



EUROPEAN COMMISSION

Directorate-General for Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs
Single Market Enforcement
Notification of Regulatory Barriers

Meddelande 115

Meddelande från kommissionen - TRIS/(2024) 2752

Direktiv (EU) 2015/1535

Anmälan: 2024/0388/SE

Vidarebefordran av en medlemsstats (Portugal) detaljerade utlåtande (artikel 6.2 andra strecksatsen i direktiv (EU) 2015/1535). Detta utlåtande förlänger frysningsperioden till och med den 08-01-2025.

Detailed opinion - Avis circonstancié - Ausführliche Stellungnahme - Подробно становище - Podrobné stanovisko - Udførlig udtalelse - Εμπεριστατωμένη γνώμη - Dictamen circunstanciado - Üksikasjalik arvamus - Yksityiskohtainen lausunto - Detaljno mišljenje - Részletes vélemény - Parere circostanziato - Išsamiai išdėstyta nuomonė - Sīki izstrādāts atzinums - Opinioni dettaljata - Uitvoerig gemotiveerde mening - Opinia szczegółowa - Parecer circunstanciado - Avis detaliat - Podrobné stanovisko - Podrobno mnenje - Detaljerat yttrande

Extends the time limit of the status quo until 08-01-2025. - Prolonge le délai de statu quo jusqu'au 08-01-2025. - Die Laufzeit des Status quo wird verlängert bis 08-01-2025. - Удължаване на крайния срок на статуквото до 08-01-2025. - Prodłużuje lhůtu současného stavu do 08-01-2025. - Fristen for status quo forlænges til 08-01-2025. - Παρατείνει την προθεσμία του status quo 08-01-2025. - Amplía el plazo de statu quo hasta 08-01-2025. - Praeguse olukorra tähtaega pikendatakse kuni 08-01-2025. - Jatkaa status quon määraaika 08-01-2025 asti. - Produžuje se vremensko ograničenje statusa quo do 08-01-2025. - Meghosszabbítja a korábbi állapot határidejét 08-01-2025-ig. - Proroga il termine dello status quo fino al 08-01-2025. - Status quo terminas pratęsiamas iki 08-01-2025. - Pagarina "status quo" laika periodu līdz 08-01-2025. - Jestendi t-terminu tal-istatus quo sa 08-01-2025. - De status-quoperiode wordt verlengd tot 08-01-2025. - Przedłużenie status quo do 08-01-2025. - Prolonga o prazo do statu quo até 08-01-2025. - Prelungește termenul status quo-ului până la 08-01-2025. - Predlžuje sa lehota súčasného stavu do 08-01-2025. - Podaljša rok nespremenjenega stanja do 08-01-2025. - Förlänger tiden för status quo fram till 08-01-2025.

The Commission received this detailed opinion on the 07-10-2024. - La Commission a reçu cet avis circonstancié le 07-10-2024. - Die Kommission hat diese ausführliche Stellungnahme am 07-10-2024 empfangen. - Комисията получи настоящото подробно становище относно 07-10-2024. - Komise obdržela toto podrobné stanovisko dne 07-10-2024. - Kommissionen modtog denne udførlige udtalelse den 07-10-2024. - Η Επιτροπή έλαβε αυτή την εμπεριστατωμένη γνώμη στις 07-10-2024. - La Comisión recibió el dictamen circunstanciado el 07-10-2024. - Komisjon sai üksikasjaliku arvamuse 07-10-2024. - Komissio sai tämän yksityiskohtaisen lausunnon 07-10-2024. - Komisija je zaprimila ovo detaljno mišljenje dana 07-10-2024. - A Bizottság 07-10-2024-án/én kapta meg ezt a részletes véleményt. - La Commissione ha ricevuto il parere circostanziato il 07-10-2024. - Komisija gavo šią išsamiai išdėstytą nuomonę 07-10-2024. - Komisija saņēma šo sīki izstrādāto atzinumu 07-10-2024. - Il-Kummissjoni rċeviet din l-opinioni dettaljata dwar il-07-10-2024. - De Commissie heeft deze uitvoerig gemotiveerde mening op 07-10-2024 ontvangen. - Komisja otrzymała tę opinię szczegółową w dniu 07-10-2024. - A Comissão recebeu o presente parecer circunstanciado em 07-10-2024. - Comisia a primit avizul detaliat privind 07-10-2024. - Komisia dostala toto podrobné stanovisko dňa 07-10-2024. - Komisija je to podrobno mnenje prejela dne 07-10-2024. - Kommissionen mottog detta detaljerade yttrande om 07-10-2024. - Fuair an Coimisiún an tuairim mhionsonraithe sin maidir le 07-10-2024.

