



**Sveriges Landsråd**  
för alkohol- och narkotikafrågor

**Mottagare:**

Socialdepartementet  
s.remissvar@regeringskansliet.se  
s.fs@regeringskansliet.se  
paula.ericson@regeringskansliet.se

Socialdepartementets Dnr: S2022/00562

**Remissyttrande från SLAN angående Dnr S2022/00562;  
"En möjlighet till småskalig gårdsförsäljning av alkoholdrycker" (SOU 2021:95)**

Sveriges Landsråd för Alkohol- och Narkotikafrågor (SLAN) har av regeringen inbjudits att yttra sig över rubricerad utredning och lämnar följande synpunkter och kommentarer.

**Sammanfattande ståndpunkter**

SLAN avstyrker betänkandets förslag både när det gäller huvudförslaget och det alternativa förslag som utredningen betecknar som en "alternativ modell för gårdsförsäljning". Skälet är dels de negativa konsekvenser på folkhälsan som förslaget riskerar att leda till, dels den osäkerhet som råder om rättsläget och huruvida gårdsförsäljning är förenligt med det svenska detaljhandelsmonopolet (Systembolaget) eller inte.

SLAN:s intryck är att betänkandets förslag främst tycks vara styrt av hänsyn till tillväxt inom svensk dryckesindustri snarare än av hänsyn till folkhälsan – utgångspunkten för Sveriges solidariska och restriktiva alkoholpolitik. Detta genom att förslaget riskerar att (1) bidra till ökad tillgänglighet av försäljningsställen av alkoholdrycker då det saknas begränsningar kring var gårdsförsäljning får etableras och (2) äventyra Systembolagets ensamrätt vilket skulle innebära en omfattande förändring av svensk alkoholpolitik. Utredningens förslag utgör därmed en fråga som berör de centrala delar av den svenska alkoholpolitiken som i ett internationellt perspektiv måste betraktas som effektiv. Den aktuella utredningen gäller, med andra ord, betydligt mer än gårdsförsäljning i sig. Nedan utvecklar SLAN dessa resonemang vidare.

**Förslaget bidrar till en direkt ökad tillgänglighet till alkoholdrycker**

SLAN anser att termen "gårdsförsäljning" inte är en rättvisande beskrivning av den ordning som utredningen föreslår. Huvudförslaget innebär att en omfattande detaljhandel med starköl, cider, vin och spritdrycker etableras vid sidan av Systembolagets verksamhet utan att det innehåller några krav på egen och eller lokal produktion av råvaran. De villkor som föreslås gällande kvantiteter och prissättning innebär inte heller i SLAN:s mening någon verkningsfull begränsning i detta avseende. Med stor sannolikhet kommer antalet nya butiker med "gårdsförsäljning" därför att vara långt fler än det nuvarande antalet Systembolagsbutiker.

Eftersom utredningen inte heller innehåller något förslag på krav på lokalisering på landsbygd (något som uttryckligen var en del av instruktionen enligt kommittédirektiven) kommer tillgängligheten sannolikt att öka som allra mest i städer där flertalet av mikrobryggerierna finns idag. Förslaget

öppnar sammantaget upp för verksamhet som varken kan beskrivas som "gårdsförsäljning" eller "småskalig" enligt allmänt språkbruk.

SLAN gör baserat på ovanstående bedömningen att förslaget kommer att bidra till en ökad tillgänglighet och därmed till en ökad total försäljning av alkoholdrycker i Sverige. Något som i förlängningen kommer bidra negativt till folkhälsan genom ökade alkoholskador och även inom andra områden i samhället där alkoholens konsekvenser är kostsamma både vad gäller egendom och liv.

