



# Övervakning av det svenska detaljhandelsmonopolet för alkoholdrycker

Rapport till Europeiska kommissionen, **december 2018**



**KONKURRENSVERKET**  
Swedish Competition Authority



# Övervakning av det svenska detaljhandelsmonopolet för alkoholdrycker

Rapport till Europeiska kommissionen december 2018

Konkurrensverket december 2018

Konkurrensverket december 2018  
Utredare: Cecilia Maxe Aglinder

# Innehåll

<b>Sammanfattande kommentar</b> .....	<b>5</b>
<b>1 Konkurrensverkets uppdrag</b> .....	<b>6</b>
1.1 Uppdraget .....	6
1.2 Genomförande .....	6
<b>2 Systembolaget</b> .....	<b>8</b>
2.1 Sortimentmodellen .....	8
2.1.1 Nuläge.....	8
2.1.2 Lokalt efterfrågat sortiment m.m. ....	9
2.1.3 Övriga synpunkter från leverantörer .....	12
2.2 Moderniserat affärssystem.....	12
2.3 Prismodellen .....	12
2.4 Lättviktsflaska.....	13
2.5 Systembolagets hållbarhetsarbete .....	14
<b>3 Klagomål på Systembolaget och ärenden i Alkoholsortimentsnämnden</b> .....	<b>17</b>
3.1 Klagomål till Konkurrensverket.....	17
3.2 Alkoholsortimentsnämnden .....	19
<b>4 Internethandel m.m.</b> .....	<b>20</b>
4.1 Hemleveranser, privatimportservice, internetbeställningar .....	20
4.2 Privat e-handel.....	22
4.2.1 Bakgrund .....	22
4.2.2 Alkoholleveransutredningen.....	22
4.2.3 Departementspromemoria om distanshandel .....	23
4.2.4 Finland .....	24
4.3 Alkoholhaltiga preparat och marknadsföring .....	24
<b>5 Statistik</b> .....	<b>27</b>
5.1 Systembolagets försäljning.....	27
5.1.1 Fast sortiment, tillfälligt sortiment, beställningssortiment.....	27
5.1.2 Lokalt efterfrågat sortiment m.m. ....	28
5.2 CAN:s rapportering .....	28
5.2.1 Uppdraget .....	28
5.2.2 Den totala alkoholkonsumtionen.....	29
5.2.3 E-handeln med alkoholdrycker .....	29



## Sammanfattande kommentar

Konkurrensverket har tidigare noterat att Systembolaget, efter en översyn av sin prismodell, införde en uppdaterad prismodell som började gälla den 1 mars 2017. Orsaken till översynen var att den förra prismodellen hade tillämpats sedan 2006, och att de till modellen fasta påslagen, dvs. den del av påslagen som avser hantlingskostnader i butik, inte hade indexerats sedan dess. Påslagen täckte därför inte längre de avsedda kostnaderna fullt ut. I sina rapporter till kommissionen i juni 2017 respektive december 2017 beskrev och kommenterade Konkurrensverket detaljerat de förändringar i prismodellen som gjorts. Under hösten 2018 har Systembolaget, i enlighet med vad som kommunicerades när prismodellen infördes, genomfört den översyn av modellen som ska göras vart tredje år. En ny s.k. frekvensstudie har gjorts, som mäter hur butikspersonalens arbetstid fördelas mellan varuhantering, kassaarbete, rådgivning och övrigt (skyltning m.m.). För närvarande pågår en sammanställning av insamlad data.

I juni 2018 lämnade regeringen lagrådsremissen "Reglering av alkoglass m.fl. produkter" till Lagrådet. Enligt förslagen införs en ny definition av alkoholhaltiga preparat vilka ur konsumtionssynpunkt är att jämställa med alkoholdrycker eller annars kan antas användas som berusningsmedel. Sådana preparat ska benämnas "alkoholdrycksliknande preparat" och ska, så långt det är möjligt, regleras på samma sätt som alkoholdrycker. Regleringen föreslås omfatta detaljhandelsförsäljning, partihandel, marknadsföring, servering och tillsyn. Vissa ändringar föreslås i bl.a. alkohollagen och radio- och tv-lagen. Regeringen har för avsikt att anmäla förslagen till kommissionen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/1535 av den 9 september 2015 om ett informationsförfarande beträffande tekniska föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationssamhällets tjänster. Ärendet bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

Den privata e-handeln med alkoholdrycker utgör alltså en relativt liten andel av den totala svenska konsumtionen; cirka 1,1 procent. Regelverket kring den privata e-handeln har varit föremål för flera utredningar de senaste åren, och Konkurrensverket har varit kritiskt till att de gällande reglerna är otydliga. Under 2016 utarbetade Socialdepartementet en promemoria i vilken det föreslås att endast distansköp – inte distansförsäljning – blir tillåtet i Sverige. Konkurrensverket är positivt till att promemorian presenterar ett tydligare ställningstagande än tidigare utredningar, och hade i sitt remissvar inte något att erinra mot den föreslagna regleringen. Ärendet bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

# 1 Konkurrensverkets uppdrag

## 1.1 Uppdraget

I samband med förhandlingarna om svenskt medlemskap i EU behandlades frågan om det svenska detaljhandelsmonopolet för alkoholdrycker – Systembolaget Aktiebolag (hädanefter Systembolaget). För att Sverige skulle få behålla monopolet ansåg Europeiska kommissionen (hädanefter kommissionen) att alla effekter av monopolet som är diskriminerande mellan nationella (svenska) 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 på ett icke-diskriminerande sätt. Av mötesprotokollet framgår att med icke-diskriminerande 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 Konkurrensverket<sup>1</sup>. Konkurrensverket har utfört uppdraget sedan den 1 januari 1995.

## 1.2 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 åtgärder som har vidtagits eller avses att vidtas av Systembolaget och andra aktörer på marknaden och som kan ha betydelse för det icke-diskriminerande funktionssättet.

Konkurrensverket redogör således i sina rapporter till kommissionen för Systembolagets sortimentsmodell och prismodell samt förändringar som Systembolaget gör i dessa. Rapporterna innehåller även information om andra åtgärder som vidtas av Systembolaget vilka kan ha betydelse för det icke-diskriminerande funktionssättet. Konkurrensverket rapporterar också om Alkoholsortimentsnämndens ärenden samt om eventuella klagomål relaterade till Systembolaget som inkommit till Konkurrensverket. Vidare redogör Konkurrensverket för utredningar på alkohol-

---

<sup>1</sup> 4 § förordningen (2007:1117) med instruktion för Konkurrensverket



området samt om ändringar i den lagstiftning som rör alkoholdrycker. Rapporterna innehåller även statistik över försäljningen och konsumtionen av alkoholdrycker i Sverige.

Den nu aktuella rapporten innehåller bl.a. en uppdatering gällande Systembolagets hållbarhetsarbete och Systembolagets översyn av prismodellen. Vidare ges en kort sammanfattning av lagrådsremissen "Reglering av alkoglass m.fl. produkter" där regeringen föreslår vissa ändringar i bl.a. alkohollagen. Ärenden som behandlats av Alkoholsortimentsnämnden under perioden januari–september 2018 refereras, och Systembolagets försäljning fördelad på olika sortiment under samma period presenteras, liksom statistik från Centralförbundet för Alkohol- och Narkotikaupplysning (CAN), gällande försäljningen av alkohol.<sup>2</sup>

Under arbetet med rapporten har Konkurrensverket ställt frågor till och inhämtat material från Systembolaget, CAN och Alkoholsortimentsnämnden. Frågor har även ställts till berörda branschorganisationer för leverantörer till Systembolaget.

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

---

<sup>2</sup> År 2013 fick CAN i uppdrag av Socialdepartementet att ansvara för de s.k. Monitormätningarna som pågått kontinuerligt sedan 2000 och som tidigare sköttes av SoRAD (Centrum för socialvetenskaplig alkohol- och drogforskning vid Stockholms universitet). Numera ligger ansvaret för Monitormätningarna på Systembolaget men uppdraget att utföra dem ligger fortfarande på CAN.

## 2 Systembolaget

### 2.1 Sortimentmodellen

#### 2.1.1 Nuläge

Systembolagets sortimentsmodell var slutligt införd hösten 2013.<sup>3</sup> Systembolagets butiker är indelade i sex olika grupper med liknande kundefterfrågan inom respektive grupp. Inom varje grupp finns också olika storlekar på butikerna. Varje butik har en centralt tilldelad sortimentsmix med artiklar från det fasta och det tillfälliga sortimentet. Därutöver finns flera möjligheter att variera sortimentet i varje butik, se avsnitt 2.1.2. nedan.

