



EKONOMI-  
HÖGSKOLAN

**Det svenska alkoholmonopolet och den fria rörligheten för varor**  
*Om gårdsförsäljning blir tillåtet i Sverige - hur ser framtiden ut för Systembolaget?*

**Eleni Pispas**

INSTITUTIONEN FÖR HANDELSRÄTT

Affärsjuridisk kandidatuppsats

15 högskolepoäng

HARH13

VT 2024



## Sammanfattning

Uppsatsen behandlar den fria rörligheten för varor i relation till det svenska alkoholmonopolet samt hur Systembolagets framtid ser ut om gårdsförsäljning införs i Sverige. Art 34, art 36 och art 37 FEUF är tre fördragsbestämmelser som har varit av relevans för uppsatsens undersökning.

Frågeställningarna som uppsatsen syftar till att besvara är för det första hur det svenska alkoholmonopolet förhåller sig till EU-rättens bestämmelser om fri rörlighet för varor och för det andra hur framtiden ser ut för det svenska alkoholmonopolet om gårdsförsäljning tillåts.

EU:s inre marknad kräver att det råder fri rörlighet för varor. Detta innebär att för att gårdsförsäljning ska kunna införas samt existera jämte alkoholmonopolet så måste den vara förenlig med EU-rättens reglering om fri rörlighet för varor. Enligt rättspraxis ska art 37 FEUF som reglerar statliga handelsmonopol endast tillämpas på monolets funktionssätt. Bestämmelser som inte direkt berör monolets ensamrätt eller aktörens utövande av denna ska istället prövas utifrån huvudregeln i art 34 FEUF och art 36 FEUF. Gårdsförsäljning ska därför prövas mot de nyssnämnda fördragsbestämmelserna.

Undersökningens slutsats påvisade att det svenska alkoholmonopolet, Systembolaget, är förenligt med EU-rätten genom art 37 FEUF, under förutsättning att monolet anpassas och inte är diskriminerande. Slutsatsen som kunde dras gällande gårdsförsäljning är att det kommer att vara i strid med art 34 FEUF men att det går att rättfärdigas genom ett av de allmänintresse undantagen som anges i art 36 FEUF. Skribenten anser dock att det inte går att införa gårdsförsäljning vid sidan om Systembolaget till följd av att monolet i så fall kommer att tappa sin ställning som ett detaljhandelsmonopol. Däremot går det inte att dra någon absolut slutsats eftersom rättsläget fortfarande är oklart.

**Ämnesord:** Systembolaget, alkoholmonopol, detaljhandelsmonopol, fri rörlighet för varor, den inre marknaden, gårdsförsäljning.

## Abstract

The essay addresses the free movement of goods in relation to the Swedish alcohol monopoly and how Systembolaget's future looks if on-farm sales are introduced in Sweden. Art 34, art 36 and art 37 TFEU are three treaty provisions that have been relevant to the essay's examination. The questions that the essay aims to answer are, firstly, how the Swedish alcohol monopoly relates to the provisions of EU law on the free movement of goods and, secondly, what the future looks like for the Swedish alcohol monopoly if on-farm sales are allowed.

The EU's internal market requires free movement of goods. This means that in order for on-farm sales to be introduced and to exist alongside the alcohol monopoly, it must be compatible with EU law's regulation on the free movement of goods. According to case law art 37 TFEU, which regulates state trade monopolies, is only to be applied to the way the monopoly functions. Regulations that do not directly affect the exclusive right of the monopoly or the operator's exercise of this should be examined against art 34 TFEU and art 36 TFEU. On-farm sales must therefore be assessed against the aforementioned treaty provisions.

The conclusion of the investigation demonstrated that the Swedish alcohol monopoly, Systembolaget, is compatible with EU law through Article 37 TFEU, provided that the monopoly is adapted and is not discriminatory. Regarding on-farm sales it will be in violation of art 34 TFEU but can be justified through one of the public interest exceptions in art 36 TFEU. The author believes that it is not possible to introduce on-farm sales alongside Systembolaget since the monopoly will lose its position as a retail monopoly. However, no absolute conclusion can be drawn because the legal situation is still unclear.

**Keywords:** Systembolaget, alcohol monopoly, retail monopoly, free movement of goods, internal market, on-farm sales.

# Innehåll

<b>Sammanfattning</b> .....	<b>3</b>
<b>Förkortningar</b> .....	<b>6</b>
<b>1 Inledning</b> .....	<b>7</b>
1.1 Bakgrund.....	7
1.2 Syfte och frågeställningar.....	8
1.3 Avgränsningar.....	8
1.4 Metod och Material.....	8
1.5 Disposition.....	10
<b>2 Det svenska alkoholmonopolet</b> .....	<b>11</b>
2.1 Alkoholmonopolets historia och framväxt.....	11
2.2 Den svenska regleringen.....	12
<b>3 EU-rätten och fri rörlighet för varor</b> .....	<b>13</b>
3.1 Inledning.....	13
3.1.1 Art 34 FEUF - Förbudet.....	13
3.1.2 Art 36 FEUF och doktrin om tvingande hänsyn - Undantagen.....	14
3.2 Rättspraxis och allmänna rättsprinciper.....	15
3.2.1 Proportionalitetsprincipen.....	15
3.2.2 Dassonville-målet och åtgärder med motsvarande verkan.....	16
3.2.3 Cassis de Dijon-målet och principen om ömsesidigt erkännande.....	17
3.2.4 Försäljningsformer som faller utanför förbudets tillämpningsområde.....	18
3.2.4.1 Keck-målet.....	18
3.2.4.2 De Agostini-målet.....	18
3.2.4.3 Rättsläget efter Keck och De Agostini.....	19
3.3 Fri rörlighet för varor i relation till det svenska alkoholmonopolet.....	20
3.3.1 Inledning.....	20
3.3.1 Art 37 FEUF - Statliga handelsmonopol.....	20
3.3.2 Franzén-målet.....	21
3.3.3 Rosengren-målet.....	22
3.3.4 Rättsläget efter Franzén och Rosengren.....	23
<b>4 Gårdsförsäljning i relation till alkoholmonopolet &amp; EU-rätten</b> .....	<b>24</b>
4.1 Inledning.....	24
4.2 Gårdsförsäljning i Finland.....	24
4.3 Alkotaxi-målet - EU-domstolens förhandsavgörande.....	25
4.4 Gårdsförsäljning i Sverige - Nya förslaget om svensk gårdsförsäljning.....	27
4.5 Nya förslaget i relation till EU-rättens fria rörlighet för varor.....	29
4.5.1 Förslaget i relation till art 34 FEUF.....	29
4.5.2 Gårdsförsäljning som en försäljningsform - Utifrån Keck-doktrinen.....	31
4.5.3 Marknadstillträde: Italien trailers-målet & Vattenskottrar-målet.....	31
4.5.4 Förslaget i relation till art 36 FEUF.....	33
4.5.5 Förslaget i relation till det svenska alkoholmonopolet.....	35
<b>5 Sammanfattande analys och slutsats</b> .....	<b>37</b>
<b>Källförteckning</b> .....	<b>39</b>

## **Förkortningar**

<b>AL</b>	Alkohollagen (2010:1622)
<b>EU</b>	Europeiska unionen
<b>FEU</b>	Fördraget om Europeiska unionen
<b>FEUF</b>	Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
<b>HD</b>	Högsta domstolen
<b>Prop.</b>	Proposition
<b>SOU</b>	Statens offentliga utredningar
<b>ÅMV</b>	Åtgärder med motsvarande verkan

# 1 Inledning

## 1.1 Bakgrund

Inom Europeiska unionen (EU) har den underliggande kärnan redan från början varit att det ska föreligga en inre marknad. Av art 26 (2) i Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (FEUF) framgår vad som menas med detta, nämligen att inga inre gränser ska finnas samt avskaffandet av handelshinder för de så kallade fyra friheterna: tjänster, varor, personer och kapital. Det fastslås även vidare i art 28 FEUF att EU ska bestå av en tullunion där alla avgifter gällande import respektive export skall vara förbjudna. Det främsta målet med den inre marknaden är att det ska präglade en effektiv konkurrens mellan de fyra friheterna så att de ska kunna röra sig i en fri omsättning mellan medlemsländerna. EU ska således skapa ett enhetligt område utan inre gränser i ekonomiskt avseende med fri rörlighet. Detta är även en del av EU:s bredare politiska mål, vilket klart uttrycks i art 3 (3) i Fördraget om Europeiska unionen (FEU). Att det ska råda fri rörlighet för varor inom EU är en grundprincip och regleras främst genom art 34 FEUF där det framgår att det är förbjudet med kvantitativa importrestriktioner och åtgärder med motsvarande verkan. Det som förbjuds enligt art 34 FEUF kan dock inskränkas om de grundläggande samhällsintressena skulle vara i behov av skydd enligt art 36 FEUF som anger undantagen från förbudet.

På den inre marknaden finns det länder som utövar olika typer av monopol. Sverige och Finland är två länder som båda har ett alkoholmonopol. Systembolaget AB är ett detaljhandelsmonopol i Sverige som innehar en exklusiv rätt att bedriva detaljhandel med alkoholhaltiga drycker. I samband med att Sverige gick med i EU 1 januari 1995 blev alkoholmonopolet uppmärksammat mot bakgrund av att EU:s primärrätt innehåller fördragsbestämmelser som förbjuder att nationell rätt innefattar bestämmelser som framstår som handelshindrande.<sup>1</sup> Genom medlemskapet i EU har Sverige lämnat ifrån sig en del av sin suveränitet till förmån för EU:s institutioner och den gemensamma EU-rätten.<sup>2</sup> Art 37 FEUF reglerar det statliga detaljhandelsmonopolet och dess funktionssätt. Bestämmelsen föreskriver att medlemsländerna ska säkerställa att statliga handelsmonopol anpassas så att ingen diskriminering gällande ansaffnings- och saluföringsvillkor föreligger mellan medlemsländernas medborgare. Av EU-rätten följer således inte ett totalförbud för monopol utan av fördragsbestämmelsen följer en "kompromiss" som innebär att de kan existera parallellt om hänsyn tas till den fria rörligheten.

Under de senaste åren har en debatt förts kring om gårdsförsäljning i Sverige borde vara tillåten eller inte i relation till det svenska alkoholmonopolet. Med gårdsförsäljning finns ingen klar definition, dock anses det stå klart att begreppet avser någon form av försäljning av egenproducerade alkoholhaltiga drycker på en gård på landsbygden, där råvarorna har odlats på platsen.<sup>3</sup> Det som regeringen har att ta ställning till och där det har ansetts uppstå problematik är att om gårdsförsäljning införs måste det ske utan att det svenska alkoholmonopolet äventyras. Tidigare har det gjorts två offentliga utredningar i frågan. I den första utredningen från 2009 kom utredarna fram till att införande av gårdsförsäljning i Sverige inte skulle vara förenlig med Systembolagets monopolställning.<sup>4</sup> Däremot kom utredarna fram till motsatsen i den andra offentliga utredningen från 2010. I utredningen kom de fram till att gårdsförsäljning, under vissa förutsättningar, är förenligt både

<sup>1</sup> Europeiska unionen (u.å.), Europeiska unionens historia 1990–1999, hämtad 2024-03-22 [https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/history-eu/1990-99\\_sv](https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/history-eu/1990-99_sv).

<sup>2</sup> Prop. 1998/99:134, Vissa alkoholfrågor m.m., s. 30.

<sup>3</sup> SOU 2010:98, Gårdsförsäljning, s. 87.

<sup>4</sup> SOU 2009:22, En ny alkohollag, s. 108.

med Systembolagets monopolställning och EU-rätten.<sup>5</sup> Trots att utredningen visade på att gårdsförsäljning borde vara tillåtet i Sverige tog regeringen inte något ytterligare steg till att göra gårdsförsäljning lagligt.

Det som blev avgörande var när det finska Alkotaxi-målet kom, där EU-domstolen i sitt förhandsavgörande dömde att det förelåg en möjlighet att ha kvar gårdsförsäljning i Finland under vissa förutsättningar.<sup>6</sup> Målet har varit en bidragande faktor till att debatten om gårdsförsäljning återigen blev aktuell i Sverige. Under 2020 beslutade regeringen att en ny offentlig utredning i frågan skulle göras, under förutsättning att Systembolagets monopol säkras. År 2021 var utredningen klar där utredarens slutsats var att det är EU-rättsligt möjligt att införa gårdsförsäljning i Sverige, utan att äventyra det svenska alkoholmonopolets ställning på marknaden.<sup>7</sup> Regeringen arbetar nu med att ta fram ett lagförslag för att möjliggöra gårdsförsäljning av alkoholhaltiga drycker. Svensk gårdsförsäljning kan bli en verklighet redan år 2025.<sup>8</sup> Då ny utveckling på området fortfarande förekommer är det både rimligt och relevant att utreda rättsläget om det svenska alkoholmonopolet skulle kunna komma att äventyras i förhållande till om gårdsförsäljning införs.

## 1.2 Syfte och frågeställningar

Syftet med den här uppsatsen är att beskriva och analysera det svenska alkoholmonopolet i relation till EU-rättens bestämmelser om fri rörlighet för varor, samt granska om möjligheten av tillåten gårdsförsäljning av alkoholhaltiga drycker kan komma att påverka alkoholmonopolet. För att uppfylla uppsatsens syfte har följande två frågeställningar formulerats;

- Hur förhåller sig det svenska alkoholmonopolet till EU-rättens fördragsbestämmelser, i synnerhet art 34, art 36 och art 37 FEUF?
- Hur ser framtiden ut för det svenska alkoholmonopolet om gårdsförsäljning tillåts?

## 1.3 Avgränsningar

Med tanke på uppsatsens utrymme har ett par avgränsningar genomförts. Uppsatsen kommer endast att redogöra för den fria rörligheten för varor, där framför allt art 34, art 36 och art 37 FEUF kommer att lyftas. Uppsatsen avgränsas därmed till att enbart behandla handeln med varor eftersom Systembolagets detaljhandelsmonopol främst berörs av detta samt att det vid bedömning av införande av gårdsförsäljning i Sverige är av relevans. Således behandlas endast den fria rörligheten för varor och inte de tre övriga friheterna om rörlighet för kapital, tjänster och människor. Vidare fokuserar uppsatsen på gårdsförsäljning i Sverige, däremot lyfts det finska regelverket i begränsad omfattning för att få en mer välgrundad analys av den nya utredningen. Uppsatsen behandlar således enbart EU-länderna Sverige och Finland och kommer inte att behandla EES-länderna Norge och Island, trots att de båda länderna utövar ett alkoholmonopol och tillåter gårdsförsäljning av alkoholdrycker.

## 1.4 Metod och Material

För att uppfylla uppsatsens syfte samt besvara frågeställningarna kommer både den rättsdogmatiska och EU-rättsliga metoden att användas. Dessa metoder kompletterar varandra väl och genom att

---

<sup>5</sup> SOU 2010:98, Gårdsförsäljning.

<sup>6</sup> Mål C-198/14, Valev Visnapuu mot Kihlakunnansyyttäjä (Helsinki) och Suomen valtio – Tullihallitus.

<sup>7</sup> SOU 2021:95, En möjlighet till småskalig gårdsförsäljning av alkoholdrycker.

<sup>8</sup> Regeringen, "Gårdsförsäljning kan bli verklighet redan 2025", hämtad 2024-03-22, <https://www.regeringen.se/debattartiklar/2023/09/gardsforsaljning-kan-bli-verklighet-redan-2025/>.



använda dem i kombination kommer detta att underlätta fastställandet av gällande rätt på det område som behandlas i uppsatsen.

Syftet med den rättsdogmatiska metoden är att rekonstruera en rättsregel på ett rättsligt problem för att sedan applicera rättsregeln på detsamma. Utgångspunkten för detta är användandet av de allmänt accepterade rättskällorna, det vill säga ta reda på gällande rätt genom lagtext, förarbeten, praxis och doktrin.<sup>9</sup> Utifrån den konkreta problemställningen utgår metoden från att mestadels lägga ner tid på att analysera den valda problemställningens relevans och utformning. Således handlar det om att kunna använda den "verktygslåda" som metoden tillhandahåller för att på så sätt kunna tolka och redogöra för innehållet i vad den gällande rätten omfattar.<sup>10</sup> Rättskällornas auktoritet som tillhandahålls av metoden kan variera. Avseende lagar och praxis från prejudikatinstanserna anses båda ha en formell auktoritet och avseende doktrin grundar sig auktoriteten på förmågan att övertyga genom de argument som ges.<sup>11</sup> Förarbeten i form av propositionsuttalanden anses ibland ha formell auktoritet men i andra fall kan det ses på samma sätt som en doktrin rättskälla. Propositionsuttalanden har i sådana fall dock tillmätts en större betydelse än det genomsnittliga doktrinuttalandet. Att hantera dessa accepterade rättskällor genom att ta hänsyn till de ställningstaganden som finns i dessa är det som utgör ett kännetecken för den rättsdogmatiska metoden.<sup>12</sup>

I relation till den rättsdogmatiska metoden spelar den EU-rättsliga metoden en central roll mot bakgrund av att uppsatsen har anknytning till EU-rätten. EU har befogenhet att anta bindande rättsakter samt en domstol att tolka dessa. I det välkända Van Gend en Loos-målet förklarades EU-rätten utgöra en egen rättsordning inom folkrätten.<sup>13</sup> Den EU-rättsliga metoden ses som ett tillvägagångssätt för att behandla de EU-rättsliga källorna. Vad gäller tolkningen av dessa rättskällor har EU-domstolen fått en väsentlig roll genom att vägleda hur EU-rätten ska tolkas på nationell nivå i medlemsländerna. EU-domstolen kan använda olika tolkningsmetoder men den mest använda är den teleologiska tolkningen. Med den teleologiska tolkningen, även kallad ändamålstolkning, så innebär den att en bestämmelse ska tolkas i förhållande till det syftet som är mest förenligt med bestämmelsen.<sup>14</sup> Då bestämmelser kan vara oklara och vagt formulerade har detta blivit ett verktyg som öppnat upp för en bredare tillämpning av rättspraxis gemensamt med allmänna rättsprinciper för att ge vägledning i olika situationer.<sup>15</sup> EU-domstolens praxis utgör således ett utmärkande drag för den EU-rättsliga metoden.

