

## EG:s avi rubbar inte det norska monopolförsvaret

Norge fick sin avi från EG den 24 mars. Avin tar, som väntat, också upp det norska alkoholmonopolet. Det avsnitt som behandlar monopolet har följande lydelse (i redaktionens översättning):

”Statliga monopol, i den bemärkelse som avses i Artikel 37 i Romtraktaten, existerar i Norge. Det mest uppenbara är det som rör alkohol. Monopolet täcker inte bara vin utan också alla alkoholdrycker som innehåller etylalkohol. Den norska regeringen motiverar sitt monopol med folkhälsoargument. I domen den 12 mars 1987, ärende 178/84, fastställde Domstolen att skyldigheterna att skydda folkhälsan inte kan tillåtas hindra den fria handeln utom i de fall då det absolut inte finns andra alternativ. Att reservera detaljhandeln för en organisation, som dessutom har nationellt produktionsmonopol, är inte nödvändigtvis det enda sättet att skydda hälsan. Det finns andra möjliga regleringar (exempelvis reklambegränsningar, försäljningsförbud för icke-auktorerade butiker, förbud att sälja till ungdom, begränsade öppethållningstider för butiker och ökade skatter) som vore mindre skadliga för handeln men som uppnår samma mål. I varje fall rättfärdigar inte skyddet av folkhälsan ett monopol vad gäller alkohol för industriellt och farmaceutiskt bruk.

Kommissionen konstaterar i detta sammanhang att den nationella lagstiftningen måste anpassas i samklang med förpliktelseerna i Artikel 16 i EES-avtalet, som innehåller substantiellt samma regler som Artikel 37 i Romtraktaten vad gäller statliga monopol.”

Vi frågar Knut Brofoss, jurist och expeditionschef på norska Sosialdepartementet, om avin innehåller något nytt eller oväntat som avviker från EG:s reaktioner på de svenska och finska alkoholmonopolen?

Knut Brofoss: I huvuddrag är nog hållningen i avin till Norge densamma som i svaren till Finland och Sverige. Vi konstaterar att EG:s kommission inte omedelbart sätter tummen ner för detaljhandelsmonopolet eller kategoriskt säger att det står i strid med Artikel 37:s stränga krav. Svaret understryker proportionalitetsprincipen, dvs. att monopolet som medel skall stå i proportion till folkhälsan som mål.

De förslag till alternativa åtgärder som avin ger är sådana som vi ju i samtliga nordiska länder redan tillämpar — vi kan knappast göra så mycket

mera på de områdena. Om avgifterna säger man i en annan del av avin dessutom att de i Norge på vissa områden ligger mycket högre än genomsnittsnivån i EG. Speciellt nämns alkoholavgifterna. Jag ser det som intressant att avin i avsnittet om monopolet närmast förordar att man tar i bruk ännu högre avgifter. Detta bör få konsekvenser bl.a. för inställningen till de s.k. resegodskvoterna.

NAT: Vad är den norska hållningen i monopolfrågan idag inför EG-förhandlingarna?

K.B.: Den norska regeringen och Stortinget håller fast vid sin önskan att upprätthålla monopolet och anser att vi har goda argument för detta. Situationen har inte ändrat sig efter avin. Monopolsystemet har dessutom ett stort stöd politiskt stöd och också ett stöd hos befolkningen.

Den norska hållningen är att monopolsystemet är hälso- och socialpolitiskt välmotiverat och att systemet inte drivs längre än vad som är nödvändigt med hänsyn till folkhälsan.

Jag är dock osäker på om alkoholmonopolen överhuvudtaget blir en fråga i förhandlingarna med EG. Såsom avin till Norge är formulerad hänvisar man till EES-avtalet och de krav, i princip identiska med EG:s regelverk, som detta redan färdigförhandlade avtal ställer. EES-avtalet kommer ju också att träda i kraft innan Finland, Norge och Sverige eventuellt blir medlemmar av EG. EG-avin skall inte heller tolkas så att allt som nämnts som problematiskt vid en anpassning av Finland, Norge och Sverige nödvändigtvis blir förhandlingsfrågor.

