



**Övervakning av det svenska detalj-
handelsmonopolet för alkoholdrycker**
- Rapport till Europeiska kommissionen
december 2011

Det svenska detaljhandelsmonopolet för alkoholdrycker

Rapport till Europeiska kommissionen december 2011

Konkurrensverket december 2011

Skriven av: Cecilia Maxe Aglinder

Innehållsförteckning Systembolagsrapporten

1	Konkurrensverkets uppdrag och dess genomförande	4
1.1	Konkurrensverkets uppdrag	4
1.2	Uppdragets genomförande.....	4
2	Inköp till detaljhandelsmonopolet.....	6
2.1	Systembolagets inköps- och sortimentsmodell.....	6
2.1.1	Fast sortiment.....	7
2.1.2	Beställningssortiment	8
2.1.3	Lokalt val, lokalt producerade produkter och Systembolagets privatimportservice	9
2.2	Förändringar	10
2.2.1	Genomförda förändringar.....	10
2.2.2	Pågående/planerade förändringar	11
3	Gårdsförsäljning.....	12
3.1	Bakgrund	12
3.2	Remissyttranden.....	12
3.2.1	Konkurrensverket.....	12
3.2.2	Övriga remissinstanser	13
4	Klagomål och synpunkter.....	15
5	Ärenden i Alkoholsortimentsnämnden.....	17
6	Försäljning och konsumtion av alkohol	18
6.1	Alkoholkonsumtion och försäljningsutveckling.....	18
6.2	Alkoholdrycker beställda via Internet.....	18
7	Sammanfattande kommentar.....	21

1 Konkurrensverkets uppdrag och dess genomförande

1.1 Konkurrensverkets uppdrag

I samband med förhandlingarna om svenskt medlemskap i EU behandlades frågan om Systembolagets detaljhandelsmonopol. Europeiska kommissionen (hädanefter kommissionen) ansåg att alla effekter som är diskriminerande mellan nationella och importerade varor måste avlägsnas. Vid protokollförda samtal mellan företrädare för den svenska regeringen och berörda tjänstegrenar inom kommissionen angavs vissa förutsättningar för att detaljhandelsmonopolet skulle anses fungera icke-diskriminerande. Av mötesprotokollet framgår att med icke-diskriminering avses följande:

- Inköps- och försäljningsvillkor för alkoholdrycker ska vara objektiva.
- Villkoren ska tillämpas likvärdigt på medborgare och produkter i gemenskapen.
- Villkoren ska vara transparenta.

I enlighet med överenskommelsen vid Sveriges anslutning till EU ska Konkurrensverket utöva tillsyn över detaljhandelsmonopolet vad gäller dess icke-diskriminerande funktionssätt och rapportera till kommissionen två gånger om året. Uppdraget finns även inskrivet i regeringens instruktion till Konkurrensverket¹. Konkurrensverket har utfört uppdraget sedan den 1 januari 1995.

1.2 Uppdragets genomförande

Konkurrensverkets uppdrag innebär att olika faktorer i Systembolagets verksamhet som kan ha betydelse för bedömningen av detaljhandelsmonopolets nuvarande och fortsatta icke-diskriminerande funktionssätt redovisas. I uppdraget ingår också att redogöra för de åtgärder som har vidtagits eller avser att vidtas av Systembolaget och andra aktörer på marknaden och som kan ha betydelse för det icke-diskriminerande funktionssättet.

Konkurrensverket har i tidigare rapporter redogjort för Systembolagets inköpsprocess och sortimentsmodell samt för utvecklingen av konsumtion och försäljning på den svenska alkoholmarknaden. Tidigare rapporter har även behandlat avvikelser från Systembolagets inköpsprocess samt Systembolagets åtgärder mot korrruption m.m. Vidare har Konkurrensverket rapporterat om vissa klagomål relaterade till Systembolaget. I den första rapporten från december 2007 refererades EG-dom-

¹ Förordning (2007:1117) med instruktion för Konkurrensverket, 4§

stolens dom i det s.k. Rosengrenmålet² samt EG-domstolens dom om fördragsbrott³ vilka rörde reglerna för privatimport av alkoholvaror och delvis utgjorde bakgrunden till att den svenska regeringen i september 2007 tillsatte Alkohollagsutredningen. De två domarna föranledde vissa ändringar i den svenska alkohollagen redan år 2008.

Förevarande rapport innehåller en uppdatering beträffande Systembolagets inköps- och sortimentsmodell samt information om det arbete som Systembolaget inlett med att förändra denna. Vidare rapporteras det om ärenden som behandlats av Alkoholsortimentsnämnden under år 2011. Klagomål på Systembolaget som inkommit till Konkurrensverket refereras, och en preliminär studie gällande svenskarnas alkoholinköp via Internet refereras. Avslutningsvis ges en sammanfattande kommentar.

Under arbetet med rapporten har Konkurrensverket ställt frågor till och inhämtat material från Systembolaget. Frågor har även ställts till Alkoholsortimentsnämnden och berörda branschorganisationer. Vidare har Konkurrensverket inhämtat material från SoRAD (Centrum för socialvetenskaplig alkohol- och drogforskning).

Systembolaget har även beretts möjlighet att lämna synpunkter i anslutning till rapportens färdigställande.

² Mål C-170/04 Rosengren m.fl.

³ Mål C-186/05 kommissionen mot Sverige

2 Inköp till detaljhandelsmonopolet

2.1 Systembolagets inköps- och sortimentsmodell

Systembolagets inköpsprocess och sortimentsmodell samt effekterna av dessa system beskrevs och analyserades närmare i Konkurrensverkets rapport i juli 2004 (avsnitt 2). I rapporten redogjordes även för vissa planerade förändringar avseende inköp och sortimentsutformning. Förändringsarbetet har kontinuerligt följts upp i senare rapporter.

Systembolagets sortiment består av ett fast och ett tillfälligt sortiment. Utöver dessa sortiment finns ett beställningssortiment i vilket leverantörer på eget initiativ kan lista produkter. Produkterna i beställningssortimentet lagerförs som huvudregel hos leverantörerna och säljs i butik efter beställning från kund. Dessutom finns Systembolagets s.k. privatimportservice. Denna innebär att Systembolaget på en kunds begäran tar hem varor som inte finns i något av de tre nämnda sortimenten. Därutöver finns vissa möjligheter att anpassa en enskild butiks sortiment efter den lokala kundefterfrågan.

