

# Alkoholmonopolet – fakta och argument



Foto: Ross Sneddon, Unsplash

## **Alkoholmonopolet – fakta och argument**

Sverige för en restriktiv alkoholpolitik. För att minska skadorna begränsas tillgängligheten till alkohol. Dels den ekonomiska tillgängligheten genom hög alkoholbeskattning, dels den fysiska tillgängligheten genom begränsning av antal försäljningsställen och öppethållande. Det viktigaste verktyget för att åstadkomma detta är Systembolagets ensamrätt att bedriva detaljhandel med starköl, vin och spritdrycker. Systembolaget är ett statligt företag med ett särskilt beslutat samhällsuppdrag. Uppdraget är att sälja med ansvar och god service och att informera om alkohols skadeverkningar. Syftet är att bidra till förbättrad folkhälsa, dels genom att privata vinstintressen i samband med detaljhandel utesluts, dels genom begränsning av tillgängligheten.

En stor majoritet av svenska folket är positiv till alkoholmonopolet. Men då och då kommer det upp en diskussion om Systembolaget, främst avseende ensamrätten men också exempelvis när det gäller sortimentet. Därför har Alkoholpolitiskt Forum tagit fram denna sammanställning av information och argument, som kan fungera som debattstöd.

Alkoholpolitiskt Forum är en förening för personer som vill främja debatt och opinionsbildning kring svensk och internationell alkoholpolitik. Föreningen står för en restriktiv alkoholpolitik.

Sven Andréasson

ordförande

Alkoholpolitiskt Forum

[sven.andreasson@sll.se](mailto:sven.andreasson@sll.se)

## 1. Varför måste vi ha ett alkoholmonopol när det inte behövs i andra länder?

**Det enkla svaret är att ett detaljhandelsmonopol vore bra i alla länder.**

**A**vgörande för att minska alkoholskadorna är begränsning av tillgänglighet. 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 öppethållandet, ingen reklam, effektiv ålderskontroll och inga lockvaror eller andra kommersiella knep

som syftar till ökad försäljning. I praktiken måste dock en balans mellan kundtillfredsställelse och begränsad försäljning upprättas. Hittills har Systembolaget klarat denna balansgång och framstår som ett internationellt lysande exempel på *nudging*, dvs. statlig styrning som milt puffar konsumenterna i rätt riktning, utan att tillgripa tvång eller förbud. Sammanfattningsvis är Systembolaget en smart lösning på ett universellt problem som vi svenskar kan vara stolta över.

## 2. Det går väl att begränsa saker som öppettider, åldersgränser, mängd-rabatter med mera utan ett alkoholmonopol?

**Det går att ha regler för alkoholförsäljningen även utan ett monopol. Problemet är att kontrollen är svår och regelbrotten blir fler om vinstincitament släpps in.**

**D**et finns de som hävdar att många av detaljhandelsmonopolets positiva effekter går att uppnå även med ett licenssystem för privata butiker. Förespråkarna har dock ofta svårt att svara på hur ett sådant licenssystem ska se ut och hur man kan försäkra sig om att privata försäljare följer reglerna när de har starka ekonomiska incitament att tänja på gränserna. Inga länder med privat vinstdrivande alkoholförsäljning kan mäta sig med Systembolaget i regelefterlevnad.

**K**ontrollmaskineriet som krävs för att se till att alkoholregler efterlevs lika väl av privata försäljare blir helt enkelt för stort och kostar för mycket pengar. I Sveriges fall skulle privatiserad alkoholförsäljning betyda dels att fler unga får tag på alkohol, dels förlorade skatteintäkter från fusk med alkoholskatt och moms.