Artiklar i beställningssortimentet deltar i samma utvärderings- och rankingprocess som artiklar i det fasta sortimentet. En uppflyttning från beställningssortimentet till det fasta sortimentet ger omedelbar butikstäckning, och artiklar utvärderas efter den försäljning de genererar totalt sett. För att kompensera artiklar som inte lagerförs på alla butiker viktas varje på butik lagerförd artikels bidrag. Syftet är att skapa en mer rättvis bedömning av artiklarnas prestation.

Alla leverantörer får en veckovis preliminär ranking via Leverantörsportalen där de kan följa sina artiklars prestationer jämfört med andra i samma segment. Leverantörerna kan endast se sina egna artiklars namn i Leverantörsportalen. För övriga artiklar visas bara poäng. Systembolaget erbjuder dock intresserade leverantörer möjligheten att köpa historisk försäljningsdata avseende som tidigast föregående försäljningsmånad. Den historiska försäljningsdatan visar försäljningen av samtliga artiklar.

Den garanterade listningstiden för nyheter i det fasta sortimentet är nio månader (tolv månader för ekologiska och/eller etiska artiklar). Tiden mellan utvärdering och sortimentsskifte är cirka tre månader.

Under 2017 påbörjade Systembolaget en ny översyn av sortimentsmodellen. Systembolaget har haft ett antal leverantörsträffar där synpunkter från leverantörer samlats in.<sup>4</sup> Med undantag för en mindre korrigering av viktningen som sker enligt formeln för viktning för marknadstäckning vilken trädde i kraft den 1 september 2018 har inga ändringar av sortimentsmodellen gjorts sedan våren 2018.

---

<sup>3</sup> Konkurrensverket gav en utförlig beskrivning av den nya sortimentsmodellen i sin rapport i juni 2012. Därefter har Konkurrensverket i sina rapporter följt upp och rapporterat om ändringar i modellen.

<sup>4</sup> Konkurrensverkets rapport i juni 2018, sid 8–9.

## 2.1.2 Lokalt efterfrågat sortiment m.m.

### Lokalt efterfrågat sortiment

Utöver de artiklar i det fasta sortimentet och det tillfälliga sortimentet som varje butik lagerför och som utgör den centralt tilldelade sortimentsmixen, finns även för enskild butik anpassat "Lokalt Efterfrågat Sortiment". Detta kan bestå av artiklar ur det fasta sortimentet, det tillfälliga sortimentet och/eller beställningssortimentet. Förutsatt att Systembolaget kan konstatera att det finns en dokumenterad lokal kundefterfrågan på en artikel i det fasta eller det tillfälliga sortimentet kan artikeln lagerföras i butik som en del av det lokalt efterfrågade sortimentet. Vad gäller artiklar i beställningssortimentet är huvudregeln att sådana lagerförs hos leverantör men som ett undantag från denna princip kan artiklarna, vid dokumenterad kundefterfrågan, lagerföras i butik. Antalet artiklar som ingår i det lokalt efterfrågade sortimentet kan variera mellan olika butiker och begränsas ytterst av tillgängligt hyllutrymme.

Systembolaget följer centralt upp alla butikers försäljning och kundförfrågningar av artiklar som inte finns i respektive butiks sortimentsmix. Alla beställningar (via butik eller Internet) som leder till köp fångas upp i Systembolagets systemstöd per butik. Muntliga förfrågningar som inte leder till köp registreras på artikelnivå i butikernas kundservicesystem av personalen och tas med i beräkningen av vilka artiklar som bör lagerföras på den enskilda butiken utan att kunden behöver fylla i något formulär. Om en artikel visar sig ha en kundefterfrågan som motiverar lagerföring lagerförs den på aktuell butik, oavsett artikelns sortimentstillhörighet.

Den 11 november 2018 trädde en ändring i inköpsvillkoren i kraft som innebär utökade krav på artiklar i beställningssortimentet vilka för första gången tar plats i butik (dvs. artiklar som inte tidigare haft plats i butik) som del av det lokalt efterfrågade sortimentet. De utökade kraven, som publicerades för leverantörerna den 10 augusti 2018, innebär bl.a. krav på ingivande av bild, lanseringsprov och, om det är fråga om artikel från s.k. riskland eller högriskland,<sup>5</sup> även en kartläggning av leverantörskedjan.

En planerad förändring är att utvärdering av artiklar som ska fasa in i lokalt efterfrågat sortiment i butik bara ska göras en gång i månaden i stället för en gång per vecka som i dag. Systembolaget har i dag på många butiker ett stort inflöde av nya artiklar genom det lokalt efterfrågade sortimentet, och förändringen avser att stabilisera inflödet i butikerna. Den avsedda justeringen av modellen i denna del gör att tiden mellan efterfrågan och infasning kommer att förlängas. Fördelarna med längre tid för mätning av den lokala efterfrågan är att artiklar med mycket kortvarig kundefterfrågan inte kommer upp på butikshyllorna (för att kort därefter plockas ned). Enstaka leverantörer har till Systembolaget uttryckt oro för den planerade

---

<sup>5</sup> År 2015 upphandlade Systembolaget en risklandsanalys som identifierade cirka 50 procent av Systembolagets inköpsländer som mer riskfyllda än övriga. Se Konkurrensverkets rapport till kommissionen i juni 2017.

förändringen. De befärrar att det kommer att bli svårt att ta sig in i det fasta sortimentet från beställningssortimentet.

### Butikens val

Enskilda Systembolagsbutiker har möjlighet att själva besluta om att lägga till maximalt 20 artiklar i butikens sortiment. Denna möjlighet, som kallas Butikens val, har införts för att butiker ska kunna tillgodose ett särskilt lokalt identifierat behov och låta det utgöra ett komplement till det centralt styrda lokala sortimentet. Exempel på artiklar som kan bli föremål för Butikens val är nischade artiklar såsom koscher, artiklar med lokal prägel, festivalartiklar, artiklar att använda som stöd i rådgivning (t.ex. om alkohol och hälsa), glutenfria artiklar eller lågalkoholartiklar samt artiklar för mat- och dryckesrekommendationer, t.ex. viner av viss smaktyp eller viss druva.

Artiklar i det fasta och det tillfälliga sortimentet är tillgängliga för Butikens val. I undantagsfall och efter särskilt godkännande från Systembolagets inköpsavdelning kan även artiklar i beställningssortimentet väljas. Artiklar i Butikens val kan läggas till och tas bort när som helst. En artikel med kortvarig lokal efterfrågan kan således finnas i en butik under en mycket kort period.

Utvärdering och nollställning av en butiks samtliga artiklar i Butikens val sker centralt fyra gånger per år, precis som för det centralt styrda lokala sortimentet. Detta sker inför sortimentsskifte i butikerna och syftar till att ge de mest säljande valda artiklarna fortsatt plats på varje enskild butiks hylla. Utrymmet för artiklar i Butikens val är olika för olika butiker, och utvärderingen är butiksunik både avseende vilka artiklar som ska stanna kvar samt i vilken mängd de ska finnas. De artiklar som inte har tillräckligt hög efterfrågan kommer inte längre att lagerstyras till butik. Butiken behöver då fatta nya beslut om vilka artiklar den anser sig behöva för att tillgodose kundernas efterfrågan.

### Tillfälligt sortiment lokalt och småskaligt (TSLS)

Under de senaste åren har Systembolaget upplevt att efterfrågan på lokalt och småskaligt producerad öl, vin och sprit ökat avsevärt. Samtidigt har Systembolaget sett en stark tillväxt i antalet producenter. Med anledning av detta införde Systembolaget den 1 september 2014 ett nytt inköpsförfarande/sortiment för dessa produkter.<sup>6</sup> Sortimentet benämns Tillfälligt Sortiment Lokalt och Småskaligt ("TSLS") och hör till det tillfälliga sortiment som Systembolaget sedan tidigare erbjuder.

För att komma i fråga för inköp som TSLS-artikel krävs att artikeln produceras lokalt, inom ett avstånd om högst femton mil från den/de butiker som artikeln köps in till, och att artikeln är att anse som småskalig vilket betyder att den är hantverks-

---

<sup>6</sup> I Konkurrensverkets rapport i juni 2014 gavs en utförlig beskrivning av detta inköpsförfarande.

mässigt producerad<sup>7</sup> och att den årliga produktionsvolymen för artikeln understiger vissa specificerade nivåer (olika för olika kategorier). Artikeln ska dessutom uppfylla minst ett av nedanstående kriterier:

- Produkten ska vara jäst, bryggd, destillerad eller mustad på den lokala produktionsadressen.
- Produkten ska innehålla lokala råvaror. Enbart vatten räknas inte som en lokal råvara.
- Produkten ska få sin slutgiltiga karaktär på den lokala produktionsadressen. En artikel som endast etiketteras eller buteljeras lokalt uppfyller inte detta kriterium.

