



Handläggare

Carina Cutlip

Telefon: 08-508 250 57

Till

Socialnämnden

2022-04-26

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

Svar på remiss från kommunstyrelsen, KS Dnr 2022/115

Förvaltningens förslag till beslut

1. Socialnämnden godkänner tjänsteutlåtandet som svar på kommunstyrelsens remiss av betänkandet En möjlighet till småskalig gårdsförsäljning av alkoholdrycker (SOU 2021: 95).
2. Beslutet justeras omedelbart.

Fredrik Jurdell
socialdirektör

Veronica Carstorp Wolgast
biträdande förvaltningschef

Sammanfattning

Förvaltningen har mottagit den statliga offentliga utredningen En möjlighet till småskalig gårdsförsäljning av alkoholdrycker, SOU 2021:95, på remiss.

Utredningen lyfter vikten av att lagstiftningen är kompatibel med EU-rättsliga bestämmelser gällande fri varurörlighet samt hur en lagförändring kan göras sett till specialregleringen om detaljhandelsmonopolet och kriterierna om icke diskriminering. Genom en utredning gjord av SWECO har analys gjorts gällande hur folkhälsofrågor och alkoholens skadliga effekter påverkas av gårdsförsäljning.

Socialförvaltning

Avdelningen för stadsövergripande sociala
frågor

Munkforsplan 33
Box 44
123 21 Farsta
Telefon 08-508 25 207
Växel 08-508 25 000
maja.bjarneby@stockholm.se
stockholm.se

Förvaltningen anser att författningsförslaget som presenterats är tillämbart under förutsättning att Folkhälsomyndigheten vägleder kommunerna med tydliga föreskrifter.

Bakgrund

Kommunstyrelsen har till socialnämnden remitterat den statliga offentliga utredningen En möjlighet till småskalig gårdsförsäljning av alkoholdrycker, SOU 2021:95. Övrig remissinstans är stadsledningskontoret.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom socialförvaltningens avdelning för stadsövergripande sociala frågor. Förvaltningsgruppen har behandlat ärendet 2022-04-20. Funktionshinderrådet har haft möjlighet att behandla ärendet 2022-04-21.

Ärendet

Regeringen beslutade den 12 november 2020 att ge en särskild utredare i uppdrag att utreda gårdsförsäljning av alkoholhaltiga drycker, under förutsättning att Systembolagets monopol säkras (dir. 2020:118). 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. 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.

Utredningen har ett huvudförslag och ett alternativt förslag gällande hur gårdsförsäljning av alkoholdrycker skulle kunna bedrivas. Förslagen utgår från de grundläggande lämplighetsbedömningarna samt tillsyns- och åtgärdsbestämmelserna som finns i alkohollagen och Folkhälsomyndigheten ges i uppdrag att genom föreskrifter förtydliga tillämpningen. I huvudsak berörs alkoholproducenter som uppfyller en viss kvot gällande produktion samt att försäljning ska tillåtas i samband med föreläsningar och studiebesök.

Utredningen lyfter vikten av att lagstiftningen är kompatibel med EU-rättsliga bestämmelser gällande fri varurörlighet samt hur en lagförändring kan göras sett till specialregleringen om detaljhandelsmonopolet och kriterierna om icke diskriminering.

Genom en utredning gjord av SWECO har analys gjorts gällande hur folkhälsofrågor och alkoholens skadliga effekter påverkas av gårdsförsäljning. Om det införs en möjlighet till gårdsförsäljning bedöms detta påverka folkhälsan negativt, dock bedöms påverkan komma att bli marginell.

Slutsatsen är att gårdsförsäljning innebär ett avsteg från den s.k. desintresseringsprincipen, dvs. att utesluta privata vinstintressen. Det bedöms dock att om särskilda begränsningar införs, och säkerställs, för att hantera de ökade risker för folkhälsan som följer av att tillåta privata vinstintressen i detaljledet kommer inte gårdsförsäljning medföra att den svenska alkoholpolitiken framstår som osystematisk, osammanhängande eller att specialregleringen om detaljhandelsmonopolet äventyras.

Gårdsförsäljning bedöms också kunna bidra med positiva spridningseffekter för näringsidkare, småföretagare och landsbygden exempelvis i form av att besökarna även besöker restauranger, lokala livsmedelsproducenter eller bor på hotell i närheten.

Gårdsförsäljning kan bedrivas av den som tillverkar alkoholdrycker småskaligt, oberoende och hantverksmässigt, samt av den som odlar druvor som används för vintillverkning. Tillverkaren ska vara ekonomiskt och juridiskt oberoende från storskaliga tillverkare och det ska krävas tillstånd från kommunen för att få bedriva gårdsförsäljning. Försäljningen till varje enskild person vid samma besökstillfälle ska inte överstiga 0,7 liter spritdryck, 3 liter vin, 3 liter andra jästa drycker, och 3 liter starköl. Detta ska säkerställa att försäljning inte på något sätt kommer att utgöra ett alternativ till den detaljhandel med alkoholdrycker som Systembolaget bedriver, samt bidrar till att begränsa negativa folkhälsoeffekter.

