



Övervakning av det svenska detaljhandelsmonopolet för alkoholdrycker

Rapport till Europeiska kommissionen, **juni 2016**



KONKURRENSVERKET
Swedish Competition Authority

Det svenska detaljhandelsmonopolet för alkoholdrycker

Rapport till Europeiska kommissionen

Konkurrensverket juni 2016

Skriven av: Cecilia Maxe Aglinder

Innehållsförteckning

1	Konkurrensverkets uppdrag	4
1.1	Uppdraget	4
1.2	Genomförande	4
2	Systembolaget	6
2.1	Sortimentsmodellen	6
2.1.1	Nuläge.....	6
2.1.2	Lokalt efterfrågat sortiment m.m.	7
2.1.3	Synpunkter från leverantörer	12
2.2	Prismodellen	13
2.3	Hemleveranser, Internetbeställningar	15
2.3.1	Hemleveranser.....	15
2.3.2	Internetbeställningar hos Systembolaget.....	16
2.4	Lättviktsflaska.....	16
2.5	Systembolagets hållbarhetsarbete	18
2.6	Systembolaget och LOU	19
3	E-handelsaktörer	21
3.1	Bakgrund	21
3.2	Lagstiftning	21
4	Gårdsförsäljning	23
5	Ärenden i Alkoholsortimentsnämnden	24
6	Statistik	25
6.1	Systembolagets försäljning.....	25
6.1.1	Fast sortiment, tillfälligt sortiment, beställningssortiment.....	25
6.1.2	Lokalt Efterfrågade Artiklar m.m.	26
6.2	CANs rapportering	27
6.2.1	Uppdraget	27
6.2.2	Den totala alkoholkonsumtionen.....	27
6.2.3	E-handeln med alkoholdrycker	28
7	Sammanfattande kommentar	29

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 monopolet ansåg Europeiska kommissionen (hädanefter kommissionen) att alla effekter av monopolet som är diskriminerande mellan nationella och importerade varor måste avlägsnas. Vid protokollförda samtal mellan företrädare för den svenska regeringen och berörda tjänstegrenar inom kommissionen angavs vissa förutsättningar för att detaljhandelsmonopolet skulle anses fungera 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 Konkurrensverket¹. 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 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 det icke-diskriminerande funktionssättet. Konkurrensverket rapporterar också om Alkoholsortimentsnämndens ärenden samt om eventuella klagomål relaterade till Systembolaget som inkommit

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

till Konkurrensverket. Vidare redogör Konkurrensverket för utredningar på alkoholområdet samt om ändringar i den lagstiftning som rör alkoholdrycker. Rapporterna innehåller även statistik från över försäljning av alkoholdrycker i Sverige.

I den nu aktuella rapporten skriver Konkurrensverket bl.a. om Systembolagets nyligen genomförda översyn av prismodellen. Vidare presenteras resultatet av en enkätundersökning som Konkurrensverket gjort bland Systembolagets leverantörer till Tillfälligt Sortiment Lokalt och Småskaligt. Det redogörs även för läget vad gäller privat e-handel med alkoholdrycker efter det betänkande som Alkoholleveransutredningen presenterade år 2014. Ärenden som behandlats av Alkoholsortimentsnämnden under år 2015 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.² 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.

² 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 drogforskning vid Stockholms universitet).

2 Systembolaget

2.1 Sortimentmodellen

2.1.1 Nuläge

Systembolagets sortimentsmodell var slutligt införd i början av hösten 2013.³ Det övergripande syftet med den nya modellen är att Systembolaget ska kunna möta olika kundgruppers förväntningar på ett bättre sätt. Systembolagets butiker är nu 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 nedan, avsnitt 2.1.2.

Sortimentet utvärderas nu med kortare intervaller än förut, och artiklar i beställningssortimentet deltar i samma utvärderings- och rankingprocess som artiklar i det fasta sortimentet.⁴ 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 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.

Vissa leverantörer har sedan den nya modellen infördes framfört önskemål om en längre garanterad listningstid för nyheter i fast sortiment. Systembolaget har, efter att ha genomfört en utredning under år 2015, beslutat att förlänga denna listningstid från sex till nio månader (och till tolv månader för ekologiska och/eller etiska artiklar). Detta trädde i kraft den 1 mars 2016. Vidare har Systembolaget den 1 mars 2016 också förlängt tiden mellan utvärdering och sortimentsskifte från cirka åtta veckor till cirka tre månader.

³ 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.

⁴ 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.

2.1.2 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 leverantören 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 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 e.d. Om en artikel visar sig ha en kundefterfrågan som motiverar lagerföring lagerförs den på aktuell butik, oavsett artikelns sortimentstillhörighet.

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 (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 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 som den anser att den behöver för att tillgodose kundernas efterfrågan.

Tillfälligt Sortiment Lokalt och Småskaligt (TSLS)⁵

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. 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 hantverksmässigt producerad⁶ och 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.

Leverantörerna väljer själva om de vill offerera sina produkter till TSLS-sortimentet eller placera dem i beställningssortimentet⁷. TSLS-artiklar köps in av Systembolaget efter stående offertförfrågan under en begränsad period, för försäljning i en-tio butiker belägna nära TSLS-artikelns produktionsställe. Avtalstiden är tolv månader eller en kortare tid i fall där artikelns 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 artikelns försäljning i aktuella butiker. Offerten granskas av Systembolaget som gör en sensorisk prov-

⁵ I Konkurrensverkets rapport i juni 2014 gavs en utförlig beskrivning av detta inköpsförfarande.

⁶ 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.

⁷ 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.

ning, en affärsmässig bedömning av kundefterfrågan relaterad till bl.a. pris, samt en kontroll av om produkten har en tydlig säsonganknytning (jul, påsk, oktoberfest etc). I sådana fall följer avtalstiden det som anges i inköpsvillkoren. När det gäller övriga artiklar av säsongskaraktär (t.ex. Sommaröl, Våröl etc.) 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.⁸ Liksom artiklar i beställningssortimentet kan emellertid artiklar i TSLS-sortimentet kvalificera sig för lagerföring i butik som Lokalt Efterfrågat Sortiment (se ovan) om kundefterfrågan är hög.

Efter att ha mottagit förbättringsförslag från leverantörer genomförde Systembolaget vissa förändringar vad gäller TSLS under våren 2015. Inga ändringar har gjorts avseende TSLS sedan dess. De första utvärderingarna som Systembolaget gjorde av TSLS publicerades i juni 2015 och resulterade i ett fåtal kommentarer från leverantörer som fick artiklar avlistade från en eller flera butiker. Kommentarer grundade sig i de aktuella leverantörernas vilja att finnas kvar i sortimentet trots mycket låg försäljning. Efter diskussion har, enligt Systembolaget, dessa leverantörer ändå visat förståelse för att det som är lokalt producerat även måste vara lokalt efterfrågat för att få behålla sin plats i butikshyllan. Systembolaget håller kontinuerligt träffar med sina leverantörer för att diskutera nyheter och förändringar.

