



# Övervakning av det svenska detaljhandelsmonopolet för alkoholdrycker

Rapport till Europeiska kommissionen, **juni 2015**



**KONKURRENSVERKET**  
Swedish Competition Authority



# Det svenska detaljhandelsmonopolet för alkoholdrycker

Rapport till Europeiska kommissionen juni 2015

Konkurrensverket juni 2015

Skriven av: Cecilia Maxe Aglinder



## Innehållsförteckning

<b>1</b>	<b>Konkurrensverkets uppdrag</b> .....	<b>4</b>
1.1	Uppdraget .....	4
1.2	Genomförande .....	4
<b>2</b>	<b>Systembolaget</b> .....	<b>6</b>
2.1	Sortimentsmodellen .....	6
2.1.1	Bakgrund .....	6
2.1.2	Nuläge.....	6
2.1.3	Lokalt efterfrågat sortiment m.m. ....	7
2.2	Synpunkter .....	8
2.3	Hemleveranser, Internetbeställningar .....	10
2.3.1	Hemleveranser.....	10
2.3.2	Internetbeställningar hos Systembolaget.....	10
2.4	Lättviktsflaska.....	11
2.5	Systembolagets hållbarhetsarbete .....	13
2.6	Systembolagets tvister .....	14
2.7	Systembolaget och LOU .....	14
<b>3</b>	<b>E-handelsaktörer</b> .....	<b>16</b>
3.1	Bakgrund .....	16
3.2	Utredningar.....	16
3.2.1	Utredning om tillsyn.....	16
3.2.2	Alkoholleveransutredningen.....	17
<b>4</b>	<b>Gårdsförsäljning</b> .....	<b>22</b>
<b>5</b>	<b>Klagomål</b> .....	<b>23</b>
<b>6</b>	<b>Ärenden i Alkoholsortimentsnämnden</b> .....	<b>24</b>
<b>7</b>	<b>Statistik</b> .....	<b>25</b>
7.1	Systembolagets försäljning.....	25
7.1.1	Fast sortiment, tillfälligt sortiment, beställningssortiment.....	25
7.1.2	Lokalt efterfrågade artiklar m.m. ....	26
7.2	CANs rapportering .....	27
7.2.1	Uppdraget .....	27
7.2.2	Den totala alkoholkonsumtionen.....	27
7.2.3	E-handeln med alkoholdrycker.....	28
<b>8</b>	<b>Sammanfattande kommentar</b> .....	<b>29</b>

# 1 Konkurrensverkets uppdrag

## 1.1 Uppdraget

I samband med förhandlingarna om svenskt medlemskap i EU behandlades frågan om Systembolagets detaljhandelsmonopol. För att Sverige skulle få behålla monopolen ansåg Europeiska kommissionen (hädanefter kommissionen) 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 detaljhandelsmonopolen skulle anses fungera icke-diskriminerande. 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 detaljhandelsmonopolen 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 detaljhandelsmonopolen nuvarande och fortsatta icke-diskriminerande funktionssätt redovisas. I uppdraget ingår också att redogöra för de 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 förändringar som Systembolaget gör i denna eller i sin inköpsprocess. Rapporterna innehåller även information om andra åtgärder som vidtas av Systembolaget vilka kan ha betydelse för Systembolagets icke-diskriminerande funktionssätt. Konkurrensverket rapporterar också om Alkoholsortimentsnämndens ärenden samt om förekommande klagomål relaterade till Systembolaget som inkommit till Konkurrensverket. Vidare redogör Konkurrensverket för utred-

---

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

ningar på alkoholområdet samt om ändringar i den lagstiftning som rör alkoholdrycker. Rapporterna innehåller även statistik från CAN (Centralförbundet för alkohol- och narkotikaupplysning) och Systembolaget över konsumtion och försäljning av alkoholdrycker på den svenska marknaden.

I den nu aktuella rapporten rapporterar Konkurrensverket bl.a. om Systembolagets e-handelsförsäljning och försöksverksamhet med hemleveranser. Det redogörs även för läget vad gäller den statliga utredning om regelverket för e-handel med alkoholdrycker som presenterades i juli 2014 ("Alkoholleveransutredningen"). Ärenden som behandlats av Alkoholsortimentsnämnden under år 2014 refereras och Systembolagets försäljning fördelad på olika dryckesslag och sortiment under samma period presenteras, liksom statistik från CAN gällande försäljningen av alkohol genom olika kanaler.<sup>2</sup> Avslutningsvis ges en sammanfattande kommentar.

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

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

---

<sup>2</sup> Under år 2013 fick CAN i uppdrag av socialdepartementet att ansvara för de s.k. Monitormätningarna som pågått kontinuerligt sedan år 2000 och som tidigare sköttes av SoRAD (Centrum för socialvetenskaplig alkohol- och drog-forskning vid Stockholms universitet).

## 2 Systembolaget

### 2.1 Sortimentmodellen

#### 2.1.1 Bakgrund

Den 1 oktober 2012 genomfördes en större förändring av Systembolagets inköpsvillkor med anledning av den nya sortimentsmodell som Systembolaget beslutat införa.<sup>3</sup> Modellen implementerades gradvis, och var slutligt införd i början av hösten 2013.

#### 2.1.2 Nuläge

I korthet innebär modellen ett nytt sätt att klassificera och gruppera butiker, samt införande av flera sortimentsmixar och tätare sortimentskiften. Systembolagets syfte med modellen är att bättre anpassa sortimentet efter kundbehovet och skapa större flexibilitet för kunderna.

Även för leverantörerna har den nya modellen inneburit förändringar. Sortimentet utvärderas nu med kortare intervaller, och artiklar i beställningssortimentet deltar i samma utvärderings- och rankingprocess som artiklar i det fasta sortimentet.<sup>4</sup> En uppflyttning från beställningssortimentet till det fasta sortimentet ger omedelbar butikstäckning. Artiklar utvärderas efter den försäljning de genererar totalt sett. För att kompensera artiklar som inte lagerförs på alla butiker viktas varje 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 emellertid se endast 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.

---

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

<sup>4</sup> En leverantör vars artikel kvalificerat sig från beställningssortimentet till det fasta sortimentet kan dock alltid välja att avstå från att lansera artikeln i det fasta sortimentet.



### 2.1.3 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 sortimentmixen, finns även för enskild butik anpassat Lokalt Efterfrågat Sortiment. Detta kan bestå av artiklar ur det fasta sortimentet, det tillfälliga sortimentet och/eller beställningssortimentet. Förutsett 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 Lokalt Efterfrågat Sortiment kan variera mellan olika butiker och begränsas ytterst av tillgängligt hyllutrymme.

Systembolaget har förbättrat sina rutiner genom att centralt följa upp alla butikers försäljning och kundförfrågningar av artiklar som inte tillhör respektive butiks sortimentmix. 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 e.d. Om en artikel visar sig ha en kundefterfrågan som motiverar lagerföring lagerförs den på aktuell butik, oavsett artikelns sortimentstillhörighet.

#### Butikens Val

Sedan den 1 januari 2014 har enskilda Systembolagsbutiker möjlighet att själva besluta om att lägga till upp till 20 artiklar i butikens sortiment. Detta kallas "Butikens Val". Denna möjlighet 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 (i) nischade artiklar såsom koscher, artiklar med lokal prägel, festivalartiklar, (ii) artiklar att använda som stöd i rådgivning (t.ex. om alkohol och hälsa), glutenfritt eller lågalkohol, samt (iii) 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 upp och tas bort när som helst (en artikel med kortvarig lokal efterfrågan kan 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 lokalt efterfrågade sortimentet. Detta sker inför sortimentsskifte i butikerna och syftar till att ge de mest säljande lokalt efterfrågade artiklarna fortsatt plats på varje enskild butiks hylla. Utrymmet för lokalt efterfrågade artiklar 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 butiken. Butiken behöver då fatta nya beslut om vilka artiklar som den anser att den behöver för att tillgodose kundernas efterfrågan.

### Tillfälligt Sortiment Lokalt och Småskaligt (TSLS)

Det har tidigare varit möjligt för leverantörer av lokalt producerade produkter i beställningssortimentet att, efter ansökan hos Systembolagets huvudkontor, lagerföra produkter i de tre närmast belägna Systembolagsbutikerna, dvs. de butiker som är närmast belägna produktionen.