**U**tan att vi märker det verkar Systembolaget för att hålla en rad negativa fenomen borta från alkoholmarknaden. Det handlar om egna basic-produkter, alkoholförsäljning under inköpspris för att locka kunder, flaskor med motiv som särskilt riktas till ung publik, samlad alkohol- och livsmedelsförsäljning för att locka fler in i butiken, plockvaror, köptimerat "kundvarv", bonuspoäng och kundklubbserbjudanden på alkohol med mera. Sådana merförsäljningsknep är svåra att lagstifta om. Inget land inom EU har lyckats få bukt med alla dessa fenomen utan ett alkoholmonopol. Frågan är om det ens är möjligt. Systembolaget har dessutom i uppdrag att informera om alkoholens skadeverkningar på ett opartiskt sätt.

### 3. Med öppna gränser är väl alkoholmonopolet meningslöst?

**Trots öppna gränser kommer den stora merparten av all alkohol som konsumeras i Sverige från Systembolaget.**

Endast omkring tio procent av den alkohol som konsumeras i Sverige köptes 2018 i utlandet, ungefär 15 procent om man räknar in smugglad alkohol. Det är mer än innan EU gjorde det möjligt att föra in alkohol utan att betala svensk alkoholskatt men fortfarande en liten andel av det totala. Den stora majoriteten alkohol handlas på Systembolaget (66 procent) eller på restaurang (11 procent) och andelarna har ökat det senaste 15 åren. Därutöver tillkommer folköl, hemtillverkning och Internet. Danmark och Estland, med privat alkoholförsäljning, har större problem med alkoholförsäljning än Sverige och Finland.

Med stöd av flera medlemsländer håller EU-kommissionen på att se över skattereglerna för gränshandel med alkohol för att försvåra för smuggling och möjliggöra att svensk skatt betalas på en större andel av det som kommer in över gränsen. Detta skulle ytterligare förstärka alkoholmonopolets ställning.

Det finns alltså inget som tyder på att Systembolaget har spelat ut sin roll eller att gränshandeln skulle göra alkoholmonopolet verkningslöst.

### 4. Men en ESO-rapport säger ju att monopolet bör avskaffas?

**Rapporten var vetenskapligt undermålig och dess slutsatser står i strid med omfattande internationell forskning.**

Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi, ESO, publicerade 2019 rapporten ”Synd och skatt – en ESO-rapport om politiken inom områdena alkohol, tobak och spel”, skriven av nationalekonomen David Sundén. I rapporten ifrågasätts Systembolagets effektivitet och rapportförfattaren hävdar att alkoholmarknaden borde privatiseras. Rapporten går emot det starka forskningsstöd som finns för att begränsningar av alkoholmarknaden påverkar alkoholkonsumtionen, vilket internationella organisationer såsom Världshälsoorganisationen, Världsbanken och OECD bygger sina rekommendationer på. Rapporten har kritiserats av några av Sveriges främsta alkoholforskare för både bristande underlag och ovetenskapligt tillvägagångssätt.

ett av många exempel på brister är att rapporten endast i förbifarten nämner de svenska exempel vi har på privat alkoholförsäljning: mellanölsförsäljningen i livsmedelsbutiker på 60- och 70-talen samt starkölsexperimentet 1967/68. I båda dessa fall ökade alkoholkonsumtionen kraftigt.

Att säga att alkoholmonopolet inte har någon effekt på alkoholkonsumtionen innebär att man ogiltigförklarar grundläggande ekonomiska mekanismer som privata alkoholförsäljare i andra länder använder sig av att öka sin försäljning av alkohol. Dit hör t. ex. längre öppettider, lockpriser, fördelaktig hyllplacering, provsmakning, merförsäljning, reklam och bonuserbjudanden. Det krävs starka belägg för den som hävdar att marknadsincitament inte påverkar försäljningen av alkohol just i Sverige.

## 5. Vad händer om Systembolaget avskaffas/när alkoholförsäljningen privatiseras?

**Om Systembolagets ensamrätt skulle avskaffas kommer alkoholkonsumtionen och skadorna att öka.**

**A**tt privata aktörer inte strävar efter att minska försäljningen borde vara lätt att inse. Det finns många studier av vad som händer när alkoholmonopol avskaffas. Den amerikanska folkhälsomyndigheten CDC har efter en genomgång av denna forskning avrått de delstater i USA som har alkoholmonopol från att privatisera dessa.