Konkurrensverkets enkätundersökning om TSLS

Konkurrensverket skickade i april 2016 ut en webbenkät till Systembolagets samtliga leverantörer till TSLS. Vid tiden för undersökningen uppgick antalet TSLS-leverantörer till 206. I enkäten, vilken besvarades anonymt, ställdes frågor om vad leverantörerna anser om de kriterier som ska uppfyllas för att en produkt ska få ingå i TSLS och hur införandet av TSLS har påverkat leverantörernas försäljning. Det frågades även hur leverantörerna upplever TSLS jämfört med Systembolagets tidigare inköpsförfarande⁹ samt vad de anser om att offerera en produkt till TSLS i jämförelse med att placera den i beställningssortimentet. På dessa frågor fick leverantörerna svara genom att välja mellan olika färdigformulerade svarsalternativ. Därutöver fick leverantörerna möjlighet att lämna synpunkter och upplysningar i fritext.

⁸ Inga produkter i Tillfälligt Sortiment kan kvalificera sig för försäljning i det fasta sortimentet.

⁹ Före den 1 september 2014 kunde leverantörer av lokalt producerade produkter i beställningssortimentet, efter ansökan hos Systembolagets huvudkontor, lagerföra sina produkter i de tre Systembolagsbutiker som var närmast belägna leverantörens produktionsställe.

Svarsfrekvensen i undersökningen var 67 procent. På frågan om vad leverantörerna anser om TSLS-kriterierna uppgav hälften av de svarande att de tycker kriterierna är ganska bra eller mycket bra. Ca 19 procent är neutralt inställda medan ca 28 procent tycker kriterierna är ganska dåliga eller mycket dåliga. Av fritextsvaren på denna fråga framgår bl.a. att vissa leverantörer anser att avståndsregeln om 15 mil innebär konkurrensfördelar för leverantörer belägna nära större tätorter med stort kundunderlag medan den innebär begränsningar för leverantörer i glesbygd där kundunderlaget är förhållandevis litet. Någon ifrågasätter om "lokalt" verkligen ska definieras i geografiskt avstånd eller om man ska se till den naturliga regionala tillhörigheten. Vidare anser flera leverantörer att det saknas tydliga och transparenta riktlinjer avseende hur mycket det ska säljas av en artikel för att den ska få vara kvar i TSLS samt vad som är avgörande för hur många butiker en leverantör ska tilldelas. Systembolaget upplevs av dessa leverantörer som oklart i vissa formuleringar. Bl.a. undrar leverantörerna hur "*förväntad kundefterfrågan*" bedöms och vad som egentligen menas med att förlängning av en artikels TSLS-avtal kan ske "*under förutsättning att förlängning är motiverad utifrån artikelns försäljning i aktuella butiker*". Flera leverantörer tycker att Systembolagets bedömningar i dessa avseenden är godtyckliga.

Nära 30 procent av de svarande leverantörerna uppgav att deras försäljning har ökat något eller ökat betydligt efter införandet av TSLS. 20 procent svarade att försäljningen varken ökat eller minskat medan ca 16 procent uppgav att den minskat något eller minskat betydligt. Här ska noteras att frågan varit svår att besvara för ca 28 procent av de svarande eftersom deras produkter lanserats först efter införandet av TSLS. Därmed kan de inte göra en jämförelse mellan TSLS och det tidigare inköpsförfarandet. Ca 21 procent av de svarande leverantörerna tycker att TSLS, vid en jämförelse med Systembolagets tidigare inköpsförfarande, är något bättre eller mycket bättre. 25 procent tycker att TSLS är något sämre eller mycket sämre än det tidigare inköpsförfarandet. Även här ska noteras att frågan varit svår att besvara för ca 28 procent av de svarande eftersom deras produkter lanserats först efter införandet av TSLS. Bland fritextsvaren finner man synpunkter från vissa leverantörer vilka tycker att TSLS är smidigare och bättre ur logistiksynpunkt än det tidigare inköpsförfarandet samt att Systembolaget ger god support. Några anser att handläggningstiderna från offert till lansering i TSLS är för långa. I övrigt gäller de kritiska synpunkterna bl.a. att försäljningen av artiklar i TSLS inte ger rankingpoäng och att dessa artiklar således inte kan kvalificera sig för försäljning i det fasta sortimentet. Några leverantörer anser att det är svårt att växa med TSLS.¹⁰ En leverantör upplever att TSLS ger möjlighet att växa i lugn takt från att vara lokal till att bli en regional aktör.

När det gäller frågan vad leverantörerna anser om att offerera en produkt till TSLS i jämförelse med att placera den i beställningssortimentet svarade 55 procent att TSLS har vissa fördelar eller stora fördelar jämfört med beställningssortimentet. Ca

¹⁰ Numera måste leverantörerna välja om de vill offerera en artikel till TSLS eller placera den i beställningssortimentet. En artikel kan inte finnas i två sortiment samtidigt. Som TSLS-leverantör kan man tilldelas maximalt tio butiker.

15 procent anser att TSLS jämförelsevis har vissa nackdelar eller stora nackdelar medan frågan inte är relevant för nära 18 procent av de svarande då dessa inte har några produkter i beställningssortimentet och därför inte kan göra någon jämförelse. I fritextsvaren framför vissa leverantörer att en fördel med TSLS är att artiklarna får hyllplats i butik och därmed exponeras för konsumenterna vilket inte sker om de placeras i beställningssortimentet. Butiksexponering är enligt dessa leverantörer mycket viktigt för att en artikel ska nå konsumenterna. Flera leverantörer uppger att det är alltför kostsamt för dem att lansera sina artiklar i beställningssortimentet eftersom artiklarna numera ska levereras till Systembolagets centrallager i Örebro på bekostnad av leverantör, innan de sänds vidare till de Systembolagsbutiker där de beställts.¹¹ Enligt leverantörerna slår detta hårdare mot små aktörer än mot större. Flera leverantörer har också uttryckt att förfarandet är tveksamt ur konkurrenssynpunkt eftersom leverantörer med produktionsställe långt från Örebro får högre transportkostnader än leverantörer som är belägna nära Örebro. Flera leverantörer anser att Systembolaget bör ha fler lager/depåer i Sverige.

Bland övriga fritextsvar finns flera leverantörer som uttrycker osäkerhet över huruvida Systembolaget verkligen registrerar kunders efterfrågan i butik, när dessa kunder vill köpa en artikel som inte finns på hyllan. Transparens från Systembolagets sida efterlyses avseende detta. Flera leverantörer anser att gårdsförsäljning borde vara tillåtet i Sverige.