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

I Konkurrensverkets rapport i juni 2014 gavs en utförlig beskrivning av det nya inköpsförfarandet. Utöver vad som då angavs genomförde Systembolaget under hösten 2014, efter att ha mottagit förbättringsförslag från leverantörer, vissa förändringar vad gäller TSLS. Dessa beskrevs i Konkurrensverkets förra rapport (december 2014). Inga nya förslag har inkommit sedan dess, och inga ändringar har genomförts vad gäller TSLS. Systembolaget kommer att hålla nya träffar med leverantörer under sommaren 2015.

TSLS-artiklar utgjorde 68 procent av det tillfälliga sortimentet per den 31 december 2014 (totalt 541 aktiva listade TSLS-artiklar)

## 2.2 Synpunkter

Sedan december 2014 har Systembolaget mottagit följande synpunkter på sortimentsmodellen från leverantörer.

- Vissa leverantörer tycker att den garanterade listningstiden för nyheter i fast sortiment om sex månader är för kort för att de ska vilja säkra stora volymer av vin. Leverantörerna tycker också att tiden mellan utvärdering och sortimentsskifte (ca åtta veckor) är något för kort för att man ska kunna uppnå en effektiv prognostisering av produkter med avlägsna ursprung.

Systembolaget genomför nu en utredning för att se om leverantörernas önskemål om en något längre listningstid kan tillgodoses.

- En del leverantörer uttrycker också oro för att sortimentet skulle löpa risk att likriktas med den nya sortimentsmodellen. Framförallt framförs tillväxten av Italien som ursprungsland som en stor risk.

Systembolagets analyser visar dock att den nya sortimentsmodellen tvärtom har gett en betydligt större bredd i sortimentet och att Italien som ursprungsland med all sannolikhet skulle haft en ännu mer dominerande roll med den gamla modellen.

- I samtal med en av leverantörernas branschorganisationer har synpunkter på offertförfarandet framförts. Det gäller särskilt de större offerterna där Systembolaget i samband med offertinlämnande kräver intyg från producenterna på att dessa äger eller förfogar över vissa volymer. Ibland gör Systembolaget direkt efter offertprovning besök på plats hos vinnande producent för att säkerställa att de intygade volymerna verkligen finns. Det kan enligt branschorganisationen vara svårt för producenterna att "låsa" dessa volymer under hela den tid Systembolagets upphandling sker.

Systembolaget har beslutat att tillsammans med branschorganisationen se över processen för inköp av dessa större volymanseringar, med syftet att korta tiden mellan offertinlämnande och besked om inköp.

Under hösten 2014 genomförde Systembolaget en större utvärdering av utfallet från den nya sortimentsmodellen. Då konstaterades att modellen uppfyller de mål som Systembolaget ursprungligen satte, och att Systembolagets kunder är mer nöjda med sortimentet nu än tidigare. Som nämnts ovan, genomför Systembolaget dock för närvarande en utredning för att se om leverantörernas önskemål om en något längre listningstid kan tillgodoses.

Till Konkurrensverket har från en lokal leverantör inkommit negativa synpunkter på Systembolagets regler gällande Lokalt Efterfrågat Sortiment och TSLS. Leverantören har valt att inte ha sina artiklar beställningsbara på depå och att inte delta i utvärderingen för Lokalt Efterfrågat Sortiment på regional nivå. Därmed kan leverantörens artiklar inte komma ifråga för en utökad butiksdistribution (dvs. utöver reglerna för TSLS) i det aktuella länet.

## 2.3 Hemleveranser, Internetbeställningar

### 2.3.1 Hemleveranser

Regeringen gav i september 2012 Systembolaget klartecken att göra försök med hemleveranser av alkoholdrycker i hela eller delar av maximalt sex län i Sverige.<sup>5</sup> Försöket påbörjades i Stockholmstrakten i november 2012 och omfattar sedan i slutet av november 2013 (när det blev fullt utbyggt) Stockholms län, Skåne län, Västerbottens län, Västernorrlands län samt postorterna Uppsala, Borås, Göteborg, Askim och Mölndal.<sup>6</sup>

Hemleveransförsöket har följts upp på månadsbasis av Systembolaget, via externa partners. Uppföljningen har gjorts avseende tjänstens kvalitet, kundnöjdhet, att försäljningsreglerna följs etc. Parallellt med detta har externa alkoholforskare följt upp tjänstens eventuella påverkan på den totala alkoholkonsumtionen. Utvärderingen av försöket visar enligt Systembolaget att det avlöpt väl. Frågan om eventuellt permanentande eller utökning av hemleveranstjänsten är dock en fråga för Systembolagets ägare staten, som ännu inte tagit ställning.

Under år 2014 utgjorde hemleveransförsäljningen 0,02 procent av Systembolagets totala försäljning.

### 2.3.2 Internetbeställningar hos Systembolaget

På Systembolagets webbplats kan man beställa produkter för uthämtning i valfri Systembolagsbutik. Sedan augusti 2013 är hela Systembolagets sortiment tillgängligt för beställning via Internet. E-beställningstjänsten är även möjlig att använda via mobila enheter såsom surfplattor och mobiltelefoner.

Försäljningen år 2014 av artiklar som beställdes via Systembolagets e-beställningstjänst och hämtades ut i butik uppgick till ca 340,4 miljoner kronor (inklusive moms). Detta utgjorde ca 1,0 procent av Systembolagets totala försäljning under perioden.

Vidare hade under samma period ett försäljningsvärde om ca 510,5 miljoner kronor (inklusive moms) föregåtts av kundbeställningar i butik eller per telefon. Nämnade summa utgjorde ca 1,5 procent av Systembolagets totala försäljning under perioden.

---

<sup>5</sup> De ändringar i ägaravtalet mellan staten och Systembolaget som krävdes för att Systembolaget ska kunna utföra hemleveranser har gjorts.

<sup>6</sup> Hemleveransförsöket har beskrivits bl.a. i Konkurrensverkets rapport till kommissionen i juni 2013.

Systembolaget lanserade under maj 2015 en nyutvecklad webbplats som ersatte den ursprungliga webbplatsen. Utvecklingen har i första hand syftat till att bygga en stabilare plattform och förenkla beställningsflödet i den nuvarande e-beställningstjänsten i vissa delar. Delar av den nya webbplatsen, med begränsade funktioner, infördes redan i november 2014 och fanns tillgänglig för kund parallellt med Systembolagets ursprungliga webbplats fram till maj 2015.

## 2.4 Lättviktsflaska

I Konkurrensverkets rapport i juni 2014 redogjordes för bakgrunden till Systembolagets införande av krav på lättviktsflaska.<sup>7</sup> Där rapporterades även att kravet inledningsvis kommer att gälla allt stilla vin på 75 cl glasflaska (oavsett prisklass, ursprung etc, även vin i beställningssortimentet) men att Systembolagets ambition är att kravet på lättare förpackningar på sikt ska omfatta alla relevanta förpackningstyper i Systembolagets sortiment, oavsett produkttyp.

Kravet har formulerats i detalj och kommunicerades till leverantörerna i juni 2014 tillsammans med en FAQ<sup>8</sup> som hade till syfte att på ett samlat sätt besvara de frågor som Systembolaget fått från leverantörer. Dessutom bifogades en rapport avseende tillgången på 75 cl lättviktsflaskor i ett globalt perspektiv. Kommunikeringen innehöll även information om möjligheten för leverantörer att inte ändra till lättviktsflaska utan istället betala en avgift som är proportionell mot den överstigande vikten. De belopp som Systembolaget eventuellt får in från sådana avgifter kommer man att använda för hållbarhetsprojekt med inriktning på klimatfrågor. Systembolagets ambition är att ta fram förslag sådana projekt i dialog med leverantörernas branschorganisationer.

Modellen kommer att implementeras på så vis att den omfattar årgångsbetecknat vin som är skördat efter den 1 januari 2016. För vin som inte är årgångsbetecknat kommer modellen att tillämpas på det vin som levereras till Systembolaget från och med den 1 januari 2017 (kravet kommer inte att tillämpas retroaktivt). De kommunicerade kraven kommer att införas i Systembolagets Allmänna Inköpsvillkor.