Definitionen av "TSLs-artikel" har preciserats något för att säkerställa att sortimentet behåller sin karaktär som tydligt lokalt och småskaligt. Systembolaget har därvid lagt till rekvisitet "tydlig lokal anknytning" i definitionen av TSLs i inköpsvillkoren. I nya bestämmelser har det vidare införts möjlighet för Systembolaget att säkerställa att hyllan i butik inte blir tom under alltför lång tid, för det fall leverantör underlåter att leverera aktuell artikel.

Leverantörer väljer själva om de vill offerera sina produkter till TSLs-sortimentet eller placera dem i beställningssortimentet<sup>8</sup>. TSLs-artiklar köps in av Systembolaget efter stående offertförfrågan under en begränsad period, för försäljning i mellan en och tio butiker belägna nära TSLs-artikeln produktionsställe. Avtalstiden är tolv månader eller en kortare tid i fall där artikeln försäljning kan förväntas vara starkt kopplad till viss säsong eller om artikeln bara finns i begränsad volym. I samband med avtalsperiodens slut kan avtalet förlängas med tolv månader utan nytt offertförfarande, under förutsättning att förlängning är motiverad utifrån artikeln försäljning i de aktuella butikerna. Offerten granskas av Systembolaget som gör en sensorisk provning, en affärsmässig bedömning av kundefterfrågan relaterad till bl.a. pris, samt en kontroll av om produkten har en tydlig säsonganknytning (jul, påsk etc). I sådana fall följer avtalstiden det som anges i inköpsvillkoren. När det gäller övriga artiklar av säsongskaraktär (t.ex. Sommaröl, Våröl) görs en bedömning av relevant avtalstid.

Grundkriteriet för vilka artiklar och hur många som köps in är konstaterad kundefterfrågan, alternativt förväntad kundefterfrågan om det gäller nya artiklar, men även då görs en affärsmässig bedömning av efterfrågan relaterad till bl.a. pris. Även butikernas utrymme styr antalet artiklar.

Artiklar i TSLs-sortimentet kan inte kvalificera sig för försäljning i det fasta sortimentet medan detta däremot är möjligt för artiklar i beställningssortimentet.<sup>9</sup> Liksom artiklar i beställningssortimentet kan emellertid artiklar i TSLs-sortimentet

<sup>7</sup> De avgörande stegen i framställningsprocessen sker i så pass liten skala att en eller ett fåtal personer varit de enda inblandade i processen och att de följt produkten genom processens alla steg.

<sup>8</sup> Om efterfrågan är hög kan artiklar i beställningssortimentet kvalificera sig för lagerföring i butik som Lokalt Efterfrågat Sortiment eller som del av det fasta sortimentet.

<sup>9</sup> Inga produkter i Tillfälligt Sortiment kan kvalificera sig för försäljning i det fasta sortimentet.

kvalificera sig för lagerföring i butik som Lokalt Efterfrågat Sortiment (se ovan) om kundefterfrågan är hög.

Systembolaget har mottagit synpunkter gällande utvärderingsgränserna för avlistning där enstaka leverantörer anser att Systembolaget har för högt ställda krav på en artikels försäljning för att den ska erhålla förnyad avtalstid. Dessa krav ligger dock enligt Systembolagets mening på en låg nivå, motsvarande en liten leverans var tredje månad. Det är enligt Systembolaget svårt att ställa lägre krav utan att skillnaden i krav på artiklar i TSLS jämfört med t.ex. kraven på de lägst säljande artiklarna i det fasta sortimentet blir orimlig.

### 2.1.3 Övriga synpunkter från leverantörer

Synpunkter har inkommit på att artikel som kvalificerar sig från beställningssortimentet till det fasta sortimentet inte får ändra pris vid övergången. Eftersom kostnaden för logistik ofta är lägre för det fasta sortimentet än för beställningssortimentet har några leverantörer uttryckt att det borde gå att justera priset nedåt. Eftersom detta rimligtvis ligger i kundens intresse och inte kan bidra till att man genom kampanj tar sig in i sortimentet avser Systembolaget att senast under 2020 genomföra den föreslagna förändringen.

## 2.2 Moderniserat affärssystem

Det moderniserade affärssystemet innebär dels att leverantörens artikelinformation hämtas digitalt via tjänsten Validoo Item (ett system som används även av större dagligvaruhandlare och apotekskedjor), dels att dryckesfaktuorna är digitaliserade.

Frågor från leverantörer gällande förändringen av affärssystemet hanteras av Systembolagets inköpsupport med hjälp av GS1:s kundtjänst.<sup>10</sup>

Sedan Konkurrensverkets senaste rapporttillfälle i juni 2018 har Systembolaget inte mottagit några synpunkter eller klagomål förutom att någon enstaka leverantör har påpekat att "data entry"-verktyget är komplicerat första gången man använder det. En leverantör har påpekat att kostnaden är hög om man bara har produkter listade i beställningssortimentet som säljer dåligt.

## 2.3 Prismodellen

Systembolaget införde, efter en översyn av sin prismodell, en uppdaterad prismodell som började gälla den 1 mars 2017. Orsaken till översynen var att den förra prismodellen hade tillämpats sedan 2006, och att de till modellen fasta påslagen,

---

<sup>10</sup> GS1 är en världsomspännande organisation som arbetar med standardisering relaterad till distributionskedjor. Grunden i GS1-systemet är de unika sifferserier som kan användas i olika kombinationer för till exempel identifiering av artiklar, platser eller gods. För att underlätta avläsning av sifferserierna används olika informationsbärare, t.ex. streckoder.

dvs. den del av påslagen som avser hanteringskostnader i butik, inte hade indexerats sedan dess. Påslagen täckte därför inte längre de avsedda kostnaderna fullt ut.

I sina rapporter till kommissionen i juni 2017 respektive december 2017 beskrev och kommenterade Konkurrensverket detaljerat de förändringar i prismodellen som gjorts.<sup>11</sup> Där beskrev Konkurrensverket också de klagomål som branschorganisationer för leverantörer av spritdrycker respektive vin framfört på den uppdaterade prismodellen till såväl Systembolaget som kommissionen och Konkurrensverket. Av rapporterna framgick även Systembolagets svar på klagomålen. Vidare framgick att Systembolaget fått besked från kommissionen/DG Comp om att DG Comp för närvarande inte avsåg att inleda ett formellt ärende med anledning av den framförda kritiken, samt att Konkurrensverket inte vidtagit några åtgärder i frågan.

Varken Systembolaget eller Konkurrensverket har mottagit några ytterligare synpunkter eller klagomål på prismodellen sedan juni 2018. Under hösten 2018 har Systembolaget dock, i enlighet med vad som kommunicerades när prismodellen infördes, genomfört den översyn av modellen som ska göras vart tredje år. Under perioden den 1–6 oktober 2018 genomfördes därför en ny frekvensstudie i tolv butiker. För att fånga ett representativt tvärsnitt av Systembolagets verksamhet gjordes urvalet av butiker på samma sätt som förra gången, dvs. i urvalet finns stora/små butiker, butiker i stora och mindre städer, butiker som ligger centralt respektive i externläge o.s.v. För närvarande pågår sammanställning av datan från frekvensstudien varefter Systembolaget kommer att analysera resultaten. Beroende på utfallet i frekvensstudien kan Systembolaget komma att justera de olika påslagen något. Systembolagets ambition är att en sådan eventuell justering ska kommuniceras senast i mars 2019. De eventuellt justerade påslagen träder i så fall i kraft per den 1 mars 2020.

## 2.4 Lättviktsflaska

I Konkurrensverkets rapport till kommissionen i juni 2014 redogjordes för bakgrunden till Systembolagets planerade omställning till s.k. lättviktsflaska genom en avgiftsmodell för tyngre glasflaskor av engångstyp. Planen var att hela sortimentet skulle omfattas av krav på lättviktsflaska från och med 2018.