Systembolagets kommentar:

Systembolaget gjorde hösten 2015 en undersökning bland TSLS-leverantörerna med ungefär samma frågor och ungefär samma resultat som Konkurrensverkets enkätundersökning. Systembolaget hade dock delat upp leverantörerna efter kategori; vin, sprit respektive öl, och i undersökningen kunde Systembolaget se ett samband mellan nöjdheten hos leverantörerna och hur framgångsrik deras kategori är. Enligt Systembolaget var leverantörer av öl nöjda, leverantörer av vin neutrala och leverantörer av sprit mindre nöjda med TSLS. Vad gäller vissa leverantörers synpunkt i Konkurrensverkets enkätundersökning att avståndsregeln om 15 mil innebär konkurrensfördelar för leverantörer belägna nära större tätorter med stort kundunderlag men begränsningar för leverantörer i glesbygd, anser Systembolaget att statistiken inte stödjer synpunkten. Exempelvis har bryggerierna i Stockholm tillträde till den största marknaden med flest premiumbutiker, dvs butiker där kunderna är beredda att betala mer. Ändå säljer dessa bryggerier som regel avsevärt mindre än bryggerier på mindre orter. Vidare noterar Systembolaget att vissa leverantörer inte har tillräcklig kunskap om Systembolagets inköpsprocess och inköpsvillkor. Till exempel är uppfattningen att artiklar i beställningssortimentet måste levereras till Systembolagets centrallager i Örebro felaktig. Leverantören står själv för distributionen av sådana artiklar direkt till butik. Depån i Örebro finns som en möjlighet för artiklar som blir inköpta som TSLS, om leverantören önskar vara tillgänglig för styckevis kundordrar i resten av landet.

¹¹ Med det tidigare inköpsförfarandet kunde en leverantör lagerföra artiklar, som leverantören hade i beställningssortimentet, i de tre närmast belägna Systembolagsbutikerna. Därifrån kunde artiklarna fraktfritt skickas vidare till andra Systembolagsbutiker runtom i landet där kunder beställt dem.

2.1.3 Synpunkter från leverantörer

En av leverantörernas branschorganisationer har haft synpunkter på att den tidsperiod, som Systembolaget i samband med vissa större offerter kräver att producenterna garanterar de offererade volymerna, är lång. Ibland gör Systembolaget direkt efter offertprovning besök på plats hos vinnande produkts producent för att säkerställa att de offererade och intygade volymerna verkligen finns. Det kan enligt branschorganisationen vara svårt för producenterna att "läsa" dessa volymer under hela den tid Systembolagets upphandling sker. Med anledning av synpunkterna har Systembolaget, bl.a. efter samverkan med branschorganisationen, sett över inköpsprocessen för inköp av s.k. A-klassade viner. Detta har utmynnat i ett förslag till förändrad inköpsprocess för dessa. Förändringen testas nu under en begränsad period då tiden mellan offert och inköp av en produkt kortas ned. Den tid som leverantör (och därigenom producent) behöver garantera att ett offererat vin finns tillgängligt förkortas därmed. Testprocessen innebär att leverantörer som önskar delta i aktuella offerter inkommer med såväl offertsvaret som offertprov vid samma tillfälle. Systembolaget avser att därefter genomföra offertgranskning, offertprovning samt i förekommande fall kvalitetsuppföljningsbesök hos producent inom tio arbetsdagar. Systembolaget har informerat om testet såväl på Leverantörsportalen som vid ett möte arrangerat av branschorganisationen samt vid leverantörsträffar. De leverantörer som hittills deltagit i processen har enligt Systembolaget varit positiva.

Systembolaget har tidigare rapporterat att en del leverantörer uttryckt oro över tillväxten på italienska viner i Systembolagets butiker. Dessa leverantörer har menat att Italien som ursprungsland blivit för dominerande. Systembolagets analyser har dock hittills visat att den nya sortimentsmodellen gett en större bredd i sortimentet och att Italien som ursprungsland sannolikt skulle haft en ännu mer dominerande roll med den gamla modellen. Utrymmet i butik för italienska viner har enligt Systembolaget speglat den kundefterfrågan som finns på sådana artiklar utifrån nuvarande sortimentsmodell. I dagsläget har de italienska vinernas starka ökning avstannat men Systembolaget gör för närvarande en översyn av sortimentets sammansättning där frågan om de italienska vinerna kommer att ingå som en del.

Systembolaget har mottagit synpunkter avseende en ändring i sina allmänna inköpsvillkor för alkoholdrycker. Ändringen publicerades den 30 november 2015 och innebär att det inte längre är tillåtet med tillbehör som hängs eller fästs löst på förpackningen, såsom flaskkragar, s.k. neckhangers och broschyrer. Ändringen gjordes av arbetsmiljöskäl och för att förhindra nedskräpning i Systembolagets butiker. I syfte att undvika omställningsproblem för leverantörerna har de getts en omställningstid till halvårsskiftet 2016. En del av de leverantörer som hört av sig till Systembolaget har varit negativa till villkorsändringen och har bl.a. ifrågasatt Systembolagets skäl till ändringen eller argumenterat för att dennes typ av tillbehör är att se som en tillåten presentförpackning. Systembolaget anser att ändringen görs på goda grunder samt att den är skälig och likabehandlande.

Synpunkter har inkommit till Systembolaget från producenter i Sydafrika med förslag på 24 månaders garanterad listningstid för etiskt märkta produkter, för att säkra ett mer långsiktigt arbete i ursprungslandet. Systembolaget har inte tagit ställning till förslaget då en förlängning av listningstiden från sex till tolv månader nyligen genomförts och inte utvärderats än. I övrigt ser leverantörerna enligt Systembolaget positivt på de genomförda förändringarna. Modellen har också enligt Systembolaget blivit lättare att förklara eftersom utvärderingsperioder och prisperioder numera sammanfaller och tiden från utvärdering till sortimentsskifte förlängts.

Slutligen pågår för närvarande diskussioner mellan Systembolaget och en leverantör där Systembolaget med anledning av anteciperat dröjsmål hävt inköpsavtal vad avser två artiklar. Leverantören har i båda dessa fall begått avtalsbrott genom utebliven leverans. Leverantören har slutanmält artiklarna men uttryckt en önskan att leverera likvärdiga artiklar. Leverantören har slutanmält även en tredje artikel och samtliga tre levereras nu till Systembolaget av ursprunglig producent via en annan leverantör. För samtliga tre artiklar hävdar leverantören immaterialrättslig exklusiv rätt till varumärke men leverantören har inte, trots flera uppmaningar från Systembolaget, inkommit med någon form av bevisning som styrker detta påstående.