### **Konsekvenserna för Systembolagets ensamrätt (monopol)**

Gårdsförsäljning skulle bidra till en försämrad folkhälsa så som förslaget är utformat. Utredningen medger detta, men genomför en bedömning av konsekvenserna på folkhälsan utifrån den i SLAN:s mening rättsligt felaktiga utgångspunkten att Systembolagets monopol skulle kvarstå efter införandet av gårdsförsäljning. Utredningens uppskattning av förslagets negativa konsekvenser för folkhälsan är därför i SLAN:s mening felaktiga och grovt underskattade. Utredningens förslag kan därmed, enligt SLAN:s mening, inte inordnas eller kopplas till grunderna i svensk alkoholpolitik, och äventyrar därför detaljhandelsmonopolet. Det aktuella förslaget innebär att monopolet per definition bryts upp, och att systematiken i alkohollagstiftningen därmed till synes frivilligt överges med öppna ögon. I en sådan situation finns en risk för att de tidigare anförda EU-rättsliga skälen för monopolet inte kan göras gällande eftersom skälen då inte framstår som uppriktigt menade. Vi menar att utredningen missbedömt faran för att detaljhandelsmonopolet riskerar att underkännas EU-rättsligt utifrån aspekten att den föreslagna regleringen leder till inkonsekvenser i monopollagstiftningen som inte kan förklaras eller rättfärdigas.

Om det aktuella förslaget genomförs och bedöms strida mot EU-rätten kommer därmed inte endast Systembolaget, utan även andra aktörer (dvs. alkoholproducenter) att bedriva detaljhandel med alkoholdrycker. Därmed har Systembolaget inte längre ensamrätt på detaljhandel med någon alkoholdryckeskategori. Följden blir att Systembolagets monopol upphör att existera, även om Systembolaget även fortsatt kommer att sälja alkoholdrycker.

Detta är ytterst allvarligt eftersom detaljhandelsmonopolet är en grundbult i den svenska alkoholpolitiken. Konkurrens och privat vinstintresse är dynamiska krafter som leder till aktiv försäljning och därmed driver upp konsumtionen.

Enligt statens ägaranvisning, och genom alkohollagen och avtalet med staten, ska Systembolaget med ensamrätt till detaljhandel (med drycker starkare än 3,5 volymprocent) upprätthålla väsentliga delar av den restriktiva svenska alkoholpolitiken. Tillgängligheten till alkohol ska begränsas genom framförallt följande åtgärder:

- 1. En ansvarsfull etableringspolicy.** Antal butiker är mycket lägre än i andra länder och har varit i stort sett på oförändrad nivå under flera decennier.
- 2. Begränsade öppettider.** Idag finns det för Systembolaget ett utrymme att hålla öppet i butiker fram till kl. 20 på vardagar och kl. 15 på lördagar. Öppettiderna bestäms av riksdagen och detaljhandelsmonopol är ett avgörande verktyg för fortsatt begränsade öppettider.
- 3. Efterlevnad av åldersgränsen på 20 år.** Detta görs effektivt genom Systembolagets ålderskontroller. Effektiviteten har till och med ökat över åren. År 2021 visade s.k. provköpsstudier

på de högsta siffrorna någonsin: 97 % av alla försök till alkoholköp av unga (genom testpaneler) nekades köp. Siffror från CAN:s Monitormätningar bekräftar denna bild.

Systembolaget har därtill en viktig uppgift att bedriva en ansvarsfull försäljning i butiker genom att inte stimulera till merköp, genom ansvarsfull exponering av alkoholdrycker m.m. Till detta ska läggas Systembolagets informationsuppdrag som också ökat under åren och som bedrivs genom dotterbolaget IQ.

Många av alla dessa centrala delar av den svenska alkoholpolitiken skulle kunna gå förlorad på sikt om Systembolagets ensamrätt luckras upp. Det är inte realistiskt att tro att andra aktörer som under dessa omständigheter bereds möjlighet att sälja alkohol kan bedriva en lika effektiv och sammanhängande helhet av insatser med folkhälsan i fokus. Forskningsstudier visar också entydigt att om Systembolagets monopol avskaffas kommer konsumtionen och olika alkoholskador att öka kraftigt. De negativa effekterna handlar både om medicinska skador men rör också olika former av negativa sociala konsekvenser såsom misshandel och trafikolyckor. I en välgjord studie av konsekvenserna av avskaffandet beräknas detta leda till en ökning av alkoholkonsumtion med mellan 20–30% (beroende på olika scenarier) och de alkoholrelaterade dödsfallen beräknas öka med mellan 20–60 % (Stockwell m.fl., 2017, 2018) (se referenser, sid. 4).