Systembolaget kontaktades i slutet av 2015 av ett antal intresseorganisationer för öl-, vin- och spritproducenter i Europa. Några av dessa har även kontaktat Konkurrensverket i frågan. Organisationerna gjorde gällande bl.a. att Systembolagets modell för omställning till lättare flaskor, med en avgiftsmodell för tyngre flaskor, skulle utgöra ett handelshinder som måste anmälas till kommissionen enligt EU:s anmälningsdirektiv ([EU] 2015/1535).<sup>12</sup> Organisationerna var kritiska till modellen, och framförde även frågor till kommissionen<sup>13</sup> som i sin tur ställde frågor till Kom-

---

<sup>11</sup> Konkurrensverkets rapport i juni 2017 sid 15–16, och Konkurrensverkets rapport i december 2017 sid 15–17

<sup>12</sup> Anmälningsdirektivet för tekniska föreskrifter

<sup>13</sup> DG Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs Unit B2 – Prevention of Technical Barriers

merskollegium om den planerade omställningen. Systembolaget mottog också synpunkter på förslaget om en avgiftsmodell för övergången till lättviktsflaska från svenska branschföreningar för leverantörer.<sup>14</sup>

Kommerskollegium svarade att man inte kunde finna att den föreslagna avgiftsmodellen uppenbart skulle strida mot reglerna om fri rörlighet i EUF-fördraget<sup>15</sup>. Avgiften skulle inte strida mot artikel 34 eftersom den föreslagna åtgärden avser en avgift som införs av ett statligt monopol, varvid artiklarna 37 och 110 EUF-fördraget blir tillämpliga (men inte artikel 34). Vidare bedömde Kommerskollegium att avgiften inte skulle vara diskriminerande mot alkoholdrycker som levereras i glasflaskor av engångskaraktär från andra medlemsländer än Sverige. Tvärtom ansåg Kommerskollegium att den potentiella bördan av en avgiftsmodell som träffade tyngre glasflaskor av engångstyp skulle drabba artiklar/producenter från olika länder lika. När det gällde frågan om anmälan enligt EU:s anmälningsdirektiv ansåg Kommerskollegium inte att en sådan anmälan skulle leda till mer transparens. Kommerskollegium hänvisade även till att Systembolaget förde en dialog om den föreslagna avgiftsmodellen med såväl kommissionen som berörda företags intresseorganisationer. Kommerskollegium ansåg inte heller att det fanns någon grund för att anmäla avgiftsmodellen till Världshandelsorganisationen (WTO).

Systembolaget anser att avgiftsmodellen avseende tyngre flaskor är förenlig med såväl nationell lagstiftning som EU-lagstiftning men har beslutat att skjuta upp ett eventuellt införande av den. Systembolaget fortsätter att i dialog med branschen söka andra vägar till lägre klimatpåverkan.

## 2.5 Systembolagets hållbarhetsarbete

Systembolaget skapade den 1 mars 2018 en ny enhet under den tillika nya avdelningen "Bolag och Samhälle". Enheten har fått namnet "Hållbarhets- och Intressentutveckling".<sup>16</sup> Hållbarhetsarbetet inom ramen för leverantörskedjan, som sker utifrån enheten "Hållbar Leverantörskedja", fortlöper bl.a. genom att revisioner utförs enligt plan. Ett undantag är emellertid att antalet planerade tredjepartsrevisioner 2018 blivit färre än planerat eftersom tillgången till utbildade och kvalificerade tredjepartsrevisorer varit bristfällig första halvan av 2018. Detta förhållande har numera dock åtgärdats via amfori BSCI och de revisionsföretag som Systembolaget anlitar. Som komplement till revisionerna har Systembolaget under perioden engagerat producenter i utbildningsinsatser ledda av amfori BSCI i Italien och Sydafrika. Utbildningsinsatser har också initierats sedan Systembolaget anslutit till Stronger2Gether, vilket är ett initiativ som specifikt adresserar Modern Slavery Act med ursprung i England men som är mycket relevant även för Systembolaget och Systembolagets leverantörskedja.

---

<sup>14</sup> Konkurrensverkets rapport i december 2015, sid 15–17.

<sup>15</sup> Fördraget om Europeiska Unionens funktionssätt

<sup>16</sup> Under den nya avdelningen sorterar även enheterna "Juridik" och "Samhällsrelationer".



Vidare fortlöper Systembolagets arbete med producentbesök där merparten av besöken 2018 utförs i Italien med hjälp av en lokal konsult. Avsikten är att totalt cirka 100 tredjepartsrevisioner och 110 producentbesök ska ha genomförts under 2018. Det har under året inte inkommit några s.k. "Zero Tolerance"-ärenden via revisionerna, och inte heller några nya konkreta incidenthanteringar utöver dem som rapporterats tidigare under 2018.

Systembolagets samverkan med den internationella fackföreningsorganisationen IUF har ännu inte nått sin fulla potential vilket bland annat kan förklaras av resursbrist hos IUF som dock nu korrigerats. Under hösten genomförde Systembolaget, Systembolagets Personalförening (SPF) och Internationella Unionen en resa till Sydafrika där man förde en dialog med lokala fackföreningar och upplyste dem om möjligheten till kanalisering av eventuella missförhållanden och incidenter via IUF. Arbetet med att främja kontakterna mellan arbetstagare, fackförbund och IUF å ena sidan och producentledet å andra sidan sker inom ramen för Systembolagets Global Deal-samverkan. Global deal är en global satsning för social dialog och bättre villkor på arbetsmarknaden. Den startades av Sveriges statsminister Stefan Löfvén 2016 och har utformats i samarbete med OECD och ILO (International Labour Organization).

Systembolagets samverkan inom NAM (Nordic Alcohol Monopolies) har resulterat i en tydlig dialog med amfori BSCI där Systembolaget haft ett antal separata möten under perioden i syfte att bl.a. adressera den dåliga tillgången på tredjepartsrevisioner i vissa ursprungsländer. Samverkan har även resulterat i en dialog kring amforis Sustainable Wine-program där man bland annat arbetar med en mer övergripande definition av vad som kan sägas vara ett "hållbart producerat vin". I oktober 2018 genomfördes också en fältresa inom ramen för NAM till Italien där ett antal producenter med olika hållbarhetsfokus besöktes. Fältresan avslutades med närvaro på det av Systembolaget organiserade seminariet och rundabordsdiskussioner i Verona där cirka 120 leverantörer, producenter och branschorganisationer träffades för att diskutera hållbarhetsutmaningar och lösningar inom den italienska vinindustrin.

Den för året nya rutinen kring utökade kontroller av artiklar vid lansering till det fasta sortimentet (FSN/FSB) har implementerats och arbete pågår med att se över hur processen ytterligare kan förstärkas. Totalt har cirka 240 produkter genomgått denna granskning under 2018.

Arbetet med att uppnå det strategiska nyckeltalet kring dryckesleverantörernas hållbarhetsmognad är nu slutfört med 100 procents svarsfrekvens. Målsättningen för året kring delmålen riskanalys och uppföljning hos dryckesleverantörerna nåddes. Aktiviteter kopplade till att öka medvetenheten i leverantörsled har under året genomförts, bl.a. via tre leverantörsträffar. Systembolaget har också lanserat en obligatorisk e-utbildning med miljöfokus. Hittills har cirka 30 procent av Systembolagets 800 aktiva dryckesleverantörer genomfört utbildningen.

Det förutsättningskapande arbetet med att förbättra spårbarhet och administration av hållbarhetsarbetet inom leverantörskedjan har inletts via ett dedikerat utvecklingsprojekt som innebär att ett nytt systemstöd ska upphandlas. Verktøget förväntas möjliggöra mer effektiva processer och enklare administration för Systembolaget, dryckesleverantörerna och deras producenter. Som ett led i detta arbete upphandlas även en global branschspecifik risklandsanalys.

Systembolaget har under hösten anlitat en konsultfirma för att genomföra en "Human Rights Due Diligence" på hela leverantörskedjan. Syftet med analysen är att förstärka kunskapen kring Systembolagets direkta och indirekta påverkan via våra inköp ur ett globalt perspektiv för att bättre kunna prioritera, t.ex. beträffande relevanta områden för samverkan.

Den branschsamverkan som sker till följd av den s.k. Viljeyttring som undertecknades av Systembolaget, Sprit- och Vinleverantörsföreningen och Sveriges Bryggerier i november 2017 i syfte att minska dryckesbranschens klimatpåverkan fortgår. Initiativet har namngivits "Dryckesbranschens Klimatinitiativ". Ett verktyg har upphandlats för inrapportering och uppföljning av klimatpåverkan enligt GHG (Greenhouse Gas Protocol).

I februari 2018 antogs två uppdaterade strategier för den nordiska samverkan mellan detaljhandelsmonopolen inom hållbarhet - en miljömässig och en social del. Fokus för samverkan mellan monopolen ligger alltså på dialog och på att dela kunskap kring t.ex. processer.

### 3 Klagomål på Systembolaget och ärenden i Alkoholsortimentsnämnden

#### 3.1 Klagomål till Konkurrensverket

Under våren 2018 mottog Konkurrensverket en skrivelse från en leverantör som ansåg att Systembolaget missbrukade sin dominerande ställning genom att stänga av små svenska vingårdar från de lokala marknader där dessa leverantörer verkar.<sup>17</sup> Systembolaget hade avvisat en av leverantörens offerter med hänvisning till att den omfattade en alltför liten volym. Systembolaget menade att en inte obetydlig andel av leverantörens produktion skulle behöva tas i anspråk för offert- och lanseringsprover, och angav vidare att leverantören kunde sälja sina viner bl.a. via beställningssortimentet.

Under sommaren 2018 inkom en skrivelse till Konkurrensverket från en leverantör som ansåg att Systembolaget brast i sin granskning av krav på märkning och etikettering av en viss vinprodukt i Systembolagets sortiment. Närmare bestämt avsågs att texten "Innehåller sulfiter" (på svenska) saknades på produkten. Detta innebar enligt leverantören att konkurrensen snedvreds.<sup>18</sup> I Konkurrensverkets utredning framkom att den aktuella produkten faktiskt var märkt med nämnda text. Vidare framkom att det är Livsmedelsverket som är kontrollorgan för denna märkning.