2.2 Prismodellen

Under år 2015 gjorde Systembolaget en översyn av sin prismodell. Orsaken var att prismodellen har tillämpats sedan år 2006, och de till modellen fasta påslagen, dvs. den del av påslagen som avser hanteringskostnaden i butik, inte har indexerats sedan dess. Påslagen täcker därför inte längre de avsedda kostnaderna fullt ut. När Systembolaget gör sina inköp sker inga prisförhandlingar med leverantörerna, utan leverantörernas prissättning är – förenklat uttryckt och som huvudregel - fri.¹² Systembolaget finansierar sin verksamhet genom påslag på de produkter som man köpt in och som säljs vidare till konsumenter. Dessa påslag ska täcka kostnader och bidra till att Systembolagets avkastningsmål nås men inte leda till vinstmaximering. Ytterligare anledningar att se över prismodellen har enligt Systembolaget varit att Systembolagets arbetssätt utvecklats, kundernas konsumtionsvanor förändrats m.m.

I syfte att öka Systembolagets förståelse för hur butikspersonalen disponerar sin arbetstid genomfördes inom ramen för översynen en omfattande tidsstudie.¹³ Analysen av resultaten visade hur butikspersonalens arbetstid fördelades mellan varuhantering, kassaarbete, rådgivning respektive övrigt (bl.a. skyltning, administration

¹² I Systembolagets offertförfrågningar efterfrågas produkter med visst utpris (eller produkter med utpris inom visst prisspann). Leverantören sätter, inom ramen för dessa givna förutsättningar, som huvudregel själva utpriset på sina artiklar (vilket möjliggörs genom att Systembolagets påslag – fasta och rörliga – är förutbestämda) och har därefter möjlighet att ändra priset i enlighet med Systembolagets allmänna inköpsvillkor för alkoholdrycker. Det alkoholfria sortimentet omfattas inte av Systembolagets ensamrätt och hanteras därför separat i prismodellen. Systembolaget återkommer efter sommaren 2016 med uppdaterade nivåer på alkoholfria artiklar.

¹³ Tidsstudien beskrevs närmare i Konkurrensverkets rapport till kommissionen i december 2015 (sid 12).

och provningar). Analysen visade även hur arbetstiden fördelades mellan hantering av de olika dryckesslagen öl, vin, sprit respektive cider & blanddryck.

Systembolagets utgångspunkt är att det ska finnas kvar en fast och en rörlig påslagsdel i prismodellen. Den fasta ska spegla den del av kostnadsmassan som utgörs av hanteringskostnader i butik (personalkostnader), och den rörliga ska spegla alla övriga rörelsekostnader samt avkastningskravet, på samma sätt som idag.

I korthet innebär de förändringar som Systembolaget planerar i prismodellen att det rörliga påslaget för samtliga varugrupper ändras från 19 procent till 17,5 procent. De fasta påslagen, vilka är olika för varje varugrupp, kommer att öka för vin och sprit medan de kommer att minska för öl och cider & blanddryck. Ökningarna respektive minskningarna beror på att hanteringskostnaderna för vin och sprit är större än för öl och cider & blanddryck. Den uppdaterade prismodellen ska gälla från och med den 1 mars 2017.

Systembolagets målsättning är att under år 2016 etablera ett arbetssätt som gör det möjligt att uppdatera prismodellen löpande. De fasta påslagen kommer att indexeras varje år. Indexeringen kommer att ske på basis av prognoser för lönerevision och med hänsyn tagen till effektiviseringar. I samband med den årliga indexeringen kommer Systembolaget även att göra en översyn av det rörliga påslaget. Systembolaget planerar att göra en större översyn, med ny tidsstudie, vart tredje år.

Systembolaget presenterade sina planer på den nya prismodellen för Konkurrensverket under hösten 2015. Under våren 2016 presenterades förslaget för leverantörerna vid leverantörsträffar. Totalt drygt 100 leverantörer deltog i dessa träffar, och de ställde frågor om tidsstudien som Systembolaget gjort samt om olika praktiska detaljer. Det kom även en fråga om huruvida Systembolaget tagit alkoholpolitiska hänsyn vid utformningen av den reviderade prismodellen. Systembolaget uppger att man var tydlig med att modellen inte innehåller några alkoholpolitiska element utan fullt ut bygger på de principer som Systembolaget har att förhålla sig till, dvs icke-diskriminering, objektivitet och transparens.

Systembolaget har även mottagit synpunkter från en av leverantörernas branschorganisationer, både av övergripande och enskild karaktär. Vad gäller den övergripande nivån har branschorganisationen uttryckt oro kring hur den nya prismodellen är objektiv och likabehandlande. Systembolaget förstår det som att branschorganisationen är oroad av att förändringarna påverkar olika leverantörer på olika sätt. Branschorganisationen har även på ett övergripande plan ifrågasatt om den tidsstudie Systembolaget genomfört är representativ för Systembolagets kostnad för butiksdrift och varuhantering, främst utifrån att studien genomfördes i tolv butiker under en vecka. Vad gäller enskilda sakfrågor är branschorganisationen av uppfattningen att leverantörerna borde fått en längre omställningsperiod än de dryga tolv månaderna. Branschorganisationen har även framfört synpunkter på den del av det fasta påslaget som rör fördelningen av posten "rådgivning". Systembolaget uppfattar det som att branschorganisationen menar att den rådgiv-

ning som Systembolaget ger kunderna i butik ska ses som en del av den allmänna kostnaden för att driva en Systembolagsbutik. Kostnaden ska därför, enligt branschorganisationen, inte belasta respektive varugrupp.

Systembolaget har en pågående dialog med branschorganisationen om synpunkterna. I dessa diskussioner har Systembolaget fört fram att man anser att den reviderade prismodellen är förenlig med de krav som ställs på Systembolaget som detaljhandelsmonopol dvs att den på ett adekvat sätt hanterar kraven på icke-diskriminering, objektivitet och transparens. Vidare har Systembolaget redogjort för varför den tidsstudie som genomförts är representativ, och varför posten "rådgivning" fördelats som den gjort. Systembolaget har även framhållit att man anser att den drygt tolv månader långa omställningsperioden är en rimlig tidsrymd och att leverantörerna även, under denna period, kan justera sina priser utifrån de förändrade påslag som följer av den nya prismodellen.

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.¹⁴ 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.¹⁵

Hemleveransförsöket har följts upp på månadsbasis av Systembolaget, via externa partners. Uppföljningen har gjorts avseende tjänstens kvalitet, kundnöjdhet, att försäljningsreglerna följs etc. 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. Parallellt med detta har externa alkoholforskare följt upp tjänstens eventuella påverkan på den totala alkoholkonsumtionen. Följande kan sägas om den utvärdering som gjorts av hemleveransförsöket.