Materialet har valts i linje med metoderna för denna uppsats. För att definiera gränserna för detaljhandelsmonopolet kommer svensk lagstiftning att användas. Förarbeten i form av propositioner (Prop.) och statliga offentliga utredningar (SOU) kommer att användas för att kartlägga möjligheterna för gårdsförsäljning samt hur det förhåller sig till det svenska alkoholmonopolet. Doktrin kommer även att användas i form av rättsvetenskaplig litteratur och artiklar för att på så vis ge en mer nyanserad diskussion och analys. Vidare för att kunna besvara frågeställningarna kommer främst EU-domstolens rättspraxis att användas då det utgör en viktig del av rättsutvecklingen inom området. Rättspraxisen är även vägledande i hur det svenska alkoholmonopolet förhåller sig till EU-rättens

---

<sup>9</sup> Nääv, M & Zamboni, M (red.), *Juridisk metodlära*, Studentlitteratur AB, upplaga 2, Lund 2018, s. 21.

<sup>10</sup> Ibid, s. 23-24.

<sup>11</sup> Ibid, s. 28-29.

<sup>12</sup> Ibid, s. 28.

<sup>13</sup> Mål C-26/62 NV Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend & Loos mot Nederländska skatteförvaltningen.

<sup>14</sup> Hettne, J & Otken Eriksson, I, *EU-rättslig metod - teori och genomslag i svensk rättstillämpning*, Norstedts Juridik, upplaga 2, 2011, s. 168-170.

<sup>15</sup> Ibid, 2011, s. 49.

fördragsbestämmelser. Inom EU-rätten används inte förarbeten som en rättskälla för att förstå en fördragsbestämmelses innebörd, utan det är främst genom analyser och sammanfattningar av EU-domstolens rättspraxis som det höga rättskällevärdet kommer ifrån.<sup>16</sup> Det finns således ingen motsvarighet till våra svenska nationella förarbetena inom EU-rätten.

## 1.5 Disposition

Uppsatsen är uppdelad i fem avsnitt, där det första är ett introduktionsavsnitt. I avsnitt två ges en bakgrund till det svenska alkoholmonopolets framväxt och en beskrivning av vad alkoholmonopolet innebär samt dess reglering. Avsnittet redogör således för själva grunden för uppsatsens frågeställningar. Vidare i avsnitt tre ges en redogörelse av EU-rättens reglering i förhållande till den fria rörligheten för varor som sedan följs upp av allmänna rättsprinciper och rättspraxis från EU-domstolen. Det fjärde avsnittet behandlar det nya svenska förslaget om gårdsförsäljning i förhållande till den rättspraxis och reglering som finns inom det aktuella området. Avsnittet ger vidare en jämförelse mellan det finska Alkotaxi-målet och det nya förslaget eftersom det har sin grund i det finska målet. I det femte och sista avsnittet görs en analys av det som har behandlats med hopp om att ge svar på uppsatsens frågeställningar.

---

<sup>16</sup> Hettne & Otken Eriksson, 2011, s. 122.

## 2 Det svenska alkoholmonopolet

### 2.1 Alkoholmonopolets historia och framväxt

För att kunna förstå den svenska alkoholpolitiken som har utformat den nuvarande alkohollagstiftningen kan det vara till nytta att blicka tillbaka på hur synen på alkohol såg ut under 1800-talet. Alkoholmissbruket i Sverige var under början på 1800-talet mycket stort främst i form av brännvin. Brännvinet var bland de mest eftertraktade varorna och blev ett medel för många för att lindra fattigdomen. Under denna tid var det tillåtet för människor att tillverka sin egen sprit. Svenskarna konsumerade således mängder av alkohol, vilket gjorde att alkoholförbrukningen i Sverige i mitten av 1800-talet var extremt hög.<sup>17</sup> Det allmänna synsättet i landet var att alkohol var hälsosamt. Som en motreaktion på den kraftiga alkoholkonsumtionen började nykterhetsföreningar växa fram under 1830-talet och framåt, som till en början riktade sig mot missbruket av alkoholdrycker men så småningom tog helykterhetsrörelsen över.<sup>18</sup>

Denna rörelse kom snart att kräva ett totalförbud mot rusdrycker och efter påtryckningar från nykterhetsrörelsen ledde de fram till införandet av kommunala vetot/förbudet mot detaljhandel och utskänkning av rusdrycker. Konsekvenserna av detta blev att flertalet kommuner kom att totalförbjuda brännvin. Dock skulle frågan om totalförbudet slutgiltigt komma att avgöras i en officiell folkomröstning år 1922. Den svenska valmanskåren skulle ta ställning till nykterhetskommitténs förslag till att införa lagstiftning om totalförbud, där nej-sidan vann en knapp seger med 28,3 % av de röstberättigade mot 27,2 % för förbudsanhängaren.<sup>19</sup>

Den svenska alkoholpolitiken formades även parallellt med att nykterhetsrörelsen växte fram under 1800-talet. Husbehovsbränning kom att förbjudas helt och hållet samt att de bland annat genom 1855 års försäljningsförordning drev till att begränsa tillgängligheten på alkoholdrycker, på så vis att städer och kommuner införde lokala monopol för försäljning samt servering av alkoholdrycker.<sup>20</sup> Efter detta lanserades desintresseringsprincipen av läkaren och alkoholpolitikern Ivan Bratt.<sup>21</sup> Bratt var fast besluten om att det fanns ett behov av att försöka kontrollera och begränsa tillgången på alkoholdrycker och att de privata vinstintressena måste bort.<sup>22</sup> Principen som han lanserade innebar att en avveckling skulle ske av de privata vinstintressena inom alkoholhantering.<sup>23</sup> Det var således här som tanken om att ett statligt ägt alkoholbolag skulle kunna ta över alkoholregin.

År 1913 grundade Bratt Stockholmssystemet och året därpå infördes motboken. Motbokssystemet blev ett sätt att kontrollera och begränsa folkets spritinköp, det var ett häfte med plats för stämplars som hade ett maxtak för inköpen.<sup>24</sup> År 1919 infördes motboken över hela landet men detta system var kritiserat länge bland folket och var endast i kraft i cirka 40 år innan det avskaffades år 1955. Detta ledde till att staten minskade sin kontroll över folkets alkoholinköp samt att det var i samband med detta som samtliga regionala systembolag blev ett statligt bolag, Systembolaget.<sup>25</sup> Sverige gick med i

<sup>17</sup> Prop. 1998/99:134, Vissa alkoholfrågor m.m., s. 28.

<sup>18</sup> Ibid.

<sup>19</sup> Ibid, s. 28-29.

<sup>20</sup> SOU 2010:98, Gårdsförsäljning, s. 29.

<sup>21</sup> Prop. 1998/99:134, Vissa alkoholfrågor m.m., s. 29.

<sup>22</sup> Systembolaget, "Från bergsmän till Bratt", Systembolaget, hämtad 2024-04-08, <https://systembolagethistoria.se/teman/ursprunget/fran-bergsmen-till-bratt/>.

<sup>23</sup> Prop. 1998/99:134, Vissa alkoholfrågor m.m., s. 29.

<sup>24</sup> Systembolaget, "Motbokstvang och folkomröstning", Systembolaget, hämtad 2024-04-08, <https://systembolagethistoria.se/teman/ursprunget/motbokstvang-och-folkomrostning/>.

<sup>25</sup> Prop. 1998/99:134, Vissa alkoholfrågor m.m., s. 29.

EU år 1995 och på grund av inträdet godkände Sverige att en del av det tidigare självbestämmandet inom skilda områden överlämnades till unionen, bland annat avseende alkohollagstiftningen. I samband med att en ny alkohollag infördes 1995 avskaffades Systembolagets monopol gällande import, export, tillverkning och partihandel. Det som kvarstod var försäljningsmonopolet.<sup>26</sup>

## 2.2 Den svenska regleringen

Systembolaget är ett så kallat rättsligt monopol i Sverige, vilket föreligger när ett bolag har getts en legal ensamrätt till att driva ett visst slags ekonomisk verksamhet, i denna situation ekonomisk verksamhet gällande alkohol. När ett rättsligt monopol föreligger råder det konkurrensförbud inom det område som monopolet täcker och näringsfriheten är helt utsläckt.<sup>27</sup> Den svenska lagstiftningen innehåller inga bestämmelser om statliga handelsmonopol utan regleras helt genom EU-rättens fördragsbestämmelse art 37 FEUF. Den centrala lagen inom den svenska regleringen är alkohollagen. I Alkohollagen (2010:1622) (AL) regleras tillverkning, marknadsföring, införsel, servering av och handel med alkoholhaltiga drycker samt bestämmelser om tillsyn och straff.<sup>28</sup> I alkohollagens femte kapitel finns bestämmelser om Systembolaget och dess detaljhandelsmonopol. Enligt 5 kap 1 § 1 st AL ska staten äga ett aktiebolag som bildats särskilt för ändamålet att bedriva detaljhandel med *“...spritdrycker, vin, starköl och andra jästa alkoholdrycker och med alkoholdrycksliknande preparat”*. Systembolaget är det aktiebolag som har bildats för detta ändamål.

Systembolaget är ett av staten helägt aktiebolag som innehar den exklusiva ensamrätten att på den svenska marknaden bedriva detaljhandel av alkoholhaltiga drycker. I 5 kap 2 § AL är ensamrätten lagstadgad, där det föreskrivs att endast detaljhandelsbolaget, Systembolaget, får bedriva detaljhandel med spritdrycker, vin, starköl och andra jästa alkoholdrycker. Det finns dock ett undantag från Systembolagets detaljhandelsmonopol i 5 kap 5 § AL som ger vissa andra aktörer exempelvis livsmedelsbutiker rätten att bedriva detaljhandel med så kallad folköl. För att kunna bedriva detaljhandel med folköl så måste en anmälan ske till den kommun där verksamheten är verksam.<sup>29</sup> Definitionen av vad som innebär med folköl i denna kontext finner vi i 1 kap 8 § AL där det stadgas att öl med en alkoholhalt som överstiger 2,25 volymprocent men som understiger 3,5 volymprocent benämns folköl. Den öl som har en volymprocent som överstiger 3,5 benämns starköl och täcks således av Systembolagets detaljhandelsmonopol.

---

<sup>26</sup> Prop. 1998/99:134, Vissa alkoholfrågor m.m., s. 30.

<sup>27</sup> Bernitz, Ulf, *Svensk och europeisk marknadsrätt 1: Konkurrensrätten och marknadsekonomins grundvalar*, Norstedts Juridik, upplaga 5, Stockholm 2019, s. 46-47.

<sup>28</sup> SOU 2010:98, Gårdsförsäljning, s. 32.

<sup>29</sup> 5 kap 5 § 3 st AL.

## 3 EU-rätten och fri rörlighet för varor

### 3.1 Inledning

För EU har skapandet och upprätthållandet av en inre marknad alltid varit central. Enligt art 26 (2) FEUF omfattar den inre marknaden hela EU som ska utgöra ett område utan inre gränser, där man har avskaffat hindren för de fyra friheterna (varor, personer, tjänster och kapital) mellan medlemsländerna. Den inre marknaden är således en viktig grund för att EU ska kunna upprätthålla en konkurrenskraftig marknad mellan medlemsländerna samt en fortsatt europeisk integration. Medlemsländerna ska genom att ekonomiskt utnyttja sina komparativa fördelar uppnå att EU bildar ett enda område i ekonomiskt hänseende som präglas av fri rörlighet samt utan inre gränser. Grundprincipen är att detta ska ske genom att säkerställa likabehandling, vilket innefattar varje form av diskriminering grundad på nationalitet, och att det ska finnas lika möjligheter för samtliga aktörer att tillträda marknaden.<sup>30</sup> Det finns en del fördragsbestämmelser och principer som har givits direkt effekt inom hela EU. I Van Gend en Loos-målet<sup>31</sup> slog det fast att direkt effekt syftar till att vissa fördragsbestämmelser skapar individuella rättigheter som de nationella domstolarna måste skydda, det vill säga skydda rättsställningen hos den fysiska eller juridiska personen.<sup>32</sup> Av de fördragsbestämmelser som reglerar den inre marknaden så har de flesta direkt effekt vilket innebär att de är direkt gällande för både fysiska och juridiska personer i Sverige och som skapar rättigheter och skyldigheter för dessa. De nationella domstolarna har därmed ansvar för att den nationella lagstiftningen överensstämmer med EU-rätten samt att den tillämpas på ett korrekt sätt.<sup>33</sup>

I avsnitt två behandlades det svenska alkoholmonopolet, Systembolaget, som vid en första anblick kan anses vara i strid med EU-rätten. Systembolaget är ett monopol som i grunden är en begränsning av konkurrensen och den fria rörligheten för varor. EU-domstolen har i rättspraxis definierat vad som anses utgöra en vara. Av detta framgår att det ska anses utgöra en vara om det är en materiell produkt som innehar ett ekonomiskt värde som kan värderas i pengar vilket möjliggör för att en kommersiell transaktion sker.<sup>34</sup> Alkohol är följaktligen en vara som ryms inom detta. För att beskriva de nödvändiga EU-rättsliga utgångspunkterna för det svenska alkoholmonopolet kommer förbudet i art 34 FEUF som utgör huvudregeln på området om fri rörlighet för varor och undantagen som återfinns i art 36 FEUF att behandlas nedan. I avsnitt 3.2 kommer vägledande rättspraxis och rättsprinciper på området att presenteras, för att på så vis ge en djupare förståelse kring ämnet och EU-rättens ramverk. Därefter i avsnitt 3.3 följer en redogörelse för art 37 FEUF samt domstolens praxis om denna bestämmelse.

#### 3.1.1 Art 34 FEUF - Förbudet

En av de viktigaste bestämmelserna i fördraget som styr den fria rörlighet för varor är art 34 FEUF. Denna artikel gäller import inom EU och innehåller ett förbud mot restriktioner för import av varor från andra medlemsländer. Art 34 FEUF har följande lydelse: *“Kvantitativa importrestriktioner samt åtgärder med motsvarande verkan ska vara förbjudna mellan medlemsstaterna”*. Artikeln syftar således till att undanröja alla handelshinder på den inre marknaden och tar sikte på alla typer av

<sup>30</sup> Bernitz, 2019, s. 20.

<sup>31</sup> Mål C-26/62 NV Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend & Loos mot Nederländska skatteförvaltningen.

<sup>32</sup> Ibid, p. 13.

<sup>33</sup> Hettne & Otken Eriksson, 2011, s. 172-173.

<sup>34</sup> Weiss, Freidl & Kaupa, Clemens, *European Union Internal Market Law*, University Press, upplaga 1, Cambridge 2014, s. 41.

restriktioner som ägnar sig till att begränsa hur mycket en aktör kan importera av en vara. Vidare har artikeln direkt effekt vilket, som nämnts ovan, innebär att fördragsbestämmelsen kan åberopas direkt av en enskild gentemot medlemsländerna inför de nationella domstolarna.<sup>35</sup> Art 34 FEUF genomsyras av den centrala principen om icke-diskriminering. Enligt denna får det inte ske någon diskriminering på grund av någons nationalitet samt att inga typer av nationella restriktioner får förekomma som kan komma att påverka handeln negativt.<sup>36</sup>

Art 34 FEUF har genom åren varit omdiskuterad i praxis, vilket lett till att artikelns tillämpningsområde blivit allt mer tydlig. EU-domstolen har genom rättspraxis slagit fast att för att art 34 FEUF ska bli tillämplig så måste den nationella regleringen vara handelshindrande genom att de kan påverka samhandeln inom EU på ett negativt sätt, det så kallade samhandelskriteriet.<sup>37</sup> Om handeln inte skulle påverkas negativt blir artikeln inte tillämplig och någon bedömning behöver inte göras. Artikeln består av två delar, där den första delen tar sikte på kvantitativa importrestriktioner där den kvantitativa begränsningen är en gräns för importmängden. Kvantitativa begränsningar förekommer inte lika ofta eftersom förbudet eller teorin är så pass tydlig.<sup>38</sup> I EU-domstolens rättspraxis har kvantitativa importrestriktioner definierats på följande vis: “...åtgärder som, *alltefter omständigheterna, har karaktären av totalt eller partiellt förbud mot import, export eller transitering*”.<sup>39</sup> Dessa åtgärder är typiskt sett av diskriminerande karaktär, exempelvis kvvotssystem eller införsel förbud. Den andra delen av art 34 FEUF, åtgärder med motsvarande verkan (ÅMV), är något mer relevant i praktiken.

Dessa förbudsåtgärder som faller in under ÅMV är sådant som inte direkt sätter någon gräns för importen men som däremot har samma effekt som en sådan gräns.<sup>40</sup> ÅMV kan vara lagar och regler som direkt eller indirekt, faktiskt eller potentiellt kan komma att hindra att importen av varor äger rum eller gör det betydligt svårare och dyrare att importera en vara från ett medlemsland till ett annat eller i jämförelse med att själva tillverka den.<sup>41</sup> Det var i det kända Dassonville-målet som detta fastställdes och där domstolen klargjorde att tillämpningsområdet för ÅMV ska tolkas extensivt och kan komma att omfatta skilda typer av handelshinder.<sup>42</sup> ÅMV omfattar därför mycket genom den breda definitionen samt att det i art 34 FEUF inte uppställs några minimikrav för åtgärder som är handelsbegränsande.<sup>43</sup> Detta innebär i praktiken att alla olika typer av handelshindrande åtgärder är förbjudna oavsett dess storlek.

