

# Reglering av distanshandel med alkoholdrycker



SOU och Ds kan köpas från Wolters Kluwers kundservice.  
Beställningsadress: Wolters Kluwers kundservice, 106 47 Stockholm  
Ordertelefon: 08-598 191 90  
E-post: kundservice@wolterskluwer.se  
Webbplats: wolterskluwer.se/offentligapublikationer

För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Wolters Kluwer Sverige AB  
på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

*Svara på remiss – hur och varför*

*Statsrådsberedningen, SB PM 2003:2 (reviderad 2009-05-02).*

En kort handledning för dem som ska svara på remiss.

Häftet är gratis och kan laddas ner som pdf från eller beställas på [regeringen.se/remisser](http://regeringen.se/remisser)

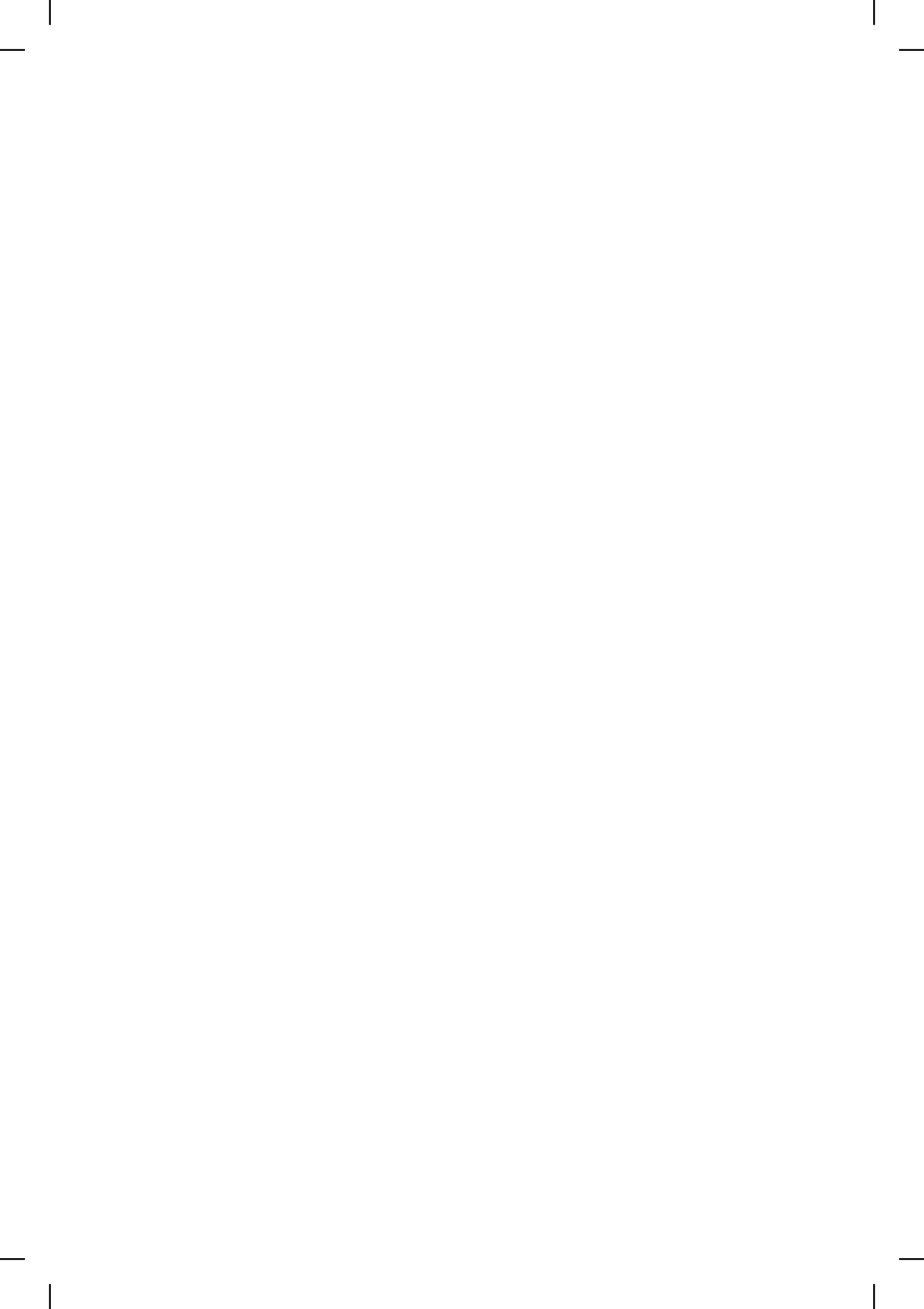
Omslag: Regeringskansliets standard  
Tryck: Elanders Sverige AB, Stockholm 2016

