

# LAGRÅDET

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 alkoholhaltiga 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 anförs 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 prövotid 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 angiven 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.