**Ä**ven i Sverige har vi erfarenheter från att privatisera försäljningen av mellanöl och starköl på 60- och 70-talen. I båda fallen ledde dessa försök till ökad konsumtion och ökade skador – som sedan minskade när mellan- och

starkölet togs tillbaka till Systembolaget.

**I**en vetenskaplig rapport från 2017 uppskattas att effekten av att avskaffa Systembolagets ensamrätt skulle bli 31 procents ökning av konsumtionen. Antalet dödsfall orsakade av alkohol skulle öka med 1 400 per år, rattfylleri med 8 000 fall och polisanmälda misshandelsfall med nästan 29 000 enligt samma bedömning.

**B**åde Världshälsoorganisationen och Världsbanken framhåller att detaljhandelsmonopol är effektiva för att minska skador från alkohol.

## 6. Är det inte omoraliskt att staten tjänar pengar på alkohol?

**Staten tjänar inga pengar på alkoholen. Den är en förlustaffär för samhället i stort och för staten. Det skulle däremot vara omoraliskt om Systembolaget försökte sälja så mycket som möjligt. Men bolagets affärsidé är den motsatta.**

**A**lkoholen är en stor förlustaffär både för samhället i stort och för staten. Visst tar staten in en del pengar, framför allt i form av alkoholskatter, men också en viss vinst från Systembolaget - obetydlig i jämförelse med alkoholskatterna. Men statens kostnader för alkoholen är betydligt större än intäkterna. Det samma gäller för övrigt både kommuner och regioner, liksom samhället i stort.

**A**tt staten har ett företag som säljer alkohol skulle kunna kallas omoraliskt om statens företag försökte sälja så mycket som möjligt, det vill säga försökte få folk att dricka mer. Men Systembolagets "affärsidé" är den motsatta, det vill säga att genom en rad åtgärder (begränsat antal butiker, begränsat öppethållande, mm) begränsa konsumtionen och skadorna. Dessutom informeras kunderna om riskerna med alkohol.

## 7. Gårdsförsäljning kan väl inte vara ett alkoholpolitiskt problem?

**Två statliga utredningar har slagit fast att gårdsförsäljning av svensk alkohol strider mot EU-rätten. Detta kan bli ett allvarligt hot mot Systembolaget och kan leda till att EU tvingar Sverige att tillåta andra alkoholföretag att ha detaljhandel i Sverige.**

**I** och med EU-inträdet tvingades Sverige tillåta privata företag inom partihandel och import av alkohol. Men EU-domstolens dom i det så kallade Franzén-målet 1997 visade att detaljhandelsmonopol för alkohol var tillåtet av EU-rätten. Villkoret i domen var att varor från andra EU-länder behandlades på samma sätt som svenska varor i Sverige, det vill säga att andra EU-varor inte diskriminerades i förhållande till svenska. Dessutom är begränsning av det privata vinstintresset en viktig grund för att monopol ska tillåtas av EU-rätten.

**B**edömningar av gårdsförsäljning och EU-rätt har gjorts av två statliga utredningar som båda klagör att gårdsförsäljning av en-

bart svenska alkoholdrycker är oförenlig med EU-rätten.

**I** Finland tillåts gårdsförsäljning av lokalt producerade fruktviner (med frukt och bär producerade norr om 60:e breddgraden) och öl, men ordningen har inte prövats av EU-domstolen. Den finska ordningen är inte tillämplig i Sverige, då kraven på gårdsförsäljning här inte handlar om frukt och bär norr om 60:e breddgraden. I Norge finns också gårdsförsäljning, men enbart av produkter som inte omfattas av Norges EES-avtal, eftersom man insåg att gårdsförsäljning annars skulle vara diskriminerande och strida mot avtalet.

