

Ekonomiutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av alkohollagen

Till social- och hälsovårdsutskottet

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av alkohollagen (RP 44/2026 rd): Ärendet har remitterats till ekonomiutskottet för utlåtande till social- och hälsovårdsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- specialsakkunnig Saara Karttunen, social- och hälsovårdsministeriet
- planerare Tuomas Pulkkinen, social- och hälsovårdsministeriet
- jurist Iina Hyvärinen, Tillstånds- och tillsynsverket
- Eeva Saari, Tillstånds- och tillsynsverket
- ledande expert Joel Karjalainen, Konkurrens- och konsumentverket
- forskarprofessor Pia Mäkelä, Institutet för hälsa och välfärd (THL)
- ekonomidirektör Anton Westermarck, Alko Ab
- Co-Founder Miika Lipiäinen, Kyrö Distillery Company
- vice ordförande Samuli Taponen, Suomen Viiniyrittäjät ry
- ledande expert Tea Taivalkoski, Finlands Dagligvaruhandel rf
- jurist Ella Ylikarhu, Konsumentförbundet rf
- ordförande Jyri Ojaluoma, Småbryggeriförbundet rf
- kommunikationssamordnare Esa Salminen, Småbryggeriförbundet rf
- ordförande Asko Ryytänen, Suomen Tislaamoliitto ry
- chef för juridiska ärenden Kai Massa, Turism- och Restaurangförbundet rf
- professor Juha Raitio
- professor Jukka Snell.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- Förebyggande rusmedelsarbete EHYT rf
- Centraförbundet för lant- och skogsbruksproducenter MTK
- Förening för Finlands Alkoholdryckhandel rf.

Inget yttrande av

Utlåtande EkuU 18/2026 rd

- Bryggeri- och läskedrycksindustriförbundet rf.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Bakgrunden till propositionen och utgångspunkterna för bedömningen

I regeringsprogrammet har man kommit överens om flera lagstiftningsändringar som gäller öppnandet av marknaden för alkoholhandel och ökad konkurrens. Regeringens mål är att på en ansvarsfullt sätt reformera alkoholpolitiken i europeisk riktning och fortsätta den totalreform av alkohollagen som genomfördes 2018. Regeringen vill främja rättvis och öppen konkurrens och skapa förutsättningar för tillväxt på hemmamarknaden.

Syftet med propositionen är att utvidga rätten för lokala småproducenter att sälja alkoholdrycker direkt till konsumenter. Genom propositionen genomförs skrivningen i regeringsprogrammet enligt vilken alla inhemska små- och hantverksbryggerier, smådestillerier och vingårdar ska kunna sälja sina produkter direkt från tillverkningsplatserna till konsumenterna med detaljhandelstillstånd.

Ekonomiutskottet bedömer förslaget utifrån sitt ansvarsområde med fokus på förslagets konsekvenser för den ekonomiska verksamhetsmiljön, marknads funktion och konsumenterna. Ekonomiutskottet betonar att förslaget är en del av den reform av alkohollagstiftningen som hänför sig till regeringsprogrammet. Ekonomiutskottet har senast bedömt alkohollagen i sitt utlåtande EkuU 43/2025 rd — RP 131/2025 rd, och utskottets tidigare bedömningar utgör underlag också för den aktuella granskningen. Med tanke på den totala alkoholkonsumtionen och marknaden är det nu fråga om ett förhållandevis snävt förslag som gäller småproducenters rätt att sälja alkoholdrycker direkt från tillverkningsplatserna till konsumenterna. Ekonomiutskottet noterar dock att eftersom alkohollagstiftningen ändras genom flera olika propositioner är det svårt att bedöma helheten och tryggheten av Alkos monopolställning.

Bedömning av de viktigaste förslagen

Främjande av konkurrens och näringsverksamhet. Syftet med propositionen är att förbättra förutsättningarna för inhemska alkoholtillverkares näringsverksamhet genom att utvidga försäljningskanalerna och göra det möjligt för helt nya aktörer, såsom smådestillerier, att sälja de produkter som de tillverkar på tillverkningsstället med detaljhandelstillstånd. Genom propositionen förbättras konsumenternas inköpsmöjligheter och valfrihet, eftersom konsumenterna i fortsättningen efter ett besök på ett tillverkningsställe kan köpa alkoholdrycker som tillverkats på tillverkningsstället. Syftet med propositionen är att främja särskilt landsbygds- och regionturismen samt att stärka landsbygdens livskraft.

