

Sju frågor och svar om gårdsförsäljning av alkohol



INLEDNING

Alkohol och den politik som förs kring den är en het, spännande och engagerande fråga. Den verkar kunna diskuteras och debatteras i all oändlighet. Den senaste frågan som är ”het” i den alkoholpolitiska debatten i Sverige är frågan om gårdsförsäljning. Gårdsförsäljning av alkohol innebär att producenter av alkohol får rätt att sälja sina produkter direkt till en enskild person, utan att behöva gå via det detaljhandelsmonopol (Systembolaget) som är fallet idag.

Bakgrunden till diskussionen är den alkohollagsutredning (SOU 2009:22) som juristen Anita Werner genomfört på uppdrag av regeringen. Uppdraget var att undersöka om gårdsförsäljning av alkohol är förenligt med såväl en restriktiv alkoholpolitik som Sveriges detaljhandelsmonopol (Systembolaget) och EG-rätten. Betänkandet kom i mars i år och föreslog, av skäl vi kommer återkomma till, att sådan försäljning inte ska tillåtas i Sverige.

Under senare delen av sommaren har debatten kring gårdsförsäljning intensifierats, där ena sidan hävdar att gårdsförsäljning är bra för landsbygdsutveckling och turism, medan andra är oroliga för konsekvenserna för både folkhälsan och monopolet. Diskussionen och debatten kommer troligtvis att fortsätta tills regeringen lagt en proposition om alkohollagen. Med den här korta skriften hoppas vi från IOGT-NTO att en del frågetecken rätas ut till utropstecken.



Anna Carlstedt
Förbundsordförande IOGT-NTO

FRÅGORNA

1. ÄR GÅRDSFÖRSÄLJNING BRA FÖR TURISMEN OCH FÖR EN LEVANDE LANDSBYGD?

Nej, det finns inga undersökningar som visar att gårdsförsäljning kommer att öka turismen, bara gissningar. En levande landsbygd vill säkert de flesta ha, men varför måste den bygga på alkoholförsäljning?

Ett argument som framförs i debatten är att införande av gårdsförsäljning skulle vara bra för såväl turismen som för en levande landsbygd. Man frågar sig retoriskt om det verkligen skulle vara så farligt om en eller annan gård får sälja sitt hemmagjorda svartvinbärsvin tillsammans med getosten.

Man kan lika retoriskt fråga sig om det här är något som verkligen skulle göra någon större skillnad vare sig till eller från för den enskilda gården och tillverkaren.

Idag finns det enligt uppgift från LRF, Lantbrukarnas Riksförbund, ett 60-tal vingårdar, varav omkring hälften finns i Skåne och övriga på Gotland, Öland och i Mälardalen.

Jordbruksverket uttalade sig i sitt remissvar positivt kring gårdsförsäljning, också med argument om förträffligheten för turism- och landsbygdsnäring. Men gräver man lite djupare får man svar från Jordbruksverket att de inte gjort några undersökningar eller statistiska beräkningar om turism. Argumentationen bygger på "generella ekonomiska antaganden" och från de erfarenheter de har från branschen i stort. Det finns alltså inga fakta som säger att turismen kommer att öka på grund av gårdsförsäljning.

Frågan är om det är värt att spela med Systembolaget som risk för att ge 60 vingårdar större avsättning för sin produktion. Det är klart att det är fint och trevligt med små gårdar som säljer delikatesser från trakten. Men alkohol är inte nyslungad honung, husets saft eller hembakat bröd. Alkohol är inte en vanlig vara, och ska inte heller behandlas som en sådan. Gärna gårdsförsäljning – men inte av alkohol!

2. HUR SER DET UT I FINLAND?

Finland har gårdsförsäljning idag, samtidigt som de har ett monopol. Men det är inte säkert att man kommer att få fortsätta med det. EU-kommissionen har ifrågasatt Finlands lagstiftning kring gårdsförsäljningen. Risken

finns att det vid en prövning i EG-domstolen anses vara otillbörligt gynnande av de lokala producenterna, och att det kommer att stjälpas det finska monopolet.