Slutsatserna från utvärderingen bygger på erfarenheter och data från de första 22 månaderna som hemleverans erbjöds, under vilka månader antalet försöksområden successivt utökades. Till grund för slutsatserna ligger sålunda data från en försöksverksamhet som bedrivits under en relativt lång tidsperiod och som omfattat försöksområden med god spridning både geografiskt och demografiskt. Analyser av tidigare faser av försöksverksamheten har resulterat i samma slutsatser

¹⁴ De ändringar i ägaravtalet mellan staten och Systembolaget som krävdes för att Systembolaget ska kunna utföra hemleveranser har gjorts.

¹⁵ Hemleveransförsöket har beskrivits bl.a. i Konkurrensverkets rapport till kommissionen i juni 2013.

som de som rapporteras nedan. Det finns sålunda inga tidsperioder eller försöksområden som uppvisar ett avvikande mönster.

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). Under försöket har det också skickats en enkät till de kunder som har använt hemleveranstjänsten.

Resultaten från utvärderingen visar att hemleveransförsöket 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.

Under år 2015 utgjorde hemleveransförsäljningen 0,02 procent (8,0 miljoner kronor) av Systembolagets totala försäljning. Frågan om eventuellt permanentande eller utökning av hemleveranstjänsten är en fråga för Systembolagets ägare staten, som ännu inte tagit ställning.

2.3.2 Internetbeställningar hos Systembolaget

På Systembolagets webbplats kan man 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. E-beställningstjänsten är även möjlig att använda via mobila enheter såsom surfplattor och mobiltelefoner.

Försäljningen år 2015 av artiklar som beställdes via Systembolagets e-beställningstjänst och hämtades ut i butik uppgick till ca 406,0 miljoner kronor. Detta utgjorde ca 1,2 procent av Systembolagets totala försäljning under perioden.

Vidare hade under samma period ett försäljningsvärde om ca 525,9 miljoner kronor föregåtts av kundbeställningar i butik eller per telefon. Nämnade summa utgjorde ca 1,5 procent av Systembolagets totala försäljning under perioden.

2.4 Lättviktsflaska

I Konkurrensverkets rapport till kommissionen i juni 2014 redogjordes för bakgrunden till Systembolagets planerade omställning till s.k. lättviktsflaska. Där rapporterades att omställningen inledningsvis skulle gälla allt stilla vin på 75 cl glasflaska av engångstyp men att Systembolagets ambition var att omställningen på

sikt skulle omfatta alla glasflaskor av engångstyp i Systembolagets sortiment, oavsett produkttyp.¹⁶

Systembolaget har kontinuerligt informerat om frågan på Leverantörsportalen, vid leverantörsträffar och i dialog med leverantörernas branschorganisationer. Dialogen har enligt Systembolaget främst gått ut på att utröna varje kategoris/produktgrupps särskilda förutsättningar för omställning till lättviktsflaska. I Konkurrensverkets senaste rapport till kommissionen (december 2015) redogjordes för synpunkter på förslaget om lättviktsflaska som Systembolaget mottagit från branschföreningarna Sveriges Bryggerier respektive Sveriges Oberoende Småbryggerier.

Systembolaget kontaktades i slutet av år 2015 av ett antal intresseorganisationer för öl-, vin- och spritproducenter i Europa. Några av dessa har även kontaktat Konkurrensverket i frågan. Organisationerna gör gällande bl.a. att Systembolagets modell för omställning till lättare flaskor, med en avgiftsmodell, skulle utgöra ett handels hinder som måste anmälas till kommissionen enligt EUs anmälningsdirektiv ([EU] 2015/1535).¹⁷ Organisationerna är kritiska till modellen, och har även framfört frågor till kommissionen¹⁸ som i sin tur ställt frågor till Kommerskollegium om den planerade omställningen.

Kommerskollegium har svarat att man inte kan finna att den föreslagna avgiftsmodellen uppenbart skulle strida mot reglerna om fri rörlighet i EUF-fördraget¹⁹. 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 EUF-fördraget). Vidare bedömer Kommerskollegium att avgiften inte skulle vara diskriminerande mot alkoholdrycker som levereras i glasflaskor av engångskaraktär från andra medlemsländer än Sverige. Tvärtom anser Kommerskollegium att den potentiella bördan av ett krav på lättviktsflaska skulle drabba artiklar/producenter från olika länder lika. När det gäller frågan om anmälan enligt EUs anmälningsdirektiv anser Kommerskollegium vidare inte att en sådan anmälan skulle leda till mer transparens. Såvitt Kommerskollegium förstår, för Systembolaget redan en dialog om den föreslagna avgiftsmodellen med såväl kommissionen som berörda företags intresseorganisationer. Inte heller anser Kommerskollegium att det finns någon grund för att anmäla avgiftsmodellen till Världshandelsorganisationen (WTO).

Systembolaget anser att avgiftsmodellen är förenlig med såväl nationell lagstiftning som EU-lagstiftning. Med anledning av de synpunkter och frågor man fått har Systembolaget dock beslutat att skjuta på ett eventuellt införande av krav på lättviktsflaska i sina inköpsvillkor. Enligt Systembolaget ska ett införande av dessa krav ske tidigast under första kvartalet 2017. Systembolaget har besvarat de ur-

¹⁶ Planen var att hela sortimentet skulle omfattas av krav på lättviktsflaska från och med år 2018.

¹⁷ Anmälningsdirektivet för tekniska föreskrifter

¹⁸ DG Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs Unit B2 – Prevention of Technical Barriers

¹⁹ Fördraget om Europeiska Unionens funktionssätt

sprungliga mail man fått från de europeiska intresseorganisationerna, och i kontakter med organisationerna även meddelat sitt beslut att skjuta upp avgiftsmodellens införande samt förklarat att Systembolaget önskar fortsätta dialogen med sina leverantörer/deras branschorganisationer angående de villkor som Systembolaget planerar ska gälla för omställningen till lättare flaskor i framtiden. Kommissionen har informerats om detta.

Under januari och februari 2016 hade Systembolaget ett flertal möten med bl.a. de branschorganisationer som hört av sig i frågan. Redan vid dessa möten önskade Systembolaget undersöka möjligheterna till alternativa vägar för en effektiv omställning till lättare flaskor, eventuellt utan en avgiftsmodell. Systembolaget uppger att ambitionen att minska klimatpåverkan, bl.a. genom omställning till lättare flaskor, alltså är mycket hög. Under det närmaste halvåret avser Systembolaget fortsätta dialogen och utredningen kring sådana drivkrafter som kan leda till en omställning.