### 3.1.2 Art 36 FEUF och doktrin om tvingande hänsyn - Undantagen

Om en åtgärd är i strid med art 34 FEUF finns det en möjlighet till att den kan rättfärdigas genom art 36 FEUF. I artikeln stadgas ett antal undantag som medlemsländerna har rätt att stödja sig på i undantagsfall. Dessa bygger på sociala och icke-ekonomiska skyddssyften och det är enbart de undantag som anges i artikeln som ett medlemsland kan åberopa. De undantag som stadgas är bland annat sådant som grundar sig på hänsyn till allmän säkerhet, hälsa eller moral. Bedömningen utgår från att de berättigade intresset som avses att skyddas i ett medlemsland väger tyngre än

---

<sup>35</sup> Bernitz, Ulf och Kjellgren, Anders, *Europarättens grunder*, Norstedts Juridik, upplaga 7, Stockholm 2022, s. 317-318.

<sup>36</sup> Weiss och Kaupa, 2014, s. 55.

<sup>37</sup> Bernitz & Kjellgren, 2022, s. 327.

<sup>38</sup> Chalmers, Damian mfl, *European Union Law*, University Press, upplaga 4, Cambridge 2019, s. 697.

<sup>39</sup> Mål C-2/73 Geddo mot Ente Nazionale Risi, p. 7.

<sup>40</sup> Chalmers m.fl., 2019, s. 697.

<sup>41</sup> Weiss och Kaupa, 2014, s. 55.

<sup>42</sup> Bernitz och Kjellgren, 2022, s. 327.

<sup>43</sup> Mål C-177 och 178/2 Van De Haar m.fl., p. 15.

upprätthållandet av den fria rörligheten för varor.<sup>44</sup> Det innebär att undantaget som åberopas för åtgärden av medlemslandet kan bli till fördel för och/eller en nödvändighet för samhället i medlemslandet. Undantaget ska således direkt tjäna allmänintresset och vara proportionerligt i förhållande till den avsedda skyddsnivån.<sup>45</sup> EU-domstolen har dock framhållit att dessa undantag bör tolkas snävt och att den lista som ges i artikeln ska ses som uttömmande.<sup>46</sup> Vidare är det medlemsländerna som har bevisbördan vid åberopande av art 36 FEUF som ska bevisa att de nationella bestämmelserna är nödvändiga trots att det strider mot förbudet.<sup>47</sup> Utöver att medlemsländerna innehar bevisbördan måste även den avsedda åtgärden stå i proportion till syftet. Det får på så vis inte finnas någon mindre långtgående åtgärd som skulle kunna tillämpas istället, utan den valda åtgärden måste vara förenlig med proportionalitetsprincipen.<sup>48</sup> Åtgärden får inte innebära godtycklig diskriminering eller en dold begränsning av den inre marknaden. En grundläggande förutsättning för att ett medlemsland ska kunna åberopa art 36 FEUF är att området inte har harmoniserats genom unionsrättsliga regler, det vill säga att det inte har införts rättsakter som behandlar den nationella bestämmelsen.<sup>49</sup>

Förutom att åtgärder kan komma att tillåtas genom att åberopa undantagen i art 36 FEUF så finns vid sidan av denna doktrin om tvingande hänsyn som tillkommit genom EU-domstolens praxis. Det var i Cassis de Dijon-målet som doktrin om tvingande hänsyn utvecklades och som i korthet innebär att medlemsländer om de så önskar kan legitimera icke-diskriminerande åtgärder men samhandelshindrande åtgärder.<sup>50</sup> De undantag som stadgas i art 36 FEUF kan också tillämpas men doktrin om tvingande hänsyn ger medlemsländerna fler möjligheter till att rättfärdiga sådana åtgärder som faller in under art 34 FEUF. Vilket beror på de som nämnts ovan att art 36 FEUF ska tolkas snävt.<sup>51</sup> Genom att doktrin om tvingande hänsyn utvecklades kan man således göra undantag från förbudet i art 34 FEUF även i förhållande till åtgärder som inte är direkt diskriminerande. Vidare skiljer sig doktrin från art 36 FEUF genom att det inte finns någon uttömmande lista om vad som omfattas av möjligheten till tvingande hänsyn, utan det är något som utvecklas ständigt av domstolens rättspraxis. Förutsättningarna för att kunna åberopa doktrin om tvingande hänsyn är, precis som vid åberopande av undantagen i art 36 FEUF, att det inte får finnas några harmoniserade unionsrättsliga regler samt att åtgärden är i proportion till de avsedda syftet.<sup>52</sup>

## 3.2 Rättspraxis och allmänna rättsprinciper

### 3.2.1 Proportionalitetsprincipen

En allmän rättsprincip som genomsyrar hela EU-rätten är proportionalitetsprincipen och som kommer till uttryck i art 5 (4) FEU. Principen innebär att de åtgärder som medlemsländerna använder sig av för att uppnå ett visst ändamål inte får gå utöver vad som är att anse som nödvändigt för att uppnå det eftersträfvade målet. Åtgärden måste vara så lite betungande som möjligt samt att det ska stå i proportion till det avsedda syftet.<sup>53</sup> Syftet är att de legitima handelshindren, de nationella

<sup>44</sup> Bernitz och Kjellgren, 2022, s. 337-338.

<sup>45</sup> Europaparlamentet, "Fri rörlighet för varor", hämtad 2024-04-10, <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/sv/sheet/38/fri-rorlighet-for-varor>.

<sup>46</sup> Mål C-113/80 Kommissionen mot Irland, p. 7.

<sup>47</sup> Mål C-110/05 Kommissionen mot Italien, p. 66.

<sup>48</sup> Mål C-549/15 E.ON Biofor Sverige mot Statens energimyndighet, p. 90.

<sup>49</sup> Bernitz och Kjellgren, 2022, s. 336.

<sup>50</sup> Ibid, s. 340-341.

<sup>51</sup> Mål C-113/80 Kommissionen mot Irland, p. 7.

<sup>52</sup> Bernitz och Kjellgren, 2022, s. 343-344.

<sup>53</sup> Ibid, s. 164-165.

nödvändiga/tvingande hänsyn, inte ska påverka samhandeln inom EU eller inskränka de fyra friheterna mer än nödvändigt, det vill säga hindra onödigt långtgående handelshinder. Genom denna artikel styr den över hur EU utövar sin befogenhet enligt fördragen och i vilken utsträckning som EU:s lagstiftning får inkräkta på enskilda intressen (allmänna intressen i relation till enskilda intressen). Den sätter därmed den yttersta gränsen avseende lagstiftningsprocessen.<sup>54</sup>

Principen har haft stor betydelse vid EU-domstolens rättstillämpning i praxis. Det finns ett proportionalitetstest som består av tre kriterier för att bedöma om en åtgärd är proportionell.<sup>55</sup> Alla kriterier måste vara uppfyllda för att en åtgärd ska anses proportionell. För det första bedömer man om en åtgärd är ändamålsenlig. För det andra om åtgärden är nödvändig eller om det finns ett annat alternativ som istället kan införas som är mindre betungande. Slutligen för det tredje görs en bedömning gällande den eventuella skadan som åtgärden kan medföra. Proportionalitetsprincipen är således grundläggande vid bedömningen av åtgärder som hindrar den fria rörligheten och vilket då särskilt berör handelshindrande åtgärder som hindrar import från andra medlemsländer.<sup>56</sup> I föregående avsnitt används denna princip i samband med att göra bedömningen av undantagen i art 36 FEUF samt i doktrinen om tvingande hänsyn. Väldigt ofta landar det i en proportionalitetsbedömning och oftast är det sista steget innan om något är tillåtet eller inte. Sammanfattningsvis används principen som ett verktyg i syfte att bedöma om godtagbara undantag är motiverade tillräckligt och att det inte leder till alltför onödigt långtgående handelshinder.<sup>57</sup>

### 3.2.2 Dassonville-målet och åtgärder med motsvarande verkan

Inom ramen för den fria rörligheten började rättsutvecklingen 1974 med det välkända Dassonville-målet.<sup>58</sup> Målet handlade om en näringsidkare som köpt skotsk whisky från Storbritannien via Frankrike för att sedan sälja den i Belgien. Anledningen till detta var att whisky var mycket billigare i Frankrike än i Belgien. Enligt nationella belgiska bestämmelser krävdes ett ursprungsintyg på varan i frågan för att det lagligt skulle kunna säljas, vilket näringsidkaren saknade.<sup>59</sup> Rättsfrågan var således om den nationella belgiska bestämmelsen var förenlig med EU-rättens fördragsbestämmelse art 34 FEUF. EU-domstolen konstaterade i förhandsavgörandet att möjligheterna till att skaffa ett ursprungsintyg var mycket små för en importör som inte direkt importerar från det ursprungliga landet i jämförelse med en importör som importerar produkten direkt från ursprungslandet.<sup>60</sup> Med hänsyn till att det skulle innebära stora svårigheter för näringsidkaren att inhämta ett ursprungsintyg bedömde EU-domstolen att den belgiska bestämmelsen föll in under tillämpningsområdet för art 34 FEUF och var en ÅMV.<sup>61</sup> Den belgiska bestämmelsen stred således mot art 34 FEUF. I målet definierade även EU-domstolen vad som ska avses med ÅMV på följande sätt: *“Alla handelsregler antagna av medlemsstater som kan utgöra ett hinder, direkt eller indirekt, faktiskt eller potentiellt, för handeln inom gemenskapen skall anses som ÅMV som kvantitativa restriktioner”*.<sup>62</sup>

Den definition som EU-domstolen fastslog i målet avseende ÅMV har kommit att kallas för Dassonville-formeln. Formeln har ansetts ha en extensiv innebörd med tanke på att den inte enbart

<sup>54</sup> Bernitz och Kjellgren, 2022, s. 45.

<sup>55</sup> Ibid, s. 165.

<sup>56</sup> Se bland annat Mål C-170/04 Klas Rosengren m.fl. mot Riksåklagaren.

<sup>57</sup> SOU 2010:98, Gårdsförsäljning, s. 75.

<sup>58</sup> Mål C-8/74 Procureur du Roi mot Benoît et Gustave Dassonville.

<sup>59</sup> Ibid, p. 1-3.

<sup>60</sup> Ibid, p. 4.

<sup>61</sup> Ibid, p. 9.

<sup>62</sup> Ibid, p. 5.



förbjuder direkta och faktiska hinder utan även omfattar indirekta och potentiella sådana.<sup>63</sup> Det är alltså fokus på själva effekten av hindret som spelar roll och som ska bedömas och inte dess rättsliga form. Det ställs vidare inte upp några krav på att den handelshindrande effekten ska ha en viss storlek. Sådana minimikrav finns inte i art 34 FEUF, utan alla handelshindrande effekter oberoende av dess storlek är förbjudna enligt artikeln.<sup>64</sup> Bedömningen som EU-domstolen gjorde i målet har lagt grunden för tillsynen av art 34 FEUF och vad ÅMV ska betraktas som. Mot bakgrund av att definitionen av ÅMV är extensiv har avgörandet fått omfattande betydelse för senare praxis på området.<sup>65</sup>

Dassonville-formeln gör således att art 34 FEUF kan bli tillämplig på varje åtgärd som genom dess handelshindrande effekt kan hindra handeln mellan medlemsländerna. Domstolen synes dock mildra denna aspekt genom att acceptera att även åtgärder som faller in under definitionen kan komma att tillåtas om de är rimliga.<sup>66</sup> Denna uppfattning utvecklades i rättspraxis och kom sedan att förverkligas i Cassis de Dijon-målet som nedan kommer att redogöras för.

### 3.2.3 Cassis de Dijon-målet och principen om ömsesidigt erkännande

År 1979 kom Cassis de Dijon-målet.<sup>67</sup> Målet handlade om ett företag vid namn Rewe-Zentral som importerat en fransk fruktlikör kallad Cassis de Dijon som på den franska marknaden var i fri omsättning. Enligt den tyska lagen förbjöd Tyskland försäljning av fruktlikörer med en alkoholhalt lägre än 25 %. Det tyska Bundesmonopolverwaltung für Branntwein ansåg att det inte kunde marknadsföras som en likör då den franska fruktlikören endast innehöll en alkoholhalt på mellan 15-20 % och att den därför ansågs strida mot den nationella rätten.<sup>68</sup> Likt rättsfrågan i Dassonville-målet handlade förhandsavgörandet till EU-domstolen om den tyska nationella lagen var förenlig med EU-rätten eller inte. Domstolen kom fram till att den tyska lagen hindrade handeln mellan medlemsländerna och att det hinder som hade uppstått mellan Frankrike och Tyskland berodde på att de hade olika regleringar gällande tillverkning och marknadsföring av likörer.<sup>69</sup> Det fastställdes att en sådan nationell bestämmelse som Tyskland hade utgjorde ett handelshinder och var därför oförenlig med EU-rättens fördragsbestämmelse art 34 FEUF. EU-domstolen konstaterade även att en vara som lagligen tillverkas och säljs på en marknad ska kunna importeras och säljas lagligt på övriga medlemsländernas marknader.<sup>70</sup> Detta har kommit att kallas principen om ömsesidigt erkännande.<sup>71</sup>

Utgångspunkten i EU-domstolens avgörande var det så kallade dubbel-bördesresonemanget. Det handlar om lagar och regler som formellt sett framstår som icke-diskriminerande men som i praktiken påverkar de utländska varorna mer negativt än det inhemska genom att de ställs olika krav på dessa. Men även om samma krav hade ställts för inhemska och utländska varor kan nationella krav i ett annat medlemsland verka handelshindrande genom att varorna måste uppfylla särskilda krav utöver de som gäller i det egna landet, vilket då kan komma att hindra den fria handeln inom EU.<sup>72</sup> I målet kom EU-domstolen fram till att trots likabehandling så hindrade den tyska nationella bestämmelsen handeln negativt och föll därav in under förbudet i art 34 FEUF. Genom att principen om ömsesidigt erkännande fastställdes så klargjordes och utökade det tillämpningsområdet för art 34 FEUF till att

---

<sup>63</sup> Bernitz och Kjellgren, 2022, s. 327.

<sup>64</sup> Mål C-177 och 178/2 Van De Haar m.fl., p. 15 och 22.

<sup>65</sup> Bernitz och Kjellgren, 2022, s. 329.

<sup>66</sup> Mål C-8/74 Procureur du Roi mot Benoît et Gustave Dassonville, p. 6.

<sup>67</sup> Mål C-120/78 Rewe-Zentrale AG mot Bundesmonopolverwaltung für Branntwein.

<sup>68</sup> Ibid, p. 2-3.

<sup>69</sup> Ibid, p. 14-15.

<sup>70</sup> Ibid, p. 15.

<sup>71</sup> Bernitz och Kjellgren, 2022, s. 341.

<sup>72</sup> Bernitz, 2019, s. 21.

även omfatta de icke-diskriminerande åtgärderna. Både diskriminerande och icke-diskriminerande åtgärder omfattas av förbudet såvida dessa påverkar handeln negativt. Genom att tillämpningsområdet utökade uppstod det ett behov av fler undantag till förbudet i art 34 FEUF än den lista som återfinns i art 36 FEUF, detta kom att skapa doktrin om tvingande hänsyn.<sup>73</sup> Denna doktrin har redan behandlats i avsnitt 3.1.2.

### 3.2.4 Försäljningsformer som faller utanför förbudets tillämpningsområde

#### 3.2.4.1 Keck-målet

Efter Dassonville-målet och Cassis de Dijon-målet väcktes kritik mot att art 34 FEUF hade fått ett alltför långtgående tillämpningsområde. Mål som EU-domstolen kom att bedöma i ledde till att olika typer av nationella bestämmelser som handlade om försäljningsformer kom att kritiseras utifrån förbudet i art 34 FEUF.<sup>74</sup> Som en följd av detta kom EU-domstolen att tydliggöra samt begränsa art 34 FEUF tillämpningsområde i och med avgörandet i Keck.<sup>75</sup> Målet handlade om två personer, Keck och Mithouard, som återförsålt varor i oförändrat skick och sålde senare dessa till underpris i Frankrike vilket då stod i strid med den dåvarande franska nationella lagen.<sup>76</sup> Den centrala rättsfrågan i målet var om förbudet mot att sälja varor till underpris var förenligt med EU-rättens fördragsbestämmelse art 34 FEUF.

EU-domstolen presenterade i sitt förhandsavgörande att sådana nationella bestämmelser som reglerar försäljningsformer kan komma att begränsa handeln och falla in under förbudet i art 34 FEUF. Dock var domstolen tveksam till om en sådan bestämmelse var tillräckligt för att vara en ÅMV.<sup>77</sup> I samband med Dassonville och Cassis de Dijon hade fler i allt större utsträckning åberopat art 34 FEUF mot varje regel som begränsade deras kommersiella frihet och därför fann domstolen det nödvändigt att omarbota den praxis som domstolen tidigare fastslagit.<sup>78</sup> EU-domstolen valde att i sin bedömning göra en skillnad mellan försäljningsformer (priser, när en vara får säljas m.m.) och produktkrav (form, storlek, förpackning m.m.).<sup>79</sup> Att sälja till underpris var en försäljningsform och inte ett produktkrav vilket gjorde att det inte gick under förbudet i art 34 FEUF. EU-domstolen fastslog att en åtgärd rörande försäljningsformer som inte avser att direkt eller indirekt, faktiskt eller potentiellt hindra handeln mellan medlemsländerna (Dassonville-formeln) faller utanför ramen för art 34 FEUF. Kravet är att alla varor behandlas på samma sätt, det vill säga både inhemska och utländska. När dessa villkor är uppfylla kunde de inte anses hindra varornas marknadstillträde jämfört med inhemska varor.<sup>80</sup> Den franska nationella lagen ansågs därav inte strida mot EU-rätten. Genom denna dom har en begränsning av art 34 FEUF tillämpningsområde gjorts.