Den aktuella gårdsförsäljningsutredningen har lämnat utrymme för att EU-domstolen kan komma att göra en annan bedömning än utredningen av den föreslagna regleringens förenlighet med EU-rätten. Utredningen ger i sammanhanget uttryck för att om det efter en provperiod anses att förslaget strider mot EU-rätten, kommer det att vara möjligt att avskaffa gårdsförsäljning och återinföra monopol, dvs. ”backa bandet”. SLAN menar att utredningens slutsats i denna del är felaktig. Utredningen bortser från grundläggande utmaningar såsom internationella handelsavtal och krav på EU-rättslig systematik. EU-rätten kräver att monopolregleringar motiveras utifrån ett allmänintresse och att motiveringen förankras i en systematisk och konsekvent lagstiftning. Som nämnt ovan innebär det aktuella förslaget om gårdsförsäljning en tydlig kursändring inom svensk alkoholpolitik och alkohollagstiftning, då privata vinstintressen inte längre skulle uteslutas från detaljhandeln. Denna kursändring kan i SLAN:s mening knappast göras ogjord, eftersom de skäl som tidigare har åberopats för monopolet inte med trovärdighet kan göras gällande igen.

SLAN känner heller inte till något fall i något land där en liberalisering av alkoholpolitiken i ett senare skede har återgått till tidigare eller striktare regleringar. Utredningens reservationslösa uttalanden angående att det skulle gå att återgå till den tidigare ordningen efter en provotid med gårdsförsäljning, är således alltför kategorisk.

### **Avslutande kommentar**

Sverige har sedan många decennier drivit en aktiv och effektiv alkoholpolitik med fokus på begränsad tillgänglighet till alkoholdrycker, höga priser genom hög alkoholbeskattning och begränsat utrymme för privata vinstintressen. Alkoholkonsumtionen och alkoholskadorna är därför lägre än i jämförbara länder. Sverige har också fått ett godkännande av att vidmakthålla Systembolagets monopol av folkhälsoskäl. Det finns idag ingen extern aktör utanför landets gränser som ”hotar” grunderna i den svenska alkoholpolitiken. Stödet i befolkningen för Systembolaget är också större än kanske någonsin tidigare och den andel av all alkohol som svensken konsumerar och som kommer från Systembolaget är rekordhög. Till detta kommer den effektiva ålderskontrollen. SLAN anser att det skulle vara beklagligt om regering och riskdag genom att tillåta gårdsförsäljning bidrar till att luckra upp denna framgångsrika alkoholpolitik.

Det går inte att med exakthet säga vad ett införande av gårdsförsäljning kommer att leda till men att alkoholkonsumtionen inte skulle påverkas negativt är orealistiskt. SLAN förordar en försiktighetsprincip och avstyrker således förslaget i sin helhet. Vi konstaterar också att utredningens förslag inte uppfyller grundkravet i utredningsdirektivet, nämligen att Systembolagets monopol ska vara säkrat.

Med vänliga hälsningar



Håkan Eriksson  
Generalsekreterare

#### Referenser

Stockwell, T., Norström, T., Angus, C., Sherk, A., Ramstedt, M., Andréasson, S., Chikritzhs, T., Gripenberg, J., Holder, H., Holmes, J. & Mäkelä, P. (2017). What are the public health and safety benefits of the Swedish government alcohol monopoly? Victoria, BC: Centre for Addictions Research of BC, University of Victoria, Victoria, BC, Canada.

Stockwell, T, Angus, C, Norström, T, Angus, C, Sherk, A, Ramstedt, M, Andréasson, S, Chikritzhs, T, Gripenberg, J, Holder, H, Holmes, J & Mäkelä, P (2018) Estimating the public health impact of disbanding a government alcohol monopoly: application of new methods to the case of Sweden. BMC Public Health, 18:1400. <https://doi.org/10.1186/s12889-018-6312-x>