Under perioden januari-september 2011 fördelade sig Systembolagets totala försäljning om ca 22,1 miljarder kronor enligt följande.⁴

- Fast sortiment 96,0 procent
- Tillfälligt sortiment 2,5 procent
- Beställningssortiment 1,0 procent
- Privatimportservice 0,1 procent

Den 30 september 2011 var antalet listade artiklar i respektive sortiment följande.

- Fast sortiment 2 231 artiklar (18,5 procent av antalet artiklar)
- Tillfälligt sortiment 618 artiklar (5,1 procent av antalet artiklar)
- Beställningssortiment 9 198 artiklar (76,4 procent av antalet artiklar)

En genomsnittlig Systembolagsbutik hade sin försäljning fördelad på följande antal artiklar per sortiment under en genomsnittlig månad under perioden januari-september 2011.

- Fast sortiment 1 208 artiklar (87,5 procent av antalet artiklar, 96,5 procent av försäljningen)
- Tillfälligt sortiment 98 artiklar (7,1 procent av antalet artiklar, 2,5 procent av försäljningen)
- Beställningssortiment 74 artiklar (5,4 procent av antalet artiklar, 1,0 procent av försäljningen)

⁴ Systembolagets totala försäljning under samma period 2010 uppgick till ca 21,8 miljarder kronor

2.1.1 Fast sortiment

I Systembolagets allmänna inköpsvillkor finns detaljerade bestämmelser avseende modulplacering och utvärdering av artiklar. Det fasta sortimentet indelas i ett Modulsortiment och ett Kompletterande sortiment. Systembolagsbutikerna är ålagda att avropa artiklar ut Modulsortimentet men inte ur Kompletterandesortimentet. Modulsortimentet är indelat i fyra moduler: Basmodul samt Tilläggsmoduler 1-3 (T1-T3). Kompletterandesortimentet består av Tilläggsmodul 9 (T9).

Basmodulen utgörs av de artiklar som är högst rankade (säljer bäst) inom respektive segment.⁵ Artiklar ur Basmodulen avropas av samtliga Systembolagsbutiker (418 st) med undantag av två saluhallsbutiker. Artiklar i Tilläggsmodul 1-3 är garanterade avrop enligt följande (st anger antal butiker):

Modul	Rött vin	Vitt vin	Övrigt vin	Sprit	Öl m.m.
T1	320 st	320 st	320 st	320 st	318 st
T2	198 st	193 st	182 st	183 st	177 st
T3	58 st	56 st	57 st	55 st	56 st

Alla artiklar i det fasta sortimentet utvärderas två gånger per år, i januari respektive juli (undantaget nyheter). Vid utvärderingen avgörs vilka artiklar som kvalificerar sig för fortsatt försäljning i det fasta sortimentet. Utvärderingen baserar sig på en artikels s.k. bidrag. Detta beräknas som en produkt av två faktorer som speglar artikelns konsumentefterfrågan och lönsamhet nämligen försäljningen i liter respektive Systembolagets handelsmarginal. Handelsmarginalen är konsumentpris per liter minus mervärdesskatt minus eventuell pant minus inköpspris inklusive alkoholskatt.

Systembolaget ser kontinuerligt över segmentsindelning och bidragsgränser, i takt med att konsumenternas inköpsmönster förändras. Vid bedömningen av om det behövs fler segment i en kategori (detta gäller alla produkttyper) utgår Systembolaget från:

- om det finns en tillräckligt hög efterfrågan på den aktuella typen av artikel för att motivera att den får ett eget segment, samt
- om det har utvecklats en så pass hög priskänslighet inom ett segment att den existerande segmentsindelningen inte längre bedöms spegla konkurrenssituationen.

Om en artikel kvalificerar sig för fortsatt försäljning i det fasta sortimentet förlängs dess listningstid med sex månader. För det fall artikeln inte kvalificerar sig avlistas den. Ett avlistningsbeslut är överklagbart till Alkoholsortimentsnämnden.

Under januari – september 2011 avlistade Systembolaget totalt 195 artiklar från det fasta sortimentet. Som ett resultat av den utvärdering som ägde rum i januari 2011 avlistades 101 artiklar eftersom de inte uppnått minibidragsgränsen. Ytterligare 94

⁵ Systembolagets fasta sortiment är indelat i fyra kategorigrupper (t.ex. öl, vin och sprit). Dessa är indelade i ett antal kategorier (t.ex. Boxvin och Vin i små och stora flaskor) samt produktsegment (t.ex. Rött vin 90-99 kr).

artiklar avlistades av samma anledning efter utvärderingen i juli 2011. Härutöver har 39 artiklar avlistats under året. Den absoluta majoriteten av dessa har avlistats på leverantörens egen begäran men i ett fall har avlistning skett på grund av kvalitetsproblem med artikeln.

2.1.2 Beställningssortiment

Beställningssortimentet är en viktig kanal in på den svenska marknaden för produkter som inte haft möjlighet att lanseras i Systembolagets fasta eller tillfälliga sortiment. Som huvudregel lagerförs inte artiklar från beställningssortimentet i Systembolagsbutikerna. En artikel ur beställningssortimentet kan dock under vissa förutsättningar lagerföras i butik efter skriftligt godkännande från Systembolagets huvudkontor. Den 30 september 2011 fanns 29 artiklar från beställningssortimentet lagerförda i 29 Systembolagsbutiker tack vare att det fanns en dokumenterad kundefterfrågan på produkterna.⁶

Under januari-september 2011 listades totalt 2 462 nya artiklar i beställningssortimentet. Under samma period kvalificerade sig 53 artiklar från beställningssortimentet för försäljning i det fasta sortimentet.⁷

Artiklar i beställningssortimentet utvärderas för eventuell försäljning i fast sortiment endast på leverantörens begäran. Utvärderingsperioden är ett år. För att en artikel ska flyttas till det fasta sortimentet krävs att:

- minst 50 procent av bidragskravet för artiklar i det fasta sortimentet uppnås
- artikelns försålda volym är spridd över fyra län och högst 40 procent av den totala försålda volymen får tillgodoräknas i ett enskilt län
- artikeln har varit listad i beställningssortimentet i minst tre månader vid begäran om utvärdering
- artikeln inte har varit föremål för prisändring de senaste tre kalendermånaderna före begäran om utvärdering.