#### 3.2.4.2 De Agostini-målet

Det så kallade De Agostini-målet är ett mål som bygger vidare på det som bedömdes i Keck.<sup>81</sup> Den nationella domstolen, Marknadsdomstolen, hade i de tre målen mellan parterna begärt ett förhandsavgörande från EU-domstolen. Målet gällde tv-reklam som var vilseledande kring

<sup>73</sup> Bernitz och Kjellgren, 2022, s. 340.

<sup>74</sup> Exempelvis i mål C-145/88 Torfaen BC mot B&Q plc.

<sup>75</sup> Förenade målen C-267/91 och C-268/91 Brottmål mot Bernard Keck och Daniel Mithouard.

<sup>76</sup> Ibid, p. 2-3.

<sup>77</sup> Ibid, p. 13.

<sup>78</sup> Förenade målen C-267/91 och C-268/91 Brottmål mot Bernard Keck och Daniel Mithouard., p. 14.

<sup>79</sup> Ibid, p. 15-16.

<sup>80</sup> Ibid, p. 16-18.

<sup>81</sup> Förenade målen C-34/95, C-35/95 och C-36/95 Konsumentombudsmannen (KO) mot De Agostini (Svenska) Förlag AB och TV-Shop i Sverige AB.

hudvårdsprodukter och rengöringsmedel samt tidningsreklam som var riktad till barn. En av de hänskjutande rättsfrågorna till EU-domstolen var om det svenska förbudet mot tv-reklam var förenlig med EU-rättens fördragsbestämmelse, art 34 FEUF.<sup>82</sup> EU-domstolen började sin bedömning med att hänvisa till tidigare rättspraxis på området där domstolen då hade fastställt att lagstiftning som förbjuder tv-reklam avser säljformer gällande varan i frågan.<sup>83</sup> Därefter lyfte domstolen Keck-målet och hänvisade till att sådana säljformer faller utanför ramen för art 34 FEUF ifall de två kraven är uppfyllda. Bestämmelsen måste dels tillämpas på alla aktörer som inom det nationella territoriet är verksamma, dels måste de påverka försäljningen av de inhemska och utländska produkterna på ett lika sätt som gäller både rättsligt och faktiskt.<sup>84</sup>

EU-domstolen ansåg att det första kravet var uppfyllt vid den nationella domstolen.<sup>85</sup> Gällande det andra kravet från Keck-målet var det inte lika självklart att medlemsländerna påverkades lika av förbudet. EU-domstolen anförde, med hänvisning till att De Agostini i sitt yttrande sagt att tv-reklam var den enda effektiva formen att nå ut till marknaden i Sverige, att olika typer av marknadsföring resulterar i olika effektiviteter och att det är en fråga som berör de faktiska förhållande vilket i stort sett ankommer på den nationella domstolen att bedöma i.<sup>86</sup> Vidare framhöll domstolen att ett totalförbud mot reklam som är riktad mot barn och mot vilseledande reklam inte omfattas av art 34 FEUF, förutsatt att det inte påverkar försäljningen av inhemska och utländska produkter olika. Det ankommer på den nationella domstolen att bedöma om förbudet är nödvändigt för att tillgodose de tvingande allmänna intressena eller något av undantagen i art 36 FEUF.<sup>87</sup>

### 3.2.4.3 Rättsläget efter Keck och De Agostini

Genom Keck-målet ändrade EU-domstolen tydligt sin tidigare rättspraxis genom att sätta en gräns för förbudet i art 34 FEUF. Keck-målet tolkar art 34 FEUF genom att tydligt i målet förbjuda två saker. Det ena är att åtgärder som har en större effekt på inhemska produkter än utländska är förbjudet och det andra är att åtgärder som effektivt hindrar att vissa utländska produkter säljs också är förbjudet.<sup>88</sup> Det fastslogs sedan att försäljningsformer låg utanför art 34 FEUF räckvidd så länge som de behandlar både inhemska och utländska produkter på samma sätt. Detta har kommit att kallas för Keck-doktrinen. Denna regel som domstolen fastställde i målet innebär att bestämmelser kring försäljning och distribution av varor, det vill säga försäljningsformer, inte är en ÅMV i den mening som avses enligt Dassonville-formeln samt art 34 FEUF.<sup>89</sup>

Tillämpningen av det som följer av Keck-doktrinen har endast bedömts i ett fåtal domar. EU-domstolen har förtydligat att försäljningsformer enligt Keck-doktrinen föreligger när det gäller bestämmelser som avser försäljning och marknadsföring utan att påverka själva varan.<sup>90</sup> Keck-doktrinen vidareutvecklades i och med att De Agostini-målet kom. I målet fastslogs det att försäljningsformer som kan hindra marknadstillträde för utländska produkter mer än i jämförelse med inhemska produkter är inte undantag från förbudet i art 34 FEUF utan måste isåfall kunna motiveras

---

<sup>82</sup> Förenade målen C-34/95, C-35/95 och C-36/95 Konsumentombudsmannen (KO) mot De Agostini (Svenska) Förlag AB och TV-Shop i Sverige AB, p. 22.

<sup>83</sup> Ibid, p. 39.

<sup>84</sup> Ibid, p. 40.

<sup>85</sup> Ibid, p. 41.

<sup>86</sup> Ibid, p. 42-43.

<sup>87</sup> Ibid, p. 44-45.

<sup>88</sup> Chalmers, 2019, s. 726.

<sup>89</sup> Ibid, s. 725.

<sup>90</sup> Bernitz och Kjellgren, 2022, s. 347.

genom doktrinen om tvingande hänsyn eller art 36 FEUF.<sup>91</sup> I De Agostini har således tyngdpunkten förflyttas från försäljningsformer till marknadsstillträde. Keck-doktrinen anses dock fortfarande bestå idag även om domstolens bedömning skiftat mer mot frågan om det föreligger ett hinder mot marknadsstillträde eller inte.

### 3.3 Fri rörlighet för varor i relation till det svenska alkoholmonopolet

#### 3.3.1 Inledning

Motsatsen till fri konkurrens på marknaden är det faktiska monopolet.<sup>92</sup> Aktören har då en ensamställning på den relevanta marknaden men utan ett juridiskt skydd mot att eventuella konkurrenter kan inrätta sig. Ett sådant totalförbud är dock sällsynt i och med att det utgör en mycket långtgående konkurrensbegränsning. Det förekommer mer ofta så kallade rättsliga monopol där en aktör genom lagstiftning har fått en ensamrätt att driva viss verksamhet. I Sverige har Systembolaget givits en sådan legal ensamrätt att driva ett visst slags ekonomisk verksamhet gällande alkohol.<sup>93</sup>

#### 3.3.1 Art 37 FEUF - Statliga handelsmonopol

Genom art 37 FEUF regleras den EU-rättsliga regleringen gällande statliga handelsmonopol. Även denna fördragsbestämmelse har direkt effekt och kan alltså åberopas av enskilda direkt inför nationella domstolar.<sup>94</sup> Artikel 37 är en specialbestämmelse jämfört med art 34 FEUF och 36 FEUF som är de mer allmänna bestämmelserna när det gäller fri rörlighet för varor. Trots att statliga monopol verkar handelshindrande behöver det inte avskaffas utan kan godtas förutsatt att monopolet tillämpas inom ramen för de förutsättningar som ställs inom EU-rätten.<sup>95</sup> I EU-domstolens rättspraxis har de poängterats att medlemsländernas monopol måste anpassas avseende anskaffnings- och saluföringsvillkor till att vara icke-diskriminerande. För att undvika diskriminering fastställde EU-domstolen i Manghera-målet att det viktigaste är att monopolet anpassas på ett sådant sätt så att det blir förenligt med den inre marknaden.<sup>96</sup> Förutom att monopolet ska tillämpas på ett fullt ut icke-diskriminerande sätt så måste monopolet vidare också vara proportionellt utformat i förhållande till sitt särskilda syfte.<sup>97</sup> Artikel 37 är som ovan nämnt en specialbestämmelse som bland annat ska tillämpas på det svenska alkoholmonopolet. Utgångspunkten för bedömningen enligt art 37 FEUF baserar sig således på monopolets verksamhet och existens och hur denna aktör utövar sin ensamrätt på marknaden.

Utan art 37 FEUF hade monopol varit förbjudet under art 34 FEUF på grund av att det påverkar samhandeln inom EU på ett negativt sätt. Faller det in under art 34 FEUF hade nästa steg varit att se om något av undantagen i art 36 FEUF är tillämplig eller om det går att tillämpa doktrinen om tvingande hänsyn. Men genom att det i fördraget finns en specialbestämmelse som behandlar statliga monopol behöver dessa inte avskaffas utan endast anpassas så att den fria rörligheten för varor råder inom ramen för monopolet och EU-rätten. Franzén-målet och Rosengren-målet är båda exempel på mål som behandlar det svenska alkoholmonopolet i förhållande till EU-rättens fördragsbestämmelser

---

<sup>91</sup> Förenade målen C-34/95, C-35/95 och C-36/95 Konsumentombudsmannen (KO) mot De Agostini (Svenska) Förlag AB och TV-Shop i Sverige AB, p. 47.

<sup>92</sup> Bernitz, 2019, s. 40.

<sup>93</sup> Ibid, s. 46-47.

<sup>94</sup> Mål C-59/79 Manghera m.fl., p. 16.

<sup>95</sup> Bernitz, 2019, s. 200.

<sup>96</sup> Art 37 (1) FEUF och Mål C-59/79 Manghera m.fl., p. 13.

<sup>97</sup> Bernitz och Kjellgren, 2022, s. 448.

art 34 FEUF, art 36 FEUF och art 37 FEUF. Nedan i följande avsnitt kommer dessa två mål att redogöras för.

### 3.3.2 Franzén-målet

EU-domstolens förhandsavgörande i brottmålet mot Franzén var det första målet som behandlade frågan om det svenska alkoholmonopolet.<sup>98</sup> Målet gällde Harry Franzén som i sin egen ICA-butik sålt vin som han köpt in genom import från Danmark och genom inköp från Systembolaget. För att kunna sälja alkoholhaltiga drycker var man under denna tiden tvungen att ha ett tillverknings- eller partihandelstillstånd, något som Harry Franzén saknade. Han åtalades på grund av det för brott mot den då gällande alkohollagen (1994:1738) för att han uppsåtligen brutit mot lagen för att utmana Systembolaget. Franzén hävdade att han inte kunde dömas till ansvar mot bakgrund av att den då gällande alkohollagen var i strid med EU-rättens fördragsbestämmelser om fri rörlighet för varor.<sup>99</sup> Landskrona tingsrätt bad om ett förhandsavgörande från EU-domstolen gällande tolkningen av art 34 FEUF och art 37 FEUF. De centrala rättsfrågorna i målet var således om det svenska alkoholmonopolet var förenligt med förbudet i art 34 FEUF och om det svenska alkoholmonopolet stred mot specialbestämmelsen om statliga handelsmonopol i art 37 FEUF.<sup>100</sup> Inledningsvis redogör EU-domstolen, med hänvisning till tidigare praxis, att bestämmelser om monopol och dess funktionssätt ska bedömas utifrån specialbestämmelsen i art 37 FEUF medan övriga regler avseende monopolet ska bedömas utifrån art 34 FEUF.<sup>101</sup> Domstolen delade således in bedömningen av monopolet i två delar.

Gällande bedömningen av art 37 FEUF poängterar domstolen att artikeln inte medför att monopol måste avskaffas utan föreskriver att ett monopol måste anpassa genom att vara icke-diskriminerande avseende anskaffnings- och saluföringsvillkor. Monopolets utformning och funktionssätt ska anpassas så att handeln med varor från andra medlemsländer inte missgynnas, vare sig rättsligt eller faktiskt, jämfört med de inhemska varorna samt att konkurrensen mellan medlemsländerna inte snedvrids.<sup>102</sup> Utifrån detta fastslog domstolen att Systembolagets system gällande urval av produkterna, monopolets försäljningsorganisation och marknadsföringen av de alkoholhaltiga dryckerna uppfyllde kraven om att varken var diskriminerande eller missgynnande i förhållande till de importerande produkterna. Det svenska alkoholmonopolet missgynnande eller diskriminerade inte importerade alkoholhaltiga drycker, utan EU-domstolen bedömde att det var förenliga med EU-rättens fördragsbestämmelse art 37 FEUF.<sup>103</sup>

Den andra delen av EU-domstolens bedömning gällde de övriga nationella bestämmelserna som inte direkt reglerar monopolets funktionssätt men som ändå kan påverka det. Domstolen framhöll att den nationella regleringen gällande tillverknings- eller partihandelstillstånd utgjorde ett hinder för import av alkoholhaltiga drycker från övriga medlemsländer och var således ett sådant handelshindrande hinder i enlighet med förbudet i art 34 FEUF.<sup>104</sup> Den svenska regeringen åberopade undantagsregeln i art 36 FEUF om att monopolet grundas på människors hälsa. EU-domstolen bedömde dock att åtgärden inte stod i proportion till syftet och att det fanns andra mindre betungande åtgärder som istället kunde tillgodose syftet om att skydda folkhälsan.<sup>105</sup> Den nationella regleringen om

<sup>98</sup> Mål C-189/95 Brottmål mot Harry Franzén.

<sup>99</sup> Ibid, p. 27-28.

<sup>100</sup> Ibid, p. 29.

<sup>101</sup> Ibid, p. 35-36.

<sup>102</sup> Ibid, p. 38 och 40.

<sup>103</sup> Ibid, p. 52, 57 och 66.

<sup>104</sup> Ibid, p. 70-71.

<sup>105</sup> Ibid, p. 74-76.

tillståndssystemet utgjorde därmed en ÅMV och stred både mot art 34 FEUF och art 36 FEUF.<sup>106</sup> Sammanfattningsvis kom EU-domstolen fram till att Systembolagets alkoholmonopol var förenlig med EU-rätten men att den nationella regleringen inte var det.

### 3.3.3 Rosengren-målet

Det svenska alkoholmonopolet ifrågasattes på nytt år 2007 i Rosengren-målet.<sup>107</sup> Målet handlade om Klas Rosengren som m.fl. hade importerat ett antal kartonger med vin från en producent i Spanien. Kartongerna beslagtogs vid den svenska tullen mot bakgrund av att privatimport av alkohol var förbjudet mot den då gällande alkohollagen och utgjorde således ett brott mot denna.<sup>108</sup> Högsta domstolen (HD) beslutade att vilandeförklara det nationella målet och begärde ett förhandsavgörande från EU-domstolen för att få klarhet kring hur rättsläget skulle bedömas. Den huvudsakliga rättsfrågan i målet var om förbudet mot privatimport av alkohol skulle betraktas som en ÅMV enligt art 34 FEUF och bedömas utifrån denna artikel eller om det utgjorde en del av monopolet som då skulle bedömas utifrån art 37 FEUF. Om EU-domstolen skulle komma fram till att förbudet utgjorde en ÅMV var följdfrågan från HD om art 36 FEUF kunde tillämpas och motiveras genom skydd för människors liv och hälsa och om förbudet i sådana fall kunde anses proportionerligt.<sup>109</sup>

EU-domstolen började med att belysa att den ensamrätt som Systembolaget givits inte omfattar import utan avser försäljning av alkoholhaltiga drycker till privatpersoner. Den nationella bestämmelsen reglerar inte monopolets utövande av sin ensamrätt att bedriva detaljhandel med alkohol i Sverige och utgjorde därmed inte en del av monopolets funktionssätt.<sup>110</sup> Vidare lyfte domstolen att förbudet av den nationella bestämmelsen ingår i de kapitel som avser partihandel. Men hänvisning till tidigare rättspraxis som bedömt att partihandeln faller utanför tillämpningsområdet för monopolets funktionssätt, fastställde EU-domstolen att förbudet ska bedömas utifrån art 34 FEUF och inte art 37 FEUF.<sup>111</sup> Genom att domstolen valde att tillämpa art 34 FEUF resulterade det i att tillämpningsområdet blev extensivt. Den nationella bestämmelsen utgjorde en kvantitativ importrestriktion vilket var i strid med art 34 FEUF och således EU-rätten.<sup>112</sup>

Den nationella bestämmelsen som utgjorde en kvantitativ importrestriktion skulle slutligen prövas gentemot om det förelåg en möjlighet till att art 36 FEUF kunde tillämpas och motiveras utifrån skydd för människors liv och hälsa. EU-domstolen påpekade att för att en sådan bestämmelse ska kunna tillåtas måste den stå i proportion till syftet att skydda människors liv och hälsa, det vill säga vara överensstämmande med proportionalitetsprincipen.<sup>113</sup> Förbudet som följde av den nationella bestämmelsen ansågs uppenbart gå utöver vad som var nödvändigt för att uppnå det avsedda syftet och att detta kunde uppnås på annat sätt exempelvis genom ålderskontroller som var mindre ingripande mot att hindra den fria rörligheten för varor.<sup>114</sup> Den nationella bestämmelsen kunde således inte rättfärdigas under art 36 FEUF.

---

<sup>106</sup> Mål C-189/95 Brottmål mot Harry Franzén, p. 77.

<sup>107</sup> Mål C-170/04 Klas Rosengren m.fl. mot Riksåklagaren.

<sup>108</sup> Ibid, p. 10-11.

<sup>109</sup> Ibid, p. 14.

<sup>110</sup> Ibid, p. 20-22.

<sup>111</sup> Ibid, p. 25-27.

<sup>112</sup> Ibid, p. 32 och 36.

<sup>113</sup> Ibid, p. 48-50.

<sup>114</sup> Ibid, p. 51 och 56.

