att tillverkaren ska använda lokaler som är fysiskt skilda från lokaler som används av tillverkare vars årsproduktion överstiger någon av de volymer som anges i 5 a kap. 2 § första stycket 2. För att anses som oberoende får tillverkaren därför inte dela lokaler med andra tillverkare vars årsproduktion överstiger 75 000 liter spritdrycker, 400 000 liter jästa alkoholdrycker med upp till 10 volymprocent alkohol eller 200 000 liter jästa alkoholdrycker med mer än 10 volymprocent alkohol.

Av *tredje strecksatsen* framgår att tillverkaren inte får tillverka alkoholdrycker på licens. Licensstillverkning innebär att en person eller ett företag får tillstånd att tillverka alkoholdrycker som en annan person eller ett annat företag äger rättigheterna till, vanligtvis mot en licensavgift.

14 § *Med årsproduktion avses de volymer av alkoholdrycker som har tillverkats under kalenderåret närmast före det år då gårdsförsäljningen sker.*

Om en tillverkare inte har haft någon produktion av alkoholdrycker under kalenderåret närmast före det år då gårdsförsäljningen sker, ska årsproduktion i stället avse de volymer av alkoholdrycker som tillverkaren uppskattar att den kommer att producera under det år då försäljningen sker.

I paragrafen, som är ny, förklaras vad som avses med årsproduktion. Övervägandena finns i avsnitt 9.2.

Av 5 a kap. 2 § första stycket 2 framgår de maximala volymer alkoholdrycker som en tillverkare årligen får producera för att tillverkaren ska kunna få ett gårdsförsäljningstillstånd. Enligt huvudregeln i *första stycket* är det de volymer av alkoholdrycker som tillverkades föregående kalenderår som ska ligga till grund för bedömningen av om tillverkaren uppfyller kriteriet i 5 a kap. 2 § första stycket 2.

I *andra stycket* finns ett undantag från huvudregeln i första stycket. Om en tillverkare är ny i branschen eller av andra skäl inte har haft någon tillverkning kalenderåret närmast före det år då gårdsförsäljningen ska ske, ska tillverkaren uppskatta hur stor volym den kommer att producera under året.

5 a kap. Gårdsförsäljning

Kapitlet, som är nytt, innehåller bestämmelser om gårdsförsäljning. Uttrycket gårdsförsäljning förklaras i 1 kap. 11 § andra stycket. Kapitlet placeras efter 5 kap. som avser detaljhandel.

1 § För gårdsförsäljning krävs det tillstånd (gårdsförsäljningstillstånd).

Paragrafen reglerar tillståndsplikten för gårdsförsäljning. Övervägandena finns i avsnitt 7.

Den form av tillstånd som krävs för gårdsförsäljning benämns gårdsförsäljningstillstånd.

Förutsättningar för tillstånd

2 § Gårdsförsäljningstillstånd får meddelas en oberoende tillverkare som yrkesmässigt och på egen hand tillverkar alkoholdrycker, om

1. den karaktärsgivande delen av tillverkningen sker på tillverkningsstället, och
2. tillverkarens årsproduktion av
 - a) spritdrycker inte överstiger 75 000 liter,
 - b) jästa alkoholdrycker med upp till 10 volymprocent alkohol inte överstiger 400 000 liter, och
 - c) jästa alkoholdrycker med mer än 10 volymprocent alkohol inte överstiger 200 000 liter.

Tillverkare av vin ska tillverka vinet av druvor som uteslutande kommer från tillverkarens egna odlingar.

Paragrafen reglerar de förutsättningar som en tillverkare måste uppfylla för att kunna få ett gårdsförsäljningstillstånd. Paragrafen utformas enligt *Lagrådets* förslag. Övervägandena finns i avsnitt 9.1 och 9.2.

Av *första stycket* framgår att en oberoende tillverkare som yrkesmässigt och på egen hand tillverkar alkoholdrycker kan beviljas ett gårdsförsäljningstillstånd. Tillverkaren kan vara både en fysisk och juridisk person. Uttrycket oberoende tillverkare förklaras i 1 kap. 13 §, se kommentaren till den paragrafen. Med alkoholdryck avses enligt 1 kap. 5 § en dryck med en alkoholhalt som överstiger 2,25 volymprocent. Alkoholdrycker delas in i spritdrycker, vin, öl och andra jästa alkoholdrycker. Med spritdrycker avses alkoholdrycker som innehåller vätska som har framställts genom destillering eller annan kemisk process (se 1 kap. 3 och 6 §§). Vin är enligt 1 kap. 7 § en alkoholdryck som framställts genom jäsning av druvor eller druvsaft eller sådant vin som i framställningen har tillsatts sprit framställd av vinprodukter och som har en alkoholhalt som inte överstiger 22 volymprocent. Vidare är enligt 1 kap. 8 § öl en dryck som framställts genom jäsning med torkat eller rostat malt som huvudsakligt extraktgivande ämne. Enligt 1 kap. 9 § avses med andra jästa alkoholdrycker drycker som framställts genom jäsning av frukt, bär eller andra växtdelar och som inte är vin eller öl. Exempel på andra jästa alkoholdrycker är cider, mjöd, saké och olika former av fruktviner.

Kravet på att alkoholdryckerna ska vara yrkesmässigt tillverkade innebär att den som bedriver alkoholtillverkning som hobbyverksamhet inte kan få gårdsförsäljningstillstånd. Att alkoholdryckerna ska vara tillverkade på egen hand innebär att alla steg i framställningsprocessen ska utföras av tillverkaren. Att endast blanda inköpta komponenter, späda, filtrera eller söta drycken på tillverkningsstället är inte tillräckligt för att uppfylla kravet på att tillverkningen ska ske på egen hand. I 19 § 1 finns ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen

bestämmer att meddela föreskrifter om undantag från kravet på att tillverkningen ska ske på egen hand. Prop. 2024/25:86

Av *första punkten* framgår att den karaktärgivande delen av tillverkningen ska ske på tillverkningsstället. Att endast blanda inköpta komponenter, späda, filtrera eller utföra annan enklare behandling av alkoholdrycken uppfyller inte detta krav. Det är den för alkoholdrycken avgörande förädlingen som ska ske på tillverkningsstället. I fråga om öl, vin och andra jästa drycker innebär det att jäsningen ska ske på tillverkningsplatsen. Utgångspunkten för alla former av "ren" sprit är i stället att destillation ska ske på tillverkningsplatsen. Så är fallet vid tillverkning av whisky, rom, brandy (motsvarande de ursprungsskyddade beteckningarna cognac och armagnac), äppelsprit (motsvarande calvados) och okryddat brännvin. För gin innebär det att den andra destilleringen (då kryddorna tillsätts) ska ske på tillverkningsplatsen och för kryddat brännvin att destilleringen eller macerationen ska ske på tillverkningsplatsen. För så kallade blanddrycker, t.ex. hard seltzer, innebär kravet att tillverkningen av den alkoholhaltiga delen (t.ex. maltbasen vid tillverkning av hard seltzer), utöver själva blandningen, sker på tillverkningsstället.

Av *andra punkten* framgår de maximala volymer som en tillverkare får producera årligen för att denne ska kunna få ett gårdsförsäljningstillstånd. Tillverkarens årsproduktion får inte överstiga 75 000 liter spritdrycker, 400 000 liter jästa drycker med upp till 10 volymprocent alkohol eller 200 000 liter jästa drycker med mer än 10 volymprocent alkohol. Med jästa drycker avses vin, öl och andra jästa alkoholdrycker. Uttrycket årsproduktion förklaras i 1 kap. 14 §, se kommentaren till den paragrafen. Kvoterna är kumulativa, dvs. gårdsförsäljningstillstånd kan meddelas den som tillverkar flera olika typer av alkoholdrycker under förutsättning att ingen av gränserna för årsproduktion överskrids.

Av *andra stycket* framgår att tillverkare av vin även måste ha tillverkat vinet av druvor som uteslutande kommer från tillverkarens egna odlingar.

Grundläggande villkor för gårdsförsäljning

3 § Tillståndshavaren får bedriva gårdsförsäljning från endast den plats där huvuddelen av alkoholdryckerna har tillverkats (försäljningsstället). För tillverkare av vin kan den platsen i stället vara där huvuddelen av druvorna har odlats.

I paragrafen finns bestämmelser om på vilken plats gårdsförsäljning får bedrivas. Paragrafen utformas enligt *Lagrådets* förslag. Övervägandena finns i avsnitt 10.2.

Av bestämmelsen framgår att tillståndshavaren får bedriva gårdsförsäljning från endast den plats där huvuddelen av alkoholdryckerna har tillverkats.

Med detta avses den plats där den karaktärgivande delen av tillverkningen har skett. Platsen benämns försäljningsstället. För tillverkare av vin kan försäljningsstället i stället avse den plats där huvuddelen av de druvor som vinet har producerats av har odlats. Med uttrycket huvuddelen av druvorna avses den viktjämsigt största andelen av druvorna. Som framgår av 2 § måste vin som säljs genom gårdsförsäljning ha tillverkats av druvor som uteslutande kommer från tillverkarens egna odlingar. Bestämmelsen i första stycket om att en tillståndshavare endast

får ha ett försäljningsställe gäller även vintillverkare. Vintillverkaren får därför välja om försäljningsstället ska vara tillverkningsstället eller odlingsstället. Gårdsförsäljning ska ske fysiskt från försäljningsstället. Det är alltså inte tillåtet med e-handel eller andra former av distansförsäljning.

4 § Gårdsförsäljning får endast ske till konsumenter som deltar i ett besöksarrangemang som har anordnats av tillståndshavaren och som har anknytning till den aktuella alkoholdrycken. Besöksarrangemanget ska genomföras i nära anslutning till försäljningsstället.

Besöksarrangemanget ska ha ett kunskapshöjande inslag och viss varaktighet samt erbjudas till konsumenter mot betalning.

Paragrafen reglerar kravet på besöksarrangemang i samband med gårdsförsäljning av alkoholdrycker. Övervägandena finns i avsnitt 10.1.

Enligt *första stycket* får gårdsförsäljning endast ske till konsumenter som deltar i ett av tillverkaren anordnat besöksarrangemang som har anknytning till den aktuella alkoholdrycken. Deltagande i ett besöksarrangemang är alltså ett krav för att konsumenten ska få köpa alkoholdrycker. Av första stycket framgår vidare att besöksarrangemanget ska genomföras i nära anslutning till försäljningsstället. Med försäljningsställe avses tillverkningsplatsen, eller i vissa fall odlingsplatsen, se 3 § och kommentaren till den paragrafen. Uttrycket ”i nära anslutning” avser närhet i både tid och rum. Besöksarrangemanget måste inte genomföras på samma fastighet som försäljningsstället. Försäljningsstället och platsen för besöksarrangemanget ska dock ligga nära varandra geografiskt. Tidsmässigt ska besöksarrangemanget och försäljningen ske i nära anslutning. Om den alkoholdryck som konsumenten vill köpa inte finns tillgänglig i tillverkarens sortiment den dag som besöksarrangemanget genomförs, är det inte möjligt att komma tillbaka vid ett senare tillfälle och köpa den. Alkoholdrycken kan inte heller skickas hem till konsumenten i efterhand.

Enligt *andra stycket* ska besöksarrangemanget ha ett kunskapshöjande inslag och viss varaktighet samt erbjudas till konsumenter mot betalning. Ett besöksarrangemang kan bestå av en guidad rundtur på tillståndshavarens tillverknings- eller odlingsplats eller en föreläsning som har anknytning till den aktuella drycken. Föreläsningar kan handla om hur alkoholdryckerna framställs eller dryckernas historia och utveckling över tid. Besöksarrangemanget kan också utgöras av kurser av olika slag, exempelvis om vintillverkning, ölbryggning eller lagring av den aktuella drycken. Enbart servering av de aktuella alkoholdryckerna med eller utan servering av mat uppfyller inte kravet på kunskapshöjd. Däremot kan en dryckesprovning som inkluderar ett föreläsande inslag med anknytning till de provade produkterna eller en måltidsupplevelse med föreläsande inslag där besökarna får lära sig och prova på att kombinera mat och vin utgöra ett godtagbart arrangemang. I 19 § 2 finns ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om hur besöksarrangemang ska utformas och vad de ska innehålla. I 15 § finns bestämmelser om prissättning av besöksarrangemang.

5 § Vid gårdsförsäljning får försäljning av de egentillverkade alkoholdryckerna till varje enskild konsument vid samma besökstillfälle inte överstiga 0,7 liter

Paragrafen reglerar vilken mängd alkohol som får säljas till en enskild konsument vid ett besökstillfälle. Paragrafen utformas i allt väsentligt enligt *Lagrådets* förslag. Övervägandena finns i avsnitt 10.3.