Vid utvärderingen använder Systembolaget s.k. filter som innebär att stora köp, som tydligt avviker från ett normalt försäljningsmönster, räknas bort från den försäljning som ligger till grund för eventuell överflyttning till fast sortiment. På detta sätt vill Systembolaget undvika att s.k. stödköp påverkar utvärderingen.

⁶ Motsvarande siffror för samma period år 2010 var 30 respektive 28.

⁷ Motsvarande siffror för samma period år 2010 var 2 392 respektive 21.

2.1.3 Lokalt val, lokalt producerade produkter och Systembolagets privatimportservice

Utöver det centralt tilldelade sortimentet har Systembolagsbutikerna möjlighet att ta hem ytterligare artiklar som "lokalt val". De produkter en butik själv får välja ska tas från det fasta och/eller det tillfälliga sortimentet. Antalet lokala val ska som huvudregel inte överstiga 50 artiklar. Försäljningen av butikernas lokalt valda artiklar analyseras kontinuerligt av kategoricheferna på Systembolagets huvudkontor i syfte att vidareutveckla den framtida sortimentstilldelningen.

Som nämnts ovan, lagerförs artiklar från beställningssortimentet i regel inte i Systembolagsbutikerna. Under förutsättning att det finns en dokumenterad lokal kundefterfrågan på en artikel i beställningssortimentet kan denna dock lagerföras i butik efter skriftligt godkännande från Systembolagets huvudkontor. Om det sedan visar sig att produkten inte säljer i tillräckligt stor omfattning för att motivera lagerföring upphör rätten till lagerföring.

Under januari - september 2011 utgjorde försäljningen av lokalt valda artiklar (från fast eller tillfälligt sortiment eller beställningssortimentet) 4,1 procent av butikernas försäljning.⁸

Sedan den 1 juni 2010 är det också möjligt för leverantörer av lokalt producerade produkter i beställningssortimentet att efter ansökan hos Systembolagets huvudkontor lagerföra produkter i de tre närmast belägna Systembolagsbutikerna, d.v.s. de butiker som är närmast belägen produktionen. Eftersom inköpsvillkoren relaterar till "lokal", och inte "svensk", produktion, ska också tillverkare av alkoholdrycker vars produktionsanläggningar är belägna i andra länder, men nära en Systembolagsbutik, kunna lagerföras i de lokala Systembolagsbutikerna. Skälet till att lokalt producerade produkter lagerförs i butik är att Systembolagets försäljningsstatistik visar att sådana produkter generellt sett har en betydligt högre lokal konsumentefterfrågan än jämförbara konkurrerande produkter som inte är lokalt producerade. Möjligheten att lagerföra produkter med dokumenterad lokal kundefterfrågan gäller samtliga artiklar i beställningssortimentet, d.v.s. regeln har inte tagits fram specifikt för lokalt producerade produkter. Under januari-september 2011 stod lokalt producerade artiklar för 0,1 procent av butikernas försäljning. Den 30 september 2011 fanns 299 artiklar från beställningssortimentet lagerförda i 142 Systembolagsbutiker som lokalt producerade artiklar.⁹

Antalet förfrågningar till Systembolaget om privatimport har inte blivit färre efter den 1 juli 2008 då det klargjordes att privatinförsel (d.v.s. införsel på egen hand) av spritdrycker, vin och starköl är tillåtet. Under januari-september 2011 tog Systembolaget emot 9 701 förfrågningar om privatimport. Av dessa ledde 3 933 till att köp gjordes.

⁸ Motsvarande siffra för samma period år 2010 var 4,8 procent.

⁹ Motsvarande siffror för samma period år 2010 var 250 respektive 118.

2.2 Förändringar

2.2.1 Genomförda förändringar

Systembolaget har tidigare meddelat att man från och med den 1 januari 2011 kommer att utvärdera lokalt producerade artiklar enligt en central modell liknande den som används för artiklar i Systembolagets fasta sortiment. Tillämpningen av denna modell har dock visat sig vara mindre lämplig för lokalt producerade artiklar eftersom de ofta är av säsongskarakter. Artiklar av säsongskarakter i Systembolagets tillfälliga sortiment utvärderas enbart på aktuell säsong. Systembolaget utreder för närvarande möjligheterna att införa en liknande utvärderingsmodell för artiklar i beställningssortimentet som lagerförs i butik. Systembolaget har därför beslutat att avvakta med att utvärdera lokalt producerade artiklar och övriga artiklar i beställningssortimentet som lagerförs i butik, och genomföra en översyn av modellen såvitt avser säsongsbetonade lokalt producerade artiklar. Systembolagets målsättning är att översynen ska vara klar i december 2011 vilket innebär att central utvärdering av lokalt producerade artiklar kommer att ske först på utvärderingsperioden januari-juni 2012.

Vidare har Systembolagets leverantörer i september 2011 informerats om mindre förändringar i Systembolagets Allmänna Inköpsvillkor. Flera förändringar är uppdateringar på grund av den nya alkohollagens införande och på grund av att avtalet mellan staten och Systembolaget uppdaterats. Bland övriga förändringar kan nämnas att regler om socialt ansvarstagande (CSR) införts samt att den s.k. tillgänglighetsfaktorn tagits bort eftersom denna parameter visat sig vara ett trubbigt verktyg för att motverka tomma butikshyllor. S.k. heta lanseringar lanseras numera i form av s.k. Webblanseringar på Systembolagets hemsida och som en del av Systembolagets e-beställning. Inom kort avser Systembolaget även att införa en ökad tillgänglighet för de artiklar ur beställningssortimentet som lagerförs i butik. Detta ska ske bl.a. genom att dessa artiklar kommer att omfattas av Systembolagets internleveranssystem och därmed kommer att vara möjliga att beställa för leverans till alla Systembolagsbutiker inom två dagar.

Under 2011 har Systembolaget genomfört en "pilot" där de leverantörer som varit med och offererat på några av de största lanseringarna ombetts att jämte offerten insända en "Guarantee of supply" i vilken leverantörens underleverantör garanterat att offererade volymer finns tillgängliga och är reserverade för den svenska marknaden. Syftet är att minimera risken för tillgänglighetsproblem i den mån det blir aktuellt med en lansering.

Systembolaget uppger att man inte mottagit några invändningar från leverantörerna avseende förändringarna i inköpsvillkoren, vilka träder i kraft den 1 januari 2012.