Såvitt jag förstår det är nyckelfrågan huruvida monopolens verksamheter är förenliga med Artikel 37 eller inte. Artikel 37 förbjuder inte monopol, men säger att de skall anpassas så att de inte är diskriminerande.

Några varaktiga särordningar eller undantag från Romtraktaten, i det fall att monopolet inte skulle anses vara förenliga med traktaten, kommer inte att accepteras av EG. Detta sägs rent ut av kommissionen.

På vissa håll tycks man utgå ifrån att alkoholmonopolen blir en förhandlingsfråga med EG. Jag vet inte om man då anser sig trots allt kunna förhandla sig fram till ett permanent undantag. Om bedömningen blir att alkoholmonopolen strider

mot Romtraktaten kan man dock, så vitt jag förstår, i bästa fall uppnå undantag för en övergångsperiod.

NAT: Du finner det alltså sannolikare att monopolens framtid kommer att avgöras inom EES' ramar. Hur kommer det att ske?

K.B.: Det sannolika är att någon privatperson eller organisation i något av de nordiska länderna utmanar monopolordningen och att frågan sedan avgörs inom EES' organ. Jag tror knappast att monopolfrågan tas upp av EG. Det skulle inte vara politiskt klokt av dem att ta upp en känslig fråga innan det är klart att de nordiska länderna blir medlemmar av gemenskapen.

NAT: Hur ställer Du Dig till den finska arbetsgruppens förslag (se bl.a. NAT 6/1992) att avmonopolisera export, import och partihandel och koncentrera sig på försvaret av detaljhandelsmonopolet?

K.B.: I Norge ser vi monopolordningen som en helhet, där de olika delarna samverkar för att uppnå de alkoholpolitiska målsättningarna. Enligt min mening är det svårt att dela upp alkoholpolitiken i små element och avskilja vissa, eftersom varje element i sig inte har någon avgörande effekt för konsumtions- och skadenivån.

Importen och partihandeln är väsentliga för att effektivisera detaljhandelsmonopolet. Bevarandet av dem kan motiveras med att de möjliggör att det tillgänglighetsbegränsande detaljhandelsmonopolet kan fungera under kontrollerade och effektiva förhållanden. Vi måste se realistiskt på framtiden. Om vi får en oreglerad import och partihandel, en massa brännvinslager runt om i de nordiska länderna, blir det i praktiken nästan omöjligt att begränsa tillgängligheten och den illegala handeln. Det som hittills betraktas som smuggling blir de facto legaliserat. Kontrollen blir särskilt svår eftersom vi har så höga alkoholavgifter i monopolländerna och efterfrågan på billig alkohol därför är stor.

NAT: Finns det idag en nordisk linje i monopolfrågan i förhållande till EG?

K.B.: Jag tror att alla är överens om att vi bör ha

en gemensam nordisk linje. Sverige och Norge har varit eniga om målen. Finland har vacklat något och där finns uppenbarligen starka krafter som önskar avveckla delar av monopolen av skäl som inte nödvändigtvis har med EG att göra.

Men som sagt uppfattar jag att det i alla tre länderna finns en vilja till gemensam linje och en insikt om att varje avsteg som något land gör minskar de andras förhandlingsutrymme.

NAT: Frågan om den personliga importen av alkohol i EG är av avgörande betydelse för hur detaljhandelsmonopolen skall kunna fungera om de nordiska monopolländerna blir medlemmar i Gemenskapen. Enligt de bestämmelser som trätt i kraft i EG från och med i år (med undantag för Danmark) får var och en ta med sig en mängd alkohol som motsvarar 23 liter absolut alkohol varje gång man rör sig över en gräns inom EG. Den mängden motsvarar ju flera gånger den årliga konsumtionen för den vanlige nordbon. Hur kan man lösa det här problemet i framtiden?

K.B.: Detta blir en förhandlingsfråga vid eventuellt inträde i EG. Vad gäller den personliga importen eller resegodskvoterna kan det enligt EG:s bestämmelser inte bli fråga om att få något permanent undantag från EG:s regler, utan endast övergångsbestämmelser. På hur lång tid är svårt att säga — jag har tyckt mig kunna tolka danskarna så att man inte ser 1997 som det absolut sista året för danska undantagsregler.