Under hösten 2014 och våren 2015 har Systembolaget utrett hur en avgiftsmodell och högsta flaskvikter för glasflaskor i kategorierna öl, cider och blanddryck ska kunna utformas. Under utredningens gång har Systembolaget haft dialogmöten med leverantörer och branschorganisationer där leverantörerna har fått komma med synpunkter avseende sina produkters förutsättningar samt lämna övriga synpunkter och förslag. Med utgångspunkt i dessa dialogmöten och Systembolagets egen utredning har ett förslag tagits fram. Detta bygger på samma principer som den för stilla vin, dvs. en högsta tillåtna vikt och sedan en proportionellt ökande

---

<sup>7</sup> Systembolaget har bestämt att ändra benämningen från lättviktsglas till lättviktsflaska för att undvika att benämningen felaktigt associerar till dricksglas.

<sup>8</sup> Frequently Asked Questions

avgift för överskjutande vikt. För öl, cider och blanddryck ser förslaget på avgiftsmodell ut enligt följande: 0,30 kr/100 gram överskjutande vikt eller som matematisk formel: avgift (kr)=0,003\*(aktuell vikt (gram)-maxvikt (gram)).

Inom nu aktuella segment finns många olika typer av flaskor. För att beakta denna variation är Systembolagets tanke att den vikt vid vilken avgift börjar utgå ska variera beroende på volymen på flaskan, enligt följande tabell.

V = volym på öl/cider/blanddrycksflaska (ml)	x = maxvikt (gram)
V < 275	200
275 < V < 355	220
355 < V < 500	330
500 < V < 750	600

Systembolaget bedömer att arbetsprocessen med lättviktsflaska har varit lyckad, och uppger att leverantörerna generellt uppskattat att få delta tidigt i processen. Systembolaget har inte tagit emot några negativa synpunkter angående själva förslaget att med hjälp av lägre flaskvikter minska skadlig klimatpåverkan. En viss oro har dock framförts för att omställningstiderna ska vara för korta och medföra merkostnader för producenterna. Systembolaget och branschorganisationen Sveriges Bryggerier har också en pågående diskussion rörande frågan om lättare glasflaskor för kolsyrade drycker och produktsäkerhet.

För närvarande använder sig Systembolaget av ett liknande arbetssätt vid utredningen av högsta flaskvikt och avgiftsmodell för artiklar i segmenten aperitif, dessertvin och glögg. Dialogmöten har hållits under våren 2015 varvid leverantörer fått tillfälle att framföra sina synpunkter och beskriva sina produkters förutsättningar (t.ex. kolsyretryck i flaskorna). Systembolagets avsikt är att arbeta fram en avgiftsmodell utifrån dialogmötena även för dessa produktgrupper. På lite längre sikt strävar Systembolaget efter att införa liknande modeller för kategorierna mousserande vin och sprit.

Systembolaget arbetar även med en plan för hur man på bästa sätt ska informera kunder, butiker och andra grupper (t.ex. dryckesskribenter) om fördelarna med lättare glasflaskor. Dessutom fortsätter Systembolaget att kontinuerligt informera om frågan på Leverantörsportalen, vid leverantörsträffar och i den dialog som pågår med branschorganisationerna Sveriges Vin- och Spritleverantörer respektive Sveriges Bryggerier.

Till Konkurrensverket har inkommit synpunkter från branschorganisationen Sveriges Bryggerier. Branschorganisationen är positiv till de projekt rörande bl.a. logistik

som Systembolaget initierat och drivit i samarbete med Sveriges Bryggerier och andra branschorganisationer för leverantörerna. Dock anser Sveriges Bryggerier att den nya ordningen med lättviktsflaska som Systembolaget aviserat, sker alltför hastigt för att hänsyn ska kunna tas till trycket i flaskorna och därmed till säkerheten. Samtidigt framför Sveriges Bryggerier att lätta flaskor ligger i de svenska bryggeriernas intresse och har gjort så sedan lång tid tillbaka.

## 2.5 Systembolagets hållbarhetsarbete<sup>9</sup>

Systembolaget är medlem i BSCI (Business Social Compliance Initiative) och följer upp efterlevnaden av dess uppförandekod genom revisioner hos producenter runtom i världen. Koden förtydligar att stater och företag alltid ska agera på ett ansvarsfullt sätt, förhindra att mänskliga rättigheter kränks samt ta ansvar i de fall där så skett.<sup>10</sup> BSCI uppdaterade uppförandekoden i januari 2014, och under år 2014 utarbetades uppföljningssystem och stöddokument till koden. Sedan den 1 maj 2015 är det möjligt att utföra revisioner enligt den uppdaterade koden. Systembolaget har i villkorsändring den 13 februari 2015 informerat sina leverantörer om den uppdaterade koden samt infogat den i de allmänna inköpsvillkoren.

BSCI har i samband med införandet av sin uppdaterade uppförandekod tagit bort kravet på att medlemmarna ska auditera två tredjedelar av volymerna från s.k. riskländer. För närvarande pågår arbetet med att ta fram en ny kravställan på medlemmarna. Det är idag oklart när detta arbete kommer att vara klart.

Antalet nya revisioner som Systembolaget gjorde hos producenter var under år 2014 mycket begränsat, beroende på att uppförandekoden då uppdaterades av BSCI och att möjligheten till revisioner begränsades i avvaktan på detta. Under våren 2015 har Systembolaget utfört sju omrevisioner i Sydafrika och två i Chile. Merparten av producenterna hade vid den senaste genomgången uppnått 100 procent uppfyllelse av kraven i uppförandekoden. Revisioner mot den uppdaterade uppförandekoden är planerade, och uppstartsmöten med berörda leverantörer har påbörjats. Revisionerna är planerade att äga rum under september respektive november 2015.

Systembolaget för en ständig dialog med BSCI om att arrangera olika former av utbildningar för Systembolagets leverantörer. För närvarande diskuteras ett utbildningspaket som förhoppningsvis ska kunna genomföras i september 2015. För de leverantörer som kommer att genomgå en revision redan under 2015 hålls separata uppstartsmöten vid vilka leverantörerna utbildas i den nya koden. En nära dialog förs också med de leverantörer vars producenter Systembolaget reviderar.

---

<sup>9</sup> Tidigare användes benämningen CSR-arbete, där CSR betyder Corporate Social Responsibility.

<sup>10</sup> Här åsyftas principerna om "Protect, Respect and Remedy" – Skydda, Respektera och Gottgöra.

Systembolaget har sedan år 2008 fört en dialog med övriga nordiska alkoholmonopol i syfte att uppnå en hållbar leverantörskedja. Inom ramen för denna dialog har man haft en femårig strategi som nu lett till att samtliga nordiska alkoholmonopol tillämpar BSCIs uppförandekod. De nordiska vinmonopolen har även uppdaterat sin strategi för de frågor där monopolen tillsammans verkar för att skapa en mer hållbar leverantörskedja. Norska Vinmonopolet har ansökt om inträde i BSCI från och med september 2015.

Inom ramen för den nordiska samverkan har Systembolaget börjat undersöka möjliga synergier i och med att samtliga nordiska monopol är medlemmar i BSCI eller på god väg att bli medlemmar. Arbetet med att hitta synergier syftar bland annat till att underlätta för leverantörer som är verksamma inom hela Norden, och även till att underlätta i producentledet där monopolen tillsammans kan minska antalet revisioner som annars skulle behövas. Det är ju inte ovanligt att fler än ett monopol köper produkter från samma producent.

## 2.6 Systembolagets tvister

Konkurrensverket har tidigare rapporterat till kommissionen om de straffrättsliga processer avseende mutor och bestickning med anknytning till Systembolaget som avslöjades år 2003. I sin rapport i juni 2014 redogjorde Konkurrensverket för den tvist Systembolaget har med V&S Vin & Sprit AB<sup>11</sup> vilken tog sin början år 2007.<sup>12</sup> Den dom i målet som Svea hovrätt meddelade i oktober 2013 har överklagats till Högsta domstolen av såväl Systembolaget som V&S Vin & Sprit AB.<sup>13</sup> Högsta domstolen har dock ännu inte meddelat annat än handläggningsbeslut i ärendet. Skriftväxling har skett fram till våren 2015, och domstolen förväntas enligt Systembolaget kunna meddela dom under sommaren 2015.