2.2.2 Pågående/planerade förändringar

Ny sortimentsmodell

Systembolaget påbörjade under år 2010 en genomlysning av sitt arbetssätt och kunderbjudande för att i framtiden kunna möta olika kundgruppers förväntningar bättre. Med anledning av Systembolagets planer på att införa en ny sortimentsmodell har Systembolaget återkommande bjudit in leverantörerna till diskussion. Diskussionerna har rört vad som enligt leverantörerna skulle kunna förbättras. Systembolaget har dokumenterat leverantörernas synpunkter och delgett leverantörerna den samlade bilden av förändringsönskemålen. Under hösten 2011 har Systembolaget skickat information till leverantörerna avseende förslag på ny sortimentsmodell och bett om återkoppling.

Leverantörerna är eniga bl.a. om att uppdelningen mellan fast och tillfälligt sortiment är för hård. Leverantörerna anser att framgångsrika lanseringar i tillfälligt sortiment ska kunna kvalificera sig till det fasta sortimentet. Vidare anser leverantörerna att mer hänsyn bör tas till att olika varugrupper (vin, sprit, öl) har olika försättnings- och kunder med olika köpbeteenden. Leverantörerna vill även att Systembolaget "tar bättre hand om" beställningssortimentet, t.ex. genom att möjliggöra bättre information om detta sortiment till kunderna och garantera butikstäckning för efterfrågade produkter. En ny sortimentsmodell måste även enligt leverantörerna hantera geografiska skillnader och resultera i ett mer lokalanpassat sortiment. Leverantörerna anser också att Systembolaget bör tydliggöra olika butikstyper så att kunderna lättare kan förstå vilka förväntningar de kan ha på sortimentet i respektive butik.

Bland de punkter där leverantörerna har olika åsikter finns bl.a. varuplacering i butik, tillgänglighetskrav samt det filter som Systembolaget använder för att räkna bort stora köp i syfte att stävja s.k. stödköp. Systembolaget har mottagit klagomål från vissa leverantörer som haft produkter där Systembolaget tillämpat filtret. Klagomål har även inkommit, från både små och stora leverantörer, över att artiklar i det fasta sortimentets modul T9 inte är garanterade lagerföring i Systembolagsbutik.¹⁰

Systembolaget framhåller att arbetet med en ny sortimentsmodell ännu befinner sig i en förstudiefas. Några slutliga beslut om förändringar har därför inte tagits. I nuläget kan emellertid sägas att den nya sortimentsmodellen innebär att principerna för tilldelning av sortiment till butik, utvärderingsprinciper och lanseringstillfällen kommer att justeras.

¹⁰ T9 är den modul där alla produkter initialt placeras vid överföring från beställningssortimentet

3 Gårdsförsäljning

3.1 Bakgrund

En ny alkohollag trädde i kraft den 1 januari 2011. En av de intressanta frågorna ur konkurrenssynpunkt i Alkohollagsutredningens slutbetänkande, som presenterades i mars 2009¹¹, var gårdsförsäljning d.v.s. försäljning av starköl, vin och spritdrycker direkt från tillverkare till konsumenter. Utredningen la inte fram något förslag om att sådan försäljning skulle tillåtas, bl.a. med hänvisning till att en inskränkning av Systembolagets ensamrätt till detaljhandel med alkoholprodukter skulle strida mot det EU-rättsliga regelverket. Enligt Alkohollagen är gårdsförsäljning därför fortfarande inte tillåten. Frågan har dock debatterats flitigt i media, och flera remissinstanser, däribland Konkurrensverket, har ifrågasatt Alkohollagsutredningens EU-rättsliga analys. Mot bakgrund av detta gav regeringen i mars 2010 en särskild utredare i uppdrag att ta fram ett förslag på hur gårdsförsäljning av alkoholdrycker skulle kunna ske på ett sätt som är förenligt med såväl EU-rätten som Systembolagets detaljhandelsmonopol och utan att det leder till negativa konsekvenser för folkhälsan.¹² I december 2010 föreslog gårdsförsäljningsutredningen att gårdsförsäljning ska tillåtas under vissa förutsättningar.¹³ Utredningens slutsatser presenterades i Konkurrensverkets rapport till kommissionen i juni 2011. Där redogjordes också för de särskilda yttranden m.m. som experter i utredningen m.fl. avgett.

3.2 Remissyttranden

3.2.1 Konkurrensverket

Gårdsförsäljningsutredningens förslag gick ut på remiss i mars 2011. Konkurrensverket skrev i sitt yttrande att verket i allt väsentligt delar utredningens åsikt att gårdsförsäljning ska tillåtas. Konkurrensverket anser att gårdsförsäljning torde öppna möjligheter särskilt för små producenter av alkoholdrycker, vilkas produkter inte ingår i Systembolagets ordinarie sortiment eller beställningssortimentet och vilka kan ha svårt att på andra sätt få avsättning för sina produkter på marknaden. Gårdsförsäljning skulle vidare medge etablering av ett utbud av alkoholdrycker som inte finns tillgängligt för konsumenterna i Sverige idag. Med de begränsningar som föreslås av utredningen kan omfattningen av gårdsförsäljningen enligt Konkurrensverket förväntas bli mycket liten i relation till detaljhandelsmonopolets totala försäljning av alkoholdrycker. Det utbud som gårdsförsäljningen kan förväntas

¹¹ SOU 2009:22

¹² Dir 2010:21. I uppdraget ingick även att utreda frågan om möjligheten att tillåta servering av alkoholdrycker på särskilda boenden.

¹³ SOU 2010:98: Gårdsförsäljning (delbetänkande av Utredningen om vissa alkoholfrågor)

innefatta kommer sannolikt att få karaktären av ett nischutbud. Därmed kommer gårdsförsäljningen inte att utgöra ett alternativ utan snarare ett komplement till Systembolagets sortiment.

Utredningens förslag innebär att en utländsk tillverkare av alkoholdrycker som inte själv är etablerad i Sverige men vill sälja sina produkter via gårdsförsäljning här, är beroende av att en svensk gårdsproducent säljer produkterna. Förslaget bygger på frivillighet från de svenska gårdsproducenternas sida. Utredningen har framfört argument för sin ståndpunkt och menar sammanfattningsvis att man genom den föreslagna modellen åstadkommer en likabehandling av svenska och utländska produkter samtidigt som man undanröjer de hinder som annars kan finnas för den fria varurörligheten och etableringsrätten. En slutlig prövning av tillåtligheten kan dock bara göras av EU-domstolen.