Finland tas som exempel på ett EU-land som kan kombinera ett alkoholmonopol med gårdsförsäljning, vilket dock inte är helt sant. Finland och EU kommunicerar om detta. EU-kommissionen anser att de inhemska producenterna gynnas framför producenter från andra EU-länder, och i Finland vrider och vänder man på formuleringar och regleringar för att hitta något som EU kan godkänna. Det återstår att se om EU-kommissionen kommer att gå till EG-domstolen med Finlands fall för att få utrett om gårdsförsäljningen snedvrider konkurrensen inom EU.

Detta kan man jämföra med den så kallade Rosengren-domen. Sverige hade enligt svensk lag förbjudit distanshandel av alkohol via exempelvis Internet. Ändå slutade domen från EG-domstolen med att vi inte fick behålla förbudet.

I dagsläget ligger ett förslag om att utöka gårdsförsäljningen i Finland till att omfatta även likör. En liknande utveckling är enkel att förutspå även i Sverige. Får de få svenska vingårdarna som finns idag sälja alkohol på gården kommer även de svenska bryggerierna att vilja sälja öl direkt från sina bryggerier och spritfabrikörerna att vilja sälja sprit direkt från sina fabriker. Ger man alkoholproducenterna lillfingret tar de så småningom hela handen. Det blir en dominoeffekt som riskerar att stjälpas monopolet.

Att Finland har haft gårdsförsäljning i tio år är inget som garanterar att de kommer att få fortsätta med det. Risken finns att det vid en prövning i EG-domstolen anses vara otillbörligt gynnande av de lokala producenterna, och att det kommer att stjälpas det finska monopolet.

3. VAD SÄGER EU-KOMMISSIONEN?

EU-kommissionen har gett ett luddigt svar som kan tolkas på flera olika sätt. Uttalandet kan inte på något sätt tas som en garanti för att gårdsförsäljning inte hotar monopolet. I slutändan är det EG-domstolen och inte EU-kommissionen som avgör om gårdsförsäljning skulle krossa monopolet eller inte.

Ett argument som ofta framförs i debatten är att EU-kommissionen har godkänt gårdsförsäljning. Bakgrunden till det är att den moderate EU-parlamentarikern Christoffer Fjellner lämnade en skriftlig fråga till Neelie Kroes, den EU-kommissionär som har ansvar för konkurrensfrågor. Fjellner frågade

Kroes om det fanns några juridiska hinder inom EG-rätten mot att ha reglerad gårdsförsäljning av lokalproducerade alkoholdrycker i ett land som Sverige, där sådana drycker i övrigt säljs via ett statligt detaljhandelsmonopol. Nedan får ni själva läsa frågan och svaret i sin helhet.

Skriftlig fråga p-1299/09 från Christofer Fjellner (PPE-DE) till kommissionen:

"Inom samtliga EU länder förutom Sverige är gårdsförsäljning av vin och andra alkoholdrycker tillåten. Dock är det endast Sverige och Finland som har en monopoliserad detaljhandel av alkoholdrycker.

Anser kommissionen att det finns några juridiska hinder inom ramen för EG-rätten mot att Sverige tillåter en reglerad gårdsförsäljning av lokalproducerade alkoholdrycker trots att Sverige i övrigt bedriver handel med alkoholdrycker inom ramen för ett detaljhandelsmonopol?"

Svaret blev följande:

P-1299/09SV Svar från Neelie Kroes på kommissionens vägnar:

"Om lokala alkoholproducenter tilläts sälja alkoholdrycker direkt till konsumenter skulle det utgöra ett undantag från den ensamrätt som svensk lag för närvarande tillerkänner Systembolaget.

När det gäller frågan om ett sådant undantag skulle innebära en överträdelse av gemenskapsrätten, fastställdes EG-domstolen i mål C 189/95 (Franzén-målet, reds anm.) att artikel 31 i fördraget inte fordrar att statliga handelsmonopol avskaffas, utan i stället föreskriver att monopolerna skall anpassas på ett sådant sätt att ingen diskriminering med avseende på anskaffnings- och saluföringsvillkor föreligger mellan medlemsstaternas medborgare". Undantaget i fråga skulle därför kunna falla inom ramen för artikel 31. Denna ståndpunkt påverkar inte tillämpningen av bestämmelserna om fri rörlighet för varor och tjänster i artiklarna 28 och 49 i fördraget."