## 2.7 Systembolaget och LOU

Systembolaget inledde under våren 2014 en upphandling av medietjänster. En leverantör av sådana tjänster som lämnade ett anbud och fick detta förkastat av Systembolaget ansökte om överprövning av upphandlingen hos Förvaltningsrätten i Stockholm.<sup>14</sup> Leverantören anförde att Systembolaget är ett offentligt styrt organ enligt 2 kap. 12 § lagen (2007:1091) om offentlig upphandling, LOU, samt att den aktuella upphandlingen inte hade föregåtts av något annonserat upphandlingsförfarande enligt LOU och därför utgjorde en lagöverträdelse.

---

<sup>11</sup> Svenska staten överlät V&S Vin & Sprit till ett bolag inom den franska Pernod Ricard-koncernen i juli 2008. Bolaget heter numera The Absolut Company AB. Dock används i denna rapport namnet V&S Vin & Sprit AB.

<sup>12</sup> Se t.ex. Konkurrensverkets rapport till kommissionen i juni 2014, sid 13-15. Målet rör skiljedom och klandertalan.

<sup>13</sup> Mål nr T5767-13.

<sup>14</sup> Mål nr 8401-14



Systembolaget bestred leverantörens talan och anförde att Systembolaget inte är ett sådant offentligt organ som omfattas av LOU. Till grund för sin inställning hänvisade Systembolaget bl.a. till kommissionens besked av den 9 juli 2003<sup>15</sup> i vilket kommissionen fann att Systembolaget inte utgjorde ett offentligt styrt organ och därmed inte omfattades av upphandlingsregelverket.

Konkurrensverket anmodades av Förvaltningsrätten i Stockholm att yttra sig i frågan. Efter en genomgång av kriterierna i LOU och en analys av rättsläget bedömde Konkurrensverket att Systembolaget är ett offentligt styrt organ som är skyldigt att tillämpa LOU vid upphandlingar av varor, tjänster och byggtreprenader.<sup>16</sup> I sin rapport till kommissionen i juni 2014 redogjorde Konkurrensverket för skälen till detta ställningstagande.

Förvaltningsrätten i Stockholm avvisade målet i oktober 2014, och gjorde i sin dom bedömningen att Systembolaget inte är ett sådant offentligt styrt organ som avses i 2 kap. 12 § LOU. Domstolen ansåg därför inte att Systembolaget är skyldigt att genomföra upphandlingar i enlighet med LOU. Förvaltningsrätten hänvisade i sin dom bl.a. till kommissionens besked år 2003.

Motparten överklagade domen till Kammarrätten i Stockholm, som beviljade prövningstillstånd.<sup>17</sup> Systembolaget har dock dragit tillbaka den aktuella upphandlingen av medietjänster, och det är inte längre aktuellt att upphandla tjänsterna enligt de ursprungliga planerna. Systembolagets uppfattning är alljämt att Systembolaget inte omfattas av LOU. Motparten har vidhållit att målet ska prövas i sak. Systembolaget ska senast den 13 juli 2015 inkomma till Kammarrätten med yttrande där Systembolaget slutligt utvecklar sin talan.

---

<sup>15</sup> Case 1997/4610 (Systembolaget)

<sup>16</sup> Dnr 306/2014

<sup>17</sup> Målnr 7265-14

## 3 E-handelsaktörer

### 3.1 Bakgrund

EG-domstolens dom i det s.k. Rosengrenmålet år 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>18</sup>

Den del av den totala alkoholkonsumtionen i Sverige som härrör från e-handel är liten (se avsnitt 7.2.3.).<sup>19</sup> De senaste åren har den varierat mellan 0,2 och 1 procent.<sup>20</sup> 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.<sup>21</sup> 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. Ett antal förundersökningar har inletts men i stort sett samtliga har senare lagts ned eftersom åklagare inte ansett att det gått att bevisa att brott mot alkohollagen har begåtts.

### 3.2 Utredningar

#### 3.2.1 Utredning om tillsyn

I maj 2012 beslutade regeringen att tillsätta en utredning på alkohol- och tobaksområdet.<sup>22</sup> Det övergripande målet var att föreslå åtgärder som kan bidra till en effektiv tillsyn på områdena e-handel med och hemleverans av alkoholdrycker respektive marknadsföring av alkoholdrycker och tobak.

Konkurrensverket redogjorde för resultatet av utredningen i sin rapport till kommissionen i december 2013.<sup>23</sup> Utredningen konstaterade i korthet att det idag i praktiken inte bedrivs någon tillsyn vad gäller e-handel med och hemleverans av

---

<sup>18</sup> Bestämmelsen finns även i nuvarande alkohollag.

<sup>19</sup> I detta sammanhang avses privatpersoners köp av alkoholdrycker via Internet från andra än Systembolaget.

<sup>20</sup> Källor: "Internetalkohol – en kartläggning av självrapporterande alkoholbeställningar via internet 2004-2012" (Forskningsrapport 65-2012 från SoRAD) samt "Konsumtionen av alkohol 2014 – preliminära uppgifter" (PM från CAN).

<sup>21</sup> Antalet verksamma aktörer i Sverige som registrerat sig vid Skatteverket som distansförsäljare uppgår för närvarande till ett hundratal. Vid årsskiftet 2008/2009 var de 15 stycken.

<sup>22</sup> Kommittédirektiv: Dir 2012:43. Avsändare: socialdepartementet

<sup>23</sup> "En väg till ökad tillsyn – marknadsföring av och e-handel med alkohol och tobak" (SOU 2013:50)

alkoholdrycker. Det är inte heller tydligt vilken eller vilka myndigheter som har ansvar för att sådan tillsyn ska bedrivas. Vidare konstaterade utredningen att det i alkohollagen saknas särskilda regler för e-handel med alkoholdrycker och även särskilda regler för försäljningsförmedling (utöver tillhandagåendeförbudet).<sup>24</sup> Utredningen konstaterade därför att tillsynen ovillkorligen måste riktas mot de e-handelsrelaterade verksamheter som på annat sätt innefattar fysisk befattning med alkoholdrycker i Sverige, nämligen transportledet. Eftersom alkohollagen dock saknar regler även för transporter begränsade sig utredningens förslag till frågor om *utlämnande* som sker via *transportör*.

Utredningen konstaterade att de regler som möjliggör privatinförsel av alkoholdrycker ger upphov till tolkningssvårigheter vilket enligt utredningen medför en osäkerhet beträffande lagligheten av flera av de mångfacetterade verksamheter som förekommer bland e-handelsaktörerna. Utredningen ansåg att det fanns starka skäl att se över alkohollagstiftningen med utgångspunkten att reglera gränserna för vilka åtgärder som ska vara tillåtna vid e-handel och hemleverans till konsument och – i den mån olika verksamheter ska vara lagliga – bestämma de närmare förutsättningarna och villkoren för sådana verksamheter. Emellertid ansåg utredningen att det uppdrag man haft begränsat sig till frågan hur tillsyn ska bedrivas utifrån gällande regelverk.

Vad gäller marknadsföring av alkoholdrycker konstaterade utredningen att denna ökat närmast lavinartat på senare år. En undersökning som utredningen lät göra visade att e-handelsaktörerna marknadsför sina produkter aktivt, och utredningen uppmärksammade flera annonser från sådana aktörer som främjar merförsäljning och därmed strider mot alkohollagen. Marknadsföringen gav också i flera fall ett intryck av att det är fråga om detaljhandel med alkoholdrycker vilket Systembolaget har monopol på.

### 3.2.2 Alkoholleveransutredningen

#### Bakgrund

Mot bakgrund av att det i ovan nämnda utredning framkom att oklarhet råder beträffande vilka åtgärder som är tillåtna för e-handelsaktörer, beslutade regeringen i januari 2014 att tillsätta en ny utredning, den s.k. Alkoholleveransutredningen.<sup>25</sup> 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 uppdra-

<sup>24</sup> Förbud mot att i större omfattning tillhandagå annan med att anskaffa alkoholdrycker

<sup>25</sup> Kommittédirektiv: Dir 2014:1. Avsändare: socialdepartementet.

get ingick även att, vid behov, lämna kompletterande förslag på hur tillsynen bör bedrivas.

