

Betänkandet: En möjlighet till småskalig försäljning av alkoholdrycker (SOU 2021:95)

Remissvar från Alkoholpolitiskt forum

Sammanfattning:

Alkoholpolitiskt forum anser att förslaget innebär att Sverige gör avsteg från sin restriktiva linje när det gäller detaljhandel med alkohol. Förslaget riskerar att utmana Sveriges hittills lyckosamma balansering av EU-rätten så att detaljhandelsmonopolet inte kan upprätthållas. På sikt innebär det risk för ökad konsumtion och ökade skadeverkningar. Alkoholpolitiskt forum avstyrker därför utredningens förslag.

Remissvar:

Alkoholpolitiskt Forum är en förening för personer som vill främja debatt och opinionsbildning kring svensk och internationell alkoholpolitik. Föreningen står för en restriktiv alkoholpolitik. I föreningen samarbetar beslutsfattare, opinionsbildare och forskare för att minska alkoholskadorna, oavsett personlig inställning till alkoholbruk och partipolitisk övertygelse.

Två tidigare statliga utredningar har kommit fram till att en gårdsförsäljning i egentlig mening av alkoholdrycker i Sverige av EU-rättsliga skäl är omöjlig att kombinera med ett detaljhandelsmonopol. Detta var närmast självklart eftersom gårdsförsäljning ofrånkomligen innebär en diskriminering med ekonomiska motiv av varor från andra medlemsstater i EU, vilket inte är tillåtet. EU-kommisionen klargjorde detta i ett brev till Finland 2010: *“In addition, it would not be possible for Finland to justify this hindrance to the free movement of goods in accordance with the Court's case-law on mandatory requirements, as purely economic reasons cannot be considered in this regard”*.

Likväl har nu regeringen, baserat på Januariöverenskommelsen, gett ännu en utredning i princip samma uppdrag: att ta reda på om det går att införa gårdsförsäljning utan att detaljhandelsmonopolet äventyras. Det finns egentligen bara en väsentlig fråga för denna tredje utredning: Har något förändrats i EU-rätten som nu skulle göra gårdsförsäljning möjlig?

Det enda av betydelse för denna fråga som har tillkommit efter den senaste utredningen är den finska utvecklingen. I EU-domstolens dom i Visnapuu-målet (”Alkotaxi”-målet) 2015 berör domstolen frågan om detaljhandel med alkoholdrycker i Finland, men då enbart detaljhandeln med en snävt

definierad varukategori; vissa typer av bär- och fruktviner. Domstolen sade att detta kunde vara ett missbruk och ett utnyttjande av de skäl om folkhälsa och allmän ordning som anförts för att diskriminera varor från andra medlemsstater, men att det inte behöver vara det. Och överlät åt den nationella domstolen att avgöra detta bland annat med hänsyn till att *"detta undantag är av begränsad omfattning samt traditionell och hantverksmässig"*.

Gårdsförsäljning med bär- och fruktviner från en växtzon norr om den sextionde nordliga breddgraden har tolererats så till vida att EU-domstolen överlät till den nationella domstolen att avgöra frågan. När Finland däremot försökte utvidga sin gårdsförsäljning till att omfatta även likörer blev frågan om diskriminering mer uppenbar och ledde till protester, bland annat från de europeiska sprittillverkarna. I april 2010 meddelade kommissionen i skrift att denna utvidgning av gårdsförsäljning i Finland var i strid med EU-rätten. Finlands 30 bär- och fruktvinstillverkare ska jämföras med de svenska i dagsläget över 800 tillverkarna av öl, vindruvsvin, likörer och sprit och liknande. Medan de finska tillverkarna och deras tillstånd att sälja sina produkter direkt till kund fanns på plats i Finland när landet blev medlem i EU, skulle det i Sveriges fall innebära en ordning som införs långt efter EU-inträdet.