En möjlighet som bör studeras skulle vara att dubbelbeskatta alkoholen — dels betalar köparen förstas skatt i det land där han köper sin alkohol, men dessutom skulle han få betala skatt vid införseln till Finland, Norge eller Sverige. En sådan ordning skulle vara särskilt motiverad för de nordiska länderna, med sin mycket höga skattenivå jämfört med EG-länderna.

NAT: Hur skall det norska monopolet, som är så att säga sist ut, anpassa sig inför EES-avtalet?

K.B.: Vi kommer att upphäva import- och partihandelsmonopolet på utländskt starköl. Dessutom är vi i färd med att skapa inköpsbestämmelser och ett system med testsortiment av nya produkter som vill in på marknaden efter svenskt mönster.

Det finns inga konkreta planer på att dela upp monopolet i olika självständiga bolag. Om det krävs är det dock inte förenat med särskilt stora svårigheter att särskilja produktionsmonopolet.

Att ha detaljhandels- och produktionsmonopol inom samma bolag är naturligtvis originellt sett ur EG:s perspektiv. Men hela alkoholmonopolet är ju svårställt för Gemenskapen. Man kan sä-

ga att det handlar om en kulturkonflikt mellan olika sätt att se på omsättningen av alkohol. Därför är det synnerligen viktigt att vi argumenterar väl för vår sak. Den låga konsumtionsnivån i Norden är ett mycket gott argument för vårt monopol-system.

*Intervjuare: Kerstin Stenius*

---

## EG, Sverige och alkoholpolitiken — en lägesrapport

NAT-redaktionen har bett mig lämna en lägesrapport från Sverige angående alkoholpolitiken i EG-debatten. När det gäller allmän bakgrund hänvisar jag till mitt inlägg i höstas, i NAT nr 1992:5.

Sedan dess har Sverige genom statsrådet Ulf Dinkelspiel presenterat Sveriges ståndpunkter inför förhandlingarna för EG:s ministerråd. Han underströk då att de svenska alkoholmonopolen grundas på viktiga hälso- och socialpolitiska motiv, och att de är en strategisk del av en vittomfattande alkoholpolitik. Även den socialdemokratiska oppositionen har i sitt dokument inför förhandlingarna lyft fram alkoholpolitiken. Man kräver att EG i förhandlingarna erkänner den svenska alkoholpolitiken, inklusive distributions- och försäljningsmonopolet, som ett skydd för folkhälsan.

Inom de svenska monopolen arbetar vi för fullt med att förbereda den testförsäljning, som vi ser som en viktig del av EG-anpassningen. Den innebär att de producenter inom EG som så önskar,

ska kunna testa sina produkter på den svenska marknaden, även i de fall Vin & Sprit och Systembolaget inte anser att produkten behövs.

En formell olikabehandling av svenska och utländska företag, som behandlades i den svenska regeringens proposition om EES-avtalet, är att de svenska bryggerierna får sälja starköl direkt till restauranger, medan utländskt starköl måste importeras genom Vin & Sprit och säljas till restaurangerna genom Systembolaget. I en PM från Socialdepartementet har utvecklats två olika modeller för att möjliggöra licensiering av privata importörer av starköl, som skulle få rätten att sälja dels till Systembolaget, dels direkt till restauranger. Denna PM har nu remissbehandlats.

I flera av remissyttrandena avråder man från att nu göra någon förändring som innebär att man börjar luckra upp importmonopolet. Det bör anstå, i varje fall tills förhandlingarna om svenskt medlemskap är klara, säger man. Bland annat i detta avseende synes de svenska monopolföretagen nu uppträda mer på gemensam front än i höstas, när jag skrev min förra artikel i NAT.

Den parlamentariska alkoholkommissionen, som utreder alkoholpolitiken på regeringens uppdrag, avstyrker också att man nu vidtar separata åtgärder när det gäller starkölsförsäljningen till restauranger. Samma ståndpunkt intar socialstyrelsen och folkhälsoinstitutet, samt nykterhetsrörelsen.

I pressen har förekommit uppgifter om att den