### 3.3.4 Rättsläget efter Franzén och Rosengren

Genom att både Franzén- och Rosengren-målet uppkom har det resulterat i att rättsläget kring relationen mellan art 34 FEUF och art 37 FEUF har preciserats. I Franzén-målet prövades det om det svenska alkoholmonopolet var förenligt med EU-rätten. EU-domstolen fann att så var fallet vilket var anledningen till att de fick kvarstå efter Sveriges inträde i EU. Förutsättningarna för detta var att monopolet anpassades så att ingen diskriminering på produkterna utifrån nationalitet förekom både avseende utländska och inhemska produkter.<sup>115</sup> Den nationella regleringen om tillståndssystem som utgjorde den andra delen av bedömningen i Franzén-målet utgjorde en ÅMV enligt art 34 FEUF där Sverige sedan beslutade att ta bort systemet.<sup>116</sup> De olika prövningarna som EU-domstolen gjorde i Franzén-målet beträffande art 34 FEUF, art 36 FEUF och art 37 FEUF togs upp igen i Rosengren-målet där de blev föremål för en mer fördjupad analys. Det var i samband med detta mål samt i relation till Franzén-målet som gränsdragningen mellan art 34 FEUF och art 37 FEUF blev tydlig. Utifrån målet kan man dra slutsatsen att specialbestämmelsen art 37 FEUF som behandlar statliga handelsmonopol ska tillämpas på monopolets ensamrätt och hur denna utövas, monopolets funktionssätt, medan art 34 FEUF ska tillämpas på sådant som inte direkt påverkar monopolet men som ändå har relevans och som faller utanför ensamrätten. Art 37 FEUF har således gränser och det gäller att dra en linje mellan vad som tillhör monopolet och vad som kan separeras från monopolet.

Dessa förhandsavgöranden från EU-domstolen har även kommit att förändra vad det svenska alkoholmonopolet rymmer. Enligt den nuvarande alkohollagstiftningen har Systembolaget endast monopol för detaljhandeln med i lagen uppräknade alkoholhaltiga drycker.<sup>117</sup> Privatimport är således idag något som inte längre regleras av Systembolaget och enligt 4 kap 4 § 2 st AL har privatpersoner rätt att för eget bruk importera alkoholhaltiga drycker från utlandet.

---

<sup>115</sup> Prop 1998/99:134, s. 83.

<sup>116</sup> Ibid, s. 97-99.

<sup>117</sup> 5 kap 1 § AL.

## 4 Gårdsförsäljning i relation till alkoholmonopolet & EU-rätten

### 4.1 Inledning

Att en annan typ av detaljhandel ska införas på den svenska marknaden, gårdsförsäljning, parallellt med det svenska alkoholmonopolet, är en fråga som är mer aktuell än någonsin. Bakgrunden till att frågan om gårdsförsäljning återigen är aktuell i Sverige är för att en sådan försäljning av alkohol kommer i konflikt med en av de grundläggande bestämmelserna enligt alkohollagen. Enligt den gällande alkohollagen får försäljning av alkohol endast bedrivas av det av staten ägda detaljhandelsbolaget, vilket som känt är Systembolaget.<sup>118</sup> I detta avsnitt kommer således den eventuella möjligheten till att införa gårdsförsäljning i Sverige i förhållande till EU-rätten och alkoholmonopolet att behandlas.

### 4.2 Gårdsförsäljning i Finland

Finland är ett land som precis som Sverige har ett alkoholmonopol kallat ALKO som är den aktör på den finländska marknaden som innehar ensamrätten att bedriva detaljhandelsmonopol med alkoholhaltiga drycker.<sup>119</sup> Finland är ganska likt Sverige på många sätt men till skillnad från Sverige så tillåter även Finland gårdsförsäljning av alkoholdrycker. Detta gör att en jämförelse mellan dessa två länder är högst relevant för uppsatsens undersökning. I Finland har gårdsförsäljning varit tillåtet sedan 1994 och infördes för att förstärka ställningen av det finländska jordbruket inför dess medlemskap i EU.<sup>120</sup>

Gårdsförsäljningen i Finland omfattas av ett tillstånd att bedriva detaljhandel med vissa frukt- och bärviner, hantverksöl och sahti. Detta utgör således ett undantag från ALKO:s detaljhandelsmonopol.<sup>121</sup> Dessa viner som omfattas är sådana som högst har en alkoholhalt om 13 % och som framställs av bär som är odlade norr om den nordliga 60:e breddgraden (vilket motsvarar norr om Uppsala) samt att minst 50 % av råämnena måste odlas på framställarens egna mark.<sup>122</sup> Till en början inkluderade inte den finska gårdsförsäljningen hantverksöl men genom de lagändringar som trädde i kraft 2018 kom det att tillåtas. Hantverksöl får som högst innehålla 12 % etanol och ska ha tillverkats genom de traditionella metoderna samt att producenten måste uppfylla vissa krav om oberoende och småskalighet.<sup>123</sup> Den sista tillåtna alkoholdrycken som omfattas av den finska gårdsförsäljningen och som får lov att säljas direkt till konsumenterna är sahti som är en typ av finsk kulturdryck, vilket kan jämföras med den svenska "Gotlandsdrickan".<sup>124</sup> Utöver undantaget om gårdsförsäljning finns ytterligare ett undantag för livsmedelsbutiker som har fått tillåtelse, efter ett detaljhandelstillstånd, att sälja alkoholhaltiga drycker som högst innehåller en alkoholhalt om 5,5 % etanol.<sup>125</sup> I dessa butiker får således starköl säljas. Vidare får den finska gårdsförsäljningen endast ske i anslutning till eller i närheten av tillverkningsstället/ odlingsstället för alkoholdrycken.<sup>126</sup>

<sup>118</sup> 5 kap 1 § AL och SOU 2010:98, Gårdsförsäljning, s. 57.

<sup>119</sup> SOU 2009:22, En ny alkohollag, s. 104.

<sup>120</sup> SOU 2021:95, En möjlighet till småskalig gårdsförsäljning av alkoholdrycker, s. 135-136.

<sup>121</sup> 17 § alkohollagen (2017/1102) jämte 3 § 1 mom. p. 14 och p. 15 alkohollagen (2017/1102).

<sup>122</sup> 3 § 1 mom. p. 14 alkohollagen (2017/1102).

<sup>123</sup> 3 § 1 mom. p. 14 alkohollagen (2017/1102) och SOU 2021:95, En möjlighet till småskalig gårdsförsäljning av alkoholdrycker, s. 89.

<sup>124</sup> SOU 2021:95, s. 89 och SOU 2010, s. 49.

<sup>125</sup> SOU 2021:95, En möjlighet till småskalig gårdsförsäljning av alkoholdrycker, s. 89.

<sup>126</sup> 17 § 2 mom. alkohollagen (2017/1102).



Som ovan framförts tillåter Finland i nuläget ett detaljhandelstillstånd på alla alkoholhaltiga drycker som högst innehåller en alkoholhalt på 5,5 % etanol.<sup>127</sup> I en nyligen skriven proposition av den finska regeringen föreslås en ändring till alkohollagen.<sup>128</sup> I den föreslagna ändringen föreslås det att detaljhandelstillståndet också ska omfatta alkoholhaltiga drycker som innehåller en alkoholhalt på 5,5-8,0 % etanol som tillverkats genom jäsnings. Det är således endast alkoholhaltiga drycker som har framställts genom jäsnings som kommer att omfattas av lagändringen.<sup>129</sup> Detta innebär att det i matbutikerna kan sälja alkoholdrycker med en alkoholhalt på 8,0 %. Förslaget avses träda i kraft under våren 2024 men har ännu inte skett. Mot bakgrund av detta är det därför viktigt att poängtera att den svenska utredningen från 2021<sup>130</sup> förhåller sig till det "gamla" finska regelverket såsom alkohollagen såg ut 2018. Det bör därför tas i beaktande att det finska regelverket har utvecklats sedan den svenska utredningen kom. Vidare har gårdsförsäljning av alkohol i Finland enligt undersökningar som regeringen gjort inte fått någon negativ inverkan ur folkhälsosynpunkt, utan istället utgör det en ringa del av Finlands totala alkoholförsäljning.<sup>131</sup> År 2015 kom det så kallade Alkotaxi-målet<sup>132</sup> som behandlar det finska detaljhandelsmonopolet och som öppnade upp för debatten om gårdsförsäljning i Sverige. Målet redogörs för i nästa avsnitt.

### 4.3 Alkotaxi-målet - EU-domstolens förhandsavgörande

Målet handlar om European Investment Group (EIG) som hade sitt säte i Estland och stod under Valev Visnapuu kontroll. EIG hade en hemsida kallad "www.alkotaxi.eu" där konsumenterna i Finland kunde köpa olika alkoholdrycker som sedan levereras hem till konsumenterna i Finland från Estland.<sup>133</sup> Denna verksamhet som EIG bedrev var dock i strid med finsk rätt genom att Valev Visnapuu saknade importtillstånd. Till följd av detta dömdes Valev Visnapuu i den finska tingsrätten för brott mot alkohollagen.<sup>134</sup> Visnapuu överklagade tingsrättens dom till Helsingfors hovrätt som beslutade att vilandeförklara målet för att begära ett förhandsavgörande från EU-domstolen i enlighet med art 267 FEUF. Den nationella domstolen ställde åtta tolkningsfrågor till EU-domstolen. Nedan kommer det endast redogöras för rättsfrågan som anses vara relevant för uppsatsens undersökning. I målet var den centrala rättsfrågan om förbudet i det finska regelsystemet mot att säljare i andra medlemsländer inte fick lov att sälja och importera alkoholhaltiga drycker till konsumenterna i Finland var förenlig med EU-rättens bestämmelser om fri rörlighet för varor (art 34, art 36 och art 37 FEUF).<sup>135</sup>

EU-domstolen prövade inledningsvis om rättsfrågan skulle bedömas utifrån art 34 FEUF eller utifrån art 37 FEUF. Domstolen började med att konstatera att i den dåvarande finska alkohollagen (1994/1143) reglerades det finska detaljhandelsmonopolet genom 13 §, där det stadgas att innehavaren av ett handelsmonopol har en ensamrätt att bedriva detaljhandel med alkoholdrycker i Finland, vilket har getts till bolaget ALKO. Vidare har det i rättspraxis bedömts att bestämmelser om monopolets funktionssätt ska prövas utifrån art 37 FEUF.<sup>136</sup> De två finska undantagen från ALKO:s monopol reglerades i 14 § alkohollagen (1994/1143) bedömdes falla utanför monopolets funktionssätt eftersom

<sup>127</sup> 17 § 1 mom. alkohollagen (2017/1102).

<sup>128</sup> Regeringens proposition RP 7/2024 rd, *Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av 17 och 26 § i alkohollagen*.

<sup>129</sup> *Ibid*, s. 39.

<sup>130</sup> SOU 2021:95, En möjlighet till småskalig gårdsförsäljning av alkoholdrycker.

<sup>131</sup> SOU 2010:98, Gårdsförsäljning, s. 55.

<sup>132</sup> Mål C-198/14 Valev Visnapuu mot Kihlakunnansyyttäjä (Helsinki) och Suomen valtio - Tullihallitus.

<sup>133</sup> Mål C-198/14 Valev Visnapuu mot Kihlakunnansyyttäjä (Helsinki) och Suomen valtio - Tullihallitus, p. 30.

<sup>134</sup> *Ibid*, p. 33.

<sup>135</sup> *Ibid*, p. 36-37.

<sup>136</sup> *Ibid*, p. 80 och 90.

de ger andra personer (livsmedelsbutiker och producenter) än ALKO en rätt att bedriva detaljhandel med vissa typer av alkoholdrycker. Bestämmelsen reglerar alltså inte monopolets funktions sätt eller hur ensamrätten som monopollet innehar ska utövas, utan reglerar två former av detaljhandelstillstånd. Genom tidigare rättspraxis på området kom EU-domstolen fram till att bestämmelsen om undantagen i 14 § alkohollagen (1994/1143) ska prövas utifrån art 34 FEUF och inte art 37 FEUF.<sup>137</sup> I det aktuella målet bedrev dock Valev Visnapuu handel med alkoholdrycker av flera olika kategorier där dessa alkoholdrycker inte föll in under någon av undantagen i 14 § som endast avser vissa kategorier av alkoholdrycker. Dessa drycker som var av flera olika kategorier föll således in under monopolets reglering och ska prövas utifrån art 37 FEUF.<sup>138</sup> EU-domstolens föreskrev, med hänvisning till Franzén-målet, att ett monopol ska anpassas så att det inte föreligger någon diskriminering avseende anskaffnings- och saluföringsvillkor mellan medlemsländernas medborgare.<sup>139</sup> Domstolen fann dock att de handlingar som getts in i målet inte var tillräckliga för att bedöma i och överlämnade ansvaret till den finska nationella domstolen att kontrollera om kraven som ställs i art 37 FEUF var uppfyllda.<sup>140</sup>

I målet fanns ytterligare en finsk nationell bestämmelse som gällde importtillstånd som var föremål för domstolens prövning. Enligt 8 § i den dåvarande finska alkohollagen (1994/1143) ska den som i kommersiellt syfte använder alkoholdrycker eller för bedrivande av näringsverksamhet ha ett särskilt tillstånd att importera dessa för verksamheten. Domstolen påpekade att ett sådant tillstånd som avses i 8 § kan enligt den finska regleringen bland annat vara ett detaljhandelstillstånd som regleras i 14 §.<sup>141</sup> Domstolen fastslog att ett sådant krav på tillstånd som ställdes enligt den nationella lagen utgjorde en ÅMV och stred således mot art 34 FEUF. Det framförde att ett sådant krav på detaljhandelstillstånd för import av alkoholdrycker hindrar möjligheten för utländska aktörer att fritt kunna importera alkoholdrycker till Finland för detaljhandelsförsäljning.<sup>142</sup> Vidare konstaterade domstolen att kravet på tillstånd inte föll in under Keck-doktrinen, kravet kunde inte ses som en icke-diskriminerande försäljningsform.<sup>143</sup> Domstolen utredde även om kravet kunde rättfärdigas utifrån art 36 FEUF och belysta att ett handelshinder kan vara tillåtet om det kan motiveras av ett allmänintresse i den angivna listan i 36 FEUF eller genom doktrinen om tvingande hänsyn.<sup>144</sup> Den nationella bestämmelsen behöver dock stå i proportion till sitt syfte, vilket EU-domstolen överlämnade till den nationella domstolen att bedöma i.<sup>145</sup>

Domstolen lyfte även att det aktuella kravet inte heller kunde utgöra ett medel för godtycklig diskriminering eller en förtäckt begränsning av handeln medlemsländerna emellan. Beträffande 14 § 1 mom (undantaget om livsmedelsbutiker) konstaterade EU-domstolen att det inte framkommit några uppgifter som visar på diskriminering eller förtäckt begränsning av handeln.<sup>146</sup> Men beträffande 14 § 2 mom (undantaget om gårdsförsäljning) identifierade domstolen att, detta mot bakgrund att det endast omfattar finska producenter, kan utgöra ett skydd för de inhemska producenterna av de alkoholhaltiga dryckerna som bestämmelsen föreskriver. Detta räckte dock inte för att EU-domstolen skulle dra slutsatsen om att de finländska myndigheterna hade diskriminerat utländska varor i den mening som

---

<sup>137</sup> Mål C-198/14 Valev Visnapuu mot Kihlakunnansyyttäjä (Helsinki) och Suomen valtio - Tullihallitus, p. 81 och 91-92.

<sup>138</sup> Ibid, p. 93.

<sup>139</sup> Ibid, p. 94-95.

<sup>140</sup> Ibid, p. 96.

<sup>141</sup> Ibid, p. 82.

<sup>142</sup> Ibid, p. 99 och 108.

<sup>143</sup> Ibid, p. 103-104.

<sup>144</sup> Ibid, p. 109-110.

<sup>145</sup> Ibid, p. 117 och 119.

<sup>146</sup> Ibid, p. 123-124.

avses i art 36 FEUF.<sup>147</sup> Till sist lyfte domstolen upp att den finska regleringen förutom skyddet för folkhälsan och allmän ordning också var till för att främja turismen i Finland, genom att ett begränsat antal producenter av alkoholdrycker använder metoder som är traditionella och hantverksmässiga så ger det möjligheten för dessa att sälja sina alkoholdrycker på den plats där de tillverkades.<sup>148</sup> EU-domstolen valde att lämna över även denna fråga till den nationella domstolen att bedöma ifall den finska regleringen gällande tillstånd för gårdsförsäljning utgjorde ett medel för godtycklig diskriminering eller en förtäckt begränsning av handeln.<sup>149</sup>

EU-domstolens förhandsavgörande ger egentligen inga tydliga besked om hur den finska domstolen ska döma, trots att det tydligt framgår att det som Visnapuu bedrev var otillåten detaljhandel i Finland och i strid med ALKO:s monopol. Den finska regleringen kan dock inte sägas vara EU-rättslig accepterad utan EU-domstolen har lämnat över bedömningen till den finska domstolen att kontrollera att lagstiftningen är förenlig med EU-rättens krav.<sup>150</sup> Vidare kan EU-domstolens resonemang gällande gårdsförsäljning tolkas som att det kan accepteras i ett land som parallellt har ett detaljhandelsmonopol under förutsättning att försäljningen sker i begränsad omfattning och att det anknyter till de nationella tillverkningsmetoderna samt att det främjar turismen i landet.<sup>151</sup>

#### 4.4 Gårdsförsäljning i Sverige - Nya förslaget om svensk gårdsförsäljning

I Sverige är rättsläget gällande gårdsförsäljning annorlunda än i Finland på grund av att det i Sverige inte är en tillåten försäljningskanal. Enligt 5 kap 1 § AL är försäljning av alkohol endast tillåtet för det av staten ägda detaljhandelsmonopolet, Systembolaget. Frågan om gårdsförsäljning av alkoholdrycker i Sverige har tidigare varit uppe två gånger i form av förslag där båda blivit avslagna. Det första förslaget om gårdsförsäljning kom i samband med utredningen om en ny alkohollag som lades fram år 2009.<sup>152</sup> I denna utredning kom man fram till att gårdsförsäljning skulle strida mot EU-rätten (art 34 FEUF) samt inskränka den ensamrätt som innehas av Systembolaget.<sup>153</sup> Vidare togs frågan om gårdsförsäljning upp i den proposition som följde av utredningen.<sup>154</sup> I propositionen anförde regering att en ytterligare utredning behövde göras om hur utformningen av gårdsförsäljning skulle se ut så att det varken var i strid med EU-rätten eller med Systembolagets detaljhandelsmonopol. Frågan om gårdsförsäljning behövdes därför tas upp för en vidare analys.<sup>155</sup> År 2010 lades det andra förslaget fram om gårdsförsäljning av alkoholdrycker.<sup>156</sup> I denna utredning blev slutsatsen att genom att uppfylla de angivna förutsättningarna som anges i utredningen så finns det en möjlighet att införa gårdsförsäljning.<sup>157</sup> En uppföljning av detta gjordes däremot aldrig.