Det är oklart hur EU-domstolen skulle ställa sig till svensk gårdsförsäljning, i synnerhet om sådan inte behöver vara förlagd till landsbygden och inte lokalproducerad. Mycket talar dock för att domstolen skulle avvisa gårdsförsäljning. I det finska fallet överlät man till den nationella domstolen att fatta beslut om en mycket begränsad gårdsförsäljning av alkohol som berörde mycket få producenter i Europa. Däremot tog man bestämt avstånd från gårdsförsäljning av likörer, som skulle beröra betydligt fler producenter och produkter, vilket den föreslagna svenska gårdsförsäljningen också skulle göra.

I alkotaxi-målet klargjorde EU-domstolen att den reglering om gårdsförsäljning som finns i Finland ska bedömas enligt reglerna om fri rörlighet för varor, dvs. artikel 34 EUF-fördraget, och inte enligt reglerna om statliga handelsmonopol. Ett införande av gårdsförsäljning i Sverige skulle rimligen anses vara ägnat att gynna inhemsk tillverkning av produkter som i betydande omfattning konkurrerar med produkter från andra medlemsstater och därmed vara i strid mot de regler om icke-diskriminering som EU:s medlemsländer har kommit överens om.

Det främsta EU-rättsliga problemet med att införa gårdsförsäljning i Sverige, är att det skulle väcka frågan om detaljhandelsmonopolet fortfarande kan anses vara förenligt med EU-rätten. När Sverige medgavs rätten att behålla sitt detaljhandelsmonopol för alkohol betonade EU-domstolen att monopolet motiverades av folkhälsoskäl och att alkoholpolitiken måste vara sammanhängande och systematisk för att upprätta detta folkhälsomål.

Gårdsförsäljning bidrar inte till folkhälsan och är uppenbart ett avsteg från en sammanhängande och systematisk alkoholpolitik. Att införa gårdsförsäljning innebär därmed en betydande risk för Systembolagets fortsatta existens.

Avgörande för att minska alkoholskadorna är begränsning av tillgängligheten till alkoholdrycker. För att begränsa den fysiska tillgängligheten är ett socialpolitiskt motiverat alkoholmonopol utan privat vinstintresse den bästa lösningen. Systembolaget strävar efter att begränsa alkoholskadorna, inte efter att maximera alkoholförsäljningen. Ensamrätten möjliggör en rad åtgärder som annars är svåra eller omöjliga att tillämpa såsom begränsning av antalet försäljningsställen och öppethållande, ingen reklam, effektiv ålderskontroll och inga lockvaror eller andra kommersiella knep som syftar till ökad

försäljning. Om Systembolagets ensamrätt skulle avskaffas kommer alkoholkonsumtionen och skadorna att öka, något som har visats i ett antal forskningsstudier. Socialt inriktade detaljhandelsmonopol är också en av de åtgärder med störst effekt som anges i Världshälsoorganisationens (WHO) strategi mot alkoholskador.

Att tillåta gårdsförsäljning vore sammanfattningsvis ett mycket stort risktagande – oavsett om det görs i begränsad omfattning eller under en försöksperiod – eftersom det innebär ett hot mot Systembolaget, som är en hörnpelare i den svenska ansvarsfulla alkoholpolitiken.

Förslaget att tillåta gårdsförsäljning har motiverats också av vad som kan anses vara miljö- och hälsomässigt främjande av landsbygdsutveckling och lokal fruktförädling. Huvudförslaget i utredningen innebär dock att de nya försäljningsställena inte behöver vara förlagda till landsbygden, och heller inte bygga på egenodlade produkter. Detta talar för att snarare än landsbygdsutveckling främjar förslaget en utökning av försäljningsställen för alkohol, vilket återigen kraftigt underminerar det försäljningsmonopol som fungerar mycket bra i Sverige och har starkt stöd i befolkningen.

Sammanfattningsvis anser Alkoholpolitiskt forum att förslaget innebär att Sverige gör avsteg från sin restriktiva linje när det gäller detaljhandel med alkohol. Förslaget riskerar att utmana Sveriges hittills lyckosamma balansering av EU-rätten så att detaljhandelsmonopolet inte kan upprätthållas. På sikt innebär det risk för ökad konsumtion och ökade skadeverkningar. Alkoholpolitiskt forum avstyrker därför utredningens förslag.

För Alkoholpolitiskt forum

Peter Allebeck
Ordförande