MSG: 20242752.SV

1. MSG 115 IND 2024 0388 SE SV 08-01-2025 07-10-2024 PT DO 6.2(2) 08-01-2025

2. Portugal

3A. Ministério da Economia - Instituto Português da Qualidade, I.P.



EUROPEAN COMMISSION

Directorate-General for Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs
Single Market Enforcement
Notification of Regulatory Barriers

3B. Ministério da Economia - Direção Geral das Atividades Económicas

4. 2024/0388/SE - C51A - Drycker

5. artikel 6.2 andra strecksatsen i direktiv (EU) 2015/1535

6. DETALJERAT YTTRANDE FRÅN PORTUGAL

I samband med anmälan TRIS 2024/0388/SE underrättade Konungariket Sverige kommissionen och Europeiska unionens medlemsstater om ett lagförslag om ändring av alkohollagen (2010:1622), med införandet av en bestämmelse som föreskriver att innehavare av gårdsförsäljningstillstånd får sälja egentillverkade alkoholdrycker i detaljhandeln samt respektive krav och villkor för beviljande av gårdsförsäljningstillstånd.

I detta syfte föreslås att gårdsförsäljningstillstånd enbart meddelas: i) oberoende tillverkare som på egen hand yrkesmässigt tillverkar alkoholdrycker. ii) Tillverkarens årsproduktion får inte överstiga 75 000 liter spritdrycker, 400 000 liter jästa alkoholhaltiga drycker med upp till 10 volymprocent alkohol, och 200 000 liter jästa alkoholhaltiga drycker med mer än 10 volymprocent alkohol, iii) tillverkare av vin ska dessutom tillverka vinet av druvor som uteslutande kommer från tillverkarens egna odlingar.

Som ett argument för lagändringen är att gårdsförsäljning av alkoholdrycker antas ha gynnande effekter för besöksnäringen där upplevelser med mat och dryck kan spela en viktig roll. I detta sammanhang anges följande: "(...) bör det framhållas 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.

Sedan 1955 har Sverige haft monopol på försäljning av drycker som innehåller mer än 3,5 % alkohol. Ett av huvudargumenten för förekomsten av ett sådant monopol ligger i nödvändigheten av att skydda folkhälsan. Den svenska regeringen anser att obegränsad tillgång till lågprisalkoholdrycker, som tillhandahålls av privata detaljhandlare, skulle leda till ökad konsumtion.

Enligt artikel 34 i EUF-fördraget är kvantitativa importrestriktioner samt åtgärder med motsvarande verkan förbjudna mellan medlemsstaterna, vilket härrör från en rätt till försvar som kan åberopas mot nationella åtgärder som skapar omotiverade hinder för den gränsöverskridande handeln. Exempel på sådana åtgärder är ett totalförbud eller ett kvotsystem. Även ett system med förtäckta kvoter omfattas således av tillämpningsområdet för artikel 34 FEUF. I Dassonville-processen, som bekräftades i Cassis de Dijon-målet, understryker EU-domstolen att den viktigaste faktorn för att avgöra om en nationell åtgärd omfattas av artikel 34 i EUF-fördraget är dess effekt "(...) som kan hindra direkt eller indirekt, faktiskt eller potentiellt (...)", och anser att det inte bara är öppet diskriminerande åtgärder som skapar hinder för handeln mellan medlemsstaterna.

Av detta följer att tillämpningsområdet för artikel 34 i EUF-fördraget inte bara omfattar nationella åtgärder som diskriminerar importerade produkter, utan även rättsliga åtgärder som förefaller vara lika tillämpliga på inhemska och importerade produkter, men som i praktiken inför fler hinder. I sin rättspraxis har EU-domstolen konsekvent slagit fast att åtgärder som vidtas av en medlemsstat och som har till syfte eller resultat att behandla produkter från andra medlemsstater mindre förmånligt ska betraktas som åtgärder med motsvarande verkan som restriktioner i den mening som avses i artikel 34 i EUF-fördraget, inbegripet varje annan åtgärd som skapar hinder för tillträde till marknaden i en medlemsstat för produkter från andra medlemsstater.