ISBN 978-91-38-24502-6

ISSN 0284-6012

# 1 Sammanfattning

I denna promemoria läggs förslag som begränsar och förtydligar möjligheten för privatpersoner att föra in alkoholdrycker till Sverige från ett land inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet. Förslaget innebär en ytterligare restriktion jämfört med det förslag som alkoholleveransutredningen presenterade i SOU 2014:58. Genom promemorians förslag införs ett krav på att köparen ska anlita den transportör som för in alkoholdryckerna till Sverige. EU-domstolens dom i mål C-198/14 Visnapuu har beaktats. Enligt förslaget ska lagändringarna träda i kraft den 1 januari 2018.



# Innehåll

<b>1</b>	<b>Sammanfattning.....</b>	<b>1</b>
<b>2</b>	<b>Författningsförslag.....</b>	<b>5</b>
2.1	Förslag till lag om ändring i alkohollagen (2010:1622) .....	5
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter .....	9
<b>3</b>	<b>Inledning.....</b>	<b>13</b>
3.1	Alkoholpolitiska utgångspunkter .....	13
<b>4</b>	<b>Förslag rörande distanshandel av alkoholdrycker .....</b>	<b>15</b>
4.1	Begrepp och definitioner .....	15
4.1.1	E-handel .....	15
4.1.2	Detaljhandel.....	15
4.1.3	Införsel och import .....	15
4.1.4	Distanshandel .....	16
4.1.5	Lagen om alkoholskatt m.m. ....	17
4.1.6	Fördraget om Europeiska unionens funktionsrätt (FEUF) .....	18
4.2	Bakgrund .....	19
4.2.1	Alkoholleveransutredningens betänkande (SOU 2014:58) .....	21
4.2.2	Alkotaxi-domen.....	23
4.2.3	Detaljhandel av alkoholdrycker i Norge.....	26
4.2.4	Formell underrättelse .....	28
4.2.5	Detaljhandel av alkoholdrycker i Sverige.....	29

4.3	Förslag om förbud mot distansförsäljning av alkoholdrycker.....	29
<b>5</b>	<b>Ikraftträdande .....</b>	<b>37</b>
<b>6</b>	<b>Konsekvenser av förslagen .....</b>	<b>39</b>
<b>7</b>	<b>Författningskommentarer.....</b>	<b>47</b>
7.1	Förslaget till lag om ändring i alkohollagen (2010:1622).....	47
7.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter.....	48

## 2 Författningsförslag

### 2.1 Förslag till lag om ändring i alkohollagen (2010:1622)

Härigenom föreskrivs i fråga om alkohollagen (2010:1622) dels att 3 kap. 9 § och 4 kap. 4 § ska ha följande lydelse, dels att det ska införas en ny paragraf, 4 kap. 5 §, av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

#### 3 kap.

##### 9 §

Det är förbjudet att som ombud eller på därmed jämförbart sätt anskaffa alkoholdrycker till den som enligt 7 eller 8 § inte har rätt att få sådan vara utlämnad till sig.

Det är också förbjudet att i annat fall än som avses i 4 kap. 4 § andra stycket 1, 2 och 4–7 i större omfattning tillhandagå annan med att anskaffa alkoholdrycker.

Det är också förbjudet att i annat fall än som avses i 4 kap. 4 § andra stycket 1, 2 och 4–6 samt 5 § i större omfattning tillhandagå annan med att anskaffa alkoholdrycker.

Alkoholdrycker får inte lämnas som gåva eller lån till eller bjudas den som inte har fyllt 20 år. I fråga om folköl gäller dock motsvarande den som inte har fyllt 18 år.

Det är dock tillåtet att bjuda den som inte har uppnått föreskriven ålder på en mindre mängd alkoholdryck under förutsättning att förtäring sker på platsen och under ordnade förhållanden samt det med hänsyn till den unges ålder och utveckling och omständigheterna i övrigt framstår som försvarligt. På serveringsställe gäller dock den åldersgräns som anges i 7 § andra stycket.

## 4 kap.

4 §<sup>1</sup>

Spritdrycker, vin, starköl och andra jästa alkoholdrycker får föras in i landet endast av partihandlare samt av detaljhandelsbolaget för att bolaget ska kunna fullgöra den skyldighet som anges i 5 kap. 4 §.