Tolkningen i Alkotaxi-målet har däremot haft en betydande inverkan gällande rättsläget i Sverige avseende gårdsförsäljning av alkoholdrycker och är en av grundpelarna i den nya offentliga utredningen som färdigställdes 2021. Den offentliga utredningen innehåller ett förslag för hur ett eventuellt införande av gårdsförsäljning skulle se ut där en förutsättning för uppdraget är att det inte

---

<sup>147</sup> Ibid, p. 125-126.

<sup>148</sup> Mål C-198/14, Valev Visnapuu mot Kihlakunnansyyttäjä (Helsinki) och Suomen valtio - Tullihallitus, p. 127.

<sup>149</sup> Ibid, p. 128.

<sup>150</sup> Hettne, Jörgen, "Alkotaxi och alkoholpolitik – E-handel och gårdsförsäljning i Finland", Europarättslig tidskrift, nr 3, 2016, s. 483.

<sup>151</sup> Hettne, "Alkotaxi och alkoholpolitik – E-handel och gårdsförsäljning i Finland", s. 485.

<sup>152</sup> SOU 2009:22, En ny alkohollag.

<sup>153</sup> Ibid, s. 108.

<sup>154</sup> Prop. 2009/10:125, En ny alkohollag.

<sup>155</sup> Ibid, s. 89.

<sup>156</sup> SOU 2010:98, Gårdsförsäljning.

<sup>157</sup> Ibid, s. 9.

får äventyra Systembolagets detaljhandelsmonopol.<sup>158</sup> Utredningens förslag har utformats utifrån EU-domstolens uttalande i Alkotaxi-målet om att gårdsförsäljning av alkoholdrycker ska vara i begränsad omfattning som skapats för att bidra till turismnäringen/besöksnäringen samt att det kännetecknas av de nationella tillverkningsmetoderna.<sup>159</sup> Genom detta uttalande har utredningen presenterat två övergripande utgångspunkter för att kunna uppfylla detta. Den första övergripande utgångspunkten är att stärka besöksnäringen inom ramen för en restriktiv alkoholpolitik och den andra övergripande utgångspunkten är att gårdsförsäljning inte ska leda till negativa effekter på folkhälsan.<sup>160</sup> Dessa innebär tillsammans att regleringen för gårdsförsäljning ska utformas så att det sker i en småskalig karaktär och är turismrelaterad.

Ur ett EU-rättsligt perspektiv har utredningen bedömt att den viktigaste begränsningen avser hur försäljningen ska bedrivas, vilket har gjort att förslaget har utformats efter ett antal begränsningar.<sup>161</sup> Till att börja med påpekas det att gårdsförsäljning inte ska utgöra ett alternativ till Systembolagets detaljhandel med alkoholdrycker. Utan det är av vikt att regleringen av gårdsförsäljning enbart sker i samband med en betald upplevelsetjänst på tillverkningsstället, exempelvis i form av studiebesök eller en föreläsning, som sedan anknyter till den aktuella alkoholdrycken. På så sätt säkerställs det att besöket är i centrum snarare än försäljningen, vilket kopplas till den första övergripande utgångspunkten gällande besöksnäringen.<sup>162</sup> Vidare kommer gårdsförsäljning endast tillåtas på tillverknings- eller odlingsstället.<sup>163</sup> Genom detta kommer man att säkerställa att gårdsförsäljning kommer att vara av begränsad omfattning samt att det inte kommer att kunna utgöra ett alternativ till den detaljhandel med alkoholdrycker som bedrivs av Systembolaget.<sup>164</sup>

Eftersom besöket ska stå i centrum vid gårdsförsäljning bör en reglering ske som begränsar hur mycket som får säljas till en kund per köptillfälle. Gårdsförsäljning bör således endast tillåtas i begränsad kvantiteter av den anledningen att syftet med besöket ska vara att kunden har möjlighet att köpa med sig en souvenir från besöksstillfället. Utredningens förslag är därför att en enskild person får som högst köpa 0,7 liter spritdryck, 3 liter vin, 3 liter andra jästa drycker och 3 liter starköl. Detta innebär att den konkurrensfördel som gårdsförsäljare får i relation till utlandsbaserade tillverkare är mycket begränsad. Gårdsförsäljning bör således inte vara en plats där en kund kan köpa större kvantiteter alkoholdrycker utan detta ändamål tillhandahålls redan av Systembolaget.<sup>165</sup> Gårdsförsäljning kommer vidare endast vara en möjlighet som är förbehållen småskaliga tillverkare av alkoholdrycker, under förutsättning att de erhåller tillstånd. Således kommer gårdsförsäljning att exkludera ett fåtal större dryckestillverkare.<sup>166</sup>

För att kunna bedöma vem som är en småskalig tillverkare och som då får bedriva gårdsförsäljning så får dennes produktionsvolym, som högst uppgår till 75 000 liter för spritdrycker, 500 000 liter för jästa drycker som innehar en alkoholhalt upp till max 10 % eller 200 000 liter jästa drycker med en alkoholhalt som överstiger 10 %. Tillverkaren får även endast sälja alkoholdrycker som är egentillverkade samt att tillverkaren måste vara oberoende, det vill säga att inget samarbete får ske mellan andra tillverkare vars produktionsvolym överstiger de gränser som ovan nämnts.<sup>167</sup> För att

<sup>158</sup> SOU 2021:95, En möjlighet till småskalig gårdsförsäljning av alkoholdrycker.

<sup>159</sup> SOU 2021:95, En möjlighet till småskalig gårdsförsäljning av alkoholdrycker, s. 123.

<sup>160</sup> Ibid, s. 124.

<sup>161</sup> Ibid, s. 124.

<sup>162</sup> Ibid, s. 127.

<sup>163</sup> Ibid, s. 129.

<sup>164</sup> Ibid, s. 124.

<sup>165</sup> Ibid, s. 124 och 130.

<sup>166</sup> Ibid, s. 124.

<sup>167</sup> Ibid, s. 131.

gårdsförsäljning vidare ska kunna uppfylla kravet på traditionell och hantverksmässig karaktär har utredningen sin utgångspunkt från Systembolagets sortiment för lokalt och småskaligt (TSL). Kravet som ställs för att kvalificeras till Systembolagets sortiment för TSL är att tillverkningen är hantverksmässig som innebär att den viktigaste karaktärgivande delen av tillverkning av alkoholdrycker ska ske hos den aktuella producenten, det vill säga på tillverkningsstället. Utredningen anser att samma krav som ställs för Systembolagets TSL-sortiment går att applicera på gårdsförsäljning som skulle leda till att det då anses vara av hantverksmässig karaktär.<sup>168</sup> Det avgörande är således att det ska ske på tillverkningsstället.

Det som går att konstatera utifrån ovan är att den svenska utredningen för gårdsförsäljning har en grundläggande skillnad jämfört med den finska gårdsförsäljningen. För det första går det att se att det svenska förslaget gällande gårdsförsäljning är mer omfattande än det finska. För det andra så skiljer det sig mellan vilka alkoholdrycker som ska få lov att säljas. Enligt den svenska utredningen skulle en tillåten gårdsförsäljning omfattas av en försäljning av alla olika sorters vardagliga och populära alkoholdrycker. Medan gällande den finska gårdsförsäljningen är det enbart tillåtet för producenter att sälja frukt- och bärviner som är odlade norr om den nordliga 60:e breddgraden samt hantverksöl och sahti.<sup>169</sup> För det tredje uppställs inga begränsningar när det gäller den finska gårdsförsäljningen om hur stora kvantiteter som får lov att säljas till en konsument och det föreskrivs inte heller i den finska regleringen om att försäljningen endast får ske i vissa angivna sammanhang. Således föreligger det en väsentlig skillnad mellan den svenska och finska regleringen avseende gårdsförsäljning.

I tidigare avsnitt har de EU-rättsliga utgångspunkterna för det svenska alkoholmonopolet behandlats, bland annat relationen mellan art 34 FEUF och art 37 FEUF. Som konstaterades i både Franzén och Rosengren ska art 37 FEUF endast tillämpas när det gäller det statliga monopolets funktionssätt samt hur dennes ensamrätt utövas.<sup>170</sup> Gårdsförsäljning är ett undantag från den fria rörligheten för varor och något som står utanför monopolets funktionssätt. Av den anledning ska art 37 FEUF inte tillämpas utan istället ska frågan om gårdsförsäljning prövas mot art 34 FEUF samt art 36 FEUF. Nästa avsnitt kommer således att behandla utredningens förslag om gårdsförsäljning i relation till art 34 och art 36 FEUF.

## **4.5 Nya förslaget i relation till EU-rättens fria rörlighet för varor**

### **4.5.1 Förslaget i relation till art 34 FEUF**

I avsnitt 3.1.1 har art 34 FEUF grundligt behandlats och någon ny genomgång av artikeln kommer av den anledningen inte att göras i detta avsnitt. Art 34 FEUF förbjuder kvantitativa importrestriktioner och ÅMV mellan medlemsländerna och i den nya utredningen verkar det självklart att gårdsförsäljning ska prövas utifrån art 34 FEUF. Något som belystes i utredningen var att vid en EU-rättslig prövning måste det tas hänsyn till att förbudet mot handelshinder som följer av art 34 FEUF träffar alla handelshindrande åtgärder oavsett dess ekonomiska storlek.<sup>171</sup> EU-domstolen fastslog i Alkotaxi-målet, som har behandlats ovan i avsnitt 4.2, att ett sådant detaljhandelstillstånd som krävdes för att kunna bedriva gårdsförsäljning utgjorde en ÅMV. Genom att den nationella regleringen i målet utgjorde en ÅMV föll den således in under förbudet i art 34 FEUF och stred

<sup>168</sup> SOU 2021:95, En möjlighet till småskalig gårdsförsäljning av alkoholdrycker, s. 133.

<sup>169</sup> Ibid, s. 89.

<sup>170</sup> Mål C-189/95 Brottmål mot Harry Franzén, p. 35-36 och Mål C-170/04 Klas Rosengren m.fl. mot Riksåklagaren, p. 25-27.

<sup>171</sup> SOU 2021:95, En möjlighet till småskalig gårdsförsäljning av alkoholdrycker, s. 103.

således mot EU:s reglering om fri rörlighet för varor.<sup>172</sup> Utredningen stödjer denna slutsats som domstolen kom fram till i Alkotaxi-målet, detta får dock tolkas som en följd av att utredaren anser att det föreligger en stor risk att gårdsförsäljning kan komma att ses som diskriminerande och därmed ett handelshinder enligt art 34 FEUF. Detta genom att gårdsförsäljning innebär att en ny försäljningskanal skapas för alkoholdrycker men som inte inkluderar utländska tillverkare eller rättare sagt inte ges tillgång till det.<sup>173</sup>

Ett tillåtande av gårdsförsäljning, det vill säga en begränsad rätt till försäljning av alkoholdrycker från tillverkningsstället/odlingsstället, är inte i sig problematiskt utan problematiken består i att utländska tillverkare inte tillåts öppna någon motsvarande försäljningskanal. Vilket då leder till det som nämnts ovan att det betraktas som diskriminerande eftersom att tillverkare som är etablerade i utlandet inte ges samma möjligheter till att sälja sina alkoholdrycker på svenska gårdar.<sup>174</sup> De utländska tillverkarna har således endast en väg till att ta sig in på den svenska marknaden, vilket är genom Systembolaget. Detta gör att de inhemska svenska tillverkarna ges en fördel som gynnar dessa framför de utländska tillverkarna på marknaden.<sup>175</sup> Att tillåta att inhemska producerande alkoholdrycker ska få säljas utanför Systembolaget i motsats till andra alkoholdrycker är det som direkt är problematiskt enligt EU:s reglering om fri rörlighet för varor.

Finland har haft gårdsförsäljning redan innan dess medlemskap i EU, vilket är en stor skillnad jämfört med Sverige. Det som tillåts i Finland gällande gårdsförsäljning är sådana alkoholdrycker (frukt- och bärviner) som inte har någon motsvarighet på den inre marknaden inom EU. Det finns således inte några konkurrerande varor eftersom de som tillåts är så pass specifika och unika i Finland. Medan i Sverige handlar frågan om tillåten gårdsförsäljning av alkohol i stort, det vill säga olika sorters typer av alkoholdrycker som inte är unika för just Sverige.<sup>176</sup> Mot bakgrund av att de varorna inte är unika samt att dessa varor har konkurrenter på marknaden kan det vara svårt att tillämpa de villkor som gäller för den finska gårdsförsäljningen på den svenska gårdsförsäljningen. Finland möttes dock av motstånd när de försökte utvidga sin gårdsförsäljning till att även omfatta likörer då frågan om diskriminering blev mer uppenbar. Kommissionen invände och meddelade att om man skulle sälja mer än vad som redan är tillåtet så blir det något som kan komma att konkurrera med andra medlemsländers varor. Ett sådant införande till att utvidga den finska gårdsförsäljningen skulle då vara i strid med EU-rätten.<sup>177</sup> Genom att det finska förslaget om att utvidga gårdsförsäljningen inte gick igenom är det därför inte otänkbart att det svenska förslaget om gårdsförsäljning också kommer att mötas av liknande motstånd. Speciellt eftersom det svenska förslaget om gårdsförsäljning kommer att påverka fler tillverkare på marknaden inom EU.

Det svenska förslaget om gårdsförsäljning kommer således att vara i strid med art 34 FEUF och frågan som därför behöver besvaras är om denna diskriminerande handelshindrande åtgärden kan rättfärdigas utifrån något enligt EU-rätten godtagbart syfte.<sup>178</sup> Förslaget har av den anledningen utformats av de undantag som följer av art 36 FEUF, nämligen allmän ordning och folkhälsan. Innan förslaget diskuteras i relation till art 36 FEUF ska en kort redogörelse göras nedan om det finns en

<sup>172</sup> Mål C-198/14 Valev Visnapuu mot Kihlakunnansyyttäjä (Helsinki) och Suomen valtio - Tullihallitus, p. 108.

<sup>173</sup> SOU 2021:95, En möjlighet till småskalig gårdsförsäljning av alkoholdrycker, s. 103.

<sup>174</sup> Ibid, s. 104.

<sup>175</sup> Butler, Graham, "Reimagining the law on alcoholic goods in Sweden", *Europarättslig tidskrift*, nr 3, 2023, s. 539-540.

<sup>176</sup> Bernitz, Ulf, "Gårdsförsäljning är slutet för Systembolaget", *Dagens Industri*, hämtad 2024-05-02, <https://www.di.se/debatt/gardsforsaljning-ar-slutet-for-systembolaget/>.

<sup>177</sup> Alkoholpolitiskt Forum, "Betänkandet: En möjlighet till småskalig försäljning av alkoholdrycker (SOU 2021:95)", hämtad 2024-05-02,

<https://www.regeringen.se/contentassets/f55782b5eedb4576885a07da9c57f3b5/alkoholpolitiskt-forum-ki.pdf>, s. 2.

<sup>178</sup> SOU 2021:95, En möjlighet till småskalig gårdsförsäljning av alkoholdrycker, s. 104.

möjlighet till att gårdsförsäljning kan klassificeras som en försäljningsform, vilket då leder till att det faller utanför tillämpningsområdet för art 34 FEUF.

#### **4.5.2 Gårdsförsäljning som en försäljningsform - Utifrån Keck-doktrinen**

I Keck-målet<sup>179</sup> fastslog EU-domstolen att bestämmelser som gäller försäljning och distribution av varor, det vill säga försäljningsformer, är undantag från förbudet i art 34 FEUF. Detta under förutsättning att det gäller för alla produkter och försäljningsformer, både rättsligt och faktiskt, och om det är icke-diskriminerande. Bördan är här lika för alla produkter.<sup>180</sup> För att gårdsförsäljning ska kunna utgöra en försäljningsform som följer av Keck-doktrinen måste det utformas på ett sätt så att det omfattar alla aktörer på marknaden, att det är icke-diskriminerande samt att det inte syftar till att handeln påverkas mellan medlemsländerna.

I en av de tidigare offentliga utredningarna utformades förslaget utifrån dessa villkor som följer av Keck-doktrinen för att på så sätt klassificeras som en försäljningsform och falla utanför förbudet i art 34 FEUF och såldes rättfärdigas utifrån denna grund.<sup>181</sup> Dock undanröjas detta i den nya utredningen där det tydliggjordes att möjligheten för gårdsförsäljning i Sverige endast finns för de mindre svenska tillverkarna.<sup>182</sup> Den slutsats som kan dras utifrån detta är således att förslaget om svensk gårdsförsäljning inte kan utgöra en försäljningsform enligt Keck-doktrinen. Detta eftersom att det är diskriminerande genom att det inte omfattar alla tillverkare på marknaden och att det handlar om alkoholdrycker där det finns motsvarigheter på den europeiska marknaden, vilket då skulle innebära ett gynnande för de svenska producenterna jämfört med de utländska. EU-domstolen kom även fram till samma slutsats i Alkotaxi-målet.<sup>183</sup>

#### **4.5.3 Marknadstillträde: Italien trailers-målet & Vattenskotrar-målet**

Genom Keck-doktrinen som utvecklades i Keck-målet har EU-domstolen i sin senare rättspraxis skiftat sitt fokus från försäljningsformer till marknadstillträde. Redan i De Agostini-målet började EU-domstolen utveckla resonemanget kring marknadstillträde. Skiftet från försäljningsformer till marknadstillträde handlar om att fokuset ligger på om en åtgärd hindrar tillträde för en produkt på marknaden i ett medlemsland.<sup>184</sup> Nedan kommer det så kallade Italien Trailers-målet och Vattenskoter-målet att redogöras för.