Ett förbud mot saluföring av en produkt är den mest restriktiva åtgärd som en medlemsstat kan vidta med hänsyn till den fria rörligheten för varor. För att motivera dessa strikta åtgärder som medlemsstaten åberopar för att skydda hälsan enligt artikel 36 i EUF-fördraget och för att införa ett nationellt förbud mot en produkt eller ett ämne, krävs att medlemsstaten otvetydigt visar att åtgärden är nödvändig och att saluföringen av produkterna i fråga utgör en allvarlig risk för folkhälsan, för vilken en sådan begränsning måste vara förenlig med principerna om proportionalitet och nödvändighet (proc. C-270/02, kommissionen/Italien).

Medlemsstaternas tillämpning av artikel 36 i EUF-fördraget ska grunda sig på respekt för proportionalitetsprincipen för de vidtagna åtgärderna. Även om åtgärden är berättigad enligt något av undantagen i artikel 36 får den inte utgöra ett medel för godtycklig diskriminering eller innefatta en förtäckt begränsning av handeln mellan medlemsstaterna. För att en åtgärd ska anses vara berättigad enligt artikel 36 i EUF-fördraget krävs det således att de valda medlen är begränsade till vad som är strikt nödvändigt för att säkerställa att det eftersträvade målet uppnås och att de står i proportion till detta mål. Tillämpningen av proportionalitetsprincipen kommer således att bestå i tillämpningen av alternativa åtgärder som medför färre handelshinder. Medlemsstaten är skyldig att välja det minst restriktiva alternativet



EUROPEAN COMMISSION

Directorate-General for Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs
Single Market Enforcement
Notification of Regulatory Barriers

och underlåtenhet att göra detta utgör ett åsidosättande av proportionalitetsprincipen. Medlemsstaten är också skyldig att eftersträva de åberopade målen på ett konsekvent och systematiskt sätt och att undvika inkonsekvenser mellan de åtgärder som väljs och de som inte väljs.

I artikel 37.1 i EUF-fördraget anges följande: "Medlemsstaterna ska säkerställa att statliga handelsmonopol anpassas på sådant sätt att ingen diskriminering med avseende på anskaffnings- och saluföringsvillkor föreligger mellan medlemsstaternas medborgare." Som en allmän regel är artikel 37 tillämplig under omständigheter där en medlemsstats ingripande ger ensamrätt att köpa eller sälja rättigheter (vilket möjliggör kontroll av import eller export) och beviljar rättigheter till ett statsägt företag, en statlig institution eller, genom delegering, en privat organisation.

Medlemsstaterna får endast avvika från de grundläggande bestämmelserna i artiklarna 30, 34 och 35 i EUF-fördraget i enlighet med artikel 36 i EUF-fördraget (eller i undantagsfall), men de begränsas av strikta principer om icke-diskriminering, nödvändighet, proportionalitet (inbegripet tillräcklighet) och enhetlighet. En icke-diskriminerande åtgärd är således en åtgärd som rättsligt och faktiskt påverkar såväl inhemska produkter som produkter från andra medlemsstater på samma sätt.

Genom att begränsa försäljningen av alkohol till "(...) innehavare av gårdsförsäljningstillstånd får sälja egentillverkade alkoholdrycker i detaljhandeln" och att "gårdsförsäljningstillstånd enbart meddelas oberoende tillverkare som på egen hand yrkesmässigt tillverkar alkoholdrycker." (...) och att (...) "Gårdsförsäljning får bedrivas från endast ett försäljningsställe, vilket är den plats där huvuddelen av alkoholdryckerna har tillverkats. För tillverkare av vin kan försäljningsstället alternativt vara den plats där huvuddelen av druvorna har odlats. (...) skulle det svenska lagförslaget kunna klassificeras som en åtgärd som diskriminerar varors rörlighet genom att underförstått diskriminera andra ekonomiska aktörer och på ett oproportionerligt sätt begränsa marknadstillträdet.