3.2.2 Övriga remissinstanser

Övriga remissinstansers åsikter om gårdsförsäljningsutredningens förslag är vitt skilda. Positiva reaktioner har inkommit främst från vinodlare och bryggerier samt från branschorganisationer för dessa företagare, t.ex. Föreningen Svenska Vinodlare och Föreningen Sveriges Oberoende Småbryggerier. Även organisationer som Företagarna, Lantbrukarnas Riksförbund och Hela Sverige ska leva har uttryckt sig positivt. Vissa kommuner och regionstyrelser är också positiva till förslaget, främst eftersom de anser att det kan få positiva effekter på sysselsättning och landsbygdens utveckling.

Kommerskollegium, som ansvarar för frågor rörande utrikeshandel och handelspolitik, bedömer att utredningens förslag är förenligt med EU-rätten och inte underminerar detaljhandelsmonopolets förenlighet med EU-rätten. Ur inre marknadssynpunkt förordar Kommerskollegium utredningens förslag om en så öppen gårdsförsäljningsreform som möjligt. Ur EU-rättslig synpunkt noterar Kommerskollegium emellertid att vissa juridiska argument, som inte behandlats i utredningen och som skulle leda till mindre långtgående modeller än den föreslagna, skulle kunna övervägas. Kommerskollegium presenterar i sitt remissvar några förslag på mindre långtgående modeller än utredningens. Svenska Institutet för europapolitiska studier, Sieps, anser att förslaget väl överensstämmer med EU-rättens krav och inte äventyrar detaljhandelsmonopolet. Sieps anser dock att förslagets omfattning och därmed potentiella konsekvenser är större än vad som efterfrågats politiskt vilket gör att vissa ytterligare begränsningar i förslaget kan övervägas. Tillväxtverket, vars huvuduppdrag handlar om hållbar näringslivsutveckling och regional utveckling, ställer sig bakom utredningens förslag men betonar att man inte förfogar över alkoholpolitisk sakkunskap. Rikspolisstyrelsen delar utredningens uppfattning att samma regler bör gälla för gårdsförsäljning som för all annan servering av alkoholdrycker. Rikspolisstyrelsen anser att det är av särskild vikt att effekterna av reformen utvärderas eftersom det inte är klarlagt huruvida modellen kommer att leda till negativa konsekvenser för upprätthållandet av den allmänna ordningen.

Livsmedelsverket anser sig inte vara direkt berört av förslaget men skriver att man inte ser några hinder från ett livsmedelsperspektiv att tillåta provsmakning och gårdsförsäljning av lokalproducerade alkoholdrycker. Jordbruksverket kommenterar inte folkhälsoaspekten eller gårdsförsäljningens förenlighet med EU-rätten men ser i övrigt positivt på förslaget eftersom man anser att gårdsförsäljning kan skapa nya affärsmöjligheter för landsbygdsföretag och landsbygdsområden. Domstolsverket har inget att invända mot förslaget.

Bland de remissinstanser som avstyrker utredningens förslag finns, förutom Systembolaget, nykterhetsorganisationer som IOGT-NTO och Motorförarnas Helykterhetsförbund samt religiösa samfund som Frälsningsarmén och Svenska Missionskyrkan. Det främsta argumentet för att avstyrka förslaget är enligt dessa remissinstanser att gårdsförsäljning skulle innebära ett avsteg från den restriktiva svenska alkoholpolitiken och utgöra ett hot mot folkhälsan. Andra remissinstanser som är negativa till förslaget av samma och eller andra orsaker är vissa kommuner samt bl.a. Ungdomsstyrelsen och Kriminellas Revansch I Samhället, KRIS.

Justitiekanslerns yttrande lämnas mot bakgrund av de erfarenheter som Justitiekanslern gjort med anledning av det stora antalet skadeståndsanspråk som riktats mot staten p.g.a. upprätthållandet av den tidigare alkohollagens (1994:1738) numera upphävda förbud mot privatinförsl i andra fall än då transporten utförts av konsumenten i egenskap av resande. Justitiekanslern delar inte utredningens bedömning att gårdsförsäljning inte skulle leda till att detaljhandelsmonopolet kommer att ifrågasättas. Enligt Justitiekanslern skulle ett genomförande av förslaget medföra en påtaglig risk för att det statliga monopolet inte längre skulle anses förenligt med EU-rätten. Det framstår enligt Justitiekanslern som ofrånkomligt att den frågan tämligen omgående skulle bli föremål för EU-domstolens prövning. Brottsförebyggande rådet, Brå, anser att förslaget om gårdsförsäljning visserligen är förknippat med begränsningar men att det innebär en parallell kanal till Systembolagets detaljhandel vilken oundvikligen skulle medföra ett visst mått av marknadsföring av alkoholdrycker. En sådan ordning torde enligt Brå knappast vara förenlig med den svenska alkoholpolitiken.

Ett flertal remissinstanser, t.ex. länsstyrelserna i Skåne, Dalarna, Gotland, Västra Götaland och Västernorrland samt Sveriges kommuner och landsting, avstyrker förslaget bl.a. med hänvisning till att utredningens förslag går utöver vad som efterfrågades i kommittédirektiven. Flera av dessa remissinstanser anser också att ett införande av gårdsförsäljning skulle innebära negativa konsekvenser för folkhälsan.

4 Klagomål och synpunkter

Sommaren 2011 mottog Konkurrensverket ett klagomål från en leverantör av rosévin som på flera sätt ansåg sig ha blivit diskriminerad av Systembolaget. Leverantören yrkade att Konkurrensverket skulle utreda detta och att Konkurrensverket även skulle pröva utformningen av Systembolagets inköpsvillkor.

Leverantören var bl.a. kritisk till att den aktuella produkten, när den kvalificerat sig för försäljning i det fasta sortimentet (modul T9), inte placerades ut i någon Systembolagsbutik. Detta ansåg leverantören var anmärkningsvärt eftersom ett antal andra produkter, vilka flyttades över till det fasta sortimentet samtidigt som produkten, placerades i butik. Därutöver ansåg leverantören bl.a. att den av Systembolaget tillämpade sortimentsindelningen med endast två prissegment för rosévin är diskriminerande mot roséviner i den högre prisklassen vilken leverantörens produkt tillhör.