För att säkerställa att detaljhandelsmonopolet och att de kvantitativa begränsningarna upprätthålls ska också försäljning endast tillåtas i anslutning till ett studiebesök eller en föreläsning som erbjuds allmänheten mot betalning och som har anknytning till den aktuella produkten på tillverkningsstället. Arrangemanget föreslås ha ett kunskapshöjande inslag och det bör vara fråga om ett arrangemang som har ett reellt innehåll och inte bara ett rent fysiskt besök för vilket man tar en inträdesavgift.

Gårdsförsäljning ska inte få bedrivas tidigare än klockan 10.00 och inte pågå längre än till klockan 20.00, bland annat med anledning av att ha samma tider som gäller vid Systembolagets detaljhandel och folkhälsopolitiska skäl då ökad tillgång till alkoholdrycker kan leda till ökad alkoholkonsumtion och därmed ökade skadeverkningar. 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.

Alternativt förslag

Utredningen redogör även för ett alternativt förslag. Det innebär en mer begränsad gårdsförsäljning som bara inkluderar småskalig, oberoende och hantverksmässig tillverkning av vin, öl och andra jästa drycker under förutsättning att huvuddelen av råvarorna som ger alkoholen dess karaktär har producerats på gården.

En begränsning till egen huvudsaklig råvaruproduktion skulle begränsa folkhälsoeffekterna ytterligare, och minska en redan marginell effekt till nästintill obefintlig. Detta förslag innebär också att försäljningsställena i praktiken skulle vara belägna på landsbygden eftersom det då krävs att man odlar sina egna råvaror för sin dryckesproduktion. För att ge ett brett beredningsunderlag i det fortsatta arbetet lämnas ett författningsförslag även för detta alternativ.

EU-rätt - detaljhandelsmonopolet

Utredningen analyserar olika aspekter gällande EU-rätt och sammanfattar det följande:

Det går att förena en restriktiv form av gårdsförsäljning med EU:s regler om fri rörlighet och med ett i övrigt bevarat detaljhandelsmonopol. En förutsättning är dock att begränsningar införs i syfte att säkerställa att försäljningen sker i begränsad omfattning och att det är besöket snarare än försäljningen som står i centrum. Regleringen får inte heller komma i konflikt med den restriktiva svenska alkoholpolitiken genom att exempelvis riskera att märkbart öka alkoholkonsumtionen. Även om EU-domstolen skulle göra en annan bedömning än utredningen och i efterhand underkänna en införd rätt till gårdsförsäljning, innebär det inte att det svenska detaljhandelsmonopolet äventyras. I ett sådant fall skulle Sverige vara skyldig att anpassa regleringen eller, om det skulle anses nödvändigt, slopa rätten till gårdsförsäljning. Sverige

skulle däremot inte vara tvingat att avskaffa detaljhandelsmonopolet.

Folkhälsa – ANDT-frågor

Konsekvenser ur ett barn och unga samt folkhälsoperspektiv.

Den svenska alkohollagstiftningens övergripande mål är att främja folkhälsan genom att minska alkoholens medicinska och sociala skadeverkningar.

Begränsningar i tillgång och tillgänglighet till alkohol genom aktiv prispolitik (alkoholskatten) och detaljhandelsmonopolet (Systembolaget), har utgjort statens viktigaste verktyg för att minska de alkoholrelaterade skadeverkningarna. Även det lagstadgade förbudet mot marknadsföring och exponering av alkohol gentemot barn och unga samt åldersgräns vid försäljning är viktiga delar i samhällets alkoholförebyggande arbete.

I utredningen har ett eventuellt införande av gårdsförsäljning av alkohol påverkan på såväl barn och unga som konsekvenser för folkhälsan utretts och diskuterats.

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 alkoholvanor. Att hålla barn borta från alkohol är därför en viktig del i regeringens alkoholicyklit.

I utredningen framkommer att gårdsförsäljning, genom en ökning av antalet besökare på tillverkningsställen, en ökad exponering från dryckestillverkare i form av dryckesprovningar, visningar och möjligheten att köpa med sig drycker hem kan påverka barn och unga. Utredningen håller därför med om att gårdsförsäljning skulle på sikt kunna medföra negativa konsekvenser för barn och unga, och att det är en risk man inte kan bortse ifrån.

Dock är det mycket svårt att överblicka i vilken omfattning exponeringen skulle öka och vilka långsiktiga konsekvenser det skulle få. Detta diskuteras ändå inom utredningen och man framhåller att exponeringen i och för sig kan antas öka, men endast marginellt, då gårdsförsäljning kommer utgöra en mycket liten del av den totala marknaden. Man belyser också att Systembolaget är ojämförligt bra på att tillse att underåriga inte får tag på alkoholhaltiga drycker och att Systembolagets

detaljhandelsmonopol på så sätt skyddar barn och unga från att få tillgång till alkohol. Men utredaren menar att de aktörer som är aktuella för gårdsförsäljning i allmänhet är seriösa aktörer med stor omsorg om och passion för dryckerna och som inte är intresserade av att sälja produkter av låg kvalitet till ett billigt pris för att öka intäkterna och därför kommer aktörerna inte ha unga som målgrupp för sin verksamhet. Sammantaget bedömer därför utredningen att gårdsförsäljning inte riskerar att medföra någon betydande ökning av barn och ungas exponering gentemot alkohol jämfört med idag och att det är svårt att se att införandet av gårdsförsäljning skulle öka ungdomars alkoholkonsumtion.