Huruvida nationella begränsningar som grundar sig på fördragen kan tillåtas beror på materiella och formella villkor, däribland folkhälsan (artikel 36 i EUF-fördraget), som gör det möjligt att motivera den nationella begränsningen av den fria rörligheten med att skydda icke-ekonomiska varor av allmänt intresse. I princip är användningen av underförstådda skäl för begränsningen endast tillämplig på regler som tillämpas utan åtskillnad, det vill säga på begränsningar som inte skiljer sig åt beroende på ursprungsland. Implicita tillåtna gränser omfattar obligatoriska krav av hänsyn till allmänintresset, såsom konsumentskydd. Detta gör det möjligt för en medlemsstat att, för att skydda rättsliga intressen, särskilt de som avses i artikel 36 i EUF-fördraget, anta ensidiga åtgärder som begränsar den fria rörligheten för varor. Dessa åtgärder omfattas emellertid av principen om förbud mot överskridande, enligt vilken de ska tillämpas på ett icke-diskriminerande sätt, vara ägnade att säkerställa att de eftersträlvade målen uppnås och vara strikt nödvändiga för att uppnå dessa mål. Det ankommer därför på de behöriga nationella myndigheterna att visa att åtgärderna uppfyller restriktionernas grunder och gränser.

Europeiska unionens domstol (EU-domstolen) erkänner att åtgärder som utgör kvantitativa restriktioner kan anses vara motiverade med hänsyn till skyddet av människors hälsa och liv. En restriktion kan emellertid endast anses vara motiverad om den är nödvändig och proportionerlig för att säkerställa ett effektivt skydd av det berörda rättsliga intresset. Granskningen av de föreslagna åtgärdernas proportionalitet och nödvändighet kräver en analys av de faktiska och rättsliga omständigheter som kännetecknar situationen i Sverige. För att hänsyn till hälsa och allmän ordning ska kunna motivera en åtgärd med motsvarande verkan som en kvantitativ restriktion i den mening som avses i artikel 34 i EUF-fördraget får en sådan åtgärd inte utgöra ett medel för godtycklig diskriminering eller en förtäckt begränsning av handeln mellan medlemsstaterna, såsom krävs enligt artikel 36 i EUF-fördraget.

Slutsatsen kan därför dras att det aktuella svenska lagförslaget, som motiverar de åberopade restriktionerna med hänsyn till hälsa och allmän ordning, har avletts från sitt syfte och använts på ett sådant sätt att det diskriminerar produkter med ursprung i andra medlemsstater eller indirekt skyddar vissa inhemska produkter (domarna i *Ahokainen* och *Leppik*, C-434/04, och *Rosengren*, C-170/04).

Mot bakgrund av ovanstående överväganden anses diskriminering vid försäljning av alkoholdrycker, som är begränsad till produktionsanläggningar och deras tillverkare, utgöra en protektionistisk och diskriminerande praxis på marknaden. Genom att begränsa den ekonomiska verksamheten och utbudet till konsumenterna förhindrar och begränsar det svenska lagförslaget marknadstillträdet för andra ekonomiska aktörer genom att skapa potentiella ojämlikheter. De svenska myndigheternas argument måste vederbörligen motiveras på grundval av icke-ekonomiska kriterier för att korrigera marknadsmisslyckanden eller bekämpa externa effekter.

Mot bakgrund av ovanstående överväganden avger Portugal ett detaljerat yttrande om det svenska lagstiftningsförslaget om ändring av alkohollagen, eftersom det strider mot det befintliga svenska monopolet på försäljning av alkoholdrycker enligt artikel 37, skapar hinder för den fria rörligheten för varor inom EU:s inre marknad, särskilt enligt artikel 34, och



EUROPEAN COMMISSION

Directorate-General for Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs

Single Market Enforcement

Notification of Regulatory Barriers

utgör en diskriminerande och oproportionerlig åtgärd i handeln mellan medlemsstaterna enligt artikel 36 i EUF-fördraget.

Europeiska kommissionen

Kontaktadress Direktiv (EU) 2015/1535

e-post: grow-dir2015-1535-central@ec.europa.eu