Italien Trailers-målet<sup>185</sup> handlar om en italiensk nationell lagstiftning som förbjöd försäljning av släp till motorcyklar. Denna nationella bestämmelsen gällde alltså ett totalförbud mot att motorfordon skulle få använda sig av släpvagnar. Det var en enskild som åberopade att denna reglering var i strid mot art 34 FEUF och således ett brott mot denna. Kommissionen öppnade sedan ett överträdelseärende där EU-domstolen fann att det var lämpligt att göra en precisering innan prövning av kommissionens invändning.<sup>186</sup> EU-domstolen påminde att förbudet i art 34 FEUF speglar en skyldighet att iaktta principen om icke-diskriminering samt principen om att varor inom EU ska garanteras ett fritt inträde till de nationella marknaderna. Vidare påpekade domstolen att den nationella bestämmelsen innebar att konsumenterna saknade intresse av att köpa denna typ av

<sup>179</sup> Förenade målen C-267/91 och C-268/91 Brottmål mot Bernard Keck och Daniel Mithouard.

<sup>180</sup> Ibid, p. 16-18.

<sup>181</sup> SOU 2010:98, Gårdsförsäljning, s. 69.

<sup>182</sup> SOU 2021:95, En möjlighet till småskalig gårdsförsäljning av alkoholdrycker, s. 131-132.

<sup>183</sup> Mål C-198/14, Valev Visnapuu mot Kihlakunnansyyttäjä (Helsinki) och Suomen valtio - Tullihallitus, p. 103-107.

<sup>184</sup> Se avsnitt 3.2.4.3.

<sup>185</sup> Mål C-110/05 Europeiska kommissionen mot Italienska republiken (Italien Trailers).

<sup>186</sup> Ibid, p. 49.

släpvnagnar eftersom de var medvetna om att det fanns ett förbud, vilket leder till att det påverkar konsumentbeteendet avsevärt och hindrar tillträdet för varan på den italienska marknaden.<sup>187</sup> Domstolen fastslog att den nationella bestämmelsen stred mot art 34 FEUF med hänsyn till att åtgärden var en ÅMV som hindrade tillträde för släpvnagnar som var speciellt tillverkade för motorcyklar till den nationella marknaden.<sup>188</sup> Efter detta går domstolen in på om den nationella bestämmelsen kan rättfärdigas utifrån art 36 FEUF eller doktrinen om tvingande hänsyn. Det nationella förbudet ansågs vara motiverat av trafiksäkerhetsskäl och kunde således rättfärdigas på denna grund.<sup>189</sup> Domen är intressant då det lyfter den eventuella effekten av en handelshindrande åtgärd vilket är något nytt om man jämför med tidigare domar på området.

Det så kallad Vattenskotrar- målet<sup>190</sup> handlar om två privatpersoner som åtalades för brott mot förbudet om användning av vattenskotrar i förordning om användning av vattenskoters (1993:1053). Enligt förordningen får användning av vattenskotrar enbart ske i allmän farled och i vattenområden som länsstyrelsen meddelat att användning av vattenskotrar är tillåtet.<sup>191</sup> Förordningen hade endast varit i kraft i cirka tre veckor varpå det endast var tillåtet att använda vattenskotrar i allmänna farleder eftersom länsstyrelsen inte meddelat om några andra vattenområden än. Privatpersonerna som åtalades hade befunnit sig i vattenområden som inte följde förordningens anvisningar. Mot denna bakgrund beslutade Luleå tingsrätt att vilandeförklarade målet och hänskjuta det till EU-domstolen.<sup>192</sup> Precis som i Italien Trailers-målet började domstolen med att konstatera att även om förordningen inte syftar till att varor från andra medlemsländer behandlas sämre så kan en begränsning på en varas användning i ett medlemsland ha en avsevärd påverkan på konsumentbeteendet, vilket i sin tur då hindrar varans marknadstillträde. Därmed utgjorde förbudet en ÅMV och var i strid med art 34 FEUF.<sup>193</sup> Den svenska regeringen argumenterade dock att förbudet var motiverat av miljöhänsyn men för att det ska anses vara motiverat utifrån denna aspekt påpekade domstolen att åtgärden måste stå i proportion till det eftersträvade målet.<sup>194</sup> EU-domstolen konstaterade att förbudet som följer av förordningen går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå målet om att skydda miljön.<sup>195</sup> Förbudet var således i strid med EU-rättens reglering art 34 FEUF och kunde således inte rättfärdigas.

Sammanfattningsvis har både dessa domar tydliggjort att nationella bestämmelser/regler som begränsar en varas användning och som leder till att det påverkar dess tillträde till marknaden, faller in i tillämpningsområdet för art 34 FEUF. Hypotetiskt hur mycket marknadstillträdet skulle påverkas av den svenska gårdsförsäljningen är svårt att säga. Klart är att tillträdet kommer att påverkas eftersom svenska producenter ges då två försäljningskanaler medan utländska ges en. Vid bedömningen om det påverkar marknadstillträdet har de två målen visat att domstolen tittar på hur mycket efterfrågan och konsumentbeteende påverkas av den begränsande bestämmelsen/regeln. Utifrån att förslaget om gårdsförsäljning anger en del begränsningar så verkar det osannolikt att det skulle påverka konsumenternas beteende samt hindra en produkts marknadstillträde.

---

<sup>187</sup> Mål C-110/05 Europeiska kommissionen mot Italienska republiken (Italien Trailers), p. 55-57.

<sup>188</sup> Ibid, p. 58.

<sup>189</sup> Ibid, p. 59 och 69.

<sup>190</sup> Mål C-142/05 Åklagaren mot Percy Mickelsson och Joakim Roos.

<sup>191</sup> Ibid, p. 11-12.

<sup>192</sup> Ibid., p. 14-15.

<sup>193</sup> Ibid, p. 26-28.

<sup>194</sup> Ibid, p. 30 och 32.

<sup>195</sup> Ibid, p. 38.



#### 4.5.4 Förslaget i relation till art 36 FEUF

Med hänsyn till att det svenska förslaget om gårdsförsäljning skulle riskera att betraktas som diskriminerande och därmed utgöra en ÅMV enligt art 34 FEUF, har förslaget som nämnts ovan utformats utifrån undantagen allmän ordning och folkhälsa vilka följer av art 36 FEUF. I utredningen påpekas det att folkhälsan är ett sådant syfte som kan rättfärdiga hinder för den fria rörligheten inom EU. Detta är dock under förutsättning att åtgärden inte utgör ett medel för godtycklig diskriminering eller innefattar en förtäckt begränsning av handeln mellan medlemsländerna.<sup>196</sup> Enligt EU-domstolens förhandsavgörande i Alkotaxi-målet så innebär detta att de syfte som åberopas, det vill säga folkhälsan, inte får missbrukas för att diskriminera varor som har sitt ursprung från andra medlemsländer eller att de indirekt skyddar vissa inhemska varor.<sup>197</sup> Jörgen Hettne har i sin artikel (2018) diskuterat att EU-rättens reglering om den fria rörligheten för varor inte omöjliggör gårdsförsäljning och lyfte bland annat EU-domstolens uttalande i Alkotaxi-målet. Hettne diskuterar vidare att EU-domstolen koncentrerade sig på de undantagsmöjligheterna som finns i art 36 FEUF angående folkhälsan och allmän ordning och att den finska gårdsförsäljningen kan motiveras utifrån dessa, under förutsättning att tillverkningen sker i en begränsad omfattning och att den karaktäriseras som traditionell samt hantverksmässig. Om dessa villkor är uppfyllda skulle ingen godtycklig diskriminering eller förtäckt begränsning av handeln anses förekomma. Vidare påpekar Hettne att den finska gårdsförsäljningen skiljer sig jämfört med den eventuella svenska gårdsförsäljningen men argumenterar i sin avslutning att den finländska ordningen borde ligga till grund för förutsättningarna för gårdsförsäljning i Sverige.<sup>198</sup> Utredningen delar till viss del Hettnes ståndpunkt och EU-domstolens uttalande i Alkotaxi-målet och menar på att ett medlemsland som har ett heltäckande monopol kan införa gårdsförsäljning genom art 36 FEUF. Detta såklart under förutsättning att man uppnår de begränsningar som har ställts upp gällande gårdsförsäljning som beskrivits i avsnitt 4.3.<sup>199</sup>

Joakim Sundblom skrev som ett svar på Hettnes artikel att den svenska gårdsförsäljningen kommer att äventyra detaljhandelsmonopolet. Sundblom framförde att ett införande av gårdsförsäljning tar bort grundprincipen om att skydda folkhälsan som ligger till grund för den svenska alkoholpolitiken och alkoholmonopolet. Vidare påpekar han ett problem som finns i Hettnes artikel om att EU-domstolen i Alkotaxi-målet faktiskt inte alls godkände den finska ordningen gällande gårdsförsäljning eftersom att denna fråga lämnades över till den nationella domstolen att bedöma i. Sundblom redogör för att den svenska gårdsförsäljningen skiljer sig jämfört med Finland då det i Sverige handlar om en bredare produktkategori som då kommer att inkludera drycker som har konkurrenter på marknaden. Det var bland annat detta argument som den finska hovrätten lyfte i sin bedömning om att de inhemska frukt- och bärvinerna inte är en produktkategori som konkurrerar med andra mer "traditionella" alkoholdrycker. Sundbloms ståndpunkt är motsatsen till Hettnes och menar att risken är alldeles för stor att gårdsförsäljning ska ses som diskriminerande samt att upprätthållandet av att skydda folkhälsan inte kommer att gå ihop om gårdsförsäljning tillåts. Slutsatsen enligt Sundblom är således att man inte både kan "äta kakan och ha den kvar".<sup>200</sup>

<sup>196</sup> SOU 2021:95, En möjlighet till småskalig gårdsförsäljning av alkoholdrycker, s. 105.

<sup>197</sup> Mål C-198/14 Valev Visnapuu mot Kihlakunnansyyttäjä (Helsinki) och Suomen valtio - Tullihallitus, p. 124 och 126.

<sup>198</sup> Hettne, Jörgen, "EU-rätten omöjliggör inte gårdsförsäljning", Europakommentaren, hämtad 2024-05-04, <https://europakommentaren.com/2018/05/16/vad-sager-eu-om-gardsforsaljning-i-sverige/>.

<sup>199</sup> SOU 2021:95, En möjlighet till småskalig gårdsförsäljning av alkoholdrycker, s. 110 och 123, och begränsningar som ställts upp är bland annat att besöket ska stå i centrum, försäljningen ska vara begränsad och småskalig samt att de ska vara traditionell och hantverksmässig.

<sup>200</sup> Sundblom, Joakim, "Replik: Gårdsförsäljning äventyrar detaljhandelsmonopolet", Europakommentaren, hämtad 2024-05-04, <https://europakommentaren.com/2018/06/28/replik-gardsforsaljning-aventyrar-detaljhandelsmonopolet/>.

Det är fler än Sundblom som delar denna uppfattning, bland annat Joakim Zander och Graham Butler. I sina artiklar framför båda författarna att EU-domstolens uttalanden i Alkotaxi-målet är vaga genom att inga direkta preciseringar gjordes samt att det går inte att jämföra det svenska systemet med det finska eftersom att det skiljer sig så drastiskt emellan. Zander uttrycker detta genom att beskriva det som om man skulle jämföra "äpplen och päron" eller "druvor och lingon". Vidare lyfts Dassonville-formeln<sup>201</sup> som är en absolut och vidsträckt formulering som fångar upp alla begränsningar i handeln som kan förekomma mellan medlemsländerna. De har genom rättspraxis konstaterats att det varken har betydelse hur lite eller mycket något begränsar handeln utan endast det faktum att det potentiellt kan göra det räcker för att det ska vara i strid mot art 34 FEUF. Författarna kommer således fram till att ett införande av gårdsförsäljning i Sverige kommer vara diskriminerande samt att de uppenbart kommer att konkurrera mot andra varor på den euorpska markanden.<sup>202</sup> Av den anledning delar de Sundbloms uppfattning om att det spelar ingen roll om vilka begränsningar som införs eftersom att gårdsförsäljningen ändå inte kommer kunna rättfärdigas.

Efter Sundbloms artikel skrev Hettne i sin tur en replik där han förtydligade att inte all gårdsförsäljning kommer att äventyra Systembolaget. Hettne anförde att det som togs upp i utredningen från 2010 var en överdriven likabehandling om att även utländska producenters varor skulle kunna säljas på de svenska gårdarna. Vidare togs EU-domstolens förhandsavgörande i Alkotaxi-målet upp där Hettne framförde att målet öppnade upp för en ny tolkning av möjligheterna att införa gårdsförsäljning i Sverige. Gårdsförsäljning behöver således inte vara i strid med EU-rättens reglering om fri rörlighet trots att de finländska varorna uppenbart gynnas framför de utländska. Hettne likt Sundblom samt Zander och Butler håller med om att det svenska systemet skiljer sig från det finländska men att det genom Alkotaxi-målet visade på att det föreligger en viss acceptans för småskalig gårdsförsäljning. Slutligen uttrycker Hettne att EU-rätten omöjliggör inte all gårdsförsäljning utan begränsningar bör kunna göras så att det även blir tillåtet i Sverige.<sup>203</sup>

Något som är viktigt att belysa är att de handelshinder som det är fråga om gäller inte tillåtandet av gårdsförsäljning av alkoholdrycker, utan det är utestängningen av utländska producenter som fräntas denna möjlighet som är den handelshindrande åtgärden. För att en handelshindrande åtgärd ska kunna motiveras utifrån undantagen i art 36 FEUF, allmän ordning och folkhälsa, så får den inte utgöra ett medel för godtycklig diskriminering eller en förtäckt begränsning av handeln. Om gårdsförsäljning är av begränsad omfattning samt av traditionell och hantverksmässig karaktär så kan detta undvikas.<sup>204</sup> De begränsningar som har getts i utredningen tyder på att utredaren anser att de både fungerar för att upprätthålla skyddet för folkhälsan samt att de varken anses vara diskriminerande eller en förtäckt begränsning av handeln. Något som utredaren lyfte i samband med när ett medlemsland åberopa ett skäl av allmänintresse, såsom folkhälsan, är att det inte får framstå som osammanhängande eller osystematiskt. Det är av den anledningen av stor vikt att när eller om Sverige inför gårdsförsäljning att det inte leder till att folkhälsan försämras samt att gårdsförsäljning av alkoholdrycker sker i en begränsad omfattning.<sup>205</sup> Det som utredaren anser får tolkas på så vis att gårdsförsäljning säkerställer detta genom att det endast får ske i de kvantiteter samt sammanhang som beskrivits i avsnitt 4.3.

---

<sup>201</sup> Se avsnitt 3.2.2.

<sup>202</sup> Zander, Joakim, "Gårdsförsäljning: skillnad på finska lingon och svenska druvor", Europakommentaren, hämtad 2024-05-04, <https://europakommentaren.com/2023/12/13/gardsforsaljning-skillnad-pa-finska-lingon-och-svenska-druvor/> och Butler, Graham, "Reimagining the law on alcoholic goods in Sweden", s. 539.

<sup>203</sup> Hettne, Jörgen, "All gårdsförsäljning äventyrar inte Systembolaget", Europakommentaren, hämtad 2024-05-04, <https://europakommentaren.com/2018/07/16/all-gardsforsaljning-aventyrar-inte-systembolaget/>.

<sup>204</sup> Mål C-198/14 Valev Visnapuu mot Kihlakunnansyyttäjä (Helsinki) och Suomen valtio - Tullihallitus, p. 124 och 126.

<sup>205</sup> SOU 2021:95, En möjlighet till småskalig gårdsförsäljning av alkoholdrycker, s. 108-109.

Ytterligare behandlade utredningen om införande av gårdsförsäljning skulle klara av en proportionalitetsbedömning i samband med prövningen av undantagen utifrån art 36 FEUF. Den aktuella åtgärden måste vara ändamålsenlig, nödvändig och det finns inget mindre betungande alternativ som istället hade kunnat tillämpas.<sup>206</sup> Utredaren går inte in på detalj om detta utan medger att en sådan prövning kan ifrågasätta om varför det är nödvändigt att utesluta de utländska producenterna till skydd för folkhälsan. Återigen betonar utredaren att en begränsad omfattning av gårdsförsäljning kan ses som konkurrensutjämnande eftersom en sådan försäljningskanal ger svenska producenter samma möjlighet som utländska producenter har i sina medlemsländer.<sup>207</sup> Som ovan visat föreligger det delade uppfattningar kring införande av gårdsförsäljning men enligt utredningen så anses det kunna rättfärdigas så länge som det begränsas.