Konkurrensverket mottog under hösten 2018 en skrivelse från en leverantör som hade synpunkter på villkoren för små producenter som vill sälja sina artiklar genom Systembolaget.<sup>19</sup> Visserligen finns möjligheten att sälja genom TSLS, men för små producenter, som vill nå längre ut i landet med sina produkter, menade leverantören att dessa inte kan leverera på lika villkor. Leverantörerna måste nämligen stå för frakten av sina produkter till Systembolagets varudepå i Örebro, och leverantörer som har sin verksamhet långt från Örebro drabbas hårdare än de som har verksamhet nära Örebro. Leverantören ansåg att Systembolaget borde ha fler depåer ute i landet. Systembolaget fick yttra sig och anförde sammanfattningsvis följande. När en leverantör fyller i offerten för TSLS får leverantören välja mellan: (i) distribution endast till de TSLS-butiker som leverantören har tilldelats inom sin radie, (ii) distribution till TSLS-butikerna samt till varudepån i Örebro (varudepån försörjer kundorder på enstaka flaskor/burkar till hela landet) samt (iii) distribution till TSLS-butikerna, till varudepån i Örebro samt till övriga butikers Lokalt Efterfrågade Sortiment (om produkten har stor efterfrågan i andra butiker än tilldelade TSLS-butiker kan produkten hamna på hylla även i den/de butiken/-erna). Alternativ (i) är obligatoriskt för TSLS medan de övriga två är frivilliga. Oavsett val av sortiment står leverantören för fraktkostnaderna fram till lastkaj. En naturlig följd

---

<sup>17</sup> Dnr 222/2018

<sup>18</sup> Dnr 480/2018

<sup>19</sup> Skrivelsen hålls ordnad på Konkurrensverket.

av detta är förstås att leverantörernas fraktkostnader kommer att variera beroende på var i landet leverantören valt att etablera sin verksamhet samt, i förekommande fall, val av sortiment. Det är upp till respektive leverantör att göra sin egen affärs-mässiga bedömning av var man bäst bedriver sin verksamhet.

Under hösten 2018 mottog Konkurrensverket också skrivelser från en privatperson som ansåg att Systembolaget missbrukar sin dominerande ställning genom att agera godtyckligt när det gäller vilka etiketter som godkänns på artiklar som leverantörer vill sälja via Systembolaget.<sup>20</sup> Systembolaget fick yttra sig och anförde sammanfattningsvis följande. Enligt alkohollagen ska vid marknadsföring av alkoholdrycker iakttas särskild måttfullhet.<sup>21</sup> Systembolagets Allmänna Inköpsvillkor stadgar att varje enskild dryckesleverantör ska ansvara för att levererade artiklars förpackningsutformning följer gällande regelverk. Även Systembolaget är skyldigt att hålla sig till regelverket. Systembolaget mottar årligen en oerhört stor mängd märkningsärenden (avseende både nya och befintliga artiklar). En del av dessa är av gränsfallskaraktär där Systembolaget är nödgat att ta ställning i det enskilda fallet. Systembolaget är medvetet om utmaningen i att alltid likabehandla, och gör alltid en helhetsbedömning av samtliga omständigheter i det enskilda fallet med utgångspunkt i hur genomsnittskonsumenten skulle uppfatta en förpackningsutformning. I syfte att öka förutsägbarheten och stödja dryckesleverantörerna på bästa sätt har Systembolaget, i samverkan med Alkoholgranskningsmannen<sup>22</sup>, tagit fram en *"Lathund för alkoholdryckesförpackningar utifrån marknadsrättsliga regelverk"*. Denna är tillgänglig för samtliga Systembolagets dryckesleverantörer. I de fall dryckesleverantörer anser att Systembolaget gjort en felaktig bedömning finns alltid möjligheten till överprövning hos Alkoholsortimentsnämnden. Systembolaget rättar sig alltid efter nämndens beslut. Alternativt finns också möjligheten för varje dryckesleverantör att få sin sak prövad i allmän domstol.

Konkurrensverket har bedömt klagomålen utifrån verkets prioriteringspolicy för tillsynsärenden och inte funnit skäl för att i sak pröva de förhållanden som tagits upp. Enligt prioriteringspolicyn väger Konkurrensverket, vid bedömningen av ett klagomål, in (i) om problemet orsakar skada för konkurrensen och konsumenterna, (ii) hur viktigt det är att få ett vägledande avgörande, (iii) om Konkurrensverket är bäst lämpat att agera, (iv) om det finns förutsättningar att med stöd av konkurrensreglerna effektivt utreda och ingripa mot problemet samt (v) om det finns tecken på korruption eller annat förtroendeskadligt agerande.

---

<sup>20</sup> Skrivelserna hålls ordnade på Konkurrensverket.

<sup>21</sup> Kravet preciseras i Konsumentverkets allmänna råd KOVFS 2016:1.

<sup>22</sup> Alkoholgranskningsmannen är alkoholbranschens självreglering och finansieras av leverantörsorganisationerna Sveriges Bryggerier och Sprit- och vinleverantörsföreningen.

### 3.2 Alkoholsortimentsnämnden

Alkoholsortimentsnämnden har bl.a. till uppgift att överpröva Systembolagets beslut genom vilka Systembolaget avvisat en offert eller avfört en alkoholdryck ur sitt sortiment. Under januari-september 2018 registrerade Alkoholsortimentsnämnden nio överklaganden. Beslut fattades i 15 ärenden under perioden.

I ett fall avskrev nämnden överklagandet i den del det avsåg avförande av produkten ur sortimentet sedan den klagande återkallat överklagandet i denna del (Systembolaget hade åter tagit in produkten i sortimentet). Vidare avvisade nämnden överklagandet i den del det avsåg begäran att produkten skulle saluföras i butik på tre utpekade orter, med motiveringen att nämndens prövning är begränsad till Systembolagets beslut att avvisa och avföra produkter ur sitt sortiment.

I ett fall avslog nämnden överklagandet med motiveringen att Systembolaget, som enligt 4 § tillkännagivandet (2017:1132) av avtal mellan Systembolaget AB och staten, ska basera sitt produkturval bl.a. på kundernas efterfrågan och affärsmässiga hänsyn, har rätt att i urvalsprocessen tillämpa regler för minsta offererade volym. Nämnden fann ingen anledning att ifrågasätta den gräns om 50 liter för vin i sortimentet TSLS som Systembolaget satt upp, och konstaterade att den klagande endast offererat 25 liter vin.

I tre fall avvisade nämnden överklagandet med motiveringen att det vid tidpunkten för överklagandet inte fanns något överklagbart beslut eftersom den klagande dessförinnan hade skickat in en ny offert avseende den aktuella produkten, som sedan godkänts. Produkten fanns i Systembolagets sortiment vid tiden för överklagandet och den var således inte avvisad eller avförd ur Systembolagets sortiment.

I fyra fall avslog nämnden överklagandet med motiveringen att den klagande fyllt i fel uppgifter i offerten.

I sex fall avskrev nämnden ärendet då klaganden återkallat sin begäran om överprövning.

## 4 Internethandel m.m.

### 4.1 Hemleveranser, privatimportservice, internetbeställningar

Sedan i november 2013 har Systembolaget en pågående försöksverksamhet med hemleveranser i Stockholms län, Skåne län, Västerbottens län, Västernorrlands län samt postorterna Uppsala, Borås, Göteborg, Askim och Mölndal.<sup>23</sup>

Under januari-september 2018 uppgick värdet av hemleveransförsäljningen till cirka 20 miljoner kronor vilket utgjorde cirka 0,1 procent av Systembolagets totala försäljning under perioden.

Systembolaget har även en privatimportservice som innebär att Systembolaget, för privatpersoners räkning, kan importera produkter som inte finns i Systembolagets sortiment. Under januari-september 2018 mottog Systembolaget 17 409 förfrågningar om privatimport. Av dessa ledde 7 756 stycken (44,6 procent) till köp. Försäljningen via Systembolagets privatimportservice stod för cirka 0,1 procent av Systembolagets totala försäljning under perioden.

På Systembolagets webbplats kan man också beställa produkter för uthämtning i valfri Systembolagsbutik, hos ombud eller för hemleverans i de utvalda försöksområdena. Sedan augusti 2013 är hela Systembolagets sortiment tillgängligt för beställning via Internet. Denna tjänst är även möjlig att använda via mobila enheter såsom surfplattor och mobiltelefoner.

Försäljningen under januari-september 2018 av artiklar som beställdes via Systembolagets e-beställningstjänst och hämtades ut i butik uppgick till cirka 479 miljoner kronor. Detta utgjorde cirka 1,7 procent av Systembolagets totala försäljning under perioden. Beloppet är exklusive ombuds-försäljning. Ombudsbeställningar gjorda via e-beställningstjänsten uppgick till cirka 215 miljoner kronor under perioden.