Enligt *första meningen* får försäljningen av de egentillverkade alkoholdryckerna till varje enskild konsument vid samma besökstillfälle inte överstiga 0,7 liter spritdrycker, tre liter vin, tre liter starköl och tre liter andra jästa alkoholdrycker. Försäljningskvoterna är kumulativa. För att en konsument ska få köpa en kvot gårdstillverkade alkoholdrycker krävs alltid att konsumenten i samband med besöket på försäljningsstället deltar i ett besöksarrangemang enligt 4 §. En konsument som vill köpa ytterligare en kvot alkoholdrycker måste därför delta i ett nytt besöksarrangemang.

Av *andra meningen* framgår att avlämnande av dryckerna ska ske vid försäljningen. Konsumenten ska då fysiskt få tillgång till alkoholdryckerna.

Ansökan om tillstånd

6 § Ansökan om gårdsförsäljningstillstånd görs skriftligen till den kommun där försäljningsstället är beläget.

Paragrafen innehåller en bestämmelse om vem som prövar frågor om gårdsförsäljningstillstånd. Övervägandena finns i avsnitt 11.1.

Enligt bestämmelsen ska en ansökan om gårdsförsäljningstillstånd vara skriftlig och ges in till den kommun där försäljningsstället är beläget. Av 3 § framgår att försäljningsstället är den plats där huvuddelen av alkoholdryckerna har tillverkats eller för vin den plats där huvuddelen av druvorna har odlats.

I 18 § finns ett bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om den tid inom vilken kommunen ska fatta beslut om gårdsförsäljningstillstånd.

Egenkontroll och uppgiftslämnande

7 § Den som bedriver gårdsförsäljning ska utöva särskild kontroll (egenkontroll) över försäljningen och hanteringen i övrigt samt ansvara för att det finns ett lämpligt egenkontrollprogram.

Egenkontrollprogrammet och de övriga uppgifter som behövs för kommunens prövning ska bifogas ansökan om tillstånd enligt 6 §.

Paragrafen reglerar egenkontroll över gårdsförsäljning. Övervägandena finns i avsnitt 11.2.

Första stycket har sin förebild i 5 kap. 6 och 7 §§ lagen (2018:2088) om tobak och liknande produkter samt 8 kap. 1 b § andra stycket. Den som bedriver gårdsförsäljning ska utöva egenkontroll över försäljningen och hanteringen i övrigt samt ansvara för att det finns ett lämpligt egenkontrollprogram. Egenkontroll innebär att en näringsidkare ska kontrollera att de regler som styr verksamheten följs. Med uttrycket hanteringen i övrigt avses t.ex. tillverkningen och besöksarrangemanget. Egenkontrollprogram kan bl.a. beskriva hur försäljningsansvarig personal får

information om alkohollagens bestämmelser och vilka rutiner som ska tillämpas vid försäljningen. Det kan vidare särskilt framgå hur verksamheten ska säkerställa att de försäljningskvoter som framgår av 5 § inte överskrids och hur ålderskontrollen ska gå till. I 19 § 3 finns ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om utformningen av egenkontrollprogram.

Av *andra stycket* framgår att egenkontrollprogrammet tillsammans med andra relevanta uppgifter ska bifogas ansökan om gårdsförsäljningstillstånd. Programmet och uppgifterna utgör en förutsättning för att sökanden ska beviljas försäljningstillstånd.

Beslut om tillstånd

8 § Gårdsförsäljningstillstånd får meddelas endast den som visar att han eller hon med hänsyn till sina personliga och ekonomiska förhållanden samt omständigheterna i övrigt är lämplig att bedriva verksamheten och visar att den kommer att bedrivas enligt de krav som ställs upp i denna lag och föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen.

Sökanden ska genom att avlägga ett prov också visa att han eller hon har de kunskaper om denna lag och anslutande föreskrifter som krävs för att på ett författningsenligt sätt kunna bedriva verksamhet med gårdsförsäljning.

I paragrafen anges vissa grundläggande krav som en tillverkare måste uppfylla för att kunna få gårdsförsäljningstillstånd. Paragrafen utformas i linje med *Lagrådets* förslag. Övervägandena finns i avsnitt 11.3.

Kraven i paragrafen motsvarar i huvudsak det som enligt 8 kap. 12 § gäller för att få serveringstillstånd. Enligt *första stycket* ska sökanden visa att han eller hon är lämplig att bedriva gårdsförsäljning av alkoholdrycker. Bevisbördan ligger alltså hos sökanden. Sökanden ska också visa att han eller hon kommer att bedriva verksamheten enligt de krav som ställs upp i alkohollagen och föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen. Även efterlevnaden av de krav som meddelats med stöd av bemyndigandet i 19 § omfattas alltså. På samma sätt som gäller för serveringstillstånd är det tillståndsmyndigheten, dvs. kommunen, som får bestämma vilka handlingar som behöver lämnas in för att styrka lämpligheten.

Av *andra stycket* framgår att den som ansöker om gårdsförsäljningstillstånd ska avlägga ett prov för att visa att han eller hon har de kunskaper om alkohollagen och anslutande föreskrifter som krävs för att på ett författningsenligt sätt kunna bedriva verksamheten. I 19 § 4 finns ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om de prov som avses i detta stycke och om undantag i vissa fall från skyldigheten att avlägga prov.

9 § En ansökan om gårdsförsäljningstillstånd får inte bifallas utan att Polismyndighetens yttrande har inhämtats.

Polismyndigheten ska i sitt yttrande redovisa samtliga omständigheter som ligger till grund för myndighetens bedömning och särskilt yttra sig över sökandens allmänna lämplighet för verksamheten.

Paragrafen innehåller bestämmelser om yttrande från Polismyndigheten. Övervägandena finns i avsnitt 11.3.

Bestämmelserna motsvarar vad som gäller enligt 8 kap. 11 § i fråga om ansökan om stadigvarande serveringstillstånd. Som framgår av förarbetena till bestämmelsen om stadigvarande serveringstillstånd bör Polismyndighetens yttrande kunna underlåtas om en ansökan uppenbart ändå måste avslås av andra skäl (prop. 1994/95:89 s. 107).

10 § Om gårdsförsäljning på grund av försäljningsställets belägenhet, besöksarrangemangets utformning eller andra omständigheter kan befaras medföra olägenheter i fråga om ordning och nykterhet eller särskild risk för människors hälsa, får gårdsförsäljningstillstånd vägras även om övriga krav enligt denna lag är uppfyllda.

Paragrafen innehåller bestämmelser som ger kommunen rätt att vägra gårdsförsäljningstillstånd. Övervägandena finns i avsnitt 11.4.

Bestämmelserna i paragrafen motsvarar huvudsakligen vad som gäller för serveringstillstånd enligt 8 kap. 17 §. I paragrafen anges att tillstånd till gårdsförsäljning får vägras även om övriga krav enligt lagen är uppfyllda. Det finns således ingen ovillkorlig rätt att få gårdsförsäljningstillstånd även om de obligatoriska kraven i lagen är uppfyllda. Kommunen ges genom bestämmelsen en möjlighet att bedöma riskerna för eventuella alkoholpolitiska olägenheter som den tilltänkta verksamheten kan befaras medföra. I paragrafen ges försäljningsställets belägenhet och besöksarrangemangets utformning som exempel på omständigheter som kan medföra att en ansökan om gårdsförsäljning avslås. Belägenhet syftar till geografisk belägenhet, t.ex. att lokalen är belägen i ett bostadsområde eller i ett område som på annat sätt är känsligt för störningar (prop. 2009/10:125 s. 170). Ett exempel på när försäljningsställets belägenhet kan föranleda att tillstånd vägras är om det utrymme där försäljningen av alkoholdrycker är avsedd att äga rum inte är utformat på ett betryggande sätt. Ett exempel på när utformningen av besöksarrangemanget kan föra med sig att en ansökan avslås kan vara att tjänsten är utformad så att den strider mot reglerna om marknadsföring i 7 kap. Ett annat exempel kan vara att det tilltänkta besöksarrangemanget är utformat på ett från alkoholpolitisk synpunkt olämpligt sätt, t.ex. genom att tjänsten särskilt kan locka ungdomar. Andra förhållanden kan också utgöra skäl till att ett tillstånd vägras. En individuell prövning måste således alltid ske med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet.

11 § Gårdsförsäljningstillstånd ska avse ett visst avgränsat utrymme där försäljningen av alkoholdrycker ska ske. Utrymmet ska disponeras av tillståndshavaren.

Flera tillståndshavare får inte utnyttja ett gemensamt utrymme för gårdsförsäljning.

I paragrafen finns bestämmelser om det utrymme där försäljningen av de egenproducerade alkoholdryckerna ska ske. Övervägandena finns i avsnitt 11.4.

I huvudsak motsvarar bestämmelserna i paragrafen vad som gäller för serveringstillstånd enligt 8 kap. 14 §. Enligt *första stycket* ska ett gårdsförsäljningstillstånd avse ett visst avgränsat utrymme där försäljningen av alkoholdrycker ska ske. Uttrycket utrymme möjliggör att försäljningen även kan tillåtas utomhus (prop. 1976/77:108 s. 75). Att utrymmet ska

disponeras av tillståndshavaren innebär att tillverkaren genom äganderätt, ett hyresavtal eller på något annat sätt själv har nyttjanderätt till försäljningsutrymmet. Som framgår av 3 § är huvudregeln att försäljningen ska ske på tillverkarens tillverkningsställe. För vin får dock försäljningen som alternativ ske från en odlingsplats. Utrymmet måste därför ligga på aktuell tillverknings- eller odlingsplats.

Av *andra stycket* framgår att flera tillverkare, till skillnad från vad som gäller för serveringstillstånd, inte får utnyttja ett gemensamt utrymme för försäljningen av gårdstillverkade alkoholdrycker.

Enligt 19 § 5 får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om krav på utrymmet.

Tidsbegränsning av tillstånd

12 § Ett gårdsförsäljningstillstånd ska avse viss tid och får som längst gälla till och med den 31 maj 2031.

Paragrafen reglerar tillståndens giltighet. Övervägandena finns i avsnitt 11.5.

I paragrafen anges att ett gårdsförsäljningstillstånd ska avse viss tid. Det är alltså inte möjligt att meddela tillstånd som gäller tills vidare. Eftersom lagen gäller till och med den 31 maj 2031, får tillståndet inte gälla längre tid än så. Exempel på situationer då kortare tid än sex år kan blir aktuellt kan vara om sökandens framtida situation inte kan överblickas eller att verksamheten står inför förändringar.

Personal

13 § Tillståndshavaren eller en försäljningsansvarig person som utsetts av denne ska ha tillsyn över gårdsförsäljningen och vara närvarande på försäljningsstället under hela den tid som försäljning äger rum. Den försäljningsansvarige ska ha fyllt 20 år och vara lämplig för uppgiften med hänsyn till sina personliga egenskaper och omständigheterna i övrigt.

Tillståndshavaren ska till kommunen anmäla namnen på den eller de personer som har utsetts att ansvara för gårdsförsäljningen.

Tillståndshavaren ansvarar för att den personal som anlitas vid gårdsförsäljningen har de kunskaper om gårdsförsäljning som krävs.

Paragrafen innehåller bestämmelser om försäljningsansvarig person. Övervägandena finns i avsnitt 12.1.

Bestämmelserna i paragrafen har utformats med 8 kap. 18 § som förebild. Enligt *första stycket* ska tillståndshavaren ha tillsyn över gårdsförsäljningen och vara närvarande på försäljningsstället under hela den tid som försäljningen äger rum. Tillståndshavaren kan också utse en försäljningsansvarig person som har detta ansvar. Om varken tillståndshavaren eller den försäljningsansvariga personen är närvarande får det inte förekomma någon gårdsförsäljning. Den försäljningsansvarige ska ha fyllt 20 år och vara lämplig för uppgiften med hänsyn till sina personliga egenskaper och omständigheterna i övrigt.

Enligt *andra stycket* ska tillståndshavaren anmäla till kommunen vem eller vilka som utsetts att ansvara för försäljningen. Ändringar ska enligt 9 kap. 11 § utan dröjsmål anmälas till kommunen.

Tillståndshavaren ansvarar enligt *tredje stycket* för att den personal som anlitas vid försäljningen har de kunskaper om gårdsförsäljning som krävs. Det innebär bl.a. kunskap om de allmänna bestämmelser som gäller vid försäljning av alkohol. Exempelvis ska enligt 3 kap. 5 § andra stycket den som tar befattning med försäljning av alkoholdrycker se till att ordning och nykterhet råder på försäljningsstället. Av 3 kap. 7 § framgår att alkoholdrycker, med undantag för folköl, inte får säljas eller annars lämnas ut till den som inte har fyllt 20 år. Enligt 3 kap. 8 § ska den som lämnar ut alkoholdrycker förvissa sig om att mottagaren har uppnått denna ålder. Vidare framgår av samma bestämmelse att alkoholdrycker inte heller får lämnas ut till den som är märkbart påverkad av alkohol eller andra berusningsmedel eller om det finns särskild anledning att anta att varan är avsedd att olovligen tillhandahållas någon. Vidare ska den personal som anlitas ha kunskap om de bestämmelser som är specifika för gårdsförsäljning, t.ex. att endast konsumenter som deltagit i ett besöksarrangemang får köpa alkoholdrycker och att mängden alkoholdrycker som en enskild konsument får köpa inte får överstiga de kvoter som framgår av 5 §.