#### 4.5.5 Förslaget i relation till det svenska alkoholmonopolet

I utredningen behandlas sedan frågan om införandet av gårdsförsäljning skulle kunna försvaga detaljhandelsmonopolets ställning i den mening att det inte längre skulle kunna ses som ett monopol.<sup>208</sup> Utredaren väljer att på nytt lyfta Alkotaxi-målet för att förtydliga att målet indikerar inte att sådan försäljning av alkohol som sker via alkoholmonopol ska prövas mot någon annan bestämmelse än utifrån art 37 FEUF.<sup>209</sup> Av den anledningen bedömer utredaren att det är viktigt att gårdsförsäljningen utformas på ett sätt så att det tydligt kan särskiljas från den sedvanliga formen av detaljhandel som Systembolaget bedriver. Det framhävs att gårdsförsäljningen inte ska utgöra ett alternativ till försäljning av alkoholdrycker utan istället ska besöket vara i centrum snarare än försäljningen. Detta är något som utredaren anser vara säkerställt genom de begränsningar som följer av utredning.<sup>210</sup>

Vidare efter att ha konstaterat att monopolet ska prövas utifrån specialbestämmelsen art 37 FEUF även efter införande av gårdsförsäljning, behandlas om detaljhandelsmonopolets förenlighet med denna artikel skulle påverkas om gårdsförsäljning införs. Utredaren lyfter Franzén-målet och menar på att det som uttalades i målet kan tolkas som att det uppställs ett krav i art 37 FEUF om att statliga monopol ska inneha ett sådant allmännyttigt syfte, trots att det inte uttryckligen framgår av bestämmelsens lydelse.<sup>211</sup> Mot bakgrund av detta menar utredaren att gårdsförsäljning måste införas på ett sätt som är förenligt med den svenska alkoholpolitiken och att det inte framstår som osammanhängande eller osystematiskt. I samband med detta lyfter utredaren fram att ett införande av gårdsförsäljning skulle gå i kläm med desintresseringsprincipen som innebär att det från den svenska detaljhandelsmarknaden utesluts privata vinstintressen.<sup>212</sup> Både Sundblom och Bernitz håller med om att införande av gårdsförsäljning är ett avsteg från principen och att det kommer bli svårt att upprätthålla monopolet på den grund att det inte ska finnas privata vinstintressen vid försäljning av alkoholphaltiga drycker.<sup>213</sup> Dock menar utredaren att genom de angivna begränsningarna kommer det inte att ses som att gårdsförsäljningen skadar alkoholpolitikens mål om att skydda folkhälsan.<sup>214</sup>

---

<sup>206</sup> Se avsnitt 3.2.1.

<sup>207</sup> SOU 2021:95, En möjlighet till småskalig gårdsförsäljning av alkoholdrycker, s. 110-111.

<sup>208</sup> SOU 2021:95, En möjlighet till småskalig gårdsförsäljning av alkoholdrycker, s. 112.

<sup>209</sup> Ibid, s. 114.

<sup>210</sup> Ibid, s. 114-115.

<sup>211</sup> Ibid, s. 115-116.

<sup>212</sup> Ibid, s. 117.

<sup>213</sup> Sundblom, Joakim, "Replik: Gårdsförsäljning äventyrar detaljhandelsmonopolet" och Bernitz, Ulf, "Gårdsförsäljning är slutet för Systembolaget".

<sup>214</sup> SOU 2021:95, En möjlighet till småskalig gårdsförsäljning av alkoholdrycker, s. 118.

Utredaren prövar avslutningsvis om man skulle kunna “backa bandet” om EU-domstolen skulle finna att regleringen gällande gårdsförsäljning är oförenlig med EU-rättens reglering. I utredningen konstateras att man inte funnit något exempel på när ett medlemsland behövt avskaffa sitt monopol som ett led av ett utfall i EU-domstolen.<sup>215</sup> Av den anledningen anser utredaren att i en situation där EU-domstolen finner att monopolen är i strid med art 37 FEUF skulle Sverige då enbart behöva anpassa regleringen eller upphäva rätten till möjligheten av gårdsförsäljning om det skulle vara nödvändigt.<sup>216</sup> Detta innebär således att det är möjligt att “backa bandet” som utredaren själv formulerat sig samt att Sverige inte behöver avskaffa alkoholmonopolet om domstolen skulle finna att det var oförenligt med EU-rätten som en följd av att gårdsförsäljning tillåts.

---

<sup>215</sup> Ibid, s. 118-119.

<sup>216</sup> SOU 2021:95, En möjlighet till småskalig gårdsförsäljning av alkoholdrycker, s. 120.

## 5 Sammanfattande analys och slutsats

Syftet med uppsatsen har varit att beskriva och analysera Sveriges alkoholmonopol, Systembolaget, i relation till EU-rättens bestämmelser om fri rörlighet för varor, samt granska om möjligheten av tillåten gårdsförsäljning kan komma att påverka alkoholmonopolet. Genom den information som har presenterats ovan i de olika avsnitten skall jag i det följande vända mig till de angivna frågeställningarna som uppsatsen baserar sig på för att på så vis besvara dessa och se om några eventuella slutsatser kan dras. Uppsatsens frågeställningar har följande lydelse:

*Hur förhåller sig det svenska alkoholmonopolet till EU-rättens fördragsbestämmelser, i synnerhet art 34, art 36 och art 37 FEUF?*

*Hur ser framtiden ut för det svenska alkoholmonopolet om gårdsförsäljning tillåts?*

Som ovan nämnts i avsnitt ett och tre genomsyras EU av att det ska finnas en fri inre marknad för medlemsländerna som bland annat bygger på principen om fri rörlighet för varor. Den inre marknaden är en viktig grund där syftet är att det ska kunna upprätthålla en konkurrenskraftig marknad mellan medlemsländerna samt en fortsatt europeisk integration. Enligt EU-rätten får det därför inte förekomma någon diskriminering mellan de inhemska och utländska varorna. I EU-domstolens rättspraxis har det fastställts att bestämmelser om detaljhandelsmonopolets verksamhet och existens samt hur denna aktör utövar sin ensamrätt ska prövas utifrån art 37 FEUF och övriga bestämmelser ska prövas utifrån huvudregeln i art 34 FEUF. Grundtanken med art 37 FEUF är att man får bibehålla ett monopol, däremot får man inte introducera nya för att det då skulle strida mot EU:s grundtanke om att ha en öppen och fri inre marknad. Det gäller således att anpassa de redan befintliga.

Monopol är en absolut sak som innebär att det endast får finnas en aktör som är aktiv på den relevanta marknaden i ett medlemsland. För att det inte ska strida mot EU-rättens reglering måste monopolet anpassas så att det fungerar på en marknad där den fria rörligheten för varor inte störs. Det svenska detaljhandelsmonopolet har, genom Franzén-målet, rättfärdigas genom att monopolet vilar på ett allmänintresse som syftar till att skydda folkhälsan i Sverige. Undantaget uppnås genom att den svenska alkoholpolitiken är restriktiv. Det finns två viktiga grundpelare i alkoholpolitiken, nämligen desintresseringsprincipen (privata vinstintressen utesluts) och den minskade tillgängligheten som ser till att skyddet för folkhälsan upprätthålls. Utifrån den rättspraxis som presenterats i avsnitt tre kan besvarande av den första frågeställningen ges. Det detaljhandelsmonopol som Systembolaget bedriver i Sverige har visat sig vara i linje med EU-rätten och således förenligt med den. Detta är tack vare det som stadgas i art 37 FEUF avseende statliga handelsmonopol.

Förutom den tydliga kopplingen mellan EU-rättens reglering om den fria rörligheten för varor och det svenska alkoholmonopolet, spelar dessa bestämmelser även en stor roll gällande bedömningen om införande av gårdsförsäljning av alkoholdrycker. Som framförts ovan i avsnitt tre har EU-domstolen slagit fast att handelshindrande åtgärder som inte direkt berör monopolets funktionssätt ska prövas utifrån art 34 FEUF. En sådan åtgärd som inte direkt berör monopolets funktionssätt men som ändå i någon mening påverkar monopolet är gårdsförsäljning av alkoholdrycker. Bedömningen av gårdsförsäljning ska av den anledningen prövas utifrån art 34 FEUF och art 36 FEUF. Det har i avsnitt tre framförts att rättsläget är relativt tydligt gällande innebörden av vad som utgör en ÅMV i art 34 FEUF. I den nya utredningen har därför förslaget till ett eventuellt införande av gårdsförsäljning utformats utifrån ett av undantagen som stadgas i art 36 FEUF. Detta är mot bakgrund av att gårdsförsäljning utgör en ÅMV på så vis att det endast är svenska producenter som ges ett tillstånd till

att bedriva detaljhandel med alkoholhaltiga drycker vilket är en åtgärd som kan komma att hindra handeln mellan medlemsländerna. EU-domstolen kom även fram till detta i Alkotaxi-målet där det fastslogs att det finska tillståndet utgjorde en ÅMV och för att vara tillåtet måste de kunna motiveras utifrån ett undantag. Således kan slutsatsen dras att den svenska gårdsförsäljningen, likt EU-domstolens resonemang i Alkotaxi-målet, kommer att vara i strid med art 34 FEUF och behöver därför rättfärdigas genom ett allmänintresse som återfinns i art 36 FEUF.

I avsnitt fyra framfördes att Alkotaxi-målet har legat till grund för att debatten om gårdsförsäljning i Sverige återigen öppnades upp. I den nya utredningen har även det finska systemet om gårdsförsäljning behandlats samt målet i relation till den svenska gårdsförsäljningen. Som ovan nämnts i avsnitt fyra föreligger det väsentliga skillnader mellan det finska och svenska systemet avseende gårdsförsäljning. Finland tillåter alkoholdrycker som inte har någon större motsvarighet på EU:s inre marknaden. Det finns inte några konkurrerande varor på marknaden eftersom de som tillåts i Finland är just så pass specifika och unika i medlemslandet. När sedan Finland ville utöka sin gårdsförsäljning till att även omfatta likörer blev det tydligt att sådana drycker redan finns på EU:s marknad och något som faktiskt skulle komma att konkurrera med andra varor. I Sverige vill man tillåta gårdsförsäljning av alla typer alkoholdrycker, där alla dessa typer av alkoholdrycker har någon typ av motsvarighet på den europeiska marknaden. Detta skulle i så fall innebära ett gynnande endast för de svenska producenterna. Mot bakgrund av detta anser skribenten att det inte går att jämföra dessa två system med varandra. Den finska situationen är så pass egen vilket gör att det blir svårt att tillämpa den modellen för den svenska gårdsförsäljningen eftersom att det är så pass olika.

I den nya utredningen om gårdsförsäljning i Sverige blev slutsatsen att ett sådant införande är fullt möjligt. Gällande uppsatsen andra frågeställning om hur gårdsförsäljning förhåller sig till alkoholmonopolet och hur framtiden skulle se ut om de tillåts finns det två möjliga svar. Det första möjliga är att om gårdsförsäljning införs skulle Systembolaget tappa sin starka ställning på marknaden som ett detaljhandelsmonopol. Det andra möjliga är att Systembolaget kommer att bibehålla sin starka ställning som ett detaljhandelsmonopol samtidigt som ett införande av gårdsförsäljning sker i en begränsad omfattning och under angivna förutsättningar. Skribenten anser att alternativ ett är bättre än alternativ två. Detta på grund av att ett införandet av gårdsförsäljning i Sverige innebär ett tillstånd för vissa aktörer att bedriva detaljhandel med sådana typer av alkoholdrycker som redan tillhandahålls av Systembolagets monopol. Ett införande av gårdsförsäljning skulle således innebära att det inte längre finns ett monopol på marknaden, eftersom det då skulle finnas fler än en aktör på den relevanta marknaden som erbjuder försäljning av alkoholdrycker. Även upprätthållandet av att skydda folkhälsan kommer troligtvis inte längre kunna fungera som ett allmänintresse som behöver skyddas mot bakgrund av att Sverige öppnar upp för flera försäljningskanaler. Systembolagets framtid om gårdsförsäljning tillåts ser därmed inte ljus ut. Därmed delar skribenten det som Sundblom, Zander och Butler har anfört och som redovisats i avsnitt fyra. Dock eftersom rättsläget gällande gårdsförsäljning till vissa delar fortfarande är oklart kan inga absoluta slutsatser dras, utan det är något som antagligen kommer att avgöras av EU-domstolen i en prövning inom snar framtid.

# Källförteckning

## Offentligt tryck

### *Propositioner*

#### *Sverige*

Prop. 1998/99:134, Vissa alkoholfrågor m.m..

Prop. 2009/10:125, En ny alkohollag.

#### *Finland*

Regeringens proposition RP 7/2024 rd, Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av 17 och 26 § i alkohollagen.

### *Statens offentliga utredningar*

#### *Sverige*

SOU 2009:22, En ny alkohollag.

SOU 2010:98, Gårdsförsäljning.

SOU 2021:95, En möjlighet till småskalig gårdsförsäljning av alkoholdrycker.

## Litteratur

### *Doktrin*

Bernitz, Ulf, *Svensk och europeisk marknadsrätt 1: Konkurrensrätten och marknadsekonomins grundvalar*, Norstedts Juridik, upplaga 5, Stockholm 2019.

Bernitz, Ulf och Kjellgren, Anders, *Europarättens grunder*, Norstedts Juridik, upplaga 7, Stockholm 2022.

Chalmers, Damian, Davis, Gareth och Monti, Giorgi, *European Union Law*, University Press, upplaga 4, Cambridge 2019.

Hettne, Jörgen & Otken Eriksson, Ida, *EU-rättslig metod - teori och genomslag i svensk rättstillämpning*, Norstedts Juridik, upplaga 2, 2011.

Nääv, Maria & Zamboni, Mauro, *Juridisk metodlära*, Studentlitteratur AB, upplaga 2, Lund 2018.

Weiss, Friedl och Kaupa, Clemens, *European Union Internal Market Law*, University Press, upplaga 1, Cambridge 2014.

## Tidskrift

Butler, Graham, "Reimagining the law on alcoholic goods in Sweden", Europarättslig tidskrift, nr 3, 2023.

Hettne, Jörgen, "Alkotaxi och alkoholpolitik – E-handel och gårdsförsäljning i Finland", Europarättslig tidskrift, nr 3, 2016.

## Internetkällor

Alkoholpolitiskt Forum 2022, "Betänkandet: En möjlighet till småskalig försäljning av alkoholdrycker (SOU 2021:95)", Alkoholpolitiskt forum, hämtad 2024-05-02  
<https://www.regeringen.se/contentassets/f55782b5eedb4576885a07da9c57f3b5/alkoholpolitiskt-forum-ki.pdf>.

Bernitz, Ulf, "Gårdsförsäljning är slutet för Systembolaget", Dagens Industri, hämtad 2024-05-02,  
<https://www.di.se/debatt/gardsforsaljning-ar-slutet-for-systembolaget/>.

Europeiska unionen (u.å.), "Europeiska unionens historia 1990–1999", hämtad 2024-03-22,  
[https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/history-eu/1990-99\\_sv](https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/history-eu/1990-99_sv).

Europaparlamentet, "Fri rörlighet för varor", hämtad 2024-04-10,  
<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/sv/sheet/38/fri-rorlighet-for-varor>.

Hettne, Jörgen, "All gårdsförsäljning äventyrar inte Systembolaget", Europakommentaren, hämtad 2024-05-04,  
<https://europakommentaren.com/2018/07/16/all-gardsforsaljning-aventyrar-inte-systembolaget/>.

Hettne, Jörgen, "EU-rätten omöjliggör inte gårdsförsäljning", Europakommentaren, hämtad 2024-05-03,  
<https://europakommentaren.com/2018/05/16/vad-sager-eu-om-gardsforsaljning-i-sverige/>.

Regeringen, "Gårdsförsäljning kan bli verklighet redan 2025", hämtad 2024-03-22,  
<https://www.regeringen.se/debattartiklar/2023/09/gardsforsaljning-kan-bli-verklighet-redan-2025/>.

Sundblom, Joakim, "Replik: Gårdsförsäljning äventyrar detaljhandelsmonopolet", Europakommentaren, hämtad 2024-05-04,  
<https://europakommentaren.com/2018/06/28/replik-gardsforsaljning-aventyrar-detaljhandelsmonopolet/>.

Systembolaget, "Från bergsmän till Bratt", Systembolaget, hämtad 2024-04-08,  
<https://systembolagethistoria.se/teman/ursprunget/fran-bergsmen-till-bratt/>.

Systembolaget, "Motbokstvang och folkomröstning", Systembolaget, hämtad 2024-04-08,  
<https://systembolagethistoria.se/teman/ursprunget/motbokstvang-och-folkomrostning/>.

Zander, Joakim, "Gårdsförsäljning: skillnad på finska lingon och svenska druvor", Europakommentaren, hämtad 2024-05-04,



<https://europakommentaren.com/2023/12/13/gardsforsaljning-skillnad-pa-finska-lingon-och-svenska-druvor/>.

## Rättsfallsförteckning

### *Europeiska unionens domstol*

Mål C-26/62 NV Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend & Loos mot Nederländska skatteförvaltningen, EU:C:1963:1.

Mål C-2/73 Geddo mot Ente Nazionale Risi, EU:C:1973:89.

Mål C-8/74 Procureur du Roi mot Benoît och Gustave Dassonville, EU:C:1974:82.

Mål C-59/75 Pubblico Ministro mot Manghera (Manghera), EU:C:1976:14.

Mål C-120/78 Rewe-Zentrale AG mot Bundesmonopolverwaltung für Branntwein (Cassis de Dijon), EU:C:1979:42.

Mål C-113/80 Kommissionen mot Irland, EU:C:1981:139.

Mål C-177 och C-178/82, Van de Haar m.fl., EU:C:1984:144.

Mål C-145/88 Torfaen BC mot B&Q plc, EU:C:1989:593.

Förenade målen C-267/91 och C-268/91 Brottmål mot Bernard Keck och Daniel Mithouard, EU:C:1993:905.

Förenade målen C-35/95, C-36/95 och C37/95 Konsumentombudsmannen (KO) mot De Agostini (Svenska) Förlag AB (C-34/95) och TV-Shop i Sverige AB, EU:C:1997:344.

Mål C-59/79 Manghera m.fl., EU:C:1997:504.

Mål C-189/95 Brottmål mot Harry Franzén, EU:C:1997:504.

Mål C-170/04 Klas Rosengren m.fl. mot Riksåklagaren, EU:C:2007:213.

Mål C-110/05 Europeiska kommissionen mot Italienska republiken (Italien Trailers), EU:C:2009:66.

Mål C-142/05 Åklagaren mot Percy Mickelsson och Joakim Roos (Vattenskotrar), EU:C:2009:336.

Mål C-198/14 Valev Visnapuu mot Kihlakunnansyyttäjä (Helsinki) och Suomen valtio - Tullihallitus, EU:C:2015:751.

Mål C-549/15 E.ON Biofor Sverige mot Statens energimyndighet, EU:C:2017:490.