2.5 Systembolagets hållbarhetsarbete²⁰

Systembolagets hållbarhetsarbete bedrivs integrerat utifrån tre olika perspektiv: *Hållbara val för kunden*, *Hållbar verksamhet* och *Hållbar leverantörskedja*. Inom området *Hållbara val för kunden* ligger bl.a. att inspirera kunder att göra aktiva medvetna val – i första hand när det kommer till att reflektera över alkoholhalt och alkoholkonsumtion. Systembolaget vill också underlätta för kunderna att hitta ekologiska och etiskt certifierade produkter genom att märka ut sina hållbara val på hyllkanten i butik och i sortimentet på sin webbplats. Sedan den 1 mars 2016 informerar Systembolaget sina kunder, såvitt avser stilla vin, om vilka glasflaskor av engångskaraktär som är lättare dvs har en vikt under 420 gram. Informationen ges dels genom ett tilläggsbudskap på hyllkanten i butik och dels i sökfunktionen på systembolaget.se.

Inom området *Hållbar verksamhet* har Systembolaget nyligen tagit beslut avseende en ny Likabehandlingsplan, "Plan för Inkludering 2015-2018" med målbilder och måltal för ökad mångfald och inkludering.

Systembolaget har vidare nyligen utarbetat en plan för en *Hållbar leverantörskedja*. Planen sträcker sig från år 2015 till år 2019 och har olika aktiviteter för respektive år. År 2015 var ett förberedelseår där Systembolaget upphandlade en branschspecifik risklandsanalys samt en studie över hur andra relevanta hållbarhetsinitiativ står sig mot BSCI (Business Social Compliance Initiative, vilket är det hållbarhetsinitiativ som Systembolaget är medlem i och vars kod är del av Systembolagets allmänna inköpsvillkor). Nämnade analys identifierade cirka 50 procent av Systembolagets inköpsländer som mer riskfulla än övriga. Systembolagets uppföljningspro-

²⁰ Tidigare användes benämningen CSR-arbete, där CSR betyder Corporate Social Responsibility.

gram fokuseras på produkter i det fasta sortimentet från dessa riskländer från och med år 2016.

Under hösten 2015 genomförde Systembolaget också ett projekt som, avseende Systembolagets artiklar i Fast Sortiment från identifierade riskländer, detaljerat genomlyste leverantörskedjan ner till odlingsnivå med syfte att utvärdera hållbarhetsmognad hos respektive producent. Projektet har utvärderats och ett antal förbättringspunkter har identifierats vilka ska implementeras under år 2016. Förbättringspunkterna gäller bl.a. krav på att Systembolagets leverantörer ska inkomma med verifikationer kring certifieringar/revideringar av övriga hållbarhetsinitiativ samt ett ytterligare förtydligande från Systembolaget gällande vad som menas med "faktisk producent" i den komplexa leverantörskedjan.

Systembolaget har som en av de första "food and primary production"-medlemmarna i BSCI genomfört revisioner utifrån kraven i den uppdaterade uppförandekoden BSCI 2.0. I samband med att Systembolaget börjar revidera enligt BSCI 2.0 kommer revisionerna i huvudsak att genomföras utifrån metodiken "Primary production" vilket innebär revisioner som når ända ut till farmnivå och alltså inte, som tidigare, slutar på föregående steg i kedjan. I september 2015 reviderades tre producenter i Italien, och i november 2015 genomfördes en revision i Mexiko. I mars/april 2016 genomfördes utvärderingsrevisioner för Systembolagets uppdaterade uppförandekod i Sydafrika och Argentina. Dessa revisioner berörde i huvudsak producenter och underleverantörer som redan var certifierade och reviderade av övriga likvärdiga hållbarhetsinitiativ, t.ex. Fairtrade. Resultatet av dessa revisioner utvärderas för närvarande. Totalt genomfördes knappt 40 revisioner.

Samtliga nordiska alkoholmonopol har nu antagit medlemskap i BSCI vilket gör att monopolen inom den nordiska samverkan kan föra en ännu bättre dialog med leverantörerna kring de nya villkoren i BSCI 2.0. Det har inom den nordiska samverkan även lanserats ett synergiprojekt, där man bl.a. eftersträvar att minska andelen dubbelarbete hos leverantörerna men framförallt hos producenterna (bl.a. genom att minska antalet revisioner).

2.6 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.²¹ 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.

²¹ 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 2003²² 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.²³

Förvaltningsrätten i Stockholm avvisade dock 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 nämnda besked år 2003.

Motparten överklagade domen till Kammarrätten i Stockholm, som beviljade prövningstillstånd.²⁴ Systembolaget drog tillbaka den aktuella upphandlingen av medietjänster men ansåg alljämt att Systembolaget inte omfattas av LOU. Motparten vidhöll att målet skulle prövas i sak. Kammarrätten avslog överklagandet i dom i februari 2016. Kammarrätten gjorde därmed samma bedömning som Förvaltningsrätten i Stockholm: att Systembolaget inte är ett sådant offentligt styrt organ som avses i 2 kap. 12 § LOU och därmed inte skyldigt att genomföra upphandlingar i enlighet med LOU.

Motparten överklagade domen till Högsta Förvaltningsdomstolen som dock inte meddelade prövningstillstånd.²⁵ Kammarrättens avgörande står därmed fast.

²² Case 1997/4610 (Systembolaget)

²³ Dnr 306/2014. I sin rapport till kommissionen i juni 2014 redogjorde Konkurrensverket för skälen till detta ställningstagande.

²⁴ Målnr 7265-14

²⁵ Målnr 1068-16

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.²⁶

Den del av den totala alkoholkonsumtionen i Sverige som härrör från e-handel är liten (se avsnitt 6.2.3.).²⁷ De senaste fem åren har den varierat mellan 0,6 och 1,8 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.²⁸ 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 efter-som åklagare inte ansett att det gått att bevisa att brott mot alkohollagen har begåtts.

3.2 Lagstiftning

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 kompletterande förslag på hur tillsynen bör bedrivas.²⁹

²⁶ Bestämmelsen finns även i nuvarande alkohollag.

²⁷ I detta sammanhang avses privatpersoners köp av alkoholdrycker via Internet från andra än Systembolaget.

²⁸ 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.

²⁹ Kommittédirektiv: Dir 2014:1. Avsändare: socialdepartementet.

I juli 2014 presenterade utredningen sitt betänkande.³⁰ I korthet föreslår utredningen ett förtydligt undantag för privatinförsel i alkohollagen som innebär 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-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 dock medföra att såväl s.k. distansköp som s.k. distansförsäljning blev tillåtet i Sverige.³¹

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

Mot bakgrund av utredningens förslag, remissinstansernas yttranden samt EU-domstolens dom i det s.k. Alkotaxi-målet³² utarbetar socialdepartementet för närvarande en departementspromemoria som sedermera ska skickas på remiss till ett antal instanser, bl.a. Konkurrensverket.

³⁰ "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 till kommissionen i december 2014.

³¹ För beskrivning av dessa begrepp, se Konkurrensverkets rapport till kommissionen i december 2014, sid 18-19.