Systembolaget har fått svara på frågor och lämna uppgifter till Konkurrensverket med anledning av klagomålet. Systembolaget har tillbakavisat alla påståenden om diskriminering och har vidare bl.a. redogjort för de rådande villkoren för artiklar i modul T9 samt Systembolagets planer på en ny sortimentsmodell. Vidare har Systembolaget uppgett att försäljningen av roséviner i hög grad är säsongberoende varför Systembolaget aktivt arbetar med att lansera produkter i det tillfälliga sortimentet. Den försäljning av roséviner över 100 kronor som härrör från beställnings Sortimentet och det fasta sortimentet är enligt Systembolaget så låg att den för närvarande inte motiverar ett särskilt prissegment.

Konkurrensverket har skrivit av ärendet utan att vidta några åtgärder mot Systembolaget på den grunden att förutsättningarna för att ytterligare kunna utreda och bevisa överträdelser av konkurrensreglerna är oklara. Konkurrensverket kommer dock att följa Systembolagets arbete med utvecklandet av en ny sortimentsmodell och härvid särskilt att ge akt på att Systembolaget tillämpar principerna om objektivitet, transparens och icke-diskriminering.

Konkurrensverket har även mottagit ett klagomål från en leverantör som menar att Systembolaget tillämpar otillbörlig prisstyrning. Leverantören ville sälja ett vin i låda om sex flaskor varvid Systembolaget krävde att priset på lådan inte skulle vara lägre än sex gånger styckepriiset för flaskan. En prissättning där storköp medför lägre styckepriis per flaska skulle nämligen strida mot Systembolagets uppdrag och alkohollagen eftersom det sannolikt skulle betraktas som en säljfrämjande åtgärd d.v.s. en otillåten marknadsföringsmetod som anses oförenlig med alkohollagens krav på "särskild måttfullhet" vid marknadsföring av alkoholdrycker till konsumenter. Konkurrensverket har inte bedömt att någon otillbörlig prisstyrning från Systembolagets sida förekommit.

Ett klagomål har inkommit från en privatperson som är missnöjd med att en viss artikel inte finns lagerförd i den Systembolagsbutik som ligger närmast hans hem. Ett liknande klagomål har inkommit från en leverantör som menar att butikstäckningen för ett visst produktslag är otillräcklig. Leverantören hade även synpunkter på Systembolagets tillämpning av T-modulerna. Två privatpersoner har klagat på reglerna för privatinförsel och menar bl.a. att dessa är alltför krångliga.

Konkurrensverket inte vidtagit någon granskning med anledning av klagomålen.

Den 13 december 2011 mottog Konkurrensverket ett klagomål på Systembolaget från en vinklubsoperatör som erbjuder hemleverans av viner till konsumenter i Sverige. Enligt vinklubsoperatören missbrukar Systembolaget sin dominerande ställning på marknaden för försäljning av alkoholdrycker till konsumenter. Vinklubsoperatören menar att Systembolaget ligger bakom den anmälan till Ekobrottsmyndigheten som lämnats in av IOGT-NTO i november 2011. IOGT-NTO har anmält tio företag som bedriver försäljning av alkoholdrycker över Internet, häribland den vinklubsoperatör som skickat in klagomålet till Konkurrensverket. Enligt anmälan strider de tio företagens verksamhet mot Alkohollagen eftersom det är förbjudet för andra företag än Systembolaget att bedriva detaljhandel med alkoholdrycker i Sverige. Vinklubsoperatören anser att anklagelserna är grundlösa, och menar bl.a. att Systembolaget skadat vinklubsoperatörens rykte och ställning. Vinklubsoperatören har yrkat att Konkurrensverket utreder om Systembolagets agerande utgör ett missbruk av dominerande ställning samt att Konkurrensverket, i sin roll som rapportör och övervakare av det svenska detaljhandelsmonopolet för alkohol, informerar EU-kommissionen om ärendet.

Konkurrensverket utreder för närvarande Systembolagets roll i den anmälan som gjorts till Ekobrottsmyndigheten samt Systembolagets roll som aktör på marknaden för leveranser av alkoholdrycker hem till konsument.

5 Ärenden i Alkoholsortimentsnämnden

Alkoholsortimentsnämnden har bl.a. till uppgift att överpröva Systembolagets beslut varigenom bolaget avvisat en alkoholdryck eller avfört en alkoholdryck ur sitt sortiment.

Konkurrensverket har ställt frågor till Alkoholsortimentsnämnden angående ärenden som kommit in till nämnden under januari-september år 2011 och vilka beslut som fattats av nämnden under denna period. Alkoholsortimentsnämnden fick under perioden in två ansökningar om överprövning av Systembolagets beslut. Den ena ansökningen har återkallats. Det andra ärendet, som gällde etiketter på vissa produkter, avskrevs, avvisades och avslogs i olika delar.

6 Försäljning och konsumtion av alkohol

6.1 Alkoholkonsumtion och försäljningsutveckling

Centrum för socialvetenskaplig alkohol- och drogforskning vid Stockholms universitet (SoRAD) har regeringens uppdrag att löpande följa alkoholkonsumtionen i Sverige. SoRADs kartläggning bygger på en beräkningsmodell som utgår från statistik över registrerad alkoholförsäljning (Systembolaget, restauranger samt folköl i livsmedelsbutiker) samt skattningar av oregistrerad alkohol (införsel, smuggling och hemtillverkning).

Skattningarna av den oregistrerade alkoholen görs med hjälp av en löpande frågeundersökning där 1500 slumpmässigt utvalda svenskar blir intervjuade varje månad. SoRAD poängterar att skattningar av den oregistrerade alkoholen är mer osäkra än för den registrerade konsumtionen eftersom de i huvudsak är baserade på självrapporterade uppgifter från slumpmässiga urval av befolkningen.