Vidare hade under samma period ett försäljningsvärde om cirka 298 miljoner kronor föregåtts av kundbeställningar i butik eller per telefon. Nämnade summa utgjorde cirka 1,1 procent av Systembolagets totala försäljning under perioden. Beloppet är exklusive ombuds-försäljning. Ombudsbeställningar gjorda direkt via Systembolagets ombud uppgick till cirka 79 miljoner kronor under perioden. Hemleveransförsöket har följts upp på månadsbasis av Systembolaget, via externa partners. Testköp har genomförts på samma sätt som i butik och hos ombud för att kontrollera att försäljningsreglerna följs och att ett gott kundmöte sker även i hemleveranskanalen. Systembolaget har löpande haft möten, både internt och tillsammans med Bring Express, som levererar varorna, för att följa upp utförda leveranser där frågor rörande försäljningsregler, kundmöte, system samt övriga frågor har hanterats. Det har också skickats en enkät till kunder som har använt hemleverans-

---

<sup>23</sup> Hemleveransförsöket har beskrivits bl.a. i Konkurrensverkets rapport i juni 2013.

tjänsten. Parallellt med detta har externa alkoholforskare följt upp tjänstens eventuella påverkan på den totala alkoholkonsumtionen.

Sedan starten med hemleveransförsöket har flera utvärderingar gjorts. Resultaten från dessa utvärderingar visar att hemleveranser inte har påverkat den totala försäljningen av alkohol eller haft någon påverkan på kundernas riskkonsumtion. Vidare är andelen hemleveranskunder som kan klassificeras som riskkonsumenter inte högre än vad som gäller för normalbefolkningen.

Regeringen har under 2018 i en lagrådsremiss föreslagit att försöksverksamheten med hemleveranser ska bli en del av Systembolagets ordinarie verksamhet och täcka hela landet.<sup>24</sup> Som skäl för detta anför regeringen bl.a. att det, i syfte att upprätthålla desintresseringsprincipen och Systembolagets ensamrätt, är angeläget att Systembolaget får så goda förutsättningar som möjligt att tillgodose konsumenternas förändrade inköpsmönster och förväntningar.

Med gårdsförsäljning avses försäljning av starköl, vin och spritdrycker direkt från tillverkare till konsument. I december 2012 aviserade regeringen att gårdsförsäljning, enligt det förslag som Gårdsförsäljningsutredningen hade presenterat i december 2010, inte skulle tillåtas.<sup>25</sup> I februari 2016 meddelade det ansvariga statsrådet i en interpellationsdebatt i riksdagen att regeringens inställning att inte tillåta gårdsförsäljning stod fast.<sup>26</sup>

Våren 2018 föreslog socialutskottet ett tillkännagivande till regeringen med anledning av motionsyrkanden.<sup>27</sup> Enligt utskottet bör regeringen, under förutsättning att Systembolagets detaljhandelsmonopol kan upprätthållas, verka för en lagstiftning som möjliggör gårdsförsäljning i begränsad utsträckning. I en reservation (S, MP, V) föreslogs att riksdagen inte skulle göra något tillkännagivande till regeringen. I maj 2018 fattade riksdagen beslut i enlighet med socialutskottets förslag.

Enligt ovan nämnda lagrådsremiss kan ett införande av Systembolagets system för hemleverans i hela landet vara ett sätt att underlätta för svenska småproducenter att via Systembolaget möta konsumenternas efterfrågan på småskaliga och närproducerade produkter.<sup>28</sup>

---

<sup>24</sup> Lagrådsremissen "Reglering av alkoglass m.fl. produkter" överlämnades till Lagrådet i juni 2018.

<sup>25</sup> "Gårdsförsäljning", delbetänkande av Utredningen om vissa alkoholfrågor (SOU 2010:98)

<sup>26</sup> Protokoll 2015/16:68 tisdagen den 23 februari 2016 ([www.riksdagen.se](http://www.riksdagen.se))

<sup>27</sup> Socialutskottets betänkande 2017/18:SoU8

<sup>28</sup> Lagrådsremissen "Reglering av alkoglass m.fl. produkter" sid 102

## 4.2 Privat e-handel

### 4.2.1 Bakgrund

EG-domstolens dom i det s.k. Rosengrenmålet 2007 ledde till att vissa ändringar gjordes i den dåvarande svenska alkohollagen. Den 1 juli 2008 klargjordes i nämnda lag att det är tillåtet för privatpersoner i Sverige att köpa alkoholdrycker från ett annat land inom EES-området och föra in dessa till Sverige *”genom yrkesmässig befordran eller annan oberoende mellanhand”*.<sup>29</sup>

Den del av den totala alkoholkonsumtionen i Sverige som härrör från e-handel är liten (se avsnitt 5.2 nedan).<sup>30</sup> De senaste fem åren har den varierat mellan 0,5 och 1,9 procent. På senare år har dock en rad företag etablerats i Sverige vilka erbjuder svenska konsumenter att beställa alkoholdrycker via Internet och få dessa levererade hem eller till olika utlämningsställen. Nykterhetsorganisationen IOGT-NTO har betraktat detta som en oroande utveckling och har därför polisanmält ett antal företag som bedriver förmedling av alkoholdrycker över Internet. Sammanfattningsvis menar IOGT-NTO att verksamheterna i de anmälda företagen utgör en sådan fullständig försäljningskedja som kan likställas med detaljhandel med alkoholdrycker. Den nuvarande alkohollagen är dock inte helt tydlig med vad som är tillåtet, och de rättsvårdande myndigheterna har hittills valt att inte ingripa mot e-handelsrelaterade förfaranden med stöd av denna lag.

### 4.2.2 Alkoholleveransutredningen

I januari 2014 beslutade regeringen att tillsätta den s.k. Alkoholleveransutredningen. Utredningen fick i uppdrag att analysera och bedöma vilka typer av åtgärder vid e-handel och hemleverans av alkoholdrycker (eller liknande former av distanshandel) som är tillåtna respektive otillåtna enligt dagens regler. Med beaktande av den svenska alkoholpolitiken och de förpliktelser som följer av EU-medlemskapet, skulle utredningen också analysera och bedöma vilka åtgärder som bör vara tillåtna respektive otillåtna. Utredningen skulle vidare lämna förslag på de närmare förutsättningarna och villkoren för den verksamhet som bedöms vara tillåten. I uppdraget ingick även att, vid behov, lämna förslag på hur tillsynen bör bedrivas.<sup>31</sup>

I juli 2014 presenterade utredningen sitt betänkande.<sup>32</sup> I korthet föreslog utredningen ett förtydligt undantag för privatinförsel i alkohollagen som skulle innebära att en person som fyllt 20 år och som förvärvat alkoholdrycker utanför Sverige, *”själv eller genom säljarens försorg”* får föra in dessa från annat land inom EES-

<sup>29</sup> Bestämmelsen finns även i nuvarande alkohollag.

<sup>30</sup> I detta sammanhang avses privatpersoners köp av alkoholdrycker via Internet från andra än Systembolaget.

<sup>31</sup> Kommittédirektiv: Dir 2014:1.

<sup>32</sup> ”Privat införsel av alkoholdrycker – tydligare regler i konsekvens med svensk alkoholpolitik”, betänkande av Alkoholleveransutredningen (SOU 2014:58). Konkurrensverket redogjorde detaljerat för betänkandet i sin rapport i december 2014.



området "genom transport som anordnats av en av säljaren oberoende yrkesmässig eller privat transportör". Detta skulle gälla under förutsättning att dryckerna är avsedda för den enskildes eller dennes familjs personliga bruk. Härigenom, menade utredningen, skulle ingen annan förmedling än själva transporttjänsten bli tillåten. Ett genomförande av detta förslag skulle medföra att såväl s.k. distansförsäljning som s.k. distansköp blev tillåtet i Sverige. *Distansförsäljning* innebär en situation där en privatperson köper alkoholdrycker från ett annat EU-land för eget bruk, och säljaren eller någon annan för säljarens räkning står för transporten. I detta fall blir säljaren den som ska betala skatt för varorna enligt den svenska skattelagstiftningen. *Distansköp* är inte särskilt definierad i lagen om alkoholskatt men har kommit att avse en situation där en privatperson köper alkoholdrycker från ett annat EU-land för eget bruk och själv anordnar transporten genom yrkesmässig befordran eller annan oberoende mellanhand. Här blir köparen den skattskyldige.

Utredningen föreslog vidare bl.a. att privatinförselundantaget skulle kompletteras med ett förbud mot kommersiellt främjande av privatinförsel av alkoholdrycker (med undantag för tillåtna transporter). Utländska säljare av alkoholdrycker skulle dock utan hinder av främjandeförbudet kunna vidta marknadsföringsåtgärder eftersom utredningen bedömde att säljare, enligt EU-rätten, inte kan förhindras att främja sin egen försäljning.