## 8. Privata butiker kan väl kolla åldern lika bra som Systembolaget?

**Nej uppenbarligen inte! Fakta visar att Systembolaget har mycket bättre ålderskontroll än livsmedelsbutikerna.**

**V**arje år genomförs kontrollköp, av ett oberoende företag, i samtliga systembutiker, av så kallade *mystery shoppers* i åldern 20-24 år. I 95 procent av fallen begärde butikerna legitimation under 2019. I bara cirka fem procent av provköpen begärdes alltså inte legitimation. Trots att kontrollanterna alltså är över 20 år. Systembolaget gjorde 2019 närmare 6 000 kontroller. Systembutikernas policy är att personalen ska begära legitimation av alla som ser ut att vara under 25 år. Åldersgränsen i systembutikerna är 20 år. (Källa: Systembolaget)

**Å**lderskontrollen för folkölsförsäljningen (18-årsgräns) i livsmedelsbutikerna är väsentligt sämre och osäkrare. I 34 av landets 290 kommuner gjordes 2018 kontrollköp i butiker som säljer folköl. Vid dessa kontroller begärdes inte legitimation i cirka 20 procent av provköpen. Kontrollköparna var över 18 år, men såg ut som att legitimation borde ha begärts. Bara det faktum att antalet försäljningsställen för folköl är över 6000 och att försäljningen sker i vinstdrivna butiker innebär sannolikt en sämre ålderskontroll. Antalet systembutiker är 445. (Källa: Folkhälsomyndigheten)

## 9. Vad tycker svenska folket om Systembolaget och monopolet?

**Kunderna har aldrig varit nöjdare med Systembolaget service än nu. Det är den organisation som har högst förtroende bland svenskarna. Tre av fyra vill också behålla Systembolagets ensamrätt på försäljning av alkoholdrycker.**

- **O**pinionsindex, OPI, är en löpande undersökning där Kantar Sifo på uppdrag av Systembolaget mäter allmänhetens stöd för Systembolagets ensamrätt. 74 procent stöder Systembolaget och ensamrätten (2019). 11 gånger om året ställer Sifo frågan ”Tycker du att man ska behålla Systembolaget och monopolet på försäljning av starköl, vin och sprit eller vill du att starköl, vin och sprit skall säljas i andra butiker?” Frågan ställs till ett riksrepresentativt urval av 750 människor över 15 år. Totalt genomförs 9 000 intervjuer per år.
- **S**ystembolaget utsågs 2019 till Sveriges bästa serviceföretag i undersökning-

en **Service Score**. Det är sjätte gången Systembolaget vinner. I Service Score ger konsumenterna sin syn på hur företag i olika branscher är på service.

- **S**venskarna har, för tredje året i rad, högst förtroende för Systembolaget. Det visar 2019 års *Förtroendebarameter*. 78 procent säger att de har mycket eller ganska stort förtroende för Systembolaget. Förtroendebarametern mäter allmänhetens förtroende för företag, medier och samhällets institutioner. Mätningen görs av Medieakademin och startade 1997.

## 10. De som är missbrukare får alltid tag i alkohol!

**Med begränsningar i tillgängligheten minskar konsumtionen i alla grupper, även bland de som har utvecklat ett alkoholberoende.**

**S**åväl historiska erfarenheter som internationell forskning visar att begränsningar i tillgängligheten till alkohol leder till minskat drickande i alla grupper. Genom färre butiker, minskat öppethållande, etc., införs ett antal trösklar i försäljningen. Det förhåller sig alltså inte så som många tror, att ”missbrukarna” helt förlorat kontrollen över sitt drickande och förvandlats till viljelösa offer för sina drifter. Istället gör även de en avvägning mellan alkoholbegäret och kostnad, tid och besvär. Här innebär glesare butiker och begränsade försäljningstider att

dessa avvägningar oftare slutar med att det inte blir något köp. Man ska också förstå att för de flesta innebär alkoholberoendet en kamp mellan att tillfredsställa sitt begär och att avstå. I själva verket är det ju detta som är essensen i ett beroende: att vilja dricka mindre eller inte alls – men inte kunna. Om samhällsmiljön är ”våt” eller underlättar konsumtion försvåras den beroendes strävan att begränsa sitt drickande. Om däremot samhällsmiljön är ”torr” och tillgängligheten begränsas underlättas besluten att avstå.