Försäljningstider

14 § Kommunen beslutar under vilka tider gårdsförsäljning får bedrivas. Gårdsförsäljning får dock inte bedrivas tidigare än klockan 10.00 och inte pågå längre än till klockan 20.00.

Vid bestämmande av tiden för gårdsförsäljning ska det särskilt beaktas om försäljningen kan befaras medföra olägenheter i fråga om ordning och nykterhet eller särskild risk för människors hälsa.

Paragrafen innehåller regler om när gårdsförsäljning får bedrivas. Övervägandena finns i avsnitt 12.2.

Paragrafen har delvis utformats med bestämmelserna om serveringstider i 8 kap. 19 § som förebild. Enligt *första stycket* ska kommunen besluta under vilka tider som gårdsförsäljning får bedrivas. Gårdsförsäljning får dock inte bedrivas tidigare än klockan 10.00 och inte pågå längre än till klockan 20.00. Kommunen har rätt att begränsa öppettiderna till ett snävare tidsspänn.

Kommunen ska enligt *andra stycket* vid bestämmande av tiden för gårdsförsäljning särskilt beakta om försäljningen kan befaras medföra olägenheter i fråga om ordning och nykterhet eller särskild risk för människors hälsa. Kriterierna överensstämmer med de kriterier som anges i 10 § vad gäller när gårdsförsäljningstillstånd kan vägras, trots att övriga krav enligt lagen är uppfyllda. Kommunen ska göra en individuell prövning med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet. Enbart den omständigheten att en konkurrerande gårdsförsäljare redan beviljats en viss försäljningstid medför inte automatiskt att sökanden ska få bifall till samma försäljningstider (jfr prop. 1994/95:89 s. 97 och 98).

Prissättning av alkoholdrycker och besöksarrangemang

15 § Priset på alkoholdrycker som säljs genom gårdsförsäljning får inte sättas lägre än tillverkningskostnaden samt ett skäligt påslag.

Priset på det besöksarrangemang som ska tillhandahållas i samband med gårdsförsäljning får inte sättas lägre än självkostnaden samt ett skäligt påslag.

Paragrafen anger de lägsta priser som får sättas på alkoholdrycker och de besöksarrangemang som är en grundförutsättning för försäljningen. Övervägandena finns i avsnitt 12.3.

Enligt *första stycket* får priset på alkoholdrycker som säljs genom gårdsförsäljning inte sättas lägre än tillverkningskostnaden med tillägg för ett skäligt påslag. Bestämmelsen motsvarar vad som enligt 8 kap. 21 § gäller vid servering av alkoholdrycker. Uttrycket skäligt påslag omfattar exempelvis skatt samt kostnader för hanteringen av alkoholdryckerna (jfr prop. 1994/95:89 s. 98).

Enligt *andra stycket* får priset på det besöksarrangemang som ska tillhandahållas i samband med gårdsförsäljning inte sättas lägre än självkostnaden samt ett skäligt påslag. Kostnader som bör täckas av priset är bl.a. lön till föreläsare eller guide samt kostnader för lokaler, utrustning och energi.

Enligt 19 § 6 får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om prissättning av alkoholdrycker och besöksarrangemang.

Information om skadeverkningar

16 § Tillståndshavaren ansvarar för att information om alkoholens skadeverkningar lämnas i samband med besöksarrangemanget.

Paragrafen innebär en skyldighet för innehavare av ett gårdsförsäljningstillstånd att i samband med besöksarrangemanget lämna information om alkoholens skadeverkningar. Paragrafen utformas efter synpunkter från *Lagrådet*. Övervägandena finns i avsnitt 12.4. En liknande skyldighet finns i 7 kap. 7 § som handlar om marknadsföring i periodiska tidskrifter. Tillståndshavaren kan delegera uppgiften att lämna information om alkoholens skadeverkningar till någon annan, exempelvis den försäljningsansvarige personen som nämns i 13 §.

I 19 § 7 finns ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om denna information.

Avgifter

17 § Kommunen får ta ut en avgift för prövningen av ansökan om gårdsförsäljningstillstånd enligt de grunder som beslutas av kommunfullmäktige.

Kommunen får också ta ut en avgift för tillsyn enligt 9 kap. av den som har tillstånd att bedriva gårdsförsäljning.

Paragrafen innehåller bestämmelser om möjligheten för kommunen att ta ut avgifter. Övervägandena finns i avsnitt 14.

Av bestämmelsen framgår att kommunen får ta ut en avgift för prövningen av ansökan om gårdsförsäljningstillstånd och för tillsynen av den som har tillstånd att bedriva gårdsförsäljning. Avgifterna ska bestämmas enligt de grunder som beslutas av kommunfullmäktige. Bestämmelsen är utformad med regleringen i 8 kap. 10 § om avgifter för

Bemyndiganden

18 § Regeringen får meddela föreskrifter om den tid inom vilken kommunen ska fatta beslut om gårdsförsäljningstillstånd.

Paragrafen innehåller ett bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om inom vilken tid kommunen ska fatta beslut om gårdsförsäljningstillstånd. Övervägandena finns i avsnitt 11.1.

Bestämmelsen är utformad med 8 kap. 10 § fjärde stycket som förebild (se även prop. 2008/09:187 s. 90 och 91 och prop. 2009/10:125 s. 168). Enligt artikel 13.3 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123/EG av den 12 december 2006 om tjänster på den inre marknaden (tjänstedirektivet) ska ansökningar om tillstånd behandlas så snart som möjligt inom en rimlig tidsfrist som ska fastställas och offentliggöras i förväg.

19 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. undantag från kravet i 2 § på att tillverkningen ska ske på egen hand,
2. hur besöksarrangemang som avses i 4 § ska utformas, deras varaktighet och vad de ska innehålla,
3. utformningen av egenkontrollprogram som anges i 7 § första stycket,
4. de prov som avses i 8 § andra stycket och om undantag i vissa fall från skyldigheten att avlägga prov,
5. krav på ett sådant utrymme som avses i 11 § första stycket,
6. prissättning enligt 15 §, och
7. information enligt 16 §.

Paragrafen innehåller bemyndiganden för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om gårdsförsäljning. Övervägandena finns i avsnitt 9.1, 10.1, 11.2, 11.3, 11.4, 12.3 och 12.4.

Bemyndigandet i *första punkten* avser undantag från kravet på att tillverkningen ska ske på egen hand. Att tillverkningen av alkoholdryckerna ska ske på egen hand innebär att alla steg i processen ska utföras av tillverkaren. Genom bemyndigandet införs en möjlighet att från detta krav undanta enstaka enklare moment i tillverkningsprocessen som kan vara svåra att utföra på egen hand eller som kräver specialutrustning.

Bemyndigandet i *andra punkten* avser hur de obligatoriska besöksarrangemangen ska utformas, deras varaktighet och vad de ska innehålla. Av föreskrifterna kan t.ex. framgå hur besöksarrangemanget ska utformas för att anknyta till den aktuella alkoholdrycken.

Bemyndigandet i *tredje punkten* avser utformning av egenkontrollprogram. Dessa program kan t.ex. innehålla rutiner för hur försäljningsansvariga ska få information om alkohollagens bestämmelser samt vilka rutiner som ska tillämpas vid försäljningen för att säkerställa att alkohollagens allmänna bestämmelser om försäljning uppfylls.

Bemyndigandet i *fjärde punkten* motsvarar det som gäller för ansökan om serveringstillstånd (se 8 kap. 12 § tredje stycket).

Bemyndigandet i *femte punkten* avser krav på det avgränsade utrymme där försäljningen av alkoholdrycker ska ske. Sådana krav kan t.ex. avse utrymmets utformning och närmare placering.

Bemyndigandet i *sjätte punkten* avser prissättning av alkoholdrycker och besöksarrangemang. Aspekter som kan behöva regleras genom bemyndigandet är t.ex. vilka poster som ska inkluderas i självkostnaden av besöksarrangemang.

Bemyndigandet i *sjunde punkten* avser information om alkoholens skadeverkningar som ska ske i samband med besöksarrangemanget. Föreskrifterna kan avse informationens innehåll, form och omfattning.

8 kap.

7 § Den som tillverkar alkoholdrycker eller alkoholdrycksliknande preparat från råvaror som produceras på den egna gården och som har ett stadigvarande serveringstillstånd har rätt att, efter anmälan till kommunen, vid tillverkningsstället erbjuda provsmakning av de egenproducerade dryckerna eller preparaten.

Om sådant tillstånd saknas, får tillverkaren erbjuda provsmakning av egentillverkade alkoholdrycker eller alkoholdrycksliknande preparat vid tillverkningsstället efter särskilt tillstånd för provsmakning.

Den som har gårdsförsäljningstillstånd får i anslutning till sådan försäljning erbjuda provsmakning av sådana egentillverkade alkoholdrycker som tillståndet avser.

Paragrafen innehåller bestämmelser om under vilka förutsättningar som tillverkare av alkoholdrycker och alkoholdrycksliknande preparat får erbjuda provsmakning av de egenproducerade dryckerna eller preparaten. Övervägandena finns i avsnitt 12.5.

Ett nytt *tredje stycke* införs. Den nya bestämmelsen innebär att den som har gårdsförsäljningstillstånd får erbjuda provsmakning av sådana egentillverkade alkoholdrycker som gårdsförsäljningstillståndet avser. I sådant fall behövs inget särskilt provsmakningstillstånd. Provmakningen ska ske i anslutning till gårdsförsäljningen.

9 kap.

2 § Kommunen och Polismyndigheten har tillsyn över efterlevnaden av de bestämmelser som gäller för servering av alkoholdrycker och alkoholdrycksliknande preparat.

Kommunen och Polismyndigheten har också tillsyn över *detaljhandel* med folköl och gårdsförsäljning.

Kommunen ska upprätta en tillsynsplan som ska ges in till länsstyrelsen.

3 § För tillsynen över efterlevnaden av bestämmelserna om marknadsföring i 7 kap. finns det särskilda regler i marknadsföringslagen (2008:486). Tillsynen över efterlevnaden av bestämmelserna gentemot den som har serveringstillstånd *eller gårdsförsäljningstillstånd* får, i fråga om marknadsföring på serveringsstället *eller försäljningsstället*, utövas också av kommunen. För kommunens tillsyn gäller inte 7 kap. 8 §.

11 § Den som har beviljats serveringstillstånd *eller gårdsförsäljningstillstånd* ska anmäla hos kommunen när han eller hon avser att påbörja verksamheten.

Anmälan ska också göras om verksamheten läggs ned eller om avbrott sker i den. Om verksamheten förändras till sin omfattning eller i något annat hänseende av betydelse för tillsynen ska detta också anmälas, liksom betydande förändringar av ägarförhållandena.

Anmälan ska göras i förväg, eller om det förhållande som föranlett anmälnings-skyldighet inte har kunnat förutses, utan dröjsmål.

12 § Om den som har fått serveringstillstånd *eller gårdsförsäljningstillstånd* enligt denna lag har avlidit, eller fått förvaltare enligt 11 kap. 7 § föräldrabalken med uppdrag som omfattar rörelsen och vill dödsboet eller förvaltaren fortsätta rörelsen, ska anmälan göras hos kommunen. Anmälan ska ha kommit in senast två månader efter dödsfallet eller beslutet om förvaltare. Har anmälan inte kommit in inom denna tid, upphör tillståndet att gälla.

Har den som fått serveringstillstånd *eller gårdsförsäljningstillstånd* försatts i konkurs upphör tillståndet att gälla omedelbart. Vill konkursboet fortsätta rörelsen ska ny ansökan göras hos kommunen. Kommunen ska behandla en sådan ansökan med förtur.

Beträffande den som bedriver tillverkning, partihandel eller handel med teknisk sprit enligt denna lag ska motsvarande anmälan som avses i första och andra styckena göras till Folkhälsomyndigheten.

17 § En kommun får meddela en innehavare av serveringstillstånd *eller gårdsförsäljningstillstånd* en erinran eller, i allvarligare fall eller vid upprepade överträdelse, en varning om denne inte

1. uppfyller de krav som gällde för tillståndets meddelande, eller
2. följer de bestämmelser som gäller för servering *eller gårdsförsäljning* enligt denna lag eller de villkor eller föreskrifter som meddelats med stöd av lagen.

Bestämmelserna i 9 kap. 2, 3, 11, 12 och 17 §§ avser tillsyn över och förändringar i tillståndspliktig verksamhet. Övervägandena finns i avsnitt 11.6, 13.1 och 13.2.

Paragraferna ändras på så sätt att ”gårdsförsäljning” ”gårdsförsäljningstillstånd” och ”försäljningsstället” läggs till.

