

## ALKOHOLPOLITISKT FORUM

### Skrivelse till Gårdsförsäljningsutredningen

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 inte självklart att EU-domstolen skulle underkänna svensk gårdsförsäljning även om mycket talar för det. 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.

Till detta kan läggas det andra stora EU-rättsliga problemet med att införa gårdsförsäljning i Sverige, nämligen 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. Vad skulle kunna motivera ett sådant risktagande? De främsta argumenten handlar om levande landsbygd där fler besöksmål är en viktig del. Gårdsförsäljning uppfattas ge bättre förutsättningar för besöksnäringen och skapa ökad sysselsättning.

I verkligheten uppskattas dock sysselsättningseffekterna på landsbygden av gårdsförsäljning vara små, enligt LRF:s enkätundersökning som redovisades i 2010 års gårdsförsäljningsutredning. De 94 producenter som svarade bedömde att om gårdsförsäljning skulle vara tillåten skulle de sysselsätta totalt 189 heltidsarbetande personer efter 5 år men enbart 5 procent av deras försäljning skulle ske genom gårdsförsäljning.

Viktigt att beakta här är att större möjligheter till försäljning av alkoholdrycksbranschen har en negativ inverkan på den ekonomiska utvecklingen för andra branscher. De totala samhällsekonomiska effekterna av alkoholkonsumtion och –försäljning är negativa. OECD uppskattar att skadorna orsakade av alkohol minskar BNP i Sverige med cirka 2 procent per år.

Därtill är en förutsättning för de små producenternas ekonomiska överlevnad att Systembolaget överlever. Systembolaget och dess lokala sortiment bedöms av de små producenterna som en betydligt viktigare försäljningskanal än en kommande gårdsförsäljning skulle kunna bli. Man riskerar alltså att säga av den gren man sitter på.

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 hörnsten i den svenska ansvarsfulla alkoholpolitiken.

Det vore naivt att tro att vi då, efter att ha infört gårdsförsäljning, skulle kunna ändra oss. Vi menar att Justitiekanslerns remissyttrande över delbetänkandet Gårdsförsäljning (SOU 2010:98) fortfarande är tillämpligt: *”Det framstår som en förenklad bild att anta att den svenska lagstiftaren, efter att ha ändrat de grundläggande villkoren för detaljhandelsmonopolet och i en situation där EU-domstolen har bedömt att detaljhandelsmonopolet inte längre uppfyller villkoren enligt artikel 37 FEUF, obehindrat skulle kunna återgå till den tidigare regleringen.”*

För Alkoholpolitiskt forum 210813

Sven Andréasson, ordförande