## 11. Är alkohol inte nyttigt?

**Nej, alkohol är inte nyttigt. Alkohol kan vara gott och kul, men nyttigt är det inte. Även måttligt drickande ökar risken för hälsoproblem.**

**M**en det är inte konstigt om många tror det. I 30 år har budskapet att alkohol förlänger livet, främst genom att minska risken för hjärtsjukdomar, spridits av forskare, alkoholindustri och media. Senare års forskning har dock lett till att forskare och myndigheter i flera länder omvärderat sina riktlinjer till medborgarna och sänkt gränserna för riskbruk, dvs när konsumtionen blir hälsovådlig. Det är främst två saker som lett till dessa förändringar. Dels har det blivit tydligare att alkohol ökar risken för

cancer, och det redan från låg konsumtion. Dels har forskarvärlden blivit mer skeptisk till den påstådda skyddande effekten för hjärtsjukdomar. Den ledande medicinska tidskriften, *Lancet*, publicerade för något år sedan de senaste resultaten från the Global Burden of Disease, där man konstaterade att den mest hälsosamma alkoholkonsumtionen var ingen alls. Det sa man inte för några år sedan; då dominerade fortfarande uppfattningen om de positiva hälsoeffekterna av måttligt drickande.

## 12. Vad är kostnaderna för alkoholen?

**Alkoholen är stor förlustaffär för samhället. Olika beräkningar visar att samhällsekonomiska kostnaden är snarare över än under 100 miljarder kronor per år.**

Att det är privatekonomiskt lönsamt att sälja alkohol finns det inget tvivel om. Men en fråga är vem som bär kostnaderna som alkoholkonsumtionen och -försäljningen skapar. Offentlig verksamhet, finansierad av skattemedel, som sjukvård, socialtjänst, polis och rättsväsende bär en del. En annan del bärs av företag genom försämrad produktivitet och sjukfrånvaro. I uppskattningar av alkoholens samhällskostnader är ofta produktivitet förluster den största posten. Företag som säljer alkohol tjänar på det, andra företag förlorar. Förbättrad hälsa i en befolkning har i forskning visat sig vara positivt för ekonomisk tillväxt. Med tanke på alkoholens omfattande negativa konsekvenser ligger det nära till hands att ökad alkoholförsäljning

har en negativ inverkan på den ekonomiska utvecklingen totalt. En studie på amerikanska delstater från 1971 till 2007 fann att ökad alkoholkonsumtion hade en negativ effekt på ekonomisk tillväxt och att ökad alkoholskatt innebar ökad ekonomisk tillväxt.

- **M**issbruksutredningen (SOU 2011:35) uppskattade *kostnader för alkoholmissbrukarna, (utgående bara från de 68 000 personer med särskilt behov av stöd, till mellan 49 och 66 miljarder.*
- **A**r 2019 uppskattade analysföretaget Ramboll kostnaderna till 103 miljarder varav 35 miljarder var produktionsbortfall.

## 13. Vi får ett större och bättre sortiment om monopolet avskaffas!

**Knappast. Systembolaget har ett brett sortiment i hela landet. Tack vare Systembolaget har svenskarna tillgång till ett bredare sortiment och större valfrihet än man har i många länder utan alkoholmonopol.**

Systembolagets totala sortiment omfattar cirka 18 000 artiklar. Av dessa utgör cirka 2 400 det så kallade fasta sortimentet. Det är artiklar som finns en längre tid i sortimentet. Alla artiklar i det totala sortimentet finns inte i alla systembutiker men allt är tillgängligt online och kan snabbt tas hem de till drygt 440 butikerna utan kostnad för kunden. De kan också kostnadsfritt beställas hos bolagets cirka 500 ombud. Dessutom kan Systembolaget ordna med s.k. privatimport av alla alkoholdrycker i hela världen.