³² Begäran om förhandsavgörande framställd av Helsingfors hovrätt den 22 april 2014 – Valev Visnapuu mot Håradssåklagare (Helsingfors), finländska staten – Tullstyrelsen (Mål C-198/14). Se Konkurrensverkets rapport till kommissionen i december 2015, sid 23-25.

4 Gårdsförsäljning

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 2010,³³ inte skulle tillåtas. Socialdepartementet har därefter till Konkurrensverket meddelat att frågan om gårdsförsäljning inte kommer att utredas på nytt. I februari 2016 hölls en interpellationsdebatt i riksdagen där det ansvariga statsrådet (folkhälsa-, sjukvårds- och idrottsministern) förklarade att regeringens inställning att inte tillåta gårdsförsäljning står fast.³⁴

³³ SOU 2010:98: Gårdsförsäljning (delbetänkande av Utredningen om vissa alkoholfrågor)

³⁴ Protokoll 2015/16:68 tisdagen den 23 februari 2016 (www.riksdagen.se)

5 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.

Alkoholsortimentsnämnden fick under år 2015 in 12 ärenden rörande överprövning av Systembolagets beslut. Beslut fattades i 16 ärenden under perioden. I fyra av ärendena avskrevs överklagandet sedan den sökande återkallat det. I tre ärenden avslogs överklagandet med motiveringen att klaganden fyllt i fel uppgifter i offerten.³⁵ I sex ärenden avslog nämnden överklagandet med motiveringen att klaganden inte hade lämnat fullständiga uppgifter i offerten.³⁶ I ett ärende avskrevs överklagandet eftersom den aktuella produkten lanserats i beställningssortimentet och inte längre var avvisad eller avförd, varför överklagandet hade förlorat sin aktualitet. I två ärenden biföll nämnden överklagandet. I det ena av dessa hade Systembolaget motiverat sitt beslut att avvisa en offert med att klagandens Fairtrade-certifikat var suspenderat. I offertförfrågan angavs att leverantören skulle ha ett giltigt certifikat. Nämnden biföll överklagandet med motiveringen att certifikatet endast varit suspenderat, inte ogiltigt. I det andra ärendet hade Systembolaget motiverat sitt beslut att avvisa en offert med att klaganden fyllt i fel uppgifter i offerten. Nämnden biföll överklagandet med motiveringen att offertförfrågan varit så oprecis utformad att de av leverantören lämnade uppgifterna skulle godtas.

³⁵ Nämnden skrev i beslutet i ett av dessa ärenden att formuleringen i offertförfrågan kunde ge upphov till viss tveksamhet. En ledamot var skiljaktig och ansåg att överklagandet skulle bifallas.

³⁶ I två av ärendena avslog nämnden först begäran om inhibition, och senare avslogs även själva överklagandet.

6 Statistik

6.1 Systembolagets försäljning

6.1.1 Fast sortiment, tillfälligt sortiment, beställningssortiment

Under år 2015 uppgick Systembolagets totala försäljning till ca 34,5 miljarder kronor (inklusive moms). Försäljningen fördelade sig på olika produktsorter enligt följande.

Varugrupp	Försäljning (tkr)	Andel (värde)	Förändring (jfrt m 2014)
Brännvin	1 852 713	5,4%	-
Övrig sprit	5 078 197	14,7%	+5,4%
Starkvin	508 369	1,5%	-2,4%
Vin exkl starkvin	17 586 606	51,0%	+4,5%
Starköl	8 263 260	23,9%	+5,4%
Cider, blanddryck	877 873	2,5%	+1,5%
Alkoholritt	165 600	0,5%	+14,8%
Torra varor/ospec	180 673	0,5%	+26,8 %
SUMMA	34 513 292³⁷	100%	+4,5%

Försäljningen fördelade sig på olika sortiment enligt följande.

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

Den 31 december 2015 var antalet listade artiklar i respektive sortiment följande.

- Fast sortiment 2 433 artiklar
- Tillfälligt sortiment 943 artiklar
- Beställningssortiment 13 601 artiklar

Under år 2015 kvalificerade sig 227 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).

³⁷ Motsvarande siffra för år 2013 var 32 108 103 tkr.

Totalt 4 563 nya artiklar listades i beställningssortimentet under perioden. Den 31 december 2015 fanns 576 artiklar från beställningssortimentet lagerförda i 419 Systembolagsbutiker.

Under perioden avlistades åtta artiklar från det fasta sortimentet. Sju av dem hade slutanmälts av leverantör. En artikel hade för låg försäljning varför leverantören erbjöds plats i Beställningssortimentet. Då artikeln är lokalt och småskaligt producerad offererades den istället till Tillfälligt Sortiment Lokalt och Småskaligt (TSLs) där den nu finns.

6.1.2 Lokalt Efterfrågade Artiklar m.m.

Under år 2015 utgjorde försäljningen av Lokalt Efterfrågade Artiklar 6,5 procent av butikernas totala försäljning. Antalet lokalt efterfrågade artiklar var 4 990. Av dessa kom 2 642 stycken (52,9 procent) från det fasta sortimentet och stod för 75,6 procent av försäljningen av de lokalt efterfrågade artiklarna. 901 stycken (18,1 procent) kom från det tillfälliga sortimentet och dessa artiklar stod för 6,4 procent av försäljningen. 11 447 artiklar (29,0 procent) kom från beställningssortimentet och dessa artiklar stod för 18,0 procent av försäljningen av de lokalt efterfrågade artiklarna.

Vad gäller Butikens Val hade Systembolaget den 31 december 2015 i snitt nio sådana artiklar per butik (av 20 möjliga). Totalt fanns vid denna tidpunkt 1 639 artiklar som Butikens Val. Under år 2015 kom 56,0 procent av försäljningen av Butikens Val-artiklar från det fasta sortimentet, 7,0 procent från beställningssortimentet och 37,0 procent från det tillfälliga sortimentet. Artiklar i Butikens Val stod för 1,0 procent av Systembolagets totala försäljning år 2015.

Försäljningen av Tillfälligt Sortiment Lokalt och Småskaligt (TSLs) utgjorde 0,4 procent av butikernas totala försäljning under år 2015. Den 31 december 2015 fanns det 754 TSLs-artiklar. Som en jämförelse kan nämnas att det den 30 september 2014, dvs. en månad efter införandet av TSLs, fanns 461 artiklar i TSLs. TSLs-artiklarna utgjorde 80 procent av det tillfälliga sortimentets artiklar under år 2015.

Vad gäller privatimport tog Systembolaget emot 26 042 förfrågningar om sådan import år 2015. Av dessa ledde 11 103 stycken (42,6 procent) till att köp gjordes.

6.2 CANs rapportering

6.2.1 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. Kartläggningen bygger på en beräkningsmodell som utgår från statistik över *registrerad* alkoholförsäljning (Systembolaget, restauranger samt folköl i livsmedelsbutiker) samt skattningar av anskaffningen av *oregistrerad* alkoholförsäljning (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. Totalt genomförs ca 18 000 intervjuer per år.