Ändringarna innebär att bestämmelserna görs tillämpliga på gårdsförsäljning. Ingen annan ändring av paragrafernas innebörd är avsedd. I 2 § andra stycket görs en språklig ändring.

18 a § *En kommun ska återkalla ett gårdsförsäljningstillstånd, om*

1. *tillståndet inte längre utnyttjas,*
2. *föresättingarna för meddelande av tillståndet enligt 5 a kap. 2 § inte längre gäller,*
3. *det med tillståndshavarens vetskap har förekommit brottslig verksamhet på försäljningsstället eller i anslutning till detta utan att tillståndshavaren har ingripit, eller*
4. *tillståndshavaren har brutit mot denna lag eller vad som i övrigt gäller för tillståndet på ett sådant sätt att en varning inte är en tillräckligt ingripande åtgärd eller tillståndshavaren har tilldelats en eller flera varningar utan att de förhållanden som föranlett varningen har rättats till.*

Bestämmelsen, som är ny, reglerar återkallelse av gårdsförsäljningstillstånd. Övervägandena finns i avsnitt 13.2.

Första punkten har sin förebild i 18 § första stycket 1. Ett gårdsförsäljningstillstånd ska återkallas om tillståndet inte längre utnyttjas. Enligt 11 § andra stycket ska en tillståndshavare anmäla till kommunen om

verksamheten läggs ner. Tillståndet gäller då till dess att kommunen har fattat beslut i frågan. Kommunen kan också återkalla ett tillstånd på eget initiativ om kommunen får kännedom om att tillståndet inte längre utnyttjas.

Enligt *andra punkten* ska ett gårdsförsäljningstillstånd återkallas om de förutsättningar som gäller för meddelande av tillståndet enligt 5 a kap. 2 § inte längre föreligger. Enligt 5 a kap. 2 § är det bara tillverkare som yrkesmässigt och på egen hand tillverkar alkoholdrycker som kan få gårdsförsäljningstillstånd. Vidare uppställs i bestämmelsen krav på att den karaktärsgivande delen av tillverkningen sker på tillverkningsstället och att tillverkarens årsproduktion inte överstiger 75 000 liter spritdrycker, 400 000 liter jästa alkoholdrycker med upp till 10 volymprocent alkohol eller 200 000 liter jästa alkoholdrycker med mer än 10 volymprocent alkohol. Tillverkare av vin måste dessutom ha tillverkat vinet av druvor som uteslutande kommer från tillverkarens egna odlingar. Uppfylls inte längre dessa krav ska gårdsförsäljningstillståndet återkallas. Med årsproduktion avses som huvudregel den volym alkoholdrycker som har tillverkats under kalenderåret närmast före det år som gårdsförsäljningen sker (se 1 kap. 14 §).

Tredje punkten har sin förebild i 18 § första stycket 2. Ett gårdsförsäljningstillstånd ska återkallas om det med tillståndshavarens vetskap har förekommit brottslig verksamhet på försäljningsstället eller i anslutning till detta utan att tillståndshavaren har ingripit. Återkallelse kan inte komma i fråga om brottsligheten förekommit utan tillståndshavarens vetskap eller om denne gjort vad som rimligen kunnat krävas för att förhindra att lokalen använts för brottslig verksamhet (prop. 2000/01:97 s. 87 och 88).

Fjärde punkten har sin förebild i 18 § första stycket 3. Ett gårdsförsäljningstillstånd kan återkallas om tillståndshavaren har brutit mot alkohollagen eller vad som i övrigt gäller för tillståndet på ett sådant sätt att en varning inte är en tillräckligt ingripande åtgärd eller om tillståndshavaren har tilldelats en eller fler varningar utan att de förhållande som föranlett varningen har rättats till. Som framgår av förarbetena till 18 § är det även med en ordning där påföljderna kan trappas upp successivt uppenbart att det finns tillfällen då återkallelse måste ske utan föregående varning. Exempel på sådana fall är allvarlig ekonomisk misskötsamhet eller att tillståndshavaren gjort sig skyldig till brott som gör honom eller henne olämplig (prop. 2009/10:125 s. 118). Vidare kan det handla om att försäljning av alkoholdrycker har skett till underåriga.

Denna lag träder i kraft den 1 juni 2025.

Övervägandena finns i avsnitt 18.

De nya och ändrade bestämmelserna ska träda i kraft den 1 juni 2025.

21.2 Förslaget till lag om ändring i alkohollagen (2010:1622)

Genom förslaget upphör bestämmelserna om gårdsförsäljning att gälla. Övervägandena finns i avsnitt 19.

1 kap. 2 och 11 §§, 8 kap. 7 § och 9 kap. 2, 3, 11, 12 och 17 §§ alkohollagen ändras på så sätt att bestämmelserna återfår den lydelse de hade den 31 maj 2025. Vidare upphör 5 a kap., 1 kap. 13 och 14 §§ och 9 kap. 18 a § att gälla. Lagändringarna träder i kraft den 1 juni 2031.

Äldre föreskrifter gäller fortfarande för ärenden och mål om tillsyn som har inletts före den 1 juni 2031.

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

Utredningens övergripande uppdrag har varit att utreda om och i så fall hur gårdsförsäljning av alkoholdrycker kan införas i Sverige, under förutsättning att Systembolagets monopol säkras.

Frågan om gårdsförsäljning har utretts tidigare, senast år 2010 (SOU 2010:98), utan att resultera i förändrad lagstiftning. Avgörande frågor för utredningen att besvara har varit vilket utrymme som EU-rätten medger för att tillåta gårdsförsäljning med ett i övrigt bevarat detaljhandelsmonopol, samt vilka eventuella folkhälsokonsekvenser som ett införande av gårdsförsäljning skulle kunna innebära.

Bakgrund – detaljhandelsmonopolet och svensk dryckestillverkning

I Sverige är det enbart Systembolaget som får bedriva detaljhandel med alkoholdrycker med en alkoholt halt som överstiger 2,25 volymprocent, med undantag för folköl. Begränsningar i tillgång och tillgänglighet genom aktiv prispolitik (alkoholskatten) och detaljhandelsmonopolet, har utgjort statens viktigaste verktyg för att minska de alkoholrelaterade skadeverningarna. Den restriktiva alkoholpolitiken har dock alltid behövt balanseras mot allmänhetens intresse av att faktiskt få tillgång till alkohol i ordnade former. Sedan 2011 är det exempelvis under vissa förutsättningar tillåtet för den som tillverkar alkoholdrycker av råvaror som producerats på den egna gården, att efter särskilt tillstånd erbjuda provsmakning, även om tillverkaren saknar serveringstillstånd.

Sedan 2010 har antalet tillverkare av alkoholdrycker i Sverige ökat kraftigt. Vid utgången av år 2020 fanns det 792 företag som var inriktade på tillverkning av alkoholdrycker i Sverige, jämfört med 90 tillverkare 2010. Öl är den största kategorin med 581 tillverkare och den dryckeskategori som vuxit mest sedan 2010. Den näst största kategorin är spritdryck där antalet tillverkare också har ökat kraftigt under de senaste åren. År 2020 fanns 86 tillverkare av spritdrycker i Sverige. Tillverkare av cider var 2020 den tredje största kategorin (68 tillverkare) följd av vintillverkare (57 tillverkare).

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. De tio största tillverkarna stod för hela 93 procent av de svensktillverkade drycker som såldes på Systembolaget 2020. Den stora ökning i antalet alkoholtillverkare har inte heller sammanfallit med att mängden alkohol som tillverkas i Sverige har ökat, snarare tvärt om.

Många dryckestillverkare har besöksverksamhet i någon form, exempelvis rundvandringar, provsmakningar och servering. Samtidigt upplever många tillverkare att de hämmas av att inte kunna sälja sin produktion från tillverkningsstället. Flera dryckestillverkare har för

utredningen berättat om en frustration som de upplever hos besökare när dessa informeras om att de inte kan köpa med sig någon dryck från besöket. De ser gårdsförsäljning som den ingrediens som gör besöksupplevelsen komplett. Vid sidan av besöksverksamheten anges också gårdsförsäljning vara ett viktigt verktyg för att främja export och produktutveckling.

Samtidigt som många tillverkare efterfrågar en möjlighet till gårdsförsäljning, finns en bred förankring för Systembolagets monopol. Många tillverkare har påpekat att man inte stödjer införandet av gårdsförsäljning om det sker på bekostnad av detaljhandelsmonopolet.

EU-rättsliga förutsättningar för gårdsförsäljning

Genom gårdsförsäljning skulle svenska tillverkare av alkoholdrycker ges tillgång till en försäljningskanal i Sverige som utlandsbaserade tillverkare inte ges tillgång till. Detta väcker framför allt två EU-rättsliga frågor. Den ena är om ett sådant gynnande av svenska tillverkare kan accepteras utifrån de regler om icke-diskriminering som gäller inom EU (artiklarna 34 och 36 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, FEUF). Den andra frågan är om detta kan förändra den EU-rättsliga bedömningen av Systembolagets detaljhandelsmonopol (nationella handelsmonopol på varuområdet regleras, i detta hänseende, genom artikel 37 FEUF).

En restriktiv form av gårdsförsäljning är förenlig med EU:s regler om fri varurörlighet

Utredningen bedömer att gårdsförsäljning kan komma att ses som ett handelshinder vid en EU-rättslig prövning. Det går i och för sig att argumentera för att gårdsförsäljning är konkurrensutjämmande snarare än konkurrenssnedvridande eftersom det innebär att försäljning från tillverkningsstället tillåts i Sverige på samma sätt som det är tillåtet i de flesta andra länder. Trots det talar EU-domstolens praxis, inte minst målet Visnapuu¹ som rörde finska regler om bl.a. gårdsförsäljning, för att en sådan reglering kan anses diskriminerande och därmed ett handelshinder enligt artikel 34 FEUF. Utredningen har därför analyserat om och, i så fall, under vilka förutsättningar som en sådan reglering kan rättfärdigas med hänvisning till artikel 36 FEUF.

Den svenska alkohollagstiftningens övergripande mål är att främja folkhälsan genom att minska alkoholens medicinska och sociala skadeverkningar. Skyddet för folkhälsan är ett sådant syfte som enligt artikel 36 FEUF kan rättfärdiga handelshinder. En handelshindrande reglering kan dock bara rättfärdigas med hänvisning till skyddet för folkhälsan om åtgärden är proportionerlig och folkhälsoskyddet inte kan anses ha missbrukats och utnyttjats för att diskriminera varor från andra medlemsstater eller för att indirekt skydda vissa inhemska varor. Målet Visnapuu visar enligt utredningen att gårdsförsäljning kan gå att förena med dessa villkor.

¹ Mål C-198/14 Valev Visnapuu.

Regleringen behöver dock säkerställa att gårdsförsäljningen sker i begränsad omfattning och inte underminerar den restriktiva svenska alkoholpolitiken genom att exempelvis riskera att märkbart öka alkoholkonsumtionen i Sverige. Gårdsförsäljningen får inte heller framstå som en godtycklig diskriminering av utlandsbaserade tillverkare av alkoholhaltiga drycker. Detta talar enligt utredningen för en reglering som bygger på utgångspunkten att stärka besöks-näringen och som utgår från att besöket på tillverkningsstället, snarare än själva försäljningen, står i centrum vid gårdsförsäljning.

En restriktiv form av gårdsförsäljning försvagar inte detaljhandelsmonopolets ställning

För detaljhandelsmonopol finns en specialreglering i artikel 37 FEUF. Bestämmelsen kräver inte att statliga handelsmonopol avskaffas, utan att dessa ska anpassas så att de är fullt ut icke-diskriminerande. Om gårdsförsäljning införs ska regleringen som rör sådan försäljning prövas mot artikel 34 och 36 FEUF, medan detaljhandelsmonopolet fortsatt ska prövas mot artikel 37 FEUF. Utredningen bedömer inte att gårdsförsäljning enligt utredningens förslag skulle medföra att Systembolagets detaljhandelsmonopol skulle hamna i konflikt med kriterierna om icke-diskriminering i artikel 37 FEUF. Gårdsförsäljning innebär dock ett avsteg från den s.k. desintresseringsprincipen, dvs. att utesluta privata vinstintressen. Därför behöver särskilda begränsningar införas för att hantera de ökade risker för folkhälsan som följer av att tillåta privata vinstintressen i detaljledet. Under förutsättning att detta säkerställs, bör inte gårdsförsäljning medföra att den svenska alkoholpolitiken framstår som osystematisk eller osammanhängande.

Regeringen kommer ha möjlighet att föra en dialog med Europeiska kommissionen om förslagets förenlighet med EU-rätten innan det kan antas. Även om EU-domstolen skulle göra en annan bedömning än utredningen och i efterhand underkänna en införd rätt till gårdsförsäljning, betyder det inte heller 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 tvingat att avskaffa detaljhandelsmonopolet.

De EU-rättsliga experter som regeringen har utsett att bistå utredningen står bakom den EU-rättsliga analysen som redovisas i betänkandet.