Tolkningen av detta svar har gjorts åt båda håll. Det finns som sagt de som hävdar att detta är ett godkännande av en reglerad svensk gårdsförsäljning. Det är ett argument som också framförts i ett antal artiklar i olika tidningar. Men det finns även de som är mer försiktiga i sin tolkning, och menar att det i slutändan är EG-domstolen och inte EU-kommissionen som avgör vad som står i strid med EG-rätten eller inte. Svaret är också, som det ofta är i sådana här svar, ganska svävande och hänvisar mest till olika delar av EG-fördraget, utan någon som helst tolkning av artiklarna. Det vaga svaret från kommissionen ger alltså inte några som helst försäkringar om att det svenska detaljhandelsmonopolet skulle vara säkert vid ett införande av gårdsförsäljning. Det är snarare tvärtom.

Tittar man närmare på svaret kan man nämligen se att det inte alls är en försäkran om att alkoholmonopolet är säkert. I början på svaret skriver Kroes att *"Om lokala alkoholproducenter tilläts sälja alkoholdrycker direkt till konsumenter skulle det utgöra ett undantag från den ensamrätt som svensk lag för närvarande tillerkänner Systembolaget"* och fortsätter med att konstatera att *"... undantaget i fråga skulle därför kunna falla inom ramen för artikel 31..."*. Nyckelordet här är "kunna". Man säger alltså inte att det är OK, utan att det kanske är det.

Snarare är det så att man precis lika gärna kan tolka svaret som att gårdsförsäljning av alkohol skulle innebära att vi inte längre skulle ha ett detaljhandelsmonopol på alkoholförsäljning i Sverige. Det skulle i sin tur innebära att gårdsförsäljning kombinerat med ett försäljningsmonopol bryter mot EG-fördragets artikel 28, eftersom diskrimineringsregeln gäller då varor hindras från att få marknadsstillträde. Rätt till gårdsförsäljning av vin, öl och sprit, samtidigt som monopolet finns kvar, skulle därför enligt vår tolkning strida mot artikel 28 och därmed mot EG-rätten.

4. VAD SÄGER ALKOHOLLAGSUTREDNINGEN?

Alkohollagsutredningen föreslår efter drygt ett års utredning, med bland annat studiebesök i Finland, regeringen att inte tillåta gårdsförsäljning av alkohol. Detta för att man anser att det strider mot monopolens funktion och EG-rätten.

Alkohollagsutredaren Anita Werner fick i uppdrag att *"utreda vilka konsekvenserna blir av en lagändring som innebär att tillverkare av spritdrycker, vin och starköl tilläts att på den egna gården sälja egenproducerade drycker till konsumenter samt om inga negativa konsekvenser vad gäller restriktiv alkoholpolitik bedöms föreligga och det bedöms vara förenligt med EG-rätten föreslå förslag till reglering"*.

Efter ett års utredning blev bedömningen följande:

"Försäljning av starköl, vin och spritdrycker direkt från tillverkaren bör inte tillåtas då det inte är förenligt med Systembolagets monopolställning. Sådan försäljning av starköl och spritdrycker skulle dessutom vara olämpligt från alkoholpolitisk synpunkt. Att tillåta detaljhandelsförsäljning av alkoholdrycker direkt från tillverkningsstället innebär en inskränkning av Systembolagets ensamrätt till sådan försäljning. Detaljhandelsmonopolet är en hörnsten i den svenska alkoholpolitiken som har sanktionerats genom EG-domstolens dom i Franzén-målet och det är, som inledningsvis framhållits, inte aktuellt att ifrågasätta detta.

Det kan med skäl hävdas, inte minst mot bakgrund av erfarenheterna från Finland, att en avvikelse från monopolbolagets ensamrätt till försäljning av inhemskt produ-

cerade alkoholdrycker strider mot artikel 28 i EG-fördraget, som säger att kvantitativa importrestriktioner samt åtgärder med motsvarande verkan ska vara förbjudna mellan medlemsstaterna.

