

Regelrådet är ett särskilt beslutsorgan inom Tillväxtverket vars ledamöter utses av regeringen. Regelrådet ansvarar för sina egna beslut. Regelrådets uppgifter är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företag.

Socialdepartementet
103 33 Stockholm

Yttrande över Reglering av distanshandel med alkoholdrycker (Ds 2016:33)

Regelrådets ställningstagande

Regelrådet finner att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Innehållet i förslaget

I remissen lämnas förslag till ändring i alkohollagen (2010:1622) och ändring i lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter.

Förslaget anges innebära att möjligheterna för privatpersoner att föra in alkoholdrycker till Sverige från ett land inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) begränsas och förtydligas. Det anges innebära att ett krav införs att köparen ska anlita den transportör som för in alkoholdryckerna till Sverige.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Bakgrund och syfte med förslaget

I remissen anges att den svenska alkoholpolitikens övergripande mål är att främja folkhälsan genom att minska alkoholens medicinska och sociala skadeverkningar. Målet ska uppnås genom sådana insatser som motverkar skadligt dryckesbeteende och bidrar till att minska den totala alkoholkonsumtionen. Vidare anges att de två enskilt viktigaste verktygen för att nå de alkoholpolitiska målen länge ansetts vara alkoholskatten och detaljhandelsmonopolet för alkoholdrycker.

Det anges att Systembolagets ställning som ett folkhälsopolitiskt motiverat detaljhandelsmonopol påverkas av ökad distansförsäljning till svenska konsumenter. Om monopolet i praktiken inte längre är den enda försäljningskanalen i detaljhandelsled för alkoholdrycker kan det leda till att Systembolaget på sikt förlorar sitt alkoholpolitiska syfte och inte längre kan anses EU-rättsligt legitimt.

Regelrådet finner redovisningen av bakgrund och syfte med förslaget godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

Det saknas information om alternativa lösningar som övervägts. Som refererats ovan anger förslagsställaren att om Systembolaget i praktiken inte längre är den enda försäljningskanalen i detaljhandelsled för alkoholdrycker kan det leda till att bolaget på sikt förlorar sin EU-rättsliga legitimitet.

Regelrådet gör följande bedömning. Syftet med förslaget är såvitt Regelrådet kan förstå att i relevant lagstiftning genomföra förtydliganden som ska säkerställa rättslig legitimitet för ett fortsatt detaljhandelsmonopol för Systembolaget. Såvitt Regelrådet kan bedöma är det inte möjligt att uppnå ett sådant syfte på annat sätt än genom lagstiftning. Mot den bakgrunden är det inte en brist att redovisning av andra lösningar än lagstiftning saknas. Det hade emellertid gjort konsekvensutredningen tydligare om det hade angetts att förslagsställaren inte ser några alternativa lösningar och skälen till detta. Det går att sluta sig till att förslagsställarens bedömning är att effekten av om ingen reglering kommer till stånd är en fortsatt risk för urholkad EU-rättslig legitimitet för Systembolagets monopol.

Regelrådet finner redovisningen av alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd godtagbar.

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

I remissen finns en redovisning av rättsfall och praxis som EU-domstolen tillämpat i fall som gäller försäljning av alkohol.

Regelrådet finner att beskrivningen av hur förslaget överensstämmer med EU-rätten är utförlig och tydlig.

Regelrådet finner redovisningen av förslagets överensstämmelse med EU-rätten godtagbar.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Det anges i remissen att lagändringen ska träda i kraft den 1 januari 2018 och att det inte krävs några särskilda övergångsbestämmelser. Det anges vara angeläget såväl ur alkoholpolitiskt som EU-rättsligt perspektiv att bestämmelserna träder i kraft så snart som möjligt. Inget anges om behov av speciella informationsinsatser.

Regelrådet gör följande bedömning. Inget anges avseende om särskild hänsyn har tagits till företag vid fastställandet av tidpunkt för ikraftträdande. Däremot framgår vilka skäl som förslagsställaren har sett för valet av tidpunkt. Att information helt saknas om behov av speciella informationsinsatser är en väsentlig brist.

Regelrådet finner redovisningen av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande godtagbar.

Regelrådet finner redovisningen av behov av speciella informationsinsatser bristfällig.

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

I konsekvensutredningen anges att det idag finns ca hundra registrerade distansförsäljare av alkoholdrycker varav ett fåtal står för merparten av distansförsäljningen.

Regelrådet gör följande bedömning. Det går att sluta sig till berörda företags branschtillhörighet. Det går däremot inte att sluta sig till berörda företags antal, utan enbart hur många företag som finns

registrerade för distansförsäljning. Enligt Regelrådets bedömning berörs även transportörer av förslaget och uppgift om deras antal borde också ha funnits i konsekvensutredningen. Att uppgifter om företagens storlek helt saknas är vidare en väsentlig brist.

Regelrådet finner redovisningen av berörda företag utifrån bransch godtagbar.

Regelrådet finner redovisningen av berörda företag utifrån antal och storlek bristfällig.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

Administrativa kostnader

Inget anges om påverkan på berörda företags administrativa kostnader.