Utredningens förslag om gårdsförsäljning i Sverige

Vad som ska avses med gårdsförsäljning

Utredningen bedömer att de viktigaste begränsningarna ur ett EU-rättsligt perspektiv avser hur försäljningen tillåts bedrivas. För det första föreslår utredningen att gårdsförsäljning endast tillåts i anslutning till ett betalt studiebesök eller en föreläsning med anknytning till den aktuella produkten på tillverkningsstället. På så sätt säkerställs det att besöket snarare än

försäljningen står i centrum och att gårdsförsäljningen tydligt knyts till dryckes-tillverkarnas roll i besöksnäringen. För det andra föreslår utredningen begränsningar för hur mycket som får säljas till en kund per köptillfälle. Försäljningen till varje enskild person vid samma besöks-tillfälle 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 på något sätt 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 att sådan försäljning leder till negativa folkhälsoeffekter.

Vem som ska få bedriva gårdsförsäljning

Gårdsförsäljning ska få bedrivas av den som tillverkar alkohol-drycker småskaligt, oberoende och hantverksmässigt, samt av den som odlar druvor som används för vintillverkning.

Med småskalighet avses att tillverkarens produktionsvolym årligen får uppgå till högst 75 000 liter spritdrycker, 500 000 liter jästa drycker med upp till 10 volymprocent alkohol (exempelvis öl eller cider) eller 200 000 liter jästa drycker med mer än 10 volymprocent alkohol (exempelvis vin och fruktvin). Tillverkaren ska också vara ekonomiskt och juridiskt oberoende från storskaliga tillverkare. Dessa förutsättningar innebär att ett fåtal relativt sett större tillverkare av alkohol i Sverige inte kommer att få bedriva gårdsförsäljning. 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. Dessa krav borgar för att gårdsförsäljning hålls inom en mycket begränsad omfattning och att det inte kommer bli fråga om lågprisprodukter som säljs genom gårdsförsäljning.

Utredningen har övervägt om det är nödvändigt att exempelvis ställa krav på att den huvudsakliga råvaran ska vara egenodlad eller att tillverkningen ska vara lokaliserad på landsbygden för att få bedriva gårdsförsäljning. Sådana krav skulle utesluta en stor andel av de svenska dryckestillverkarna. Med hjälp av skattningar som utredningen låtit Sweco utföra, har utredningen kunnat konstatera att gårdsförsäljningen även utan sådana krav kommer att vara mycket begränsad. Som framgår nedan skulle den ytterst begränsade ökningen av alkoholkonsumtionen som gårdsförsäljning uppskattas ge upphov till, sakna märkbar effekt på de alkoholrelaterade skadorna i samhället. Mot den bakgrunden har utredningen inte kunnat identifiera något behov av att ställa krav på egen råvaruproduktion eller lokalisering på landsbygden.

I utredningens uppdrag anges att om alternativa modeller för gårdsförsäljning identifieras, ska dessa redovisas inklusive deras för- och nackdelar. Utredningen lämnar därför även ett alternativt förslag som ytterligare begränsar vilka alkoholdrycker som ska få ingå och vilken form av tillverkning som ska vara tillåten. Den alternativa modellen föreslås avse enbart jästa drycker (dvs. öl, vin och andra jästa drycker), där huvud-

delen av råvarorna som ger alkoholdrycken dess karaktär har producerats på den egna gården. Detta skulle inkludera betydligt färre tillverkare än utredningens huvudförslag, och främst ge landsbygdslokaliserade tillverkare av vin och cider samt frukt- och vissa bärviner möjlighet till gårdsförsäljning. För att ge ett brett beredningsunderlag i det fortsatta arbetet lämnas ett författningsförslag även för detta alternativ.

Utredningen föreslår att det ska krävas tillstånd från kommunen för att få bedriva gårdsförsäljning. Gårdsförsäljning ska inte få bedrivas tidigare än klockan 10.00 och inte pågå längre än till klockan 20.00. I övrigt föreslås alkohollagens generella regler om försäljning gälla (åldersgränser, kontroll av nykterhet m.m.), samt motsvarande regler om bl.a. lämplighet och prissättning som i dag gäller vid servering av alkoholdrycker.

Regleringen bör i ett första skede göras tidsbegränsad

Som tidigare angetts bedömer utredningen att en förutsättning för reformens förenlighet med EU-rätten är dels att gårdsförsäljningens omfattning är mycket begränsad, dels att den inte medför några negativa folkhälsokonsekvenser, exempelvis till följd av en märkbar ökning av alkoholkonsumtionen. Det finns mot den bakgrunden skäl att gå fram med viss försiktighet genom en tidsbegränsad lagstiftning. Utredningen föreslår att regleringen i ett första steg bör gälla i sex år från ikraftträdandet. I god tid innan upphävandet bör reformen utvärderas. Den utvärderingen bör sedan ligga till grund för beslut om regleringen ska förlängas, göras permanent, ändras eller slopas.

Konsekvenser av utredningens förslag

Utredningens konsekvensanalys bygger bl.a. på branschanalyser och folkhälsoskattningar som Sweco har utfört på uppdrag av utredningen.

Med antaganden om att tillväxten i branschen fortsätter som den har gjort de senaste åren, och utifrån det intresse som dryckestillverkarna visat för gårdsförsäljning, bedömer utredningen att cirka 50 vintillverkare, 90 destillerier, 630 ölbryggerier samt 80 cidertillverkare kommer bedriva gårdsförsäljning år 2025. Det är inte osannolikt att fr.a. antalet bryggerier är överskattat. Sveriges bryggerier har exempelvis framfört att omkring 150 svenska bryggerier är s.k. spök-bryggerier, dvs. företag som tillverkar sitt öl i någon annans bryggeri, vilket gör att de inte kommer ges möjlighet att bedriva gårdsförsäljning. 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. Den totala försäljningen via gårdsförsäljning beräknas samma år att uppgå till knappt 250 000 liter ren alkohol, vilket utgör 0,029 liter ren alkohol per invånare över 15 år och 0,34 procent av den totala konsumtionsmängden.

Förslaget bedöms inte märkbart påverka folkhälsan. Med ett antagande om att 15–30 procent av köpen kommer att ersätta köp som annars hade gjorts på exempelvis Systembolaget, medför gårdsförsäljning en ökning av alkoholrelaterade dödsfall och sjukhusvistelser per år med 0,22–0,27 procent år 2025. Det är en ökning som svårligen skulle gå att urskilja från den årliga variationen. Utredningen bedömer inte heller att gårdsförsäljning riskerar att medföra någon betydande ökning av barn och ungas exponering gentemot alkohol jämfört med i dag.

Med samma antaganden som ovan uppskattas samhällets kostnader för förtida dödsfall och minskning av livskvalitet, vård och behandling, produktionsbortfall och brottslighet öka med 235–287 miljoner kronor till följd av gårdsförsäljning år 2025, en ökning med 0,24–0,29 procent. Detta inkluderar konsekvenser för alla delar av samhället – det offentliga, näringslivet samt hushållen.

De totala skatteintäkterna från gårdsförsäljning, upplevelsetjänster samt spridningseffekter till följd av gårdsförsäljning beräknas 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. Utredningen skattar att omsättningen för dryckestillverkarna totalt ökar med cirka 713 miljoner kronor, vilket motsvarar knappt 840 000 kronor per tillverkare. För dryckestillverkarna skulle detta innebära ett betydande tillskott, i en bransch där 57 procent av tillverkarna bedömer lönsamheten som ganska dålig eller som mycket dålig.

Systembolaget menar att utredningens förslag kommer medföra en minskad efterfrågan på deras sortiment för lokalt och småskaligt (TSLS), och att de därför kan behöva se över hur sortimentet ska hanteras och om det ska finnas kvar framöver. Denna bedömning delas dock inte av branschrepresentanter, som menar att efterfrågan på TSLS-sortimentet snarare kommer öka till följd av ett ökat intresse för närproducerat och småskaligt. Utredningens bedömning är att de begränsningar som föreslås för gårdsförsäljning samt det generellt ökade intresset för lokalt och småskaligt gör det minst lika troligt att gårdsförsäljning leder till en ökad efterfrågan av lokalt och småskaligt på Systembolaget.

Gårdsförsäljning kan 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.

Betänkandets lagförslag

Förslag till lag om ändring i alkohollagen
(2010:1622)

Härigenom föreskrivs i fråga om alkohollagen
dels att 5 kap. 2 §, 8 kap. 7 §, 9 kap. 2, 11, 12, 17 och 18 §§ ska ha följande lydelse,
dels att det i lagen ska införas ett nytt kapitel, 5 a kap., med följande lydelse,
dels att det i lagen ska införas en ny paragraf, 1 kap. 13 §, med följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

13 §

Med gårdsförsäljning avses detaljhandel med alkoholdrycker på tillverknings- eller vinodlingsstället i samband med ett studiebesök eller en föreläsning som erbjuds allmänheten mot betalning och som har anknytning till den aktuella alkoholdrycken.

5 kap.

2 §

Endast detaljhandelsbolaget får bedriva detaljhandel med spritdrycker, vin, starköl och andra jästa alkoholdrycker och med alkoholdrycksliknande preparat.

Endast detaljhandelsbolaget får bedriva annan detaljhandel med spritdrycker, vin, starköl och andra jästa alkoholdrycker och med alkoholdrycksliknande preparat än gårdsförsäljning.

5 a kap. Gårdsförsäljning

Gårdsförsäljningstillstånd

1 §

För gårdsförsäljning krävs särskilt tillstånd av den kommun där försäljningsstället är beläget (gårdsförsäljningstillstånd). Gårdsförsäljningstillstånd får meddelas den som yrkesmässigt tillverkar alkoholdrycker under förutsättning att

1. alkoholdryckerna som säljs är egentillverkade,

2. den karaktärsgivande delen av tillverkningen som inte utgör blandning, spädning, filtrering eller liknande behandling av enklare art sker på tillverkningsstället,

3. tillverkarens produktionsvolym årligen uppgår till högst 75 000 liter spritdrycker, 500 000 liter jästa drycker med upp till 10 volymprocent alkohol eller 200 000 liter jästa drycker med mer än 10 volymprocent alkohol, och

4. tillverkaren är oberoende från tillverkare med produktionsvolymmer som överstiger de som anges i punkt 3.

Gårdsförsäljningstillstånd får även meddelas den som yrkesmässigt odlar druvor som används vid vintillverkning under förutsättning att

1. vinet som säljs har tillverkats av druvor uteslutande från de egna odlingarna, och

2. odlaren har godkänts som upplagshavare för sådana varor enligt 9 § lagen (1994:1564) om alkoholskatt.

2 §

Vid gårdsförsäljning får försäljningen till varje enskild person vid samma besökstillfälle inte överstiga 0,7 liter spritdryck, 3 liter vin, 3 liter starköl, och 3 liter andra jästa drycker.

3 §

Frågor om gårdsförsäljningstillstånd prövas av den kommun där försäljningsstället är beläget. Ansökan om gårdsförsäljningstillstånd görs skriftligen.

Kommunen får ta ut en avgift för prövningen enligt de grunder som beslutas av kommunfullmäktige. Kommunen får också ta ut en avgift för tillsyn enligt 9 kap. av den som

har tillstånd att bedriva gårdsförsäljning.

4 §

En ansökan om gårdsförsäljningstillstånd får inte bifallas utan att Polismyndighetens yttrande har inhämtats.

Polismyndigheten ska i sitt yttrande redovisa samtliga omständigheter som ligger till grund för myndighetens bedömning i det enskilda fallet och särskilt yttra sig över sökandens allmänna lämplighet för verksamheten.

5 §

Ett gårdsförsäljningstillstånd ska avse viss tid och får som längst ges till den 1 juli 2029.

6 §

Gårdsförsäljningstillstånd får bara meddelas den som visar att han eller hon är lämplig att utöva verksamheten med hänsyn till sina personliga och ekonomiska förhållanden samt omständigheterna i övrigt och att verksamheten kommer att drivas i enlighet med de krav som ställs upp i denna lag.

Sökanden ska genom att avlägga ett prov också visa att han eller hon har de kunskaper om denna lag och anslutande före-skrifter som krävs för att på ett författningsenligt sätt bedriva verksamheten med gårdsförsäljning.

7 §

Om gårdsförsäljning på grund av försäljningsställets belägenhet, studiebesökets eller föreläsningens utformning eller av andra skäl kan befaras medföra olägenheter i fråga om ordning och nykterhet eller särskild risk för människors hälsa, får gårdsförsäljningstillstånd vägras även om övriga krav som ställs upp i lagen är uppfyllda.

8 §

Gårdsförsäljningstillstånd ska avse ett visst avgränsat utrymme där försäljningen av alkohol-drycker ska ske. Utrymmet ska disponeras av tillståndshavaren. Tillstånd får inte meddelas för flera tillverkare att utnyttja ett gemensamt utrymme för gårdsförsäljning.