Följaktligen kan man, om Sverige skulle tillåta gårdsförsäljning utan att samtidigt avveckla Systembolaget, utgå från att det skulle uppmärksammas av Europeiska Kommissionen och det är mycket osäkert hur man skulle ställa sig.”

Kontentan av utredningens svar är alltså densamma som i förra stycket om tolkningen av EU-kommissionens svar. För det första bryter gårdsförsäljning mot monolets funktion. För det andra finns det inga garantier för att Finlands gårdsförsäljning innebär några garantier för svensk del, och för det tredje har vi ingen aning om vad reaktionen från EU-kommissionen skulle bli om vi väl införde gårdsförsäljning.

5. VAD TYCKER SVENSKA FOLKET OM GÅRDSFÖRSÄLJNING?

En majoritet av svenska folket är emot gårdsförsäljning av alkohol om det hotar monolet. Man tror också att gårdsförsäljning skulle innebära fler alkoholskador och försämrad ålderskontroll.

För att få bättre koll på svenska folkets uppfattning i frågan genomförde företaget United Minds, på uppdrag av Systembolaget, en opinionsundersökning om svenskarnas inställning till frågan om gårdsförsäljning. Undersökningen visar att de flesta håller med om att gårdsförsäljning skulle öka både alkoholkonsumtionen och alkoholskadorna.

Fråga: *Tror du att samhällets totala kostnader för alkoholskador skulle öka eller minska om man tillät andra än Systembolaget att sälja alkohol direkt till konsumenterna?*

53 procent av de tillfrågade tror att gårdsförsäljning skulle att öka samhällets kostnader för alkoholskador.

Fråga: Det finns ett antal regler för hur Systembolaget får bedriva försäljning. Exempelvis är de skyldiga att kontrollera ålder, att inte sälja till personer som är påverkade eller där risk för langning föreligger.

Hur tror du att dessa kontroller skulle fungera om aktörer med vinstintresse också fick sälja alkoholhaltiga drycker direkt till konsumenterna genom till exempel gårdsförsäljning?

66 procent av de tillfrågade tror att kontrollen skulle bli något eller mycket sämre.

Det är alltså en majoritet av svenska folket som tror att gårdsförsäljning av alkohol både skulle öka samhällets kostnader för alkoholskador och försämra

ålderskontrollen.

Undersökningen visade också att vid en första fråga var så många som sju av tio positiva till gårdsförsäljning. Efter att ha fått frågan om vad de skulle föredra om gårdsförsäljning skulle innebära att monolet försvann, var det i stället en majoritet (51 procent) som föredrog att behålla monolet som det ser ut idag. Svenska folket vill med andra ord inte äventyra det svenska alkoholmonolet för att införa gårdsförsäljning i Sverige.

6. MEN LITE GÅRDSFÖRSÄLJNING ÄR VÄL INTE SÅ FARLIGT?

Jo, faktum är att det är det. Inte för försäljningen i sig utan för att det innebär att man inför ett vinstintresse av alkohol i detaljhandeln. En av anledningarna till att Sverige har lägre alkoholskador än resten av Europa är att det inte finns något incitament på Systembolaget för att få människor att köpa mer alkohol än de tänkt sig, till exempel genom rabatter eller ”köp 3, betala för 2”-erbjudanden.

Det kan kanske verka överdrivet att det är så mycket diskussion om en fråga som vid en första anblick inte ser så stor ut. Det handlar trots allt i dagsläget inte om särskilt många gårdar (60 gårdar enligt LRF).

Men faktum är att frågan om gårdsförsäljning berör en av grundstenarna för hela den svenska alkoholpolitiken. Vi har under lång tid fört en restriktiv politik. Detta har inneburit att vi genom att ha en begränsad tillgång och höga priser på alkohol haft lägre alkoholkonsumtion i Sverige än i andra EU-länder. Därmed har vi också haft färre alkoholskador.

Införande av gårdsförsäljning skulle innebära att vi bröt mot desintresseringsprincipen. Den principen innebär att man försöker hålla enskilda vinstintressen borta från försäljningen av alkohol eftersom man inte vill ha incitament för att öka försäljningen. Detta då alkohol inte är en vanlig handelsvara.