6.2.2 Den totala alkoholkonsumtionen³⁸

Enligt siffror från CAN uppgick konsumtionen av alkohol till motsvarande ca 9,2 liter ren alkohol per invånare 15 år och äldre år 2015. Det är en minskning med ca 0,9 procent jämfört med året innan. Under perioden 2001-2015 har nivån på konsumtionen per invånare 15 år och äldre varierat mellan 8,82 liter (år 2001) och 10,56 liter (år 2004).

Såväl den registrerade som den oregistrerade alkoholförsäljningen år 2015 var i stort sett oförändrad sedan år 2014. Den registrerade uppgick till ca 7,2 liter medan den oregistrerade uppgick till ca 2,0 liter. Systembolagets försäljning minskade med 0,7 procent under perioden men dess andel av den totala konsumtionen var densamma som år 2014; ca 62 procent. Den totala konsumtionen av alkoholdrycker i Sverige fördelades på olika kanaler enligt följande (liter ren alkohol per invånare 15 år och äldre).

	2013	2014	2015	<i>andel 2015</i>
Systembolaget	5,80	5,74	5,7	62,0%
Restauranger	1,01	0,97	1,0	10,9%
Folköl	0,51	0,49	0,5	5,4%
Resandeförsel	1,51	1,31	1,2	13,0%
Smuggling	0,57	0,47	0,5	5,4%
Hemtillverkning	0,17	0,17	0,2	2,1%
Internet	0,17	0,13	0,1	1,1%
SUMMA	9,74	9,28	9,2	100,0%

³⁸ Källa: CANs rapport "Alkoholkonsumtionen i Sverige 2015" (2016) (Monitormätningarna, Systembolaget, Folkhälsomyndigheten och Delfi)

6.2.3 E-handeln med alkoholdrycker³⁹

Mätningar av e-handeln med alkoholdrycker har gjorts sedan år 2006. CANs beräkningar ger vid handen att e-handelns volym respektive andel av den totala alkoholkonsumtionen sett ut enligt följande.⁴⁰

År	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Volym	0,04	0,02	0,02	0,05	0,02	0,10	0,05	0,17	0,13	0,1
Andel	0,4%	0,2%	0,2%	0,5%	0,2%	1,0%	0,5%	1,8%	1,4%	1,0%

E-handelns andel har således enligt CAN varierat mellan ca 0,2 och 1,8 procent under åren 2006-2015.

³⁹ 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.

⁴⁰ Vissa siffror skiljer sig något från siffror i Konkurrensverkets tidigare rapporter till kommissionen. Detta beror på ändrade mätmetoder hos CAN jämfört med hos SoRAD.

7 Sammanfattande kommentar

Konkurrensverket noterar att Systembolaget gjort en översyn och utarbetat en reviderad version av sin prismodell vilken ska börja gälla den 1 mars 2017. I den reviderade modellen ska, liksom i dagens modell, finnas en fast och en rörlig påslagsdel. Den fasta ska spegla den del av kostnadsmassan som utgörs av hanteringskostnader i butik (personalkostnader), medan den rörliga ska spegla alla övriga rörelsekostnader samt avkastningskravet, på samma sätt som idag. Det rörliga påslaget, som sänks något när modellen träder i kraft, är detsamma för samtliga varugrupper. De fasta påslagen är olika för varje varugrupp, och kommer att öka för vin och sprit medan de kommer att minska för öl och cider & blanddryck beroende på att hanteringskostnaderna för vin och sprit är större än för öl och cider & blanddryck. Att de fasta påslagen återspeglar de hanteringskostnader som de olika varugrupperna genererar torde inte strida mot de principer om likvärdig tillämpning av objektiva och transparenta inköps- och försäljningsvillkor som Systembolaget har att hålla sig till.

Leverantörer av lokalt och småskaligt producerade produkter får numera välja mellan att offerera dessa till Tillfälligt Sortiment Lokalt och Småskaligt (TSLS) och att placera dem i beställningssortimentet. För att komma ifråga för TSLS måste en rad krav uppfyllas. Urvalet bestäms främst genom kundefterfrågan. För kundernas del har införandet av TSLS enligt Systembolaget inneburit förbättringar i form av bl.a. utökade beställningsmöjligheter (i Systembolagsbutik, via Systembolagets webbplats samt hos Systembolagets ombud), tillförlitlighet att varor finns i lager och möjlighet att få besked om leveranstid redan vid beställning. Konkurrensverket noterar att försäljningen av TSLS-artiklar utgjorde en blygsam del av Systembolagets försäljning (0,4 procent) under år 2015. I den enkätundersökning som Konkurrensverket genomfört bland TSLS-leverantörerna våren 2016 har det framkommit invändningar mot de nya arbetsförutsättningarna i vissa avseenden. Sett till flertalet leverantörer förefaller det ändå som att den nya modellen har tagits emot försiktigt positivt.

Systembolaget har mottagit synpunkter på sortimentsmodellen från vissa leverantörer, bl.a. gällande kravet på intyg från producenter att dessa förfogar över vissa volymer i samband med vissa större offerter. Konkurrensverket noterar att Systembolaget för en dialog med leverantörerna och deras branschorganisationer gällande de av leverantörerna upplevda problemen med sortimentsmodellen. Konkurrensverket har inte mottagit några klagomål beträffande Systembolaget sedan rapporten till kommissionen i juni 2014.

När det gäller Systembolagets planerade införande av krav på lättviktsflaska noterar Konkurrensverket att Systembolaget mottagit kritiska synpunkter från såväl svenska som utländska producenter och deras branschorganisationer och därefter beslutat att skjuta på ett eventuellt införande. Konkurrensverket noterar att Systembolaget önskar föra en dialog med producenterna och deras branschorganisationer i

frågan. Konkurrensverket kommer att bevaka händelseutvecklingen och redogöra för denna i kommande rapporter till kommissionen.

Beträffande den privata e-handeln med alkoholdrycker via s.k. e-handelsaktörer avvaktar Konkurrensverket den departementspromemoria som för närvarande är under utarbetande på socialdepartementet. Konkurrensverket kommer att fortsätta rapportera om händelseutvecklingen i nästkommande rapport, i december 2016. Generellt kan dock sägas att Konkurrensverket redan tidigare uttryckt som sin åsikt att det är angeläget att skapa större tydlighet i den svenska lagstiftningen gällande e-handeln med alkoholdrycker. Oavsett vilken modell för e-handeln som kommer att bli aktuell i Sverige, är det enligt Konkurrensverket mycket viktigt att regelverket görs tydligt i alla avseenden. Det är utgångspunkten för att sunda marknadsförhållanden ska vara möjliga.