Konkurrensverket uttryckte i sitt remissyttrande tveksamhet till om utredningens förslag skulle lösa de tolkningsproblem av det svenska regelverket som tidigare uppmärksammats.<sup>33</sup> Konkurrensverket föreslog därför att lagstiftaren skulle invänta EU-domstolens dom i det s.k. Alkotaxi-målet<sup>34</sup>.

#### 4.2.3 Departementspromemoria om distanshandel

Mot bakgrund av ovan nämnda utrednings förslag, remissinstansernas yttranden samt EU-domstolens dom i Alkotaxi-målet utarbetade Socialdepartementet en promemoria som under hösten 2016 skickades på remiss till ett antal instanser, bl.a. Konkurrensverket.<sup>35</sup> Promemorians förslag innebär en ytterligare restriktion jämfört med det förslag Alkoholleveransutredningen presenterade. Promemorians huvudsakliga förslag är att en enskild person som fyllt 20 år och som förvärvat alkoholdrycker utanför Sverige, "själv eller genom egen anlita transportör" får föra in dessa drycker till Sverige, under förutsättning att dryckerna är avsedda för den enskildes eller dennes familjs personliga bruk. Transportören ska vara oberoende i förhållande till den som sålt alkoholdryckerna och får inte på uppdrag av säljaren transportera dryckerna till köparen. Ett genomförande av detta förslag skulle alltså medföra att endast distansköp blir tillåtet i Sverige. I promemorian föreslås att ikraftträdandet bör samordnas med ikraftträdandet av vissa av de förslag som tidi-

<sup>33</sup> Dnr 539/2014

<sup>34</sup> Begäran om förhandsavgörande framställd av Helsingfors hovrätt den 22 april 2014 – Valev Visnapuu mot Häradsåklagare (Helsingfors), finländska staten – Tullstyrelsen (Mål C-198/14). Se Konkurrensverkets rapport i december 2015, sid 23–25.

<sup>35</sup> Departementspromemorian "Reglering av distanshandel med alkoholdrycker" (Ds 2016:33)

gare presenterats av utredningen om tillsyn av marknadsföring och e-handel med alkoholdrycker m.m.<sup>36</sup> respektive Alkoholleveransutredningen.

Skälen för promemorians förslag, samt Konkurrensverkets remissvar, beskrevs detaljerat i Konkurrensverkets rapport till kommissionen i december 2017.

Ärendet bereds inom Regeringskansliet. Det finns ännu ingen lagrådsremiss eller proposition.

#### 4.2.4 Finland

Systembolaget har uppmärksammat Konkurrensverket på att Finland under sommaren 2018 anmälde en ändring av sin alkohollagstiftning till kommissionen. I det notifierade förslaget framgår, som Systembolaget uppfattar det, att de bestämmelser i Finland som gäller tillståndskrav för detaljistförsäljning av alkoholhaltiga drycker och detaljhandelsmonopolet även gäller för importerade drycker. Partihandel med alkoholhaltiga drycker som bedrivs i utlandet kräver dock inget tillstånd. Eftersom detaljhandelsstillstånd för alkohol enbart beviljas godkända försäljningsställen blir gränsöverskridande distansförsäljning förbjuden. Distansförsäljare får heller inte importera alkoholdrycker som innehåller mer än 2,8 procent alkohol.

Kommissionen har kommit med synpunkter på den föreslagna lagstiftningen, i form av ett utlåtande. Kommissionen invänder mot att den nya lagen tillåter detaljhandlare med licens som är etablerade i Finland att sälja alkoholhaltiga drycker upp till max 5,5 procent alkoholhalt för upphämtning på ett fast försäljningsställe medan den utesluter distansförsäljning för detaljhandlare från andra medlemsstater beträffande drycker över 2,8 procent alkoholhalt. Därmed menar kommissionen att lagen begränsar den fria rörligheten av varor och favoriserar distansförsäljning från Finland. Kommissionen anser att det är tydligt att lagen syftar till att skydda folkhälsan men menar att den föreslagna åtgärden är oproportionerlig. Därför ber kommissionen Finland överväga godkända utlämningsställen för gränsöverskridande distansförsäljning från andra medlemsstater.

I och med kommissionens utlåtande kan Finland anta den nya lagen tidigast inom sex månader, det vill säga den 7 januari 2019. Finland är skyldigt att informera kommissionen om vilka åtgärder landet vidtar med anledning av yttrandet.

### 4.3 Alkoholhaltiga preparat och marknadsföring

Systembolaget säljer enbart alkoholhaltiga drycker och inte alkoholhaltiga preparat som t.ex. "alkoglass". I september 2016 publicerade regeringen emellertid ett kommittédirektiv för utredning av regleringen av alkoholhaltiga preparat avsedda för

---

<sup>36</sup> "En väg till ökad insyn: marknadsföring av och e-handel med alkohol och tobak", betänkande av Utredningen om tillsyn av marknadsföring och e-handel med alkoholdrycker m.m. (SOU 2013:50)

förtäring samt vissa marknadsföringsfrågor.<sup>37</sup> Syftet med utredningen var att säkerställa en sammanhållen och systematisk reglering på alkoholområdet för att skydda folkhälsan och framför allt skydda barn och unga mot skadliga effekter orsakade av alkohol. Utredningen hade i uppdrag att bl.a.

- analysera och lämna förslag, inklusive författningsförslag, på hur alkoholhaltiga preparat som är avsedda för förtäring bör regleras,
- analysera och lämna förslag, inklusive författningsförslag, på hur marknadsföring via framförallt digitala medier kan begränsas i syfte att skydda barn och unga mot att exponeras för marknadsföring av alkohol,
- analysera tillämpningen av alkohollagen i vissa delar och vid behov lämna förslag, inklusive författningsförslag, på hur lagstiftningen bör förtydligas i dessa delar i syfte att skapa förutsättningar för en förutsebar, effektiv och konsekvent tillämpning.

I juni 2017 lämnade utredningen ett delbetänkande avseende de delar i utredningsuppdraget som gällde reglering av alkoholhaltiga preparat avsedda för förtäring.<sup>38</sup> Konkurrensverket gav en sammanfattande beskrivning av delbetänkandet i sin rapport till kommissionen i juni 2018. I rapporten gavs även en sammanfattning av Konkurrensverkets respektive Systembolagets remissvar.

I december 2017 lämnade utredningen sitt slutbetänkande i utredningsuppdraget.<sup>39</sup> I sin rapport till kommissionen i juni 2018 gav Konkurrensverket en sammanfattande beskrivning av slutbetänkandet, som handlar om alkoholreklam i sociala medier m.m. Där gavs också en sammanfattning av Konkurrensverkets respektive Systembolagets remissvar på slutbetänkandet. Beredning av ärendet pågår inom Regeringskansliet.

I juni 2018 lämnade regeringen lagrådsremissen "Reglering av alkoglass m.fl. produkter" (vilken redan nämnts ovan) till Lagrådet. Här föreslås vissa ändringar i bl.a. alkohollagen och radio- och tv-lagen. Enligt förslagen införs en ny definition av alkoholhaltiga preparat vilka ur konsumtionssynpunkt är att jämställa med alkoholdrycker eller annars kan antas användas som berusningsmedel. Sådana preparat ska benämnas "alkoholdrycksliknande preparat" och så långt det är möjligt regleras på samma sätt som alkoholdrycker. Regleringen föreslås omfatta bl.a. detaljhandelsförsäljning, partihandel, marknadsföring, servering och tillsyn.

---

<sup>37</sup> Kommittédirektiv: Dir 2016:80. Utredningen antog namnet Utredningen om vissa alkohol- och marknadsföringsfrågor (S 2016:06)

<sup>38</sup> "Reglering av alkoglass m.fl. produkter", delbetänkande av Utredningen om vissa alkohol- och marknadsföringsfrågor (SOU 2017:59)

<sup>39</sup> "Alkoholreklam i sociala medier m.m.", slutbetänkande av Utredningen om vissa alkohol- och marknadsföringsfrågor (SOU 2017:113)

Förslagen syftar till att skydda folkhälsan och värna den svenska alkoholpolitiken. Det övergripande målet är minskade medicinska och sociala skador till följd av alkohol. Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 april 2019. I lagrådsremissen anges även att regeringen har för avsikt att anmäla förslagen till kommissionen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/1535 av den 9 september 2015 om ett informationsförfarande beträffande tekniska föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationssamhällets tjänster.

Lagrådet har yttrat sig och föreslagit en mindre justering.<sup>40</sup> Beredning av ärendet pågår inom Regeringskansliet.