**I** Systembutikerna och via bolagets kundtjänst kan man få kvalificerad rådgivning om mat och dryck.

Systembolagets har en omfattande kvalitetskontroll. Men från tid till annan påstår monopolmotståndare till att Systembolagets viner skulle ha låg kvalitet, för mycket bag in box osv. Detta är inte sant. Kvaliteten på Systembolagets viner har hög internationell standard. Bolaget erbjuder ett mycket stort utbud av alkoholdrycker i alla prisklasser. Det gäller i hela landet, även på landsbygden och på mindre orter. Tack vare Systembolaget har svenskarna i praktiken tillgång till ett bredare sortiment och större valfrihet än man har i många länder utan alkoholmonopol.



## 14. Varför denna ofrihet?

**Alkoholinförsäljning och inköp handlar inte bara om individens frihet och företagande – det är också en fråga om att vi gemensamt tar ansvar för folkhälsa och att kvinnor och barn ges friheten att slippa råka ut för familjevåld och misshandel.**

**D**et finns olika friheter som måste vägas in. Friheten att sälja alkohol är en sådan. Friheten att kunna köpa alkohol när man vill är en annan. Men också friheten från beroende och andra skador hör till bilden. Konsumtion av alkohol påverkar många förutom den som dricker.

**M**en även för den som tror på konkurrens och marknadsekonomi finns det skäl att vilja begränsa dessa krafter om man vill att konsumtionen ska minska eftersom ekonomins lagar också gäller för alkohol. Ökad tillgänglighet, mer marknadsföring och lägre pris innebär högre konsumtion och mer skador.

**D**en svenska alkoholpolitiken representerar en avvägning mellan olika friheter och andra viktiga mål. Konsumenternas frihet är väl tillgodosedd tack vare ett brett sortiment, butiker i hela landet med kunnig personal sortiment, ombud på mindre orter och hemleverans.

**A**lkoholberoende innebär ett hot mot individens frihet. Det skadliga bruket begränsar också friheten hos dem som utsätts för alkoholrelaterat våld, risker i trafiken, eller de begränsningar som det innebär för hundratusentals barn att växa upp med föräldrar som dricker för mycket.

## 15. Är det inte individens ansvar att bestämma hur mycket han eller hon ska dricka?

**Alkohol kan vara synonymt med en festmiddag, men också orsaka skador inte bara på den som dricker utan även på närstående och samhället i stort.**

**A**lkohol är för många en naturlig del av livet. Det handlar om en öl med kollegorna efter jobbet eller ett gott vin till middagen med familj och vänner. De flesta kan också ha kontroll över sin konsumtion och undvika beroende. Men drygt 300 000 svenskar är alkoholberoende. Risken för skador av alkohol ökar gradvis med ökande konsumtion och någon tydlig gräns under vilken alkoholkonsumtion är helt riskfri inte finns.

inte den enskildes ensak, eftersom så många i omgivningen kan påverkas – detta är det främsta skälet till att vi, och flertalet länder i världen, har alkoholpolitik. Det handlar om villkoren för dem som lever och växer upp i familjer där det förekommer mycket alkohol, den ökade olycksrisken i trafiken, det alkoholrelaterade våldet. Regleringar av hur alkohol säljs och marknadsförs har därför en solidarisk aspekt – det handlar om att skapa villkor som tar hänsyn till både den som är beroende och effekter på andra än den som dricker, så kallad tredje part.

**I**nte bara den försämrade hälsan för dem som dricker är ett problem. Alkoholkonsumtion är



[www.alkoholpolitisktforum.se](http://www.alkoholpolitisktforum.se)

Mars 2020