Regelrådet bedömer att det inte på förhand kan uteslutas att det kan finnas en påverkan på företags administrativa kostnader till följd av förslaget. Om förslagsställaren anser att sådana effekter på administrativa kostnader inte kommer att bli aktuella, skulle det ha angetts och motiverats.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på berörda företags administrativa kostnader bristfällig.

Andra kostnader och verksamhet

Det anges att dagens distanshandlare inte längre kommer att kunna anordna transporten av sina varor. I vilken mån förslaget kommer att innebära minskad distanshandel anges vara svårt att förutsäga. Däremot anges att det kommer att påverka alla distanshandlare på samma sätt. Det anges att promemorians förslag kan innebära ökad risk för felaktigheter i de dokument som ska följa med transporten när det blir köparen som ska se till att medföljande dokument är korrekta. En möjlig konsekvens av detta anges vara att transportföretagen blir mindre benägna att åta sig denna typ av transportuppdrag. Inget anges om påverkan på företagets andra kostnader.

Regelrådet konstaterar att det finns exempel på hur företags verksamhet kan påverkas i konsekvensutredningen. Utöver det som nämns i detta avseende kan Regelrådet konstatera att påverkan på verksamhet kan också omfatta att säljare genom förslaget får incitament att informera köpare om vilka transportörer de har anlitat, och att transportörer får incitament att informera köpare om att de har skött transporter åt en viss säljare. Regelrådet finner vidare att det inte på förhand kan uteslutas att det kan finnas en påverkan på företags andra kostnader till följd av förslaget. Om förslagsställaren anser att effekter på andra kostnader inte kommer att bli aktuella, borde detta ha angetts och motiverats.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på berörda företags andra kostnader bristfällig.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på företagets verksamhet godtagbar.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

I konsekvensutredningen anges att förslaget kommer att påverka alla distanshandlare på samma sätt och att svenska producenter inte gynnas. Systembolaget är den enda försäljningskanal som är öppen för detaljhandel för svenska producenter och denna kanal är öppen på samma villkor som för utländska producenter.

Regelrådet gör följande bedömning. Vissa aspekter som berör påverkan på konkurrensförhållanden har redovisats av förslagsställaren. Förslagsställarens analys ger emellertid intryck av att vara något förenklad, enligt Regelrådets uppfattning. För det första saknas, som redan nämnts, uppgifter om berörda företags storlek. Företagens storlek skulle kunna ha en påverkan på deras förmåga att hantera förändringar i regelverket och därmed är det möjligt att förslaget i detta avseende inte är konkurrensneutralt mellan större och mindre berörda företag, om det finns en variation inom gruppen berörda företag. För det andra är det, som redan nämnts, inte bara distanshandlare som enligt Regelrådets uppfattning kan påverkas av förslaget utan även transportörer. Bedömning av möjliga effekter på transportörers konkurrensförhållanden saknas också. Slutligen finns frågan om hur specialiserade de berörda företagen är på distanshandel med alkohol. Det kan finnas skillnader i hur företag påverkas av förslaget beroende på om distanshandel med alkohol är deras enda eller huvudsakliga verksamhet jämfört med om det är en verksamhet av många som det aktuella företaget bedriver. Om det är förslagsställarens bedömning att de nyss nämnda aspekterna saknar betydelse, borde detta ha angetts och motiverats.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på konkurrensförhållandena för företag bristfällig.

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

Inget anges om regleringens påverkan på företagen i andra avseenden.

Regelrådet finner att den analys som har gjorts av påverkan på berörda företag inte är tillräckligt heltäckande för att det på förhand ska kunna utslutas att företag påverkas i andra avseenden. Av detta skäl är bristen väsentlig.

Regelrådet finner redovisningen av regleringens påverkan på företagen i andra avseenden i andra avseenden bristfällig.

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

Inget anges om särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning.

Regelrådet finner att det mesta talar för att förslagsställarens bedömning är att det vare sig är möjligt eller lämpligt att ta särskilda hänsyn till små företag. Det borde emellertid ha angetts och motiverats. Det är enligt Regelrådets uppfattning tydligt att förslaget inte tar några hänsyn med avseende på företagets storlek. Samtidigt saknas en storleksmässig beskrivning av företagen. Mot denna bakgrund anser Regelrådet sammantaget att redovisningen på denna punkt inte är tillräcklig.

Regelrådet finner redovisningen av särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning bristfällig.

Sammantagen bedömning

Regelrådet finner att konsekvensutredningen i vissa avseenden innehåller tillräcklig information. Exempelvis är förslagets överensstämmelse med EU-rätten redovisad på ett tydligt sätt. Sammantaget är emellertid redovisningen av förslagets effekter på berörda företag alltför otydlig för att vara tillräcklig.

Regelrådet finner att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 7 december 2016.

I beslutet deltog Pernilla Lundqvist, ordförande, Yvonne von Friedrichs, Lennart Renbjör och Marie-Louise Strömberg.

Ärendet föredrogs av Per Högström.



Pernilla Lundqvist
Ordförande



Per Högström
Föredragande