Gårdsförsäljning av alkohol innebär ett tydligt avsteg från denna grundläggande princip i alkoholpolitiken. Gårdsförsäljning innebär att vi inför ett vinstintresse i alkoholförsäljningen, vilket också kommer att leda till ökad tillgänglighet av alkohol. Gårdsförsäljning innebär en prioritering av producenternas intresse av ökad försäljning framför folkhälsoskäl. Så gårdsförsäljningen är faktiskt en fara. Men det viktigaste skälet till det är, förutom att det strider mot desintresseringsprincipen, det faktum att om Sverige tillåter gårdsförsäljning är risken överhängande att EG-domstolen kommer att kräva att svenska gårdar ska kunna sälja liknande produkter från hela Europa. Det finns skäl att tro att alkoholindustrins lobbyister kommer att intensifiera sitt arbete för att öka försäljningen av sina produkter i Sverige. I och med det skulle det svenska Systembolaget hotas.

7. VARFÖR PRATAS DET SÅ MYCKET OM SYSTEMBOLAGET, DET HANDLAR VÄL OM GÅRDSFÖRSÄLJNING?

Det är för att det i slutändan är samma fråga. Tillåter vi någon annan än Systembolaget att sälja alkohol bryter det mot det monopol vi har på alkoholhaltiga drycker. Det kan öppna upp för vin och sprit på ICA och Konsum. Det finns de som tycker att det är bra om monopolen försvinner och som utnyttjar frågan om gårdsförsäljning för att driva igenom det.

Anledningen till att det pratas så mycket om Systembolaget i den här debatten är att frågan om gårdsförsäljning också är en fråga om monopolens vara eller inte vara.

Frågan om gårdsförsäljning är samma fråga som frågan om monopolen. Den är bara klädd i en ny språkdräkt och landsbygdsromantik. Samma argument som används för gårdsförsäljning går även att tillämpa på andra områden. För visst skulle en möjlighet att sälja alkohol vara till fördel för ICA-handlare på landsbygden? Kanske skulle alkoholförsäljning på bensinstationer stoppa "mackdöden" på landsbygden?

Tillåter vi någon annan än Systembolaget att sälja alkohol bryter det mot det monopol vi har på alkoholhaltiga drycker. Det kan öppna upp för vin och sprit på ICA och Konsum. Det finns de som tycker det är bra om monopolen försvinner och utnyttjar frågan om gårdsförsäljning till att driva igenom det.

Flera studier visar att monopolen och höga priser på alkohol är oerhört effektiva verktyg för att hålla nere alkoholkonsumtionen och därmed främja en god folkhälsa. Därför vill vi att gårdarna fortsätter att sälja sitt vin enbart via Systembolaget.

SAMMANFATTNING

- Det finns inga bevis för att gårdsförsäljning skulle gynna landsbygden och turistnäringen – bara gissningar.
- Gårdsförsäljning av alkohol skulle innebära att man frångick desintresseringsprincipen, att hålla alkoholförsäljningen fri från vinstintresse. Detta är en av de viktiga grundbultarna i den svenska framgångsrika alkoholpolitiken.
- Finlands gårdsförsäljning är ifrågasatt av EU-kommissionen och deras monopol kan vara hotat vid en prövning i EG-domstolen.
- EU-kommissionen har inte gett något tydligt besked om hur gårdsförsälj-

ning skulle påverka det svenska monopolen. I slutändan är det EG-domstolen och inte EU-kommissionen som avgör om gårdsförsäljning skulle krossa det svenska monopolen eller inte.

- Alkohollagsutredningen föreslår att det fortsatt ska vara otillåtet med gårdsförsäljning av alkohol. Detta för att man anser att det strider mot monopolens funktion och EG-rätten.
- En majoritet av svenska folket är emot gårdsförsäljning av alkohol om det hotar monopolen. Man tror också att gårdsförsäljning skulle innebära fler alkoholskador och försämrade ålderskontroll.
- Tillåter vi att någon annan än Systembolaget säljer alkohol bryter det mot det monopol vi har på alkoholhaltiga drycker. Detta kan öppna upp för vin och sprit på ICA och Konsum. Det är något som skulle innebära att drickandet ökade, tillsammans med ökad rattfylla, fler misshandelsfall och ökat antal barn som växer upp i trasiga familjer.