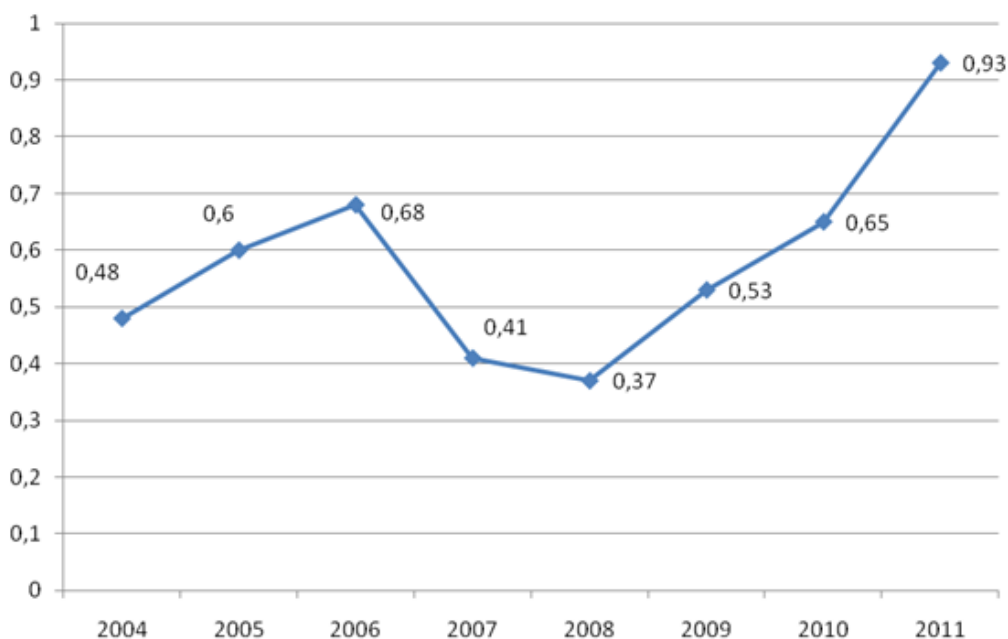
För närvarande görs en översyn av de metoder som används för att beräkna den oregistrerade alkoholkonsumtionen. Under den period översynen pågår kommer SoRAD inte att publicera någon statistik över försäljning och konsumtion av alkohol.

De senaste siffror som finns vad gäller alkoholkonsumtion och försäljning gäller för år 2010. Dessa presenterades i Konkurrensverkets rapport till kommissionen i juni 2011.

6.2 Alkoholdrycker beställda via Internet

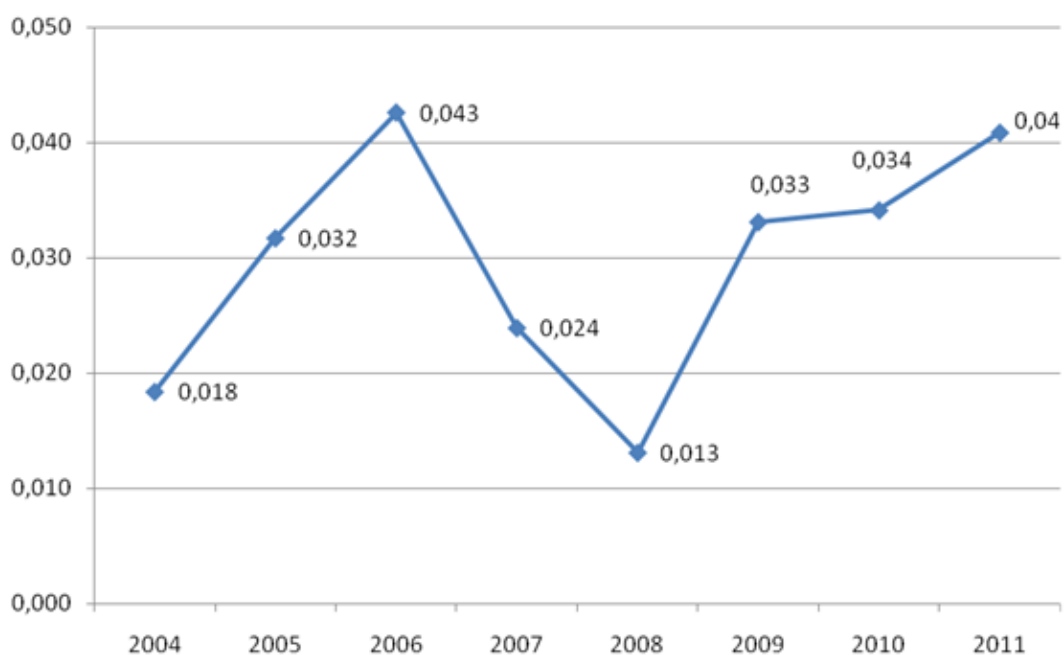
Under 2011 har SoRAD gjort en studie av svenskarnas alkoholinköp via Internet. Resultaten, som är preliminära, visar att alkohol inköpt via Internet fortfarande utgör en liten del av den totala alkoholkonsumtionen, mindre än 1 procent. Internet-handeln med alkohol ökade dock kraftigt under det första halvåret 2011 jämfört med samma period föregående år. Andelen av befolkningen som beställt alkohol via Internet de senaste 12 månaderna ökade från 0,65 procent första halvåret 2010 till 0,93 procent första halvåret 2011. Ökningen har pågått sedan år 2009 vilket enligt SoRAD kan tyda på en trend. Se Diagram 1.

Diagram 1: Andelen av befolkningen (16-80 år) som köpt alkohol via Internet de senaste 12 månaderna. Obs! estimat. (källa: SoRAD).



Även den genomsnittliga mängden beställd alkohol via Internet har ökat det senaste året. Under det första halvåret 2011 låg den på motsvarande 0,04 liter ren alkohol per person. Mängden har dock varierat under åren. Se Diagram 2.

Diagram 2: Genomsnittlig införsel av alkohol via Internet per person (16-80 år) de senaste 12 månaderna. Obs! estimat. (källa: SoRAD)



Den genomsnittliga mängden beställd alkohol per köptillfälle via Internet var enligt SoRAD motsvarande 2,5 liter ren alkohol det första halvåret 2011. Vin utgjorde 45 procent av detta, sprit 30 procent och öl 24 procent. Av dem som beställer alkoholdrycker via Internet är det cirka två tredjedelar som även handlar på Systembolaget.

Enligt SoRADs preliminära undersökningsresultat är det fler män än kvinnor som beställer alkoholdrycker via Internet. Männerna gör också ett större antal beställningar och köper större mängder alkohol än kvinnorna.