9 §

Tillståndshavaren eller av denne utsedd försäljningsansvarig person ska ha tillsyn över gårdsförsäljningen och vara närvarande på försäljningsstället under hela tiden då försäljningen äger rum. Den försäljningsansvarige ska ha fyllt 20 år och vara lämplig för uppgiften med hänsyn till sina personliga egenskaper och omständigheterna i övrigt.

Tillståndshavaren ska till kommunen anmäla den eller de personer som har utsetts att svara för gårdsförsäljningen.

Tillståndshavaren ansvarar för att den personal som anlitas vid gårdsförsäljningen har de kunskaper som behövs om vad som gäller för försäljningen.

Försäljningstider m.m.**10 §**

Kommunen beslutar under vilka tider gårdsförsäljning får bedrivas. Gårdsförsäljning får dock inte bedrivas tidigare än klockan 10.00 och inte pågå längre än till klockan 20.00. Vid bestämmande av tiden för gårdsförsäljning ska särskilt beaktas vad som sägs i 7 §.

11 §

Priset för alkoholdrycker som säljs genom gårdsförsäljning får inte sättas lägre än tillverkningskostnaden med tillägg för gällande skatter med ett skäligt påslag.

Priset på det studiebesök eller den föreläsning som ska tillhandahållas i samband med gårdsförsäljning får inte sättas lägre än självkostnaden med ett skäligt påslag.

Bemyndigande

12 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. hur de studiebesök och föreläsningar som avses i 1 kap. 13 § ska utformas och vad de ska innehålla,

2. de tillverkningskrav som avses i 1 § andra stycket 2,

3. den tid inom vilken kommunen ska fatta beslut i ett ärende om gårdsförsäljningstillstånd, samt

4. de prov som avses i 6 § andra stycket och om undantag i vissa fall från skyldigheten att avlägga prov.

8 kap.

7 §

Den som tillverkar alkoholdrycker eller alkoholdrycksliknande preparat från råvaror som produceras på den egna gården och som har ett stadigvarande serveringstillstånd har rätt att, efter anmälan till kommunen, vid tillverkningsstället erbjuda provsmakning av de egenproducerade dryckerna eller preparaten.

Om sådant tillstånd saknas, får tillverkaren erbjuda provsmakning av egentillverkade alkoholdrycker eller alkoholdrycksliknande preparat vid tillverkningsstället efter särskilt tillstånd för provsmakning.

Den som har gårdsförsäljningstillstånd får i anslutning till sådan försäljning erbjuda provsmakning av sådana alkoholdrycker som tillståndet avser.

9 kap.

2 §

Kommunen och Polismyndigheten har tillsyn över efterlevnaden av de bestämmelser som gäller för servering av alkoholdrycker.

Kommunen och Polismyndigheten har också tillsyn över detaljhandeln med folköl. Kommunen och Polismyndigheten har också tillsyn över detaljhandeln med folköl och gårdsförsäljning.

Kommunen ska upprätta en tillsynsplan som ska ges in till länsstyrelsen.

11 §

Den som har beviljats serverings-
tillstånd ska anmäla hos kommunen
när han eller hon avser att påbörja
verksamheten.

Den som har beviljats serverings-
tillstånd *eller gårdsförsäljnings-
tillstånd* ska anmäla hos
kommunen när han eller hon avser
att påbörja verksamheten.

Anmälan ska också göras om verksamheten läggs ned eller om avbrott
sker i den. Om verksamheten förändras till sin omfattning eller i något
annat hänseende av betydelse för tillsynen ska detta också anmälas, liksom
betydande förändringar av ägarförhållandena.

Anmälan ska göras i förväg, eller om det förhållande som föranlett
anmälningsskyldighet inte har kunnat förutses, utan dröjsmål.

12 §

Om den som har fått serverings-
tillstånd enligt denna lag har
avlidit, eller fått förvaltare enligt
11 kap. Anmälan ska ha kommit in
senast två månader efter dödsfallet
eller beslutet om förvaltare. Har
anmälan inte kommit in inom
denna tid, upphör tillståndet att
gälla.

Om den som har fått serverings-
tillstånd *eller gårdsförsäljnings-
tillstånd* enligt denna lag har
avlidit, eller fått förvaltare enligt
11 kap. 7 § föräldrabalken med
uppdrag som omfattar rörelsen och
vill dödsboet eller förvaltaren
fortsätta rörelsen, ska anmälan
göras hos kommunen. Anmälan ska
ha kommit in senast två månader
efter dödsfallet eller beslutet om
förvaltare. Har anmälan inte
kommit in inom denna tid, upphör
tillståndet att gälla.

Har den som fått serverings-
tillstånd försatts i konkurs upp-hör
tillståndet att gälla omedelbart. Vill
konkursboet fortsätta rörelsen ska
ny ansökan göras hos kommunen.
Kommunen ska behandla en sådan
ansökan med förtur.

Har den som fått serverings-
tillstånd *eller gårdsförsäljnings-
tillstånd* försatts i konkurs upphör
tillståndet att gälla omedelbart. Vill
konkursboet fortsätta rörelsen ska
ny ansökan göras hos kommunen.
Kommunen ska behandla en sådan
ansökan med förtur.

Beträffande den som bedriver tillverkning, partihandel eller handel med
teknisk sprit enligt denna lag ska motsvarande anmälan som avses i första
och andra styckena göras till Folkhälsomyndigheten.

17 §

En kommun får meddela en
innehavare av serveringstillstånd
en erinran, eller i allvarligare fall
eller vid upprepade överträdelser,
en varning om denne inte

En kommun får meddela en
innehavare av serveringstillstånd
eller gårdsförsäljningstillstånd en
erinran, eller i allvarligare fall eller
vid upprepade överträdelser, en
varning om denne inte

1. uppfyller de krav som gällde för tillståndets meddelande, eller
2. följer de bestämmelser som gäller för servering *eller gårdsförsäljning* enligt denna lag

18 §

En kommun ska återkalla ett
serveringstillstånd om

En kommun ska återkalla ett
serveringstillstånd *eller*
gårdsförsäljningstillstånd om

- 1. tillståndet inte längre utnyttjas,
- 2. det med tillståndshavarens
vetskap har förekommit brottslig
verksamhet på serveringsstället
eller i anslutning till detta utan att
tillståndshavaren har ingripit, eller

- 2. det med tillståndshavarens
vetskap har förekommit brottslig
verksamhet på *serverings- eller*
försäljningsstället eller i anslutning
till *dess*a utan att tillståndshavaren
har ingripit, eller

3. tillståndshavaren har brutit mot denna lag eller vad som i övrigt gäller
för tillståndet på ett sådant sätt att varning inte är en tillräckligt ingripande
åtgärd, eller har tilldelats en eller flera varningar utan att de förhållanden
som föranlett varningen har rättats till.

Om flera tillståndshavare har utnyttjat ett gemensamt serverings-
utrymme enligt 8 kap. 14 § andra stycket får i stället tillståndet för
gemensamt serveringsutrymme återkallas, om det inte kan utredas vilken
tillståndshavare som är ansvarig för en händelse som ska föranleda
återkallelse av serveringstillståndet.

-
- 1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2023.
 - 2. Lagen gäller till och med den 1 juli 2029

Remissinstanser som kommit in med yttrande

Efter remiss har yttranden lämnats av Alkoholpolitiskt forum, Barnombudsmannen, Borgholms kommun, Brottsförebyggande rådet, Cancerfonden, Centralförbundet för alkohol- och narkotikaupplysning (CAN), Dals-Eds kommun, Domstolsverket, Eskilstuna kommun, Folkhälsomyndigheten, Föreningen Svenskt Vin, Föreningen Sveriges oberoende småbryggerier, Företagarna, Förvaltningsrätten i Malmö, Göteborgs kommun, Göteborgs tingsrätt, Göteborgs universitet juridiska institution, Halmstads kommun, Hovrätten för Västra Sverige, Härnösands kommun, Höganäs kommun, Integritetsskyddsmyndigheten (IMY), IOGT-NTO, Justitiekanslern, Kammarrätten i Göteborg, Kammarrätten i Stockholm, Karolinska institutet, Kils kommun, Kommerskollegium, Kommunala alkohol- och tobakshandläggares förening (KAF-T), Konkursverket, Konsumentverket, Kristianstads kommun, Landsorganisationen i Sverige (LO), Lantbrukarnas riksförbund, Livsmedelsföretagen, Livsmedelsverket, Ljusdals kommun, Lokal Utveckling Sverige, Lunds kommun, Lunds universitet juridiska fakulteten, Länsstyrelsen i Gotlands län, Länsstyrelsen i Jämtlands län, Länsstyrelsen i Kronobergs län, Länsstyrelsen i Norrbottens län, Länsstyrelsen i Skåne län, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Värmlands län, Länsstyrelsen i Västernorrlands län, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Länsstyrelsen i Örebro län, Myndigheten för ungdoms och civilsamhällesfrågor, Norrbottens handelskammare, Näringslivets regelnämnd (NNR), Polismyndigheten, Regelrådet, Region Dalarna, Region Halland, Region Kalmar län, Region Stockholm, Region Uppsala, Region Värmland, Region Västerbotten, Region Västra Götaland, Riksdagens ombudsmän (JO), Skatteverket, Skärgårdarnas riksförbund, Småföretagarnas riksförbund, Socialförvaltningen i Söderköpings kommun, Socialstyrelsen, Solna kommun, Sprit- och Vinleverantörsföreningen, Statens jordbruksverk, Stockholms Handelskammare, Stockholms kommun, Stockholms tingsrätt, Stockholms universitet Centrum för socialvetenskaplig alkohol- och drogforskning (SoRAD), Svea hovrätt, Svensk förening för allmänmedicin, Svenska institutet för europapolitiska studier (Sieps), Svenska läkaresällskapet, Svenskt Näringsliv, Sveriges Advokatsamfund, Sveriges Blåbandsförbund, Sveriges Blåbandsungdom, Sveriges Branschorganisation för Oenologi och Vitikultur, Sveriges Bryggerier, Sveriges kommuner och regioner (SKR), Sveriges Landsråd för alkohol- och narkotikafrågor (SLAN), Sveriges lantbruksuniversitet (SLU), Sveriges producenter av alkoholdrycker, Sydsvenska industri- och handelskammaren, Systembolaget, Tanums kommun, Tillväxtverket, Torsby kommun, Tullverket, Umeå universitet, Ungdomens nykterhetsförbund, Uppsala kommun, Uppsala Universitet juridiska fakulteten, Verdandi, Visit Sweden AB, Visita, Åklagarmyndigheten, Älmhults kommun, Älvkarleby kommun och Övertorneå kommun.

Instanser utöver remisslistan som kommit in med yttrande

Yttranden har också kommit in från Blaxsta vingård, Båstads kommun, Comité Européen des Entreprises Vins, Drogfri uppväxt, Equmenia-kyrkan, Frillestads vingård, Frälsningsarmén, Handelskammaren Mittsverige, Hernö Gin AB, High Coast Distillery AB, Junis, Jönköpings län Nykterhetsförbund, Kullabergs vingård, Landskrona kommun, LP-Verksamhetens Ideella Riksförening, Långmyre Vineri AB, Länsnykterhetsförbundet Västra Götaland, Majornakyrkans församling, Moderaterna i Kalix, Moderaterna i Ljusdal, Munsänkarna, Nacka kommun, Norrbottens Destilleri AB, Norrtälje Brenneri AB, Purity Vodka AB, Region Västmanland, Region Skåne, Regional Matkultur Skåne, Samfundet Trosrörelsen och församlingen Livets Ord, Skellefteå Stadsmission, Saturnus AB, Skepparps Vingård, Spirit of Hven, S:t Clara kyrka, Stockholms bränneri AB, Svenska Ciderfrämjandet, Svenska dryckesakademin, Svensk förening för beroendemedicin, Svenska Musterier, Svenska Psykiatriska Föreningen, Föreningen Sveriges Vinskribenters Förening, Tevsjö Destilleri i Järvsö AB, The Absolut Company, Två Liljor AB, Valfrihetens Vänner, Vejby Vingård, Vingården i Klagshamn, Viva Wine Group, Västerbottens läns nykterhetsförbund, Västerås kommun, Ystads kommun, Åhus Bryggeri, Åhus Vingård, Ängelholms kommun, Ästad vingård samt elva privatpersoner.

Remissinstanser som inte kommit in med yttrande

Följande remissinstanser har inte svarat eller angett att de avstår från att lämna några synpunkter: AgriFood Economics Centre, Arjeplogs kommun, Bollnäs kommun, Företagarförbundet, Förvaltningsrätten i Stockholm, Gotlands kommun, Hela Sverige ska leva, Helsingfors universitet (juridiska fakulteten), Hjärt-lungfonden, Hushållnings-sällskapet, Högskolan Kristianstad (Krinova), IQ, Jokkmokks kommun, Kvinnoorganisationerna Samarbetsråd i Alkohol- och Narkotikafrågor (KSAN), Landsbygdsnätverket, Malung-Sälens kommun, Naturturism-företagen, Piteå Kommun, Region Gävleborg, Restaurangakademien, Riksidrottsförbundet, Robertsfors kommun, Stockholms universitet juridiska fakulteten, Simrishamn kommun, Svensk Handel, Svenska Barnläkarföreningen, Svenska turism AB, Sveriges Läkarförbund, Tjänstemännens Centralorganisation (TCO), Unga drogförebyggare, Universitetet i Bergen (juridiska fakulteten), Vadstena kommun, Vimmerby kommun, Åre kommun, Älvdalens kommun och Östersunds kommun.