### Utredningen

I juli 2014 presenterade utredningen sitt betänkande.<sup>26</sup> Utredningen föreslår ett förtydligt undantag för privatinförsel i alkohollagen som innebär att en enskild person som fyllt 20 år och som förvärvat spritdrycker, vin, starköl eller andra jästa alkoholdrycker utanför Sverige, "själv eller genom säljarens försorg" får föra in dessa från annat land inom EES-området "genom transport som anordnats av en av säljaren oberoende yrkesmässig eller privat transportör". Detta ska gälla under förutsättning att dryckerna är avsedda för den enskildes eller dennes familjs personliga bruk. Härigenom, menar utredningen, blir ingen annan förmedling än själva transporttjänsten tillåten.

Ett genomförande av detta förslag skulle medföra att såväl s.k. distansköp som s.k. distansförsäljning blev tillåtet i Sverige. Detta är i stora drag den modell som tillämpas i Norge. Med distansköp avses att en privatperson i Sverige beställer drycker för eget bruk av en säljare inom EES och själv ombesörjer transporten till Sverige. Om köparen inte kan hämta varorna själv, ska köparen anlita en transportör som är självständig i förhållande till säljaren, samt själv erlagga betalning för transporten. Betalning för dryckerna får inte ske till någon representant för säljaren i Sverige, och måste vara genomförd innan transporten till Sverige sker. Äganderätten till varorna måste alltså övergå i utlandet. Distansförsäljning föreligger när den utländska säljaren arrangerar transporten av de beställda dryckerna, antingen genom att utföra den själv eller genom att anlita ett transportföretag. I en sådan situation gäller att äganderätten till dryckerna övergår till köparen först när dessa överlämnas, dvs. i Sverige.

I Finland har lagstiftaren valt en mer begränsande inställning, genom vilken endast distansköp tillåts. Denna modells förenlighet med EUs regler har emellertid ifrågasatts i ett mål där Helsingfors hovrätt begärt förhandsavgörande av EU-domstolen.<sup>27</sup> EU-domstolen har ännu inte uttalat sig men kommer sannolikt i sin dom att beröra huruvida det är berättigat att göra skillnad på distansköp och distansförsäljning, och vilka restriktioner som är motiverade vid e-handel eller annan distanshandel vid privatpersoners införsel av alkoholdrycker till Finland.

Utredningen föreslår vidare att privatinförselundantaget kompletteras med ett förbud mot kommersiellt främjande av privatinförsel av alkoholdrycker (med undantag för tillåtna transporter). Det blir därmed förbjudet även för företag inom andra branscher att inleda olika typer av samarbeten med förmedlare av alkoholdrycker som förs in i landet via privatinförsel. En utländsk säljare av alkoholdrycker ska

---

<sup>26</sup> "Privat införsel av alkoholdrycker – tydligare regler i konsekvens med svensk alkoholpolitik" (betänkande av Alkoholleveransutredningen, SOU 2014:58)

<sup>27</sup> Begäran om förhandsavgörande framställd av Helsingfors hovrätt den 22 april 2014 – Valev Visnapuu mot Hållsåklagare (Helsingfors), finländska staten – Tullstyrelsen (Mål C-198/14)

dock utan hinder av främjandeförbudet kunna vidta marknadsföringsåtgärder. Utredningen bedömer nämligen inte att säljaren, enligt EU-rätten, kan förhindras att främja sin egen försäljning. Detta innebär emellertid inte att säljaren kan vända sig till svenska konsumenter genom svenskt bolag, med stöd av egen infrastruktur för försäljning eller via ombud i Sverige eftersom detta enligt utredningen skulle strida mot Systembolagets detaljhandelsmonopol. Den utländska säljaren ska vidare enbart ha rätt att marknadsföra möjligheterna till privatinförsel på motsvarande villkor som gäller vid marknadsföring av alkoholdrycker som tillhandahålls av Systembolaget. Särskild måttfullhet ska iakttas, och reklam eller marknadsföringsåtgärd som är påträngande eller uppsökande, eller som uppmanar till bruk av alkohol, får inte företas. Utredningen skriver att den bortre avgränsningen av vilka aktiviteter som faller in under det föreslagna förbudet inte är självklar. Med hänsyn till den begränsade tid som stått till utredningens förfogande har det inte funnits utrymme att närmare analysera exempelvis gränsdragningen gentemot publicistisk verksamhet som inte tydligt utgör marknadsföring. Även i andra avseenden kan det, enligt utredningen, finnas behov av att närmare analysera de praktiska konsekvenserna av främjandeförbudets omfattning med den föreslagna utformningen.

Härutöver föreslår utredningen särskilda leveransbestämmelser innebärande att alkoholdrycker som förs in i Sverige genom privatinförsel endast får levereras till den enskildes privata adress under tider då motsvarande drycker tillhandahålls av Systembolaget, dvs. när alkoholdrycker finns tillgängliga i Systembolagsbutiker eller får levereras av Systembolaget genom hemleverans.

Vad gäller tillsyn är det utredningens bedömning att den ordning som föreslogs i utredningen om tillsyn<sup>28</sup> inte behöver påverkas innehållsmässigt. Detta innebär att yrkesmässiga transportörer av alkoholdrycker som förs in i Sverige genom privatinförsel i förväg ska anmäla sin leveransverksamhet till den kommun där transportören har sitt säte eller, om säte saknas i landet, Stockholms kommun. Transportören ska utöva särskild kontroll (egenkontroll) över verksamheten och ansvara för att det finns ett lämpligt egenkontrollprogram. Utredningen anser att anmälningskyldigheten är förenlig med EU-rätten men betonar att den faktiska utformningen av anmälningskyldigheten (som f.ö. ska slås fast genom Folkhälsomyndighetens försorg) inte får bli onödigt betungande för de berörda transportföretagen.

### Konkurrensverkets yttrande

Konkurrensverket skrev i sitt yttrande att verket anser det oklart om utredningens förslag skulle lösa de tolkningsproblem av det svenska regelverket för privatinförsel av alkoholdrycker som tidigare uppmärksammats. Konkurrensverket instämmer i åsikten att det är angeläget att skapa större tydlighet i den svenska lagstiftningen men föreslog i yttrandet att lagstiftaren inväntar de klagoranden på området som kan komma att meddelas av EU-domstolen inom ramen för dess prövning av det finska ärende som nämnts ovan. EU-domstolens uttalande kommer med stor

---

<sup>28</sup> SOU 2013:50

sannolikhet att ha implikationer för svenskt vidkommande för det fall lagstiftaren i Sverige skulle vilja anta det mer begränsade synsätt som finns i finsk lagstiftning. Om EU-domstolen godtar den finska modellen, där endast distansköp är tillåten, kan Sverige välja att tillämpa den norska eller den finska modellen. Om EU-domstolen däremot finner att ett förbud mot distansförsäljning inte är förenligt med det EU-rättsliga regelverket, skulle det innebära ett tydligt stöd för utredningens nuvarande förslag. Konkurrensverkets bedömning är att Norges modell är förenlig med EU-rätten.

Angående det föreslagna förbudet mot främjande av privatinförsel i kommersiellt syfte för andra än utländska säljare delar Konkurrensverket utredningens bedömning att det finns behov av att närmare analysera de praktiska konsekvenserna av främjandeförbudets omfattning med den föreslagna utformningen. Att främja någons verksamhet är ett vitt begrepp som kan träffa en rad olika beteenden och handlingar. Vilka aktiviteter som faller in under det föreslagna förbudet är inte självklart, och gränsdragningen gentemot verksamhet som inte tydligt utgör marknadsföring kan behöva analyseras.

### Systembolagets yttrande

Om förslagen genomförs talar enligt Systembolaget mycket för att dagens e-handelsaktörer kommer att kunna fortsätta sina verksamheter. Därtill kommer det, menar Systembolaget, att tillkomma nya aktörer eftersom den tidigare rättsosäkerheten försvinner. I förlängningen finns det enligt Systembolaget risk för att den svenska alkoholpolitiska regleringen – ur ett EU-rättsligt perspektiv – inte kommer att anses vara tillräckligt logisk och sammanhängande för att det svenska detaljhandelsmonopolet ska få vara kvar.