Vid ekonomiutskottets sakkunnigutfrågning har förslaget i huvudsak välkomnats med tanke på konkurrensen. Reformen kan ge möjlighet till lönsam affärsverksamhet för fler producenter än tidigare, vilket kan öka konkurrensen inom tillverkningen av alkoholdrycker. Det gäller i synnerhet tillverkning av sådana starka alkoholdrycker som produceras främst i Finland och för finländska konsumenter. En utvidgning av rätten till försäljning direkt till konsumenter kan också

Utlåtande EkuU 18/2026 rd

lokalt öka konkurrensen inom detaljhandeln med alkoholdrycker. Ökad konkurrens skulle kunna gynna konsumenterna genom ett bredare utbud, lägre priser och bättre tillgång. Effekterna kan dock bedömas vara ganska små.

EU-rättslig bedömning av undantaget. Sakkunniga har också bedömt lagförslagets förhållande till EU-rätten. Relevanta med avseende på förslaget är särskilt artiklarna 34 och 37 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). Artikel 34 är tillämplig på regler som påverkar handelsmonopolets funktion och artikel 37 på regler som gäller monopolets existens.. Enligt erhållen utredning är det nu fråga om en situation som gäller tillämpningen av artikel 34, alltså rör det sig inte om reglering av Finlands detaljhandelsmonopol för alkoholdrycker, utan om sådana bestämmelser om försäljning till konsumenter på tillverkningsstället som kan särskiljas från detta monopol.

EU-domstolen har tidigare bedömt Finlands undantag för gårdsvin i mål C-198/14 *Visnapuu*. EU-domstolen konstaterade att Alkos monopol bör granskas med avseende på artikel 37 i EUF-fördraget, medan systemet med detaljhandelstillstånd för alkoholdrycker bör granskas med avseende på artikel 34. Detta omfattade också det så kallade undantaget för gårdsvin.

Enligt artikel 34 i EUF-fördraget ska kvantitativa importrestriktioner samt åtgärder med motsvarande verkan vara förbjudna mellan medlemsstaterna. Förbudet i artikel 34 har tolkats extensivt. Det omfattar alla medlemsstaters handelsbestämmelser som de facto eller potentiellt, antingen direkt eller indirekt, kan begränsa handeln inom unionen. Enligt erhållen utredning är det i sig uppenbart att den föreslagna lagstiftningen inbegriper importrestriktioner. Den tillåter endast försäljning av produkter som tillverkats i Finland. En producent som säljer alkoholdrycker som han eller hon tillverkat kan inte vid sidan av dem sälja likadana produkter från andra EU-länder. En producent som tillverkar starka drycker i en annan medlemsstat kan inte få detaljhandelstillstånd för sina egna produkter, även om detta är möjligt för en finländsk producent.

Artikel 36 i EUF-fördraget innehåller dock ett undantag från förbudet mot importrestriktioner. Utifrån artikeln står det klart att alkoholförsäljningen kan begränsas av skäl som hänför sig till folkhälsan eller den allmänna ordningen. Restriktionerna ska dock vara proportionerliga och får inte utgöra ett medel för godtycklig diskriminering eller de facto vara ett sätt att skydda inhemska produkter eller tillverkare.

EU-domstolen betonade att det väsentliga för bedömningen av om undantaget för gårdsvin är godtagbart är om undantaget har lett till att kriterierna som gäller folkhälsa eller allmän ordning har åsidosatts och om undantaget har tillämpats på ett sätt som har diskriminerat varor från andra medlemsstater eller indirekt skyddat vissa inhemska varor. Vid bedömningen var det av betydelse att den inhemska produktionen är begränsad, traditionell och hantverksmässig.

Högsta domstolen har i sitt avgörande HD: 2018:49 gjort den bedömning som EU-domstolen förutsatte. Högsta domstolen ansåg att undantaget inte hade använts för att diskriminera alkoholdrycker från andra medlemsstater eller indirekt gynna inhemska varor. Detta grundade sig på att produktionsvolymen för gårdsviner är liten och försäljningen sker direkt från

Utlåtande EkuU 18/2026 rd

tillverkningsgården. Undantaget för gårdsvin ansågs inte strida mot artiklarna 34 och 36 i EU-fördraget.

Vid bedömningen av den nu aktuella ändringen är det utifrån rättspraxis väsentligt huruvida undantaget är godtagbart också efter den föreslagna utvidgningen, det vill säga om försäljningen fortfarande är begränsad till tillverkningsstället, tillräckligt småskalig samt traditionell och hantverksmässig.