---

<sup>40</sup> Utdrag ur protokoll vid Lagrådets sammanträde 2018-08-30

## 5 Statistik

### 5.1 Systembolagets försäljning

#### 5.1.1 Fast sortiment, tillfälligt sortiment, beställningssortiment

Under januari–september 2018 uppgick Systembolagets totala försäljning till cirka 28,2 miljarder kronor (inklusive moms). Siffran för motsvarande period 2017 var cirka 26,8 miljarder kronor. Försäljningen fördelade sig på olika produktsorter enligt följande.

Varugrupp	Försäljning (tkr)	Andel	(Andel 2017)
Brännvin	1 345 566	4,8%	5,0%
Övrig sprit	4 004 447	14,2%	14,4%
Starkvin	193 780	0,7%	0,7%
Vin exkl starkvin	14 425 477	51,2%	51,5%
Starköl	7 061 709	25,1%	24,6%
Cider, blanddryck	852 116	3,0%	2,8%
Alkoholfritt	153 334	0,5%	0,5%
Torra varor/ospec	132 215	0,5%	0,5%
<b>SUMMA</b>	<b>28 168 645</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Försäljningen fördelade sig på olika sortiment enligt följande. Motsvarande siffra för januari–september 2017 anges i parentes.

- Fast sortiment 94,5 procent (94,6)
- Tillfälligt sortiment 2,2 procent (2,1)
- Beställningssortiment 2,7 procent (2,8)
- Privatimportservice 0,1 procent (0,1)
- Torra varor 0,5 procent (0,5)

Den 30 september 2018 var antalet listade artiklar i respektive sortiment följande. Motsvarande siffra för den 30 september 2017 anges i parentes.

- Fast sortiment 2 541 artiklar (2 498)
- Tillfälligt sortiment 1 635 artiklar (1 375)
- Beställningssortiment 11 594 artiklar (13 334)

Under perioden kvalificerade sig 236 artiklar från beställningssortimentet för försäljning i det fasta sortimentet. Motsvarande siffra för januari–september 2017 var 213. Totalt listades 2 330 nya artiklar i beställningssortimentet under januari–september 2018. Motsvarande siffra för samma period 2017 var 2 859. Den 30 september 2018 fanns 582 artiklar från beställningssortimentet lagerförda i 436 Systembolagsbutiker. Motsvarande siffra för samma datum 2017 var 542 artiklar i 427 Systembolagsbutiker.

Under januari–september 2018 avlistades tio artiklar från det fasta sortimentet. Motsvarande siffra för samma period 2017 var fyra artiklar. Orsaken var att artiklarna inte klarade sig kvar i det fasta sortimentet p.g.a. för låg försäljning under poängberäkningsperioden. Leverantören valde i dessa fall att inte låta artiklarna övergå till beställningssortimentet, utan slutanmälde dem.

### 5.1.2 Lokalt efterfrågat sortiment m.m.

Under januari–september 2018 utgjorde försäljningen i lokalt efterfrågat sortiment 8 procent av butikernas totala försäljning. Motsvarande siffra för samma period 2017 var 8 procent. Antalet lokalt efterfrågade artiklar var 4 317. Av dessa kom 2 578 stycken (60 procent) från det fasta sortimentet och stod för 84 procent av försäljningen av de lokalt efterfrågade artiklarna. 612 stycken (14 procent) kom från det tillfälliga sortimentet och dessa artiklar stod för mindre än en procent av försäljningen av de lokalt efterfrågade artiklarna. 1 127 artiklar (26 procent) kom från beställningssortimentet och dessa artiklar stod för 16 procent av försäljningen av de lokalt efterfrågade artiklarna.

Vad gäller Butikens val hade Systembolaget den 30 september 2018 i snitt 15 sådana artiklar per butik (av 20 möjliga). Totalt fanns vid denna tidpunkt 1 487 artiklar som Butikens val. Under januari–september 2018 stod Butikens valartiklar från det fasta sortimentet för 94,4 procent av försäljningen medan artiklar från beställningssortimentet stod för 0,6 procent och artiklar från det tillfälliga sortimentet för 5 procent. Under perioden stod artiklar i Butikens val för 0,6 procent av Systembolagets totala försäljning. Motsvarande siffra för samma period 2017 var 0,6 procent.

Försäljningen av tillfälligt sortiment lokalt och småskaligt (TSLs) utgjorde 0,7 procent av butikernas totala försäljning under januari–september 2018. Motsvarande siffra för samma period 2017 var 0,6 procent. Den 30 september 2018 fanns det 1 297 TSLs-artiklar vilka utgjorde 79 procent av det totala antalet artiklar i det tillfälliga sortimentet. Motsvarande siffror för den 30 september 2017 var 1 067 TSLs-artiklar vilka utgjorde 78 procent av antalet artiklar i det tillfälliga sortimentet.<sup>41</sup>

## 5.2 CAN:s rapportering

### 5.2.1 Uppdraget

CAN (Centralförbundet för alkohol- och narkotikaupplysning) har sedan 2013 i uppdrag att löpande följa alkoholkonsumtionen i Sverige inom ramen för de s.k. Monitormätningarna. Kartläggningen bygger på en beräkningsmodell som utgår från statistik över *registrerad* alkoholförsäljning (Systembolaget, restauranger samt folköl i livsmedelsbutiker) samt skattningar av *oregistrerad* alkoholförsäljning

---

<sup>41</sup> Som en jämförelse kan nämnas att det den 30 september 2014, dvs. en månad efter införandet av TSLs, fanns 461 artiklar i TSLs.

(privatinförsel, smuggling, hemtillverkning och e-handel). Skattningarna av den oregistrerade alkoholen görs med hjälp av en löpande frågeundersökning. Slumpmässigt utvalda invånare (15–84 år) blir intervjuade per telefon om sina alkoholinköp de senaste 30 dagarna. Totalt genomförs ca 18 000 intervjuer per år.

### 5.2.2 Den totala alkoholkonsumtionen<sup>42</sup>

Enligt preliminära siffror från CAN uppgick konsumtionen av alkohol till motsvarande cirka 9,0 liter ren alkohol per invånare 15 år och äldre förra året (samma som året innan). Under perioden 2001–2017 har nivån på årskonsumtionen per invånare 15 år och äldre varierat mellan cirka 8,8 liter (år 2001) och cirka 10,6 liter (år 2004). Såväl den registrerade som den oregistrerade alkoholförsäljningen 2017 var i stort sett oförändrad jämfört med 2016. Den registrerade uppgick förra året till cirka 7,1 liter medan den oregistrerade uppgick till cirka 2,0 liter. Systembolagets andel av den totala konsumtionen var 63 procent (samma som året innan). Den totala konsumtionen av alkoholdrycker i Sverige fördelades på olika kanaler enligt följande (anges i liter ren alkohol per invånare 15 år och äldre).

	2015	2016	2017	andel 2017
Systembolaget	5,7	5,7	5,7	63%
Restauranger	1,0	1,0	1,0	11%
Folköl	0,5	0,5	0,5	6%
Resandeförsel	1,2	1,1	1,2	13%
Smuggling	0,5	0,4	0,4	4%
Hemtillverkning	0,2	0,2	0,2	2%
Internet	0,1	0,1	0,1	1%
<b>SUMMA</b>	<b>9,2</b>	<b>9,0</b>	<b>9,0</b>	<b>100,0%</b>

### 5.2.3 E-handeln med alkoholdrycker<sup>43</sup>

Mätningar av e-handeln med alkoholdrycker har gjorts sedan 2006. CAN:s beräkningar ger vid handen att e-handelns volym (liter ren alkohol per invånare 15 år och äldre) respektive andel av den totala alkoholkonsumtionen sett ut enligt följande de tio senaste åren.<sup>44</sup>

År	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
<b>Volym</b>	0,02	0,05	0,02	0,10	0,05	0,19	0,13	0,10	0,12	0,10
<b>Andel</b>	0,2%	0,5%	0,2%	1,0%	0,5%	1,9%	1,4%	1,0%	1,3%	1,1%

<sup>42</sup> Källor: CANs PM "Alkoholkonsumtionen i Sverige 2017" (preliminära uppgifter), Monitormätningarna, Systembolaget

<sup>43</sup> I detta sammanhang avses privatpersoners köp av alkoholdrycker via Internet från s.k. e-handelsaktörer, dvs. andra än Systembolaget. Siffrorna är beräknade på volym, omräknat till liter ren alkohol.

<sup>44</sup> Vissa siffror skiljer sig något från siffror i Konkurrensverkets tidigare rapporter till kommissionen. Detta beror på ändrade mätmetoder hos CAN jämfört med hos SoRAD, som tidigare utförde mätningarna.



*Adress* 103 85 Stockholm  
*Besöksadress* Torsgatan 11  
*Telefon* 08-700 16 00  
*Fax* 08-24 55 43  
konkurrensverket@kkv.se

[www.konkurrensverket.se](http://www.konkurrensverket.se)