Utöver vad som anges i första stycket får spritdrycker, vin, starköl och andra jästa alkoholdrycker föras in i landet endast av partihandlare samt av detaljhandelsbolaget för att bolaget ska kunna fullgöra den skyldighet som anges i 5 kap. 4 §.

1. av den som har rätt till tullfrihet enligt 4 § lagen (1994:1547) om tullfrihet m.m.,

2. av en enskild person som har fyllt 20 år och som har förvärvat dryckerna och själv transporterar dem till Sverige, eller som utför arbete på transportmedel, om dryckerna är avsedda för dennes eller dennes familjs personliga bruk eller som gåva till närstående för dennes eller dennes familjs personliga bruk,

3. som proviant på fartyg eller luftfartyg enligt särskilda bestämmelser,

4. av en enskild person eller i yrkesmässig befordran för en enskild person som har fyllt 20 år och som flyttat till Sverige, om dryckerna är avsedda för dennes eller dennes familjs personliga bruk,

5. av en enskild person eller i yrkesmässig befordran för en enskild person som har fyllt 20 år och som har förvärvat dryckerna genom arv eller testamente, om dryckerna är avsedda för dennes eller dennes familjs personliga bruk,

6. som enstaka gåvo- försändelse under yrkesmässig befordran från en enskild person i ett annat land till en enskild person i Sverige som har fyllt 20 år, om dryckerna är avsedda för dennes eller dennes familjs personliga bruk,

6. som enstaka gåvo- försändelse under yrkesmässig befordran från en enskild person i ett annat land till en enskild person i Sverige som har fyllt 20 år, om dryckerna är avsedda för dennes eller dennes familjs personliga bruk, och

7. av en enskild person som har fyllt 20 år genom yrkesmässig

---

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2011:102.



*befordran eller annan oberoende mellanhand, om införseln sker från ett annat land inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet och dryckerna är avsedda för dennes eller dennes familjs personliga bruk, och*

8. av den som har tillstånd enligt lagen (1999:446) om proviantering av fartyg och luftfartyg, om dryckerna är avsedda för användning i enlighet med tillståndet.

Spritdrycker, vin, starköl och andra jästa alkoholdrycker som medförs som proviant på järnvägståg i internationell trafik får föras in i den utsträckning som krävs för servering av passagerare under tågets färd inom landet.

7. av den som har tillstånd enligt lagen (1999:446) om proviantering av fartyg och luftfartyg, om dryckerna är avsedda för användning i enlighet med tillståndet.

## 5 §

*En enskild person som har fyllt 20 år och förvärvat spritdrycker, vin, starköl eller andra jästa alkoholdrycker i ett land inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet får själv eller genom egen anlitad transportör föra in dessa drycker till Sverige under förutsättning att dryckerna är avsedda för den enskildes eller dennes familjs personliga bruk.*

*Transportören ska i förhållande till den som har sålt alkoholdryckerna vara oberoende och får inte på uppdrag av säljaren transportera dryckerna till den som förvärvat dessa.*

*I fråga om skattskyldighet och särskilda villkor för sådan införsel som avses i första stycket*

*finns bestämmelser i lagen  
(1994:1564) om alkoholskatt.*

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2018.

## 2.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 13 a och 16 §§ samt 3 kap. 1 § lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 2 kap. 13 a §<sup>1</sup>

Skatten på varan ska efterges om Tullverket har beslutat om skatt på

1. en sådan beskattad alkoholvara som avses i 7 a § lagen (1994:1564) om alkoholskatt och den som kan antas göra anspråk på varan om omhändertagandet skulle upphävas enligt 15 § saknar rätt enligt 4 kap. 4 § eller 6 kap. 1 § alkohollagen (2010:1622) att föra in varan,

1. en sådan beskattad alkoholvara som avses i 7 a § lagen (1994:1564) om alkoholskatt och den som kan antas göra anspråk på varan om omhändertagandet skulle upphävas enligt 15 § saknar rätt enligt 4 kap. 4 eller 5 §§, eller 6 kap. 1 § alkohollagen (2010:1622) att föra in varan,

2. en sådan beskattad tobaksvara som avses i 8 a § lagen (1994:1563) om tobaksskatt och den som kan antas göra anspråk på varan om omhändertagandet skulle upphävas enligt 15 § är under 18 år, eller

3. en sådan beskattad tobaksvara som avses i 8 a § lagen om tobaksskatt och det är sannolikt att varan är avsedd att bjudas ut till försäljning i Sverige och en sådan försäljning uppenbart skulle strida mot 11