Folkhälsoperspektiv

Utredningen har låtit göra beräkningar, skattningar, gällande införandet av gårdsförsäljnings effekter på folkhälsan. Utredningen har där framkommit till att de volymer av alkohol som kommer säljas genom gårdsförsäljning kommer att vara mycket begränsade och att risken för att sådan försäljning kommer att leda till negativa folkhälsoeffekter är låg. Trots att det handlar om små effekter vill utredningen poängtera att beräkningarna visar att det ändå är mellan 6-7 ytterligare dödsfall årligen samt cirka 153-186 ytterligare sjukhusvister.

Tidsplan

Utredningen föreslår att ett gårdsförsäljningstillstånd ska avse viss tid och som längst får ges till den 1 juli 2029 och att i god tid innan upphävandet bör reformen utvärderas.

Jämställdhetsanalys

Enligt Folkhälsomyndigheten var det ungefär 3 av 4 vuxna (75 procent) som angav att de någon gång hade druckit alkohol under den senaste månaden vid mätningen 2020. Andelen kvinnor (73 procent) var lägre än andelen män (78 procent). Den totala andelen personer som druckit alkohol den senaste månaden har varit ungefär densamma de senaste tio åren, men skillnaden mellan könen har minskat. Det beror på att det totalt sett under 2002–2020 skett en ökning bland kvinnor samtidigt som det skett en minskning bland män

Förvaltningens synpunkter och förslag

Förvaltningen anser att med tydliga föreskrifter från Folkhälsomyndigheten gällande tillämpning och avgränsningar har kommuner goda förutsättningar att tillämpa lagen både ur ett juridiskt- och folkhälsoperspektiv. Kravet om att gårdsförsäljning bara få ske i samband med arrangemang med kunskapshöjande inslag och reellt innehåll i form av studiebesök eller föreläsning är

ett exempel på vad som kan bli svårt för kommuner att bedöma utan stöd.

Utredningen bedömer att det är rimligt att regleringen är betydligt mer restriktiv när det gäller försäljningstider vid gårdsförsäljning jämfört med den reglering som styr serveringstider. Förvaltningen ser risker med att en sådan regel framstår som byråkratisk och onödig då de flesta som skulle omfattas av gårdsförsäljning redan i dag har serveringstillstånd med senare serveringstider än till klockan 20:00. Förvaltningen har ur den aspekten svårt att se behovet av att begränsa försäljningstiden till klockan 20.00. Utifrån samma princip bedömer inte förvaltningen att det finns något behov av att tillåta försäljning tidigare än klockan 11:00, vilket är den tid som gäller för serveringstillstånd.

Förvaltningen är ense med utredningen om att införandet av gårdsförsäljning kan antas ha förhållandevis små effekter på den totala folkhälsan och i förhållande till det totala antalet döds- och sjukdomsfall som är alkoholrelaterade i Sverige. Dock vill förvaltningen påminna om att den svenska alkohollagstiftningens övergripande mål är att främja folkhälsan genom att minska alkoholens medicinska och sociala skadeverkningar. Därför är varje ökning, om än så liten, ett steg i fel riktning i förhållande till det övergripande målet.

Barnperspektiv

Förvaltningen ställer sig bakom den svenska alkoholpolitikens mål att skydda barn och unga från alkohol. Förvaltningen håller med utredningen om att det finns en risk att exponeringen av alkohol gentemot barn och unga skulle kunna öka genom gårdsförsäljning, om än marginellt, och att detta är något som inte kan bortses från. Vidare håller förvaltningen med utredningen om att gårdsförsäljning inte kan antas bli en försäljningskanal till minderåriga.

Marknadsföring och ålderskontroll

Förvaltningen anser att det bör finnas tydliga föreskrifter gällande hur marknadsföring får se ut gällande gårdsförsäljning. Skyltar, bilder och texter kan vara mycket lockande och inbjudande och det är svårt för kommunala alkoholhandläggare att bedöma var gränserna ska sättas. Det bör även vara tydligt vid tillståndsgivningen att ålderskontroll både gällande försäljning och provsmakning är lika viktig som vid servering av alkohol.

Slutligen vill förvaltningen lyfta – att även om utredningens direktiv har varit att utreda om gårdsförsäljning kan införas i Sverige, under förutsättning att Systembolagets monopol säkras - att det starka

verktyg som staten har i det alkoholförebyggande arbetet genom Systembolagets detaljhandelsmonopol inte på något sätt får riskeras genom införandet av gårdsförsäljning.

Bilaga

SOU – 2021:95 En möjlighet till småskalig gårdsförsäljning av alkoholdrycker.