Förslag till lag om ändring i alkohollagen (2010:1622)

Härigenom föreskrivs i fråga om alkohollagen (2010:1622)

dels att 1 kap. 2 och 11 §§, 5 kap. 2 §, 8 kap. 7 § och 9 kap. 2, 3, 11, 12 och 17 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas ett nytt kapitel, 5 a kap., och tre nya paragrafer, 1 kap. 13 och 14 §§ och 9 kap. 18 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

2 §¹

I denna lag finns bestämmelser om

- tillverkning m.m. (2 kap.),
- allmänna bestämmelser om försäljning (3 kap.),
- partihandel m.m. (4 kap.),
- detaljhandel (5 kap.),
- *gårdsförsäljning (5 a kap.)*,
- handel med teknisk sprit och alkoholhaltiga preparat (6 kap.),
- marknadsföring av alkoholdrycker och alkoholdrycksliknande preparat (7 kap.),
- servering av alkoholdrycker och alkoholdrycksliknande preparat (8 kap.),
- tillsyn m.m. (9 kap.),
- överklagande (10 kap.),
- straffbestämmelser (11 kap.),
- förverkande (12 kap.), och
- register (13 kap.).

11 §²

Med *tillverkare* avses den som yrkesmässigt tillverkar varor som avses i denna lag.

Försäljning till konsument benämns *detaljhandel* eller, beträffande alkoholdrycker och alkoholdrycksliknande preparat, *servering* om det säljs för intag på stället. Annan försäljning benämns *partihandel*.

Detaljhandel med egen-tillverkade alkoholdrycker som sker från tillverkarens försäljnings-ställe benämns gårdsförsäljning.

13 §

Med oberoende tillverkare avses en tillverkare av alkoholdrycker som

– är juridiskt och ekonomiskt oberoende av andra tillverkare av alkoholdrycker,

¹ Senaste lydelse 2019:345.

² Senaste lydelse 2019:345.

- använder lokaler som är fysiskt skilda från lokaler som används av tillverkare vars årsproduktion överstiger någon av de volymer som anges i 5 a kap. 2 § första stycket 2, och
- inte tillverkar på licens.

14 §

Med årsproduktion avses de volymer av alkoholdrycker som har tillverkats under kalenderåret närmast före det år då gårdsförsäljningen sker.

Om en tillverkare inte har haft någon produktion av alkoholdrycker under kalenderåret närmast före det år då gårdsförsäljningen sker, ska årsproduktion i stället avse de volymer av alkoholdrycker som tillverkaren uppskattar att den kommer att producera under det år då försäljningen sker.

5 kap.

2 §³

Endast detaljhandelsbolaget får bedriva detaljhandel med spritdrycker, vin, starköl och andra jästa alkoholdrycker och med alkoholdrycksliknande preparat.

Den som har ett gårdsförsäljningstillstånd får dock bedriva detaljhandel med alkoholdrycker i enlighet med bestämmelserna i 5 a kap.

5 a kap. Gårdsförsäljning

Gårdsförsäljningstillstånd

1 § För gårdsförsäljning krävs det tillstånd (gårdsförsäljningstillstånd).

Förutsättningar för tillstånd

2 § Gårdsförsäljningstillstånd får meddelas en oberoende tillverkare som på egen hand yrkesmässigt tillverkar alkoholdrycker, om

1. den karaktärsgivande delen av tillverkningen sker på tillverkningsstället, och
2. tillverkarens årsproduktion av
 - a) spritdrycker inte överstiger 75 000 liter,

b) jästa alkoholdrycker med upp till 10 volymprocent alkohol inte överstiger 400 000 liter, och

c) jästa alkoholdrycker med mer än 10 volymprocent alkohol inte överstiger 200 000 liter.

Tillverkare av vin ska dessutom tillverka vinet av druvor som uteslutande kommer från tillverkarens egna odlingar.

Grundläggande villkor för gårdsförsäljning

3 § Tillståndshavaren får bedriva gårdsförsäljning från endast ett försäljningsställe.

Med försäljningsställe avses i detta kapitel den plats där huvuddelen av alkoholdryckerna har tillverkats. För tillverkare av vin kan försäljningsställe alternativt avse den plats där huvuddelen av druvorna har odlats.

4 § Gårdsförsäljning får endast ske till konsumenter som deltar i ett besöksarrangemang som har anordnats av tillståndshavaren och som har anknytning till den aktuella alkoholdrycken. Besöksarrangemanget ska genomföras i nära anslutning till försäljningsstället.

Besöksarrangemanget ska ha ett kunskapshöjande inslag och viss varaktighet samt erbjudas till konsumenter mot betalning.

5 § Vid gårdsförsäljning får försäljningen till varje enskild konsument vid samma besökstillfälle inte överstiga 0,7 liter spritdrycker, tre liter vin, tre liter starköl och tre liter andra jästa alkoholdrycker.

Ansökan om tillstånd

6 § Ansökan om gårdsförsäljningstillstånd görs skriftligen till den kommun där försäljningsstället är beläget.

Egenkontroll och uppgiftslämnande

7 § Den som bedriver gårdsförsäljning ska utöva särskild kontroll (egenkontroll) över försäljningen och hanteringen i övrigt samt ansvara för att det finns ett lämpligt egenkontrollprogram.

Egenkontrollprogrammet och de övriga uppgifter som behövs för kommunens prövning ska bifogas ansökan om tillstånd enligt 6 §.

Beslut om tillstånd

8 § Gårdsförsäljningstillstånd får endast meddelas den som visar att han eller hon är lämplig att utöva verksamheten med hänsyn till sina personliga och ekonomiska förhållanden samt omständigheterna i övrigt och att verksamheten kommer att bedrivas i enlighet med de krav som ställs upp i denna lag.

Sökanden ska genom att avlägga ett prov också visa att han eller hon har de kunskaper om denna lag och anslutande föreskrifter som krävs för att på ett författningsenligt sätt kunna bedriva verksamhet med gårdsförsäljning.

9 § En ansökan om gårdsförsäljningstillstånd får inte bifallas utan att Polismyndighetens yttrande har inhämtats.

Polismyndigheten ska i sitt yttrande redovisa samtliga omständigheter som ligger till grund för myndighetens bedömning och särskilt yttra sig över sökandens allmänna lämplighet för verksamheten.

10 § Om gårdsförsäljning på grund av försäljningsställets belägenhet, besöksarrangemangets utformning eller andra omständigheter kan befaras medföra olägenheter i fråga om ordning och nykterhet eller särskild risk för människors hälsa, får gårdsförsäljningstillstånd vägras även om övriga krav enligt denna lag är uppfyllda.

11 § Gårdsförsäljningstillstånd ska avse ett visst avgränsat utrymme där försäljningen av alkoholdrycker ska ske. Utrymmet ska disponeras av tillståndshavaren.

Flera tillståndshavare får inte utnyttja ett gemensamt utrymme för gårdsförsäljning.

Tidsbegränsning av tillstånd

12 § Ett gårdsförsäljningstillstånd ska avse viss tid och får som längst gälla till och med den 31 maj 2031.

Personal

13 § Tillståndshavaren eller en försäljningsansvarig person som utsetts av denne ska ha tillsyn över gårdsförsäljningen och vara närvarande på försäljningsstället under hela den tid som försäljning äger rum. Den försäljningsansvarige ska ha fyllt 20 år och vara lämplig för uppgiften med hänsyn till sina personliga egenskaper och omständigheterna i övrigt.

Tillståndshavaren ska till kommunen anmäla namnen på den eller de personer som har utsetts att ansvara för gårdsförsäljningen.

Tillståndshavaren ansvarar för att den personal som anlitas vid gårdsförsäljningen har de kunskaper om gårdsförsäljning som krävs.

Försäljningstider

14 § Kommunen beslutar under vilka tider gårdsförsäljning får bedrivas. Gårdsförsäljning får dock inte bedrivas tidigare än klockan 10.00 och inte pågå längre än till klockan 20.00.

Vid bestämmande av tiden för gårdsförsäljning ska det särskilt beaktas om försäljningen kan befaras medföra olägenheter i fråga om ordning och nykterhet eller särskild risk för människors hälsa.

Prissättning av alkoholdrycker och besöksarrangemang

15 § Priset på alkoholdrycker som säljs genom gårdsförsäljning får inte sättas lägre än tillverkningskostnaden samt ett skäligt påslag.

Priset på det besöksarrangemang som ska tillhandahållas i samband med gårdsförsäljning får inte sättas lägre än självkostnaden samt ett skäligt påslag.

16 § I samband med besöksarrangemanget ska tillståndshavaren lämna information om alkoholens skadeverkningar.

Avgifter

17 § Kommunen får ta ut en avgift för prövningen av ansökan om gårdsförsäljningstillstånd enligt de grunder som beslutas av kommunfullmäktige.

Kommunen får också ta ut en avgift för tillsyn enligt 9 kap. av den som har tillstånd att bedriva gårdsförsäljning.

Bemyndiganden

18 § Regeringen får meddela föreskrifter om den tid inom vilken kommunen ska fatta beslut om gårdsförsäljningstillstånd.

19 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. undantag från kravet i 2 § på att tillverkningen ska ske på egen hand,
2. hur besöksarrangemang som avses i 4 § ska utformas, deras varaktighet och vad de ska innehålla,
3. utformningen av egenkontrollprogram som anges i 7 § första stycket,
4. de prov som avses i 8 § andra stycket och om undantag i vissa fall från skyldigheten att avlägga prov,
5. krav på ett sådant utrymme som avses i 11 § första stycket,
6. prissättning enligt 15 §, och
7. information enligt 16 §.

8 kap.

7 §⁴

Den som tillverkar alkoholdrycker eller alkoholdrycksliknande preparat från råvaror som produceras på den egna gården och som har ett stadigvarande serveringstillstånd har rätt att, efter anmälan till kommunen, vid tillverkningsstället erbjuda provsmakning av de egenproducerade dryckerna eller preparaten.

Om sådant tillstånd saknas, får tillverkaren erbjuda provsmakning av egentillverkade alkoholdrycker eller alkoholdrycksliknande preparat vid tillverkningsstället efter särskilt tillstånd för provsmakning.

Den som har gårdsförsäljningstillstånd får i anslutning till sådan försäljning erbjuda provsmakning av sådana egentillverkade alkoholdrycker som tillståndet avser.

⁴ Senaste lydelse 2019:345.

9 kap.

2 §⁵

Kommunen och Polismyndigheten har tillsyn över efterlevnaden av de bestämmelser som gäller för servering av alkoholdrycker och alkoholdrycksliknande preparat.

Kommunen och Polismyndigheten har också tillsyn över *detaljhandeln* med folköl.

Kommunen och Polismyndigheten har också tillsyn över *detaljhandel* med folköl *och gårdsförsäljning*.

Kommunen ska upprätta en tillsynsplan som ska ges in till länsstyrelsen.

3 §

För tillsynen över efterlevnaden av bestämmelserna om marknadsföring i 7 kap. finns det särskilda regler i marknadsföringslagen (2008:486). Tillsynen över efterlevnaden av bestämmelserna gentemot den som har serveringstillstånd får, i fråga om marknadsföring på serveringsstället, utövas också av kommunen. För kommunens tillsyn gäller inte 7 kap. 8 §.

För tillsynen över efterlevnaden av bestämmelserna om marknadsföring i 7 kap. finns det särskilda regler i marknadsföringslagen (2008:486). Tillsynen över efterlevnaden av bestämmelserna gentemot den som har serveringstillstånd *eller gårdsförsäljningstillstånd* får, i fråga om marknadsföring på serveringsstället *eller försäljningsstället*, utövas också av kommunen. För kommunens tillsyn gäller inte 7 kap. 8 §.

11 §

Den som har beviljats serveringstillstånd ska anmäla hos kommunen när han eller hon avser att påbörja verksamheten.

Den som har beviljats serveringstillstånd *eller gårdsförsäljningstillstånd* ska anmäla hos kommunen när han eller hon avser att påbörja verksamheten.

Anmälan ska också göras om verksamheten läggs ned eller om avbrott sker i den. Om verksamheten förändras till sin omfattning eller i något annat hänseende av betydelse för tillsynen ska detta också anmälas, liksom betydande förändringar av ägarförhållandena.

Anmälan ska göras i förväg, eller om det förhållande som föranlett anmälningsskyldighet inte har kunnat förutses, utan dröjsmål.