Systembolaget instämmer i att det bör tydliggöras att de åtgärder som får vidtas i samband med privatinförsel enbart avser transporter. Däremot är Systembolaget kritiskt till att utredningen föreslår att såväl distansköp som distansförsäljning ska tillåtas. Systembolaget menar att distansförsäljning inte kan anses utgöra privatinförsel. Det är enligt Systembolaget i själva verket en form av detaljhandel med alkoholdrycker som står i strid med detaljhandelsmonopolet. Utredningens förslag att tillåta distansförsäljning utgör enligt Systembolaget en olycklig liberalisering eftersom det i nuvarande alkohollag inte finns något som ger grund för att anta att något annat än distansköp är tillåtet.

Systembolaget delar utredningens bedömning att privatinförselundantaget bör kompletteras med ett förbud mot kommersiellt främjande av privatinförsel. Enligt Systembolaget är dock utredningens förslag inte tillräckligt eftersom de utländska säljarna föreslås undantas från förbudet. Systembolaget menar att främjandeförbudet – med förebild från lotterilagen – bör göras heltäckande och även omfatta säljaren. Utredningens förslag utgör, menar Systembolaget, en omotiverad avvikelse från den heltäckande modell som finns på spelområdet och som har godtagits av EU-domstolen. Systembolaget hänvisar till att EU-domstolen vid ett stort antal tillfällen slagit ned på monopolregleringar på spelområdet när medlemsstaterna sam-

tidigt ansetts främja spel och vidta åtgärder som leder till ökat spelande istället för att konsekvent minska spelmöjligheterna.

### Övriga remissinstanser

Reaktionerna hos övriga remissinstanser är blandade. De flesta välkomnar, generellt, en förtydligad lagstiftning på området men därutöver skiljer sig åsikterna om utredningens förslag. Vissa remissinstanser, bl.a. SoRAD, Länsstyrelsen i Stockholm och Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, tillstyrker förslagen i deras helhet, medan andra tillstyrker dem i vissa delar. Många av remissinstanserna anser att förbudet mot kommersiellt främjande av privatinförsel av alkoholdrycker ska innefatta även utländska säljare. Exempelvis påpekar Åklagarmyndigheten, trots att man tillstyrker utredningens förslag, att den föreslagna regleringen annars riskerar att kringgå. Detta eftersom en svensk aktör blir oförhindrad att främja privatinförsel om marknadsföring och försäljning sker via ett utländskt dotterbolag. Vissa, bl.a. Länsstyrelsen i Gotlands län, är tveksamma till att distansförsäljning föreslås bli tillåten eftersom man anser att det ligger nära till hands att se detta som en form av detaljhandel. Gotla hovrätt anser att ett tillåtande av distansförsäljning enligt utredningens förslag innebär en utvidgning av det lagliga området men delar samtidigt utredningens bedömning att ett förbud mot distansförsäljning skulle vara förenat med vissa svårigheter när det gäller gränsdragningen mellan distansköp och distansförsäljning. Denna problematik skulle enligt Göta hovrätt kunna leda till att rättstillämparen avstår från att ingripa mot privata företags verksamhet på området.

Vissa remissinstanser anser, liksom Konkurrensverket, att förslagen inte är tillräckligt tydliga. Advokatsamfundet, exempelvis, avstyrker förslagen eftersom man anser att de premisser förslagen bygger på till viss del kan ifrågasättas, bl.a. eftersom de inte uppfyller grundläggande rättssäkerhetskrav vad avser tydlighet och förutsebarhet. Advokatsamfundet anser att eventuellt lagstiftningsarbete bör anstå i avvaktan på utgången i det pågående finska ärende som nämnts ovan. Kommerskollegium anser att utredningen på ett tydligare sätt skulle kunna ha utvecklat hur förslagen EU-rättsligt kan rättfärdiga de inskränkningar i den grundläggande fria rörligheten för varor och tjänster som det är fråga om.

### Nuläge

Socialdepartementet uppger att regeringen för närvarande avvaktar EU-domstolens förhandsavgörande i det finska ärendet.

## 4 Gårdsförsäljning

Med gårdsförsäljning avses försäljning av starköl, vin och spritdrycker direkt från tillverkare till konsument. Konkurrensverket rapporterade om gårdsförsäljning senaste gången i sin rapport till kommissionen i december 2012. Då hade regeringen nyligen aviserat att gårdsförsäljning, enligt det förslag som gårdsförsäljningsutredningen hade presenterat i december 2010,<sup>29</sup> inte skulle tillåtas.

Lantbrukarnas Riksförbund, LRF, skickade under hösten 2014 ett klagomål till kommissionen gällande bl.a. att gårdsförsäljning inte är tillåtet i Sverige. I korthet anser LRF att Sverige, genom att inte tillåta gårdsförsäljning, bryter mot vissa regler i EUF-fördraget.<sup>30</sup> LRF anser också att Systembolaget, i sin egenskap av monopolist, har skapat orimliga försäljningsvillkor för att hindra små svenska vinproducenter från att bedriva gårdsförsäljning.

I januari 2015 skickade kommissionen ett s.k. Pre-closure letter till LRF i vilket kommissionen meddelade att man planerar att stänga ärendet utan att vidta några åtgärder. Kommissionen motiverar också sitt ställningstagande, bl.a. skriver man att det inte finns några bevis för att Systembolagets inköps- och sortimentsmodell ("selection rules") inte tillämpas oberoende av produkternas ursprung eller på ett sätt som innebär nackdelar för importerade drycker producerade av småskaliga företag. Inte heller anser kommissionen att det finns några bevis för att det finns några diskriminerande exportrestriktioner relaterade till alkoholhaltiga drycker i Sverige.

LRF har vidtagit ytterligare skriftväxling med kommissionen i ärendet, som fortfarande är under handläggning hos kommissionen.

Socialdepartementet har tidigare till Konkurrensverket meddelat att frågan om gårdsförsäljning inte kommer att utredas på nytt.

---

<sup>29</sup> SOU 2010:98: Gårdsförsäljning (delbetänkande av Utredningen om vissa alkoholfrågor)

<sup>30</sup> Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt



## 5 Klagomål

Sedan Konkurrensverkets rapport till kommissionen i juni 2014 har inga klagomål enligt konkurrenslagen relaterade till Systembolaget inkommit till eller behandlats av Konkurrensverket.

## 6 Ärenden i Alkoholsortimentsnämnden

Alkoholsortimentsnämnden har bl.a. till uppgift att överpröva Systembolagets beslut varigenom Systembolaget avvisat en alkoholdryck eller avfört en alkoholdryck ur sitt sortiment (inklusive beställningssortimentet).

Alkoholsortimentsnämnden fick under år 2014 in nio ärenden rörande överprövning av Systembolagets beslut. Beslut fattades i sju ärenden under perioden. I tre av ärendena avskrevs överklagandet sedan den sökande återkallat det. I två ärenden avslog nämnden överklagandet med motiveringen att klaganden fyllt i fel uppgifter i offerten. I ett ärende avvisade nämnden överklagandet. Frågan i ärendet var om Systembolaget hade lämnat olika motiveringar till sitt beslut. I ett ärende biföll nämnden klagandens överklagande. En leverantör hade överklagat Systembolagets beslut att avlista tre produkter. Systembolaget hade motiverat sitt beslut med att förpackningarnas utformning och utseende stred mot alkohollagen.

## 7 Statistik

### 7.1 Systembolagets försäljning

#### 7.1.1 Fast sortiment, tillfälligt sortiment, beställningssortiment

Under år 2014 uppgick Systembolagets totala försäljning till ca 33 miljarder kronor (inklusive moms). Försäljningen fördelade sig på olika produktsorter enligt följande.

Varugrupp	Försäljning (tkr)	Andel	Förändring (jfrt m 2013)
Brännvin	1 852 458	5,6%	-2,9%
Övrig sprit	4 816 348	14,6%	-0,6%
Starkvin	521 111	1,6%	-2,0%
Vin exkl starkvin	16 827 588	51,0%	+3,3%
Starköl	7 839 322	23,7%	+5,4%
Cider, blanddryck	864 553	2,6%	+2,7%
Alkoholfritt	144 257	0,4%	+16,5%
Torra varor/ospec	142 445	0,4%	+5,2 %
<b>SUMMA</b>	<b>33 008 082<sup>31</sup></b>	<b>100%</b>	<b>+2,8%</b>

Systembolagets försäljning under perioden var fördelad på olika sortiment enligt följande.