Det skiljer sig också en del mellan vilka geografiska regioner i Sverige som människor beställer alkoholdrycker via Internet. Under det första halvåret 2011 är det Övriga Götaland och Övriga Svealand¹⁴ som har den högsta andelen beställare med 1,1 procent av befolkningen (16-80 år). Blekinge, Kronoberg och Halland låg lägst med 0,5 procent av befolkningen. Andelarna mellan länen har dock varierat under åren, och statistiskt sett finns inget tydligt regionalt mönster.

¹⁴ Övriga Götaland=Götaland exklusive Västra Götaland. Övriga Svealand=Svealand exklusive Stockholms län

7 Sammanfattande kommentar

SoRAD har inte publicerat någon statistik över försäljningen och konsumtionen av alkohol för år 2011. Dock visar en preliminär rapport från SoRAD att Internethandelns andel av den totala alkoholförsäljningen ökade kraftigt under det första halvåret 2011 jämfört med samma period föregående år. Ökningen kan enligt SoRAD tyda på en trend. Nivån på internethandeln är dock fortfarande låg, och någon analys av orsakerna till detta har inte gjorts, vare sig av SoRAD eller av Konkursverket.

Internethandeln med alkoholdrycker har under en tid varit föremål för en livlig debatt i media. Det finns ett antal företag i Sverige som säljer alkoholdrycker till privatpersoner via Internet.¹⁵ Även Systembolaget har aviserat planer på att erbjuda sina kunder möjlighet att beställa alkoholvaror via Internet och få dessa hemkörda. Kritikerna menar att den växande internethandeln utgör ett hot mot Sveriges restriktiva alkoholpolitik och folkhälsan. Det finns en oro för att det svenska detaljhandelsmonopolet vid en rättslig prövning i EU-domstolen inte längre skulle anses motiverat. Systembolaget anser att dess roll är att sköta all försäljning av alkoholdrycker till konsument i Sverige och att man, genom internetbeställningar och hemkörning, ska erbjuda sina kunder förbättrad service. Systembolagets ansvar för att motverka alkoholens negativa skadeverkningar ska emellertid inte påverkas av internethandeln, menar Systembolaget.

Beträffande det klagomål på Systembolaget som inkommit till Konkursverket från en vinklubboperatör utreder verket för närvarande Systembolagets roll i den anmälan som gjorts till Ekobrottsmyndigheten samt Systembolagets roll som aktör på marknaden för leveranser av alkoholdrycker hem till konsument.

Den nya alkohollagen trädde i kraft den 1 januari 2011. Som Konkursverket framfört i sina tidigare rapporter till kommissionen, kommer den nya lagen inte att innebära några större förändringar för Systembolaget ur ett konkurrensperspektiv eftersom monopolet kvarstår.

Gårdsförsäljningsutredningen presenterade i december 2010 ett förslag som innebär att sådan försäljning ska tillåtas. Konkursverket skrev i sitt remissyttrande att verket delar utredningens åsikt att gårdsförsäljning ska tillåtas. Gårdsförsäljning torde enligt Konkursverket medföra positiva effekter ur konkurrenssynpunkt. Omfattningen av gårdsförsäljningen kan enligt Konkursverket förväntas bli mycket liten i relation till Systembolagets försäljning varför den inte kommer att utgöra ett alternativ utan snarare ett komplement till Systembolagets sortiment. Utredningens förslag är dock kontroversiellt, och av övriga remissinstansers svar kan slutsatsen dras att det råder stor oenighet om förslaget, även bland de tyngre remissinstanserna.

¹⁵ Antalet nättaktörer som är registrerade hos Skatteverket för handel med alkohol uppgick i oktober 2011 till 68.

Systembolaget har påbörjat arbetet med att förändra sin modell för sortimentsstyrning. Konkurrensverket ser positivt på att Systembolaget i detta arbete för en dialog med sina leverantörer. Konkurrensverket har tagit del av Systembolagets preliminära information till leverantörerna om den nya modellen. Av denna framgår bl.a. att Systembolaget vill bli bättre på att erbjuda kunderna rätt vara i rätt Systembolagsbutik, d.v.s. man vill ta större hänsyn till kundernas behov i olika typer av butiker. Genom ett nytt sätt att klassificera och gruppera butiker, och genom införande av flera sortiment, vill Systembolaget skapa större flexibilitet för kunderna. För leverantörernas del innebär detta att en leverantörs drycker i större utsträckning ska finnas i de butiker där efterfrågan finns. Enligt den preliminära informationen från Systembolaget tas uppdelningen mellan fasta nyheter och tillfälligt sortiment bort, varefter endast nyheter lanseras. Alla nyheter ska kunna kvalificera sig till det fasta sortimentet. Systembolaget vill även öka öppenheten för leverantörerna genom att på Leverantörsportalens rankinglista publicera samtliga artiklars prestation/försäljning.

Generellt anser Konkurrensverket att det är bra från konsumentens synpunkt att Systembolaget har som mål att i högre grad anpassa sitt utbud efter konsumenternas behov och önskemål. Att låta lokal efterfrågan få större genomslag kan vara ett steg att nå detta mål. Med tanke på att flera leverantörer haft klagomål på bl.a. Systembolagets modulsystem är det positivt att Systembolaget överväger en förändring av detta. Från leverantörssynpunkt anser Konkurrensverket att det är viktigt att Systembolaget även fortsättningsvis applicerar principerna om likvärdig tillämpning av objektiva och transparenta inköps- och försäljningsvillkor. För det fall Systembolaget kommer att tillämpa ett efterfrågestyrt sortiment liknande det för modul T9 anser Konkurrensverket att transparens bör råda för leverantörerna. Risken för att leverantörer på ett otillbörligt sätt försöker påverka efterfrågan torde enligt Konkurrensverkets mening inte öka vid ytterligare transparens.

Då arbetet med den nya modellen ännu är i inledningsskedet är det svårt för Konkurrensverket att i dagsläget ha mer än generella synpunkter. Konkurrensverket kommer att följa och rapportera om Systembolagets arbete med den nya modellen i kommande rapporter.

Den centrala utvärderingsmodell som Systembolaget infört för lokalt producerade produkter och övriga artiklar i beställningssortimentet vilka lagerförs i Systembolagsbutik, har enligt Systembolaget visat sig vara mindre lämplig. Då en översyn av modellen ska ske avser Konkurrensverket att återkomma även till den i framtida rapporter.