12 §⁶

Om den som har fått serveringstillstånd enligt denna lag har avlidit, eller fått förvaltare enligt 11 kap. 7 § föräldrabalken med uppdrag som omfattar rörelsen och vill dödsboet eller förvaltaren fortsätta rörelsen, ska anmälan göras hos kommunen. Anmälan ska

Om den som har fått serveringstillstånd *eller gårdsförsäljningstillstånd* enligt denna lag har avlidit, eller fått förvaltare enligt 11 kap. 7 § föräldrabalken med uppdrag som omfattar rörelsen och vill dödsboet eller förvaltaren fortsätta rörelsen, ska anmälan

⁵ Senaste lydelse 2019:345.

⁶ Senaste lydelse 2013:635.

ha kommit in senast två månader efter dödsfallet eller beslutet om förvaltare. Har anmälan inte kommit in inom denna tid, upphör tillståndet att gälla.

Har den som fått serverings-tillstånd försatts i konkurs upphör tillståndet att gälla omedelbart. Vill konkursboet fortsätta rörelsen ska ny ansökan göras hos kommunen. Kommunen ska behandla en sådan ansökan med förtur.

Beträffande den som bedriver tillverkning, partihandel eller handel med teknisk sprit enligt denna lag ska motsvarande anmälan som avses i första och andra styckena göras till Folkhälsomyndigheten.

göras hos kommunen. Anmälan ska ha kommit in senast två månader efter dödsfallet eller beslutet om förvaltare. Har anmälan inte kommit in inom denna tid, upphör tillståndet att gälla.

Har den som fått serverings-tillstånd *eller gårdsförsäljnings-tillstånd* försatts i konkurs upphör tillståndet att gälla omedelbart. Vill konkursboet fortsätta rörelsen ska ny ansökan göras hos kommunen. Kommunen ska behandla en sådan ansökan med förtur.

17 §

En kommun får meddela en innehavare av serveringstillstånd en erinran, eller i allvarligare fall eller vid upprepade överträdelser, en varning om denne inte

1. uppfyller de krav som gällde för
2. följer de bestämmelser som gäller för servering enligt denna lag eller de villkor eller föreskrifter som meddelats med stöd av lagen.

En kommun får meddela en innehavare av serveringstillstånd *eller gårdsförsäljningstillstånd* en erinran, eller i allvarligare fall eller vid upprepade överträdelser, en varning om denne inte

tillståndets meddelande, eller

2. följer de bestämmelser som gäller för servering *eller gårdsförsäljning* enligt denna lag eller de villkor eller föreskrifter som meddelats med stöd av lagen.

18 a §

En kommun ska återkalla ett gårdsförsäljningstillstånd, om

1. tillståndet inte längre utnyttjas,

2. förutsättningarna för meddelande av tillståndet enligt 5 a kap. 2 § inte längre gäller,

3. det med tillståndshavarens vetskap har förekommit brottslig verksamhet på försäljningsstället eller i anslutning till detta utan att tillståndshavaren har ingripit, eller

4. tillståndshavaren har brutit mot denna lag eller vad som i övrigt gäller för tillståndet på ett sådant sätt att en varning inte är en tillräckligt ingripande åtgärd eller tillståndshavaren har tilldelats en

*eller flera varningar utan att de
förhållanden som föranlett
varningen har rättats till.*

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 juni 2025.
 2. Lagen upphör att gälla vid utgången av maj 2031.

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2024-09-10

Närvarande: F.d. justitieråden Eskil Nord och Kerstin Calissendorff samt justitierådet Marie Jönsson

Bättre förutsättningar för besöksnäringen i fråga om småskalig produktion av alkoholdrycker

Enligt en lagrådsremiss den 4 juli 2024 har regeringen (Socialdepartementet) beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i alkohollagen (2010:1622).

Förslaget har inför Lagrådet föredragits av ämnesrådet Helena Rosén, biträdd av kansliråden Hanna M Eriksson och Paula Ericson.

Förslaget föranleder följande yttrande.

Allmänt

Lagrådet har att granska bl.a. hur lagförslag förhåller sig till grundlagarna och rättsordningen i övrigt (8 kap. 22 § regeringsformen). I detta ärende aktualiseras främst hur förslaget förhåller sig till EU-rätten i skilda hänseenden. Den utredning som lämnade det betänkande som ligger till grund för förslaget (SOU 2021:95) har gjort en EU-rättslig analys och har då använt sig av experter med särskild kunskap och erfarenhet av EU-rätt och EU-domstolen. Under remissförfarandet har också flera remissinstanser med hög kompetens inom området lämnat yttranden.

Lagrådet kan konstatera att utfallet av utredningens analys och remissinstansernas analyser av förslagets förenlighet med EU-rätten är splittrat. Såvitt Lagrådet har möjlighet att bedöma finns det goda argument för flera av de sinsemellan olika uppfattningarna. Det synes alltså inte vara möjligt att komma fram till en entydig slutsats. Rättsläget får med andra ord i flera hänseenden anses oklart eller osäkert.

Förslaget innebär att det öppnas en ny försäljningskanal för småskaliga tillverkare av alkoholdrycker i Sverige, som inte småskaliga tillverkare i andra EU-länder får tillgång till. Det som främst kommer i fokus är därmed om tillåtande av gårdsförsäljning (i den mening som avses i förslaget) av alkoholphaltiga drycker kan anses vara ett förbjudet handelshinder och hur det kan påverka detaljhandelsmonopolet (se artiklarna 34, 36 och 37 i EUF-fördraget).

Regeringen hänvisar i lagrådsremissen till EU-domstolens avgörande i målet Visnapuu, C-198/14, EU:C2015:751 – som i sak handlade om den finska regleringen av distansförsäljning av alkohol. Det anføres att EU-domstolen uppmärksammat att den finska regleringen av tillstånd till gårdsförsäljning, förutom att skydda folkhälsan och den allmänna ordningen vid denna, syftar till att främja turism genom att tillverkare etablerade i Finland som använder traditionella och hantverksmässiga

metoder vid tillverkningen kan få tillstånd att sälja sin produktion på den plats där varorna tillverkats (s. 27).

Lagrådet konstaterar att lagförslaget i viss mån anknyter till det finska regelverket för gårdsförsäljning, men att den tänkta tillståndsgreningen – för att stödja besöksnäringen – fokuserar på kravet på ett konkret besöksarrangemang i anslutning till vad som får anses som en relativt småskalig tillverkningsverksamhet och vid vilket en försäljning är påtagligt begränsad och reglerad. En jämförelse med avgörandet i EU-domstolens finska mål ter sig därmed osäker som ledning för ett uttalande om lagförslaget är förenligt med EU-rätten. Det står dock klart att det föreligger en viss risk för att så inte är fallet, trots att greningen i betydande mån tar sikte på att gårdsförsäljningens omfattning ska vara mycket begränsad och inte medföra negativa folkhälsokonsekvenser.

Utredningen har ansett att det knappast råder någon tvekan om möjligheten att ”backa bandet” och har angett olika alternativ om Sverige skulle bli skyldig att anpassa greningen eller, om det skulle vara nödvändigt, slopa rätten till gårdsförsäljning (betänkandet s. 120). Även i denna fråga får det emellertid anses råda viss osäkerhet. Lagrådet har i detta sammanhang noterat att regeringen bedömt att även om risken är mycket liten är det en faktor som talar för att den föreslagna reformen bör införas under en provotid och alltså vara tidsbegränsad (lagrådsremissen s. 40).

Lagrådet kan sammanfattningsvis konstatera att rättsläget är osäkert och bedömer för egen del att det finns en risk för att greningen kan komma att anses inte vara förenlig med EU-rätten. Ett risktagande som avvägs mot den utredning som finns i ärendet måste anses ligga inom regeringens handlings- och bedömningsutrymme. Risken i sig är således inte tillräcklig grund för erinringar från Lagrådets sida.

Förslaget till lag om ändring i alkohollagen

1 kap. 11 §

I paragrafens andra stycke definieras försäljning till konsument som detaljhandel eller servering och stycket avslutas med ”Annan försäljning benämns partihandel.”.

Enligt Lagrådets mening vore det en mera logisk ordning att alla former av försäljning till konsument behandlas i ett sammanhang och före definitionen av partihandel.

Lagrådet föreslår därför att andra och tredje styckena sammanförs till ett stycke av följande lydelse.

Försäljning till konsument benämns *detaljhandel* eller, beträffande egentillverkade alkoholdrycker som sker från tillverkarens försäljningsställe, *gårdsförsäljning*. Försäljning av alkoholdrycker och alkoholdrycksliknande preparat som säljs för intag på stället benämns *servering*. Annan försäljning benämns *partihandel*.

5 kap. 2 §

Det föreslagna andra stycket torde kunna utgå. Med den av Lagrådet föreslagna lydelsen av 1 kap. 11 § definieras gårdsförsäljning självständigt och inte som ett undantag från detaljhandel. På samma sätt som bestämmelserna om servering behandlas i 8 kap. är det då tillräckligt att bestämmelserna om gårdsförsäljning behandlas i det föreslagna 5 a kap. Bestämmelserna i 5 kap. kommer då inte heller att bli tillämpliga på gårdsförsäljning.

5 a kap. 2 §

I paragrafens första stycke anges att en förutsättning för tillstånd är att det är fråga om en oberoende tillverkare som ”på egen hand yrkesmässigt” tillverkar alkoholdrycker.

Det citerade uttrycket har råkat få betydelsen att yrkesmässigheten kopplas till villkoret på egen hand. Lagrådet anser att den bättre lydelsen vore ”yrkesmässigt och på egen hand”. Därigenom frikopplas yrkesmässigheten från kravet ”på egen hand”.

5 a kap. 3 §

Första och andra styckena torde kunna utgöra ett stycke enligt följande.

Tillståndshavaren får bedriva gårdsförsäljning från endast den plats där huvuddelen av alkoholdryckerna har tillverkats (försäljningsstället). För tillverkare av vin kan den platsen i stället vara där huvuddelen av druvorna har odlats.

5 a kap. 5 §

I paragrafen anges att vid gårdsförsäljning får försäljningen till en enskild konsument inte överstiga en given mängd.

Försäljningen skulle bli tydligare anknuten till försäljningsstället om bestämmelsen tillförs ett krav på avlämnande av varorna. Därav följer på ett tydligare sätt att det inte är möjligt att utföra gårdsförsäljning genom t.ex. e-handel eller genom distansförsäljning. Lagrådet föreslår följande lydelse.

Vid gårdsförsäljning får försäljning av de egentillverkade alkoholdryckerna till varje enskild konsument vid samma besökstillfälle inte överstiga 0,7 liter spritdrycker, tre liter vin, tre liter starköl och tre liter andra jästa alkoholdrycker. Avlämning av dryckerna ska ske vid försäljningen.

5 a kap. 8 §

I första stycket anges krav för att tillstånd ska kunna medges och avsikten är att det är sökanden som ska visa att han eller hon uppfyller kraven.

Vidare sägs i första stycket att sökanden ska visa att verksamheten kommer att bedrivas i enlighet med de krav ”som ställs upp i denna lag”. Emellertid kommer en betydande del av kraven att ställas upp på lägre nivå än lag med stöd av bemyndigandet i 19 §. Därför bör bestämmelsen i stället avse att verksamheten kommer att bedrivas enligt de krav som ställs upp *i enlighet med* lagen. Lagrådet anser vidare att det är något inkonsekvent att

det i samma bestämmelse talas om att utöva verksamheten och att bedriva verksamheten. Lagrådet föreslår att ett och samma begrepp används.

Lagrådet föreslår att första stycket får följande lydelse.

Gårdsförsäljningstillstånd får meddelas endast den som visar att han eller hon med hänsyn till sina personliga och ekonomiska förhållanden samt omständigheterna i övrigt är lämplig att bedriva verksamheten och visar att den kommer att bedrivas enligt de krav som ställs upp i enlighet med denna lag.

5 a kap. 16 §

I paragrafen anges att det är tillståndshavaren som i samband med besöksarrangemanget ska lämna information om alkoholens skadeverkningar. Det leder till att det är endast denne som ska lämna informationen och att uppgiften inte kan utföras av också den försäljningsansvarige. Om detta är avsikten har Lagrådet inga erinringar mot lydelsen.

Men bestämmelsen skulle stå i bättre samklang med 13 § om den i stället formuleras på ett sådant sätt att det är tillståndshavaren som ansvarar för att informationen lämnas. Det skulle lämna utrymme för att också t.ex. den försäljningsansvarige som nämns i 13 § kan lämna informationen.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 16 januari 2025

Närvarande: statsminister Kristersson, ordförande, och statsråden Svantesson, Edholm, J Pehrson, Waltersson Grönvall, Jonson, Strömmer, Forssmed, Tenje, Forssell, Slottnér, M Persson, Malmer Stenergård, Liljestrånd, Brandberg, Bohlin, Carlson, Pourmokhtari, Rosencrantz, Dousa

Föredragande: statsrådet Forssmed

Regeringen beslutar proposition Bättre förutsättningar för besöksnäringen i fråga om småskalig produktion av alkoholdrycker