- Fast sortiment 94,3 procent
- Tillfälligt sortiment 2,5 procent
- Beställningssortiment 2,6 procent
- Privatimportservice 0,1 procent
- Torra varor 0,4 procent

Den 31 december 2014 var antalet listade artiklar i respektive sortiment följande.

- Fast sortiment 2 434 artiklar (15,1 procent av antalet artiklar)
- Tillfälligt sortiment 790 artiklar (4,9 procent av antalet artiklar)
- Beställningssortiment 12 871 artiklar (80,0 procent av antalet artiklar)

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

- Fast sortiment 1 277 artiklar (84,6 procent av antalet artiklar, 94,9 procent av försäljningen)

---

<sup>31</sup> Motsvarande siffra för år 2013 var 32 108 103 tkr.

- Tillfälligt sortiment 77 artiklar (5,1 procent av antalet artiklar, 2,5 procent av försäljningen)
- Beställningssortiment 154 artiklar (10,2 procent av antalet artiklar, 2,7 procent av försäljningen)

Under perioden kvalificerade sig 241 artiklar från beställningssortimentet för försäljning i det fasta sortimentet. De kom in i det fasta sortimentet vid fyra olika sortimentsskiften (mars, juni, september respektive december).

Totalt 4 297 nya artiklar listades i beställningssortimentet under perioden. Den 31 december 2014 fanns 646 artiklar från beställningssortimentet lagerförda i 401 Systembolagsbutiker.

Under perioden avlistades 448 artiklar från det fasta sortimentet. 398 stycken av dessa avlistades efter utvärdering då de inte uppnådde tillräckligt hög försäljning. 26 artiklar avlistades eftersom de ersatts av samma produkt med ny förpackning som därmed fått nytt artikelnummer. 22 artiklar avlistades på begäran av leverantör efterslutförsäljning, och tre artiklar avlistades på grund av brister i produktkvalitet.

### 7.1.2 Lokalt efterfrågade artiklar m.m.

Under år 2014 utgjorde försäljningen av lokalt efterfrågade artiklar 6,4 procent av butikernas totala försäljning. Antalet lokalt efterfrågade artiklar var 6 159. Av dessa kom 44,1 procent från det fasta sortimentet och stod för 72,7 procent av försäljningen av de lokalt efterfrågade artiklarna. 20,1 procent kom från det tillfälliga sortimentet och stod för 6,5 procent av försäljningen. 35,8 procent kom från beställningssortimentet och stod för 20,8 procent av försäljningen.

Vad gäller Butikens Val har Systembolagsbutikerna i genomsnitt 11,5 av 20 möjliga artiklar. 89,7 procent av Butikens Val-artiklarna kommer från det fasta sortimentet, 6,0 procent från beställningssortimentet och 4,3 procent från det tillfälliga sortimentet (TSLs). Per den 8 april 2015 användes 1 503 olika artiklar som Butikens Val.

Försäljningen av lokalt producerade produkter utgjorde 0,35 procent av butikernas totala försäljning under år 2014. Den 31 augusti 2014 fanns det 756 lokalt producerade produkter varav 489 stycken var lagerförda i 282 butiker. Den 30 september 2014, dvs. en månad efter införandet av TSLs, återfanns 441 av produkterna i TSLs. Detta motsvarade ca 58 procent av det antal lokalt producerade produkter som fanns i augusti. Resterande del av de lokalt producerade produkterna valde leverantörerna att placera i beställningssortimentet. TSLs-artiklarna utgjorde 66 procent av det tillfälliga sortimentet per den 30 september 2014.

Vad gäller privatimport har antalet förfrågningar till Systembolaget inte blivit färre efter den 1 juli 2008 då det klargjordes att privatinförsel av alkoholdrycker är

tillåten. Under år 2104 tog Systembolaget emot 23 114 förfrågningar om privatimport. Av dessa ledde 11 092 stycken (48,0 procent) till att köp gjordes. Systembolaget avser för närvarande inte att göra några förändringar av sin privatimportservice.

## 7.2 CANs rapportering

### 7.2.1 Uppdraget

CAN (Centralförbundet för alkohol- och narkotikaupplysning) har sedan år 2013 regeringens uppdrag att löpande följa alkoholkonsumtionen i Sverige inom ramen för de s.k. Monitormätningarna. Detta arbete utfördes tidigare av SoRAD (Centrum för socialvetenskaplig alkohol- och drogforskning) vid Stockholms universitet. Kartläggningen bygger på en beräkningsmodell som utgår från statistik över registrerad alkoholförsäljning (Systembolaget, restauranger samt folköl i livsmedelsbutiker) samt skattningar av anskaffningen av oregistrerad alkohol (privatinförsel, smuggling, hemtillverkning samt Internethandel). Skattningarna av den oregistrerade alkoholen görs med hjälp av en löpande frågeundersökning. Slumpmässigt utvalda invånare (17-84 år) blir intervjuade per telefon om sina alkoholköp de senaste 30 dagarna.<sup>32</sup> Totalt genomförs ca 18 000 intervjuer per år.

### 7.2.2 Den totala alkoholkonsumtionen<sup>33</sup>

Enligt preliminära siffror från CAN uppgick konsumtionen av alkohol till motsvarande ca 9,3 liter ren alkohol per invånare 15 år och äldre år 2014. Det är en minskning med ca 4 procent jämfört med året innan. Nivån på konsumtionen ligger nu mellan de nivåer som uppmättes för år 2012 (9,08 liter) respektive år 2013 (9,73 liter). Detta talar enligt CAN för att den minskning i konsumtionen som skedde mellan åren 2004 och 2012 nu planat ut. År 2004 konsumerades i snitt motsvarande 10,56 liter ren alkohol per invånare 15 år och äldre. Denna siffra har sjunkit kontinuerligt sedan dess.

Såväl den registrerade som den oregistrerade alkoholförsäljningen minskade under år 2014. Den registrerade, som uppgick till ca 7,2 liter, minskade med ca 1 procent medan den oregistrerade, som uppgick till ca 2,1 liter, minskade med ca 13 procent. Systembolagets försäljning minskade något under perioden men dess andel av den totala konsumtionen ökade från ca 59,6 procent år 2013 till ca 61,5 procent år 2014.<sup>34</sup>

---

<sup>32</sup> Både fasta telefonnummer och mobilnummer används.

<sup>33</sup> Källa: "Konsumtionen av alkohol 2014 – preliminära uppgifter" (PM från CAN). De officiella siffrorna för restaurangförsäljningen fanns inte tillgängliga vid tidpunkten för publiceringen av CANs PM.

<sup>34</sup> Här avses Systembolagets försäljning räknad i volym, antal liter ren alkohol.

Den totala konsumtionen av alkoholdrycker i Sverige fördelades på olika kanaler enligt följande (liter ren alkohol per invånare 15 år och äldre).<sup>35</sup>

	2012	2013	2014	<i>andel 2014</i>
Systembolaget	5,75	5,80	5,7	61,3%
Restauranger	0,93	1,00	1,0	10,8%
Folköl	0,53	0,51	0,5	5,4%
Resandeförsel	1,26	1,49	1,3	14,0%
Smuggling	0,44	0,59	0,4	4,3%
Hemtillverkning	0,13	0,17	0,2	2,2%
Internet	0,05	0,18	0,1	1,0%
<b>SUMMA</b>	<b>9,08</b>	<b>9,73</b>	<b>9,3</b>	<b>100,0%</b>

### 7.2.3 E-handeln med alkoholdrycker<sup>36</sup>

Mätningar av e-handeln med alkoholdrycker har gjorts sedan år 2006. CANs beräkningar ger vid handen att e-handelns andel av den totala alkoholkonsumtionen sett ut enligt följande.

