

Regeringskansliet
Socialdepartementet

Betänkandet En möjlighet till småskalig
gårdsförsäljning av alkoholdrycker (SOU 2021:95)
S2022/00562

Kammarrätten avstyrker utredningens förslag, även det alternativa förslaget. Domstolen har följande synpunkter på förslagen och övervägandena i betänkandet.

Kraven på tillverkning eller odling på försäljningsstället och på viss högsta produktionsvolym strider sannolikt mot EU-rätten

Det svenska detaljhandelsmonopolet innebär ett förbud i övrigt mot försäljning till konsumenter. Utredningens förslag till reglering för gårdsförsäljning innebär ett undantag från det förbudet.

Kammarrätten bedömer att de begränsningar som innebär krav på tillverkning eller odling på försäljningsplatsen och en viss högsta produktionsvolym sannolikt inte kommer att kunna upprätthållas vid en rättslig prövning. Det innebär att även producenter utan tillverkning eller odling i Sverige och producenter med större produktionsvolym efter en domstolsprövning kan få rätt att sälja egentillverkade alkoholvaror till konsumenter.

De begränsningar som innebär krav på tillverkning eller odling på försäljningsplatsen och en viss högsta produktionsvolym strider enligt kammarrättens bedömning mot förbudet mot kvantitativa och kvalitativa importrestriktioner i artikel 34 FEUF. Denna slutsats ger också utredningen uttryck för (s. 103).

Det är svårt att rättfärdiga ett sådant handelshinder med hänvisning till något av de skäl som nämns i artikel 36 FEUF. Det framgår i vart fall inte av utredningen varför det av folkhälsoskäl är nödvändigt att försäljning sker vid produktions- eller odlingsplatsen. Utredningens slutsats (s. 110–111) att ett tillåtande av gårdsförsäljning är konkurrensutjämnande för svenska tillverkare är inte heller något som kan beaktas vid prövningen enligt artikel 36 FEUF. Kammarrätten kan därför inte komma till någon annan slutsats än att förslaget är oförenligt med den bestämmelsen. Redan av detta skäl bör utredningens förslag inte genomföras.

Det är mycket osäkert om detaljhandelsmonopolet förblir ett tillåtet handelsmonopol enligt EU-rätten om gårdsförsäljning införs

I kommittédirektiven anges att utredningen ska göra en EU-rättslig analys av om och i sådant fall föreslå hur gårdsförsäljning av alkoholhaltiga drycker kan införas i hela landet under förutsättning att detaljhandelsmonopolet säkras. En avgörande fråga är alltså om Systembolagets handel fortfarande kan bedömas som ett handelsmonopol i EU-rättslig mening om gårdsförsäljning införs.

Den reglering för gårdsförsäljning som utredningen föreslår omfattar alla alkoholvaror som omfattas av det nuvarande svenska monopolet.

Kammarrätten anser att utredningen drar alltför långtgående slutsatser av EU-domstolens avgörande i målet C-198/14 Visnapuu. Det går inte att utifrån det avgörandet och EU-domstolens praxis i övrigt säkert uttala sig om att detaljhandelsmonopolet kan säkras om gårdsförsäljning enligt förslaget införs.

Det finns en överhängande risk att EU-domstolen vid en prövning kommer fram till att de folkhälsoskäl som hittills rättfärdigat detaljhandelsmonopolet förlorat sin giltighet när gårdsförsäljning av likadana alkoholvaror blir tillåten. Det skulle innebära att detaljhandelsmonopolet inte längre utgör ett tillåtet handelshinder.

För att undvika detta har utredningen förenat undantaget för gårdsförsäljning med olika restriktioner. Förslaget bygger på antagandet att gårdsförsäljningens anknytning till ett studiebesök eller en föreläsning gör att försäljningen skiljer sig så starkt från "sedvanlig detaljhandel" att Systembolagets handel fortfarande kan bedömas vara ett statligt handelsmonopol i den mening som avses i artikel 37 FEUF. Kammarrätten anser att det antagandet utgör en mycket osäker grund för den föreslagna regleringen. Därför kan det inte sägas att utredningen har lämnat ett förslag som uppfyller kravet i utredningsdirektiven "att detaljhandelsmonopolet säkras". Även av detta skäl bör förslaget inte genomföras.

Möjligheten att "backa bandet" är inte självklar

Grunden för monopolet försvagas genom ett tillåtande av gårdsförsäljning. Det är osäkert om denna omständighet skulle påverka en EU-rättslig bedömning av monopolet. Kammarrätten instämmer inte i utredningens bedömning att det tveklöst skulle vara EU-rättsligt möjligt att "backa bandet" genom att anpassa monopolet eller slopa rätten till gårdsförsäljning.

I 37 § förvaltningslagen (det är en felaktig hänvisning på s. 121 i utredningen) regleras under vilka förutsättningar som ett gynnande beslut kan ändras till en enskilds nackdel. Kammarrätten anser att utredningen inte tillräckligt har utrett den förvaltningsrättsliga möjligheten att "backa bandet" om gårdsförsäljning tillåts och tillstånd till sådan försäljning sedan behöver återkallas.

Konsekvenser för domstolarna

Det går inte att utifrån befintligt underlag bedöma hur många tillkommande mål i de allmänna förvaltningsdomstolarna som det kan bli fråga om och vilken faktisk kostnad det innebär för domstolarna.

Lagtext

Kammarrätten har följande synpunkter på den föreslagna lagtexten och dess formuleringar.

I 5 a kap. 1 § bör första stycket tas bort. Det anges redan i 5 a kap. 3 § att frågor om gårdsförsäljningstillstånd prövas av den kommun där försäljningsstället är beläget. Första stycket i 5 a kap. 1 § är därför överflödigt.

Den föreslagna bestämmelsen i 5 kap. 2 § bör formuleras om. Förslagsvis enligt följande: Endast detaljhandelsbolaget får bedriva *annan* detaljhandel *än gårdsförsäljning* med spritdrycker, vin, starköl och andra jästa alkoholdrycker och med alkoholdrycksliknande preparat.

I 5 a kap. 3 § bör första och andra stycket byta plats så att bestämmelsen inleds med *Ansökan om gårdsförsäljningstillstånd görs skriftligen*. Då stämmer bestämmelsen utformning överens med bestämmelsen om serveringstillstånd i 8 kap. 10 § alkohollagen (2010:1622).

Bestämmelsen i 5 a kap. 11 § bör omformuleras så att lydelsen blir ”och ett skäligen påslag” i stället för ”med ett skäligen påslag”.

Detta yttrande har beslutats av kammarrättslagmannen Gertrud Forkman, kammarrättsrådet Axel Hanson och tf. kammarrättsassessorn Ninni Bohman Olin, föredragande.

Gertrud Forkman

Ninni Bohman Olin