Ekonomiutskottet betonar att också det nu aktuella undantaget bygger på dessa förutsättningar. Enligt de föreslagna bestämmelserna är försäljningen av alkoholdrycker fortfarande bunden till tillverkningsstället. Vidare har det fastställts begränsningar för produktionens omfattning och kravet på typisk produktion syftar till att främja hantverksmässig tillverkning. Sakkunniga har ansett att man emellertid inte kan vara helt säker på att förutsättningarna för undantaget uppfylls, särskilt när det gäller den årliga produktionens småskalighet och tillverkningens traditionella och hantverksmässiga karaktär. När det gäller bedömningen av förslagets EU-rättsliga godtagbarhet anser utskottet att det är viktigt att reformen i detta skede avgränsas i enlighet med de ovan beskrivna utgångspunkterna som baserar sig på EU-domstolens rättspraxis.

Gränsen för småskalig produktion. Enligt propositionen ska rätten till försäljning direkt från tillverkningsstället omfatta tillverkare vars produktion av alkoholdrycker under ett kalenderår omvandlad till ren alkohol uppgår till högst 100 000 liter. Propositionen förbättrar konkurrensställningen för små tillverkare av alkoholdrycker i förhållande till stora tillverkare.

Bestämmelserna innebär dock att olika stora tillverkare av alkoholdrycker fortfarande särbehandlas i lagen, eftersom vissa aktörer inte omfattas av undantaget. I propositionen konstateras det också att den föreslagna årliga produktionsgränsen kan inverka på incitamenten för vissa företag som tillverkar alkoholdrycker att öka sin affärsverksamhet. Den årliga alkoholproduktionen i hundraprocentig alkohol underskred 100 000 liter hos drygt 90 procent av tillverkarna år 2025. Majoriteten av tillverkarna av alkoholdrycker är mycket små aktörer och endast några få tillverkare hade en årsproduktion på 50 000–150 000 liter 2025. Den föreslagna årliga produktionsgränsen kan för enskilda tillverkare påverka incitamenten för verksamheten på kort sikt.

Vid utskottets sakkunnigutfrågning har det framförts kritiska synpunkter på den föreslagna produktionsbaserade gränsen för småskalig tillverkning också av den orsaken att det inte finns några tydliga folkhälsogrunder för en sådan gräns. Å andra sidan kan det föreslagna regleringssättet, där det fastställs en gemensam gräns som baserar sig på mängden ren alkohol, anses vara mer konsekvent än den nuvarande regleringen, eftersom den behandlar tillverkare av olika drycker jämlikt. Som ett alternativ till det föreslagna regleringssättet har det vid sakkunnigutfrågningen föreslagits en gräns som är bunden enbart till volymen av *försäljningen på tillverkningsstället*. Ett dylikt förslag kan emellertid väcka frågor om regleringens godtagbarhet i förhållande till de tidigare granskade förutsättningarna som gäller småskalig och hantverksmässig tillverkning.

Ekonomiutskottet instämmer i bedömningen att den föreslagna årliga produktionsgränsen leder till ojämlika konkurrensvillkor och begränsar företagens tillväxt, men anser att det med tanke på

Utlåtande EkuU 18/2026 rd

undantagets EU-rättsliga godtagbarhet och för att trygga Alkos monopolställning är motiverat att fastställa ett tydligt gränsvärde för produktionen. Utskottet anser det i och för sig motiverat att regleringen eftersträvar att möjliggöra försäljning direkt till konsumenter på tillverkningsställena för så många aktörer som möjligt, samtidigt som den i enlighet med regeringsprogrammet gäller relativt små aktörer.

Utskottet anser dock att den årliga produktionsgränsen utan att äventyra alkoholmonopolet kan begränsas till tillverkning som riktas till EU- och EES-området. På så sätt skulle undantaget kunna omfatta något fler aktörer än vad som nu föreslås. Det skulle bättre säkerställa jämlika konkurrensvillkor för företagen och minska begränsningarna för att utveckla verksamheten. Avgränsningen säkerställer samtidigt att det med tanke på folkhälsan, och därmed även med hänsyn till Alkos detaljhandelsmonopol, samt med tanke på den inre marknaden fortsatt är fråga om småskalig verksamhet. Ekonomiutskottet föreslår att social- och hälsovårdsutskottet överväger att ändra bestämmelsen så att det i 17 § 2 mom. i alkohollagen konstateras att en innehavare av tillverkningstillstånd har rätt till försäljning på tillverkningsstället om den årliga produktionen av alkoholdrycker *som säljs inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet* inte överstiger 100 000 liter.