År	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
<b>Volym</b>	0,04	0,02	0,02	0,05	0,02	0,10	0,05	0,18	0,1
<b>Andel</b>	0,3%	0,2%	0,2%	0,5%	0,2%	1,0%	0,6%	1,8%	1,0%

E-handelns andel varierade således enligt CAN mellan ca 0,2 och 1 procent under åren 2006-2014 med undantag för år 2013, då siffran låg på ca 1,8 procent. En möjlig förklaring till denna siffra är enligt CAN att CityGross i slutet av juni 2013 inledde verksamheten med att erbjuda sina kunder att via Internet även beställa vin i samband med att de beställde matkasse. CAN noterade en stor uppgång i antalet beställare av vin just under andra halvåret 2013. Det finns dock ingen statistik över hur många som beställt vin just via CityGross varför det inte går att avgöra om denna handel varit tillräckligt stor för att driva upp den skattning som gjordes i CANs Monitorundersökning. Enligt CAN kan det tänkas att CityGross mycket uppmärksammade verksamhet kan ha väckt intresse för e-handel med alkohol mer generellt, dvs. handel genom andra Internetleverantörer och med andra alkoholdrycker än vin.

<sup>35</sup> Källor: Monitormätningarna, Systembolaget, Folkhälsomyndigheten och Delfi.

<sup>36</sup> I detta sammanhang avses privatpersoners köp av alkoholdrycker via Internet från andra än Systembolaget. Siffrorna är beräknade på volym, omräknat till ren alkohol.

## 8 Sammanfattande kommentar

Systembolagets nya sortimentsmodell var fullt införd i början av hösten 2013. Genom ett nytt sätt att klassificera och gruppera butiker, och genom införande av flera sortimentmixar och tätare sortimentskiften, har Systembolaget haft som mål att skapa större flexibilitet i sitt utbud. För leverantörerna innebär den nya modellen att stegen mellan olika distributionsnivåer har blivit kortare, och artiklar utvärderas nu inte enbart efter sin nominella försäljning utan efter sin faktiska säljstyrka genom att de vid utvärdering och ranking viktas upp utifrån sin marknadstäckning. Syftet är att skapa en mer rättvis bedömning av artiklarnas prestationer.

Konkurrensverket anser att det är bra från konsumentsynpunkt att Systembolaget har som mål att i högre grad anpassa sitt utbud efter konsumenternas behov och önskemål. Konkurrensverket är också överlag positivt till de förändringar som berör leverantörerna och över att Systembolaget i sin process med den nya sortimentsmodellen fört en dialog med leverantörerna. Det är emellertid för tidigt att se några långsiktiga effekter av den nya sortimentsmodellen. Konkurrensverket kommer därför att följa och rapportera om modellen och Systembolagets inköpsprocess i framtida rapporter till kommissionen. Utgångspunkten för Konkurrensverket är att Systembolaget alltid ska applicera principerna om likvärdig tillämpning av objektiva och transparenta inköps- och försäljningsvillkor.

Systembolaget har ändrat sitt inköpsförfarande för lokalt och småskaligt producerade produkter från och med den 1 september 2014. Leverantörer av sådana produkter får nu välja mellan att offerera sina produkter till det nya Tillfälligt Sortiment Lokalt och Småskaligt (TSLs, som tillhör det tillfälliga sortimentet) eller placera dem i beställningssortimentet. För att komma ifråga för TSLs måste en rad krav uppfyllas. Urvalet bestäms främst genom kundefterfrågan. Konkurrensverket är positivt till att Systembolaget för en kontinuerlig dialog med leverantörerna i frågan och noterar att Systembolaget redan genomfört vissa ändringar i TSLs-förfarandet efter förslag från leverantörer. Det är emellertid ännu för tidigt att göra någon utvärdering av effekterna av införandet av TSLs, och därmed svårt för Konkurrensverket att i dagsläget ha några konkreta synpunkter. Konkurrensverket kommer att följa och analysera utvecklingen och återkomma till frågan i sina framtida rapporter.

Sedan augusti 2013 är hela Systembolagets sortiment tillgängligt för beställningar via Internet, för uthämtning i valfri Systembolagsbutik. Den andel av Systembolagets försäljning som härrör från beställningar på Systembolagets webbplats kan ännu betraktas som blygsam (ca 1 procent av den totala försäljningen) men Konkurrensverket ser positivt på den ökade tillgänglighet för kunderna som möjligheten att e-beställa innebär. Att nu hela sortimentet är tillgängligt för e-beställning torde även ha positiva effekter från konkurrenssynpunkt för leverantörerna, vilka nu konkurrerar på lika villkor avseende e-beställningsförsäljningen.

Vad gäller Systembolagets försöksverksamhet med hemleveranser, som inleddes i november 2012, kan Konkurrensverket notera att den försäljning som sker via hemleveranser hittills kan betraktas som mycket blygsam (ca 0,02 procent av den totala försäljningen). För närvarande pågår en utvärdering av verksamheten varefter Systembolagets ägare staten ska ta ställning till om man ska erbjuda hemleveranser även fortsättningsvis.

Systembolagets process när det gäller införande av krav på lättviktsflaska har inletts. Konkurrensverket är positivt till att Systembolaget på ett tidigt stadium informerat sina leverantörer och avser att ha en fortsatt dialog med dessa i frågan. I dagsläget har Konkurrensverket inga konkreta synpunkter på kravet men Konkurrensverket kommer att tillse att konsekvenserna av kravet på lättviktsflaska analyseras närmare, och kommer att rapportera om utvecklingen i framtida rapporter till kommissionen.

Konkurrensverket har inte mottagit några klagomål beträffande Systembolaget sedan den senaste rapporten till kommissionen levererades (december 2014). Vad gäller de synpunkter som Systembolaget mottagit från vissa leverantörer om att den garanterade listningstiden för nyheter i det fasta sortimentet om sex månader är för kort, noterar Konkurrensverket att Systembolaget genomför en utredning för att se om önskemålen om längre listningstid kan tillgodoses. Konkurrensverket noterar även att Systembolaget beslutat att, tillsammans med en av leverantörernas branschorganisationer, se över processen för inköp av vissa större volym lanseringar, i syfte att korta tiden mellan offertinlämnande och besked om inköp. Vad gäller synpunkterna från en del leverantörer att Systembolagets sortiment skulle löpa risk att likriktas med den nya sortimentsmodellen, finner Konkurrensverket i nuläget inte någon anledning att ifrågasätta Systembolagets uppgift att dess analyser visar att modellen gett en större bredd i sortimentet.

Vad gäller LRFs klagomål till kommissionen rörande bl.a. gårdsförsäljning, avvaktar Konkurrensverket kommissionens slutliga beslut i ärendet.

I det mål som rör Systembolagets upphandling av medietjänster<sup>37</sup> beviljade Kammarrätten prövningstillstånd efter att motparten överklagat Förvaltningsrättens dom enligt vilken Systembolaget inte omfattas av lagen om offentlig upphandling, LOU. Systembolaget har emellertid sedan dess dragit tillbaka upphandlingen som inte längre är aktuell. Motparten har vidhållit att målet ska prövas i sak, och Systembolaget ska slutföra sin talan i Kammarrätten senast den 13 juli 2015.

E-handeln med alkoholdrycker har varit föremål för en livlig debatt i media under en längre tid. Konkurrensverket har redogjort för utvecklingen på området i sina tidigare rapporter till kommissionen. E-handelns andel av den totala alkoholkonsumtionen är fortfarande liten men har ändå ökat något de senaste åren. Dessutom har antalet företag som erbjuder svenska konsumenter att beställa alkoholdrycker

---

<sup>37</sup> Se Konkurrensverkets rapport till kommissionen i juni 2014, sid 15-17.



från andra EES-länder via Internet, och ombesörjer hemleverans av dessa drycker, ökat kraftigt på senare år. Alkoholleveransutredningen presenterade i juli 2014<sup>38</sup> en modell för e-handeln med alkoholdrycker som skulle innebära att såväl s.k. distansköp som s.k. distansförsäljning blir tillåtet i Sverige. Konkurrensverket har tidigare uttryckt tveksamhet till att utredningens förslag skulle lösa de tolkningsproblemen av det svenska regelverket för privatinförsel av alkoholdrycker som uppmärksammats. Konkurrensverket är därför positivt till att lagstiftaren nu inväntar de klagoranden på området som kan komma att meddelas av EU-domstolen inom ramen för dess prövning av ett finskt ärende. Oavsett vilken modell för e-handeln som kommer att bli aktuell, är det enligt Konkurrensverket mycket viktigt att regelverket görs tydligt i alla avseenden. Detta är utgångspunkten för att sunda marknadsförhållanden ska vara möjliga.

---

<sup>38</sup> SOU 2014:58