Sambandet mellan försäljnings- och tillverkningsstället. Vid ekonomiukskottets sakkunnigutfrågning har det fästs kritisk uppmärksamhet vid att det i propositionen förutsätts att tillverkningsstället ska vara fysiskt åtskilt från andra tillverkare och en självständig funktionell helhet, alltså får det inte finnas flera aktörer i samma produktionslokaler. På så sätt binds detaljhandeln till ett och samma tillverkningsställe, samtidigt som kravet på att en typisk del av produktionen sker just där uppfylls. Sakkunniga har bedömt att de sammantagna konsekvenserna av dessa krav kan vara att aktörernas normala samarbete, anlitaandet av underleverantörer och användningen av gemensamma produktionsresurser förhindras. Det har framförts att de föreslagna bestämmelserna kan tvinga aktörerna till artificiellt åtskilda strukturer, vilket höjer investeringströskeln, försvagar lönsamheten och hindrar nya aktörer från att komma in på marknaden.

Ekonomiukskottet anser att det på grund av de synpunkter som framfördes vid utfrågningen av sakkunniga är viktigt att bedöma hur undantaget i fortsättningen kan utvecklas så att försäljningsstället inte förutsätts finnas i anslutning till ett fysiskt åtskilt och självständigt tillverkningsställe. Det skulle göra det möjligt för flera företag att utnyttja samma infrastruktur. En sådan utvidgning av undantaget måste dock bedömas också med avseende på ärendets EU-rättsliga godtagbarhet.

Ställningen för druvviner

I fortsättningen ska tillverkare av gårdsviner också kunna sälja druvviner direkt från tillverkningsstället. Utskottet anser att förslaget är motiverat med tanke på lika konkurrensvillkor och utvecklingen av tillverkningen. Med tanke på förslagets EU-rättsliga godtagbarhet bedöms det i propositionen att förslaget inte försätter utländska aktörer i en sämre ställning än inhemska aktörer, eftersom utländska aktörer kan sälja sina produkter i ett distansförsäljningsförfarande i enlighet med det lagförslag som är under behandling i riksdagen (RP 131/2025 rd). Också till exempel i Sverige omfattar gårdsförsäljningen vin som framställts av druvor.

Utlåtande EkUU 18/2026 rd

Även om sakkunniga har framfört att rättspraxis inte direkt stöder att undantaget för gårdsvin utvidgas till att omfatta druvviner, anser utskottet att undantaget kan anses motiverat dels på grund av att verksamheten sannolikt är småskalig, dels på grund av att man exempelvis i Sverige har motsvarande bestämmelser. Avsikten med förslaget är inte heller att vid sidan av Alko skapa en omfattande distributionskanal, eftersom gårdsbutikerna har ett begränsat sortiment och leveransförsäljning inte är tillåten.

Eftersom Finland — till skillnad från exempelvis Sverige — inte hör till EU:s vinproducerande länder, får vin som tillverkas här på grund av EU-lagstiftningen inte kallas vin, utan sådana alkoholdrycker ska kallas till exempel svaga alkoholdrycker som framställts genom jäsning av vindruvor. Ekonomiutskottet betonar att det finns en skrivning i regeringsprogrammet om att Finland ska ansöka om att upptas i EU:s förteckning över vinproducerande länder. Beredningen av detta projekt pågår vid jord- och skogsbruksministeriet.

Ekonomiutskottet betonar att Finlands ansökan om att upptas i förteckningen över vinproducerande länder är en del av regeringens alkoholpolitik som helhet och den bidrar till att påskynda genomförandet av skrivningen för att främja verksamhetsförutsättningarna för småproducenter.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Ekonomiutskottet föreslår

att social- och hälsovårdsutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 12.5.2026

I den avgörande behandlingen deltog

vice ordförande Pauli Aalto-Setälä saml
medlem Lotta Hamari sd
medlem Hilikka Kemppi cent
medlem Miapetra Kumpula-Natri sd
medlem Matias Mäkynen sd
medlem Mikko Ollikainen sv
medlem Merja Rasinkangas saf
medlem Oras Tynkkynen gröna
medlem Sinuhe Wallinheimo saml
ersättare Aleksi Jäntti saml
ersättare Riitta Kaarisalo sd
ersättare Teemu Kinnari saml.

Utlåtande EkUU 18/2026 rd

Sekreterare var

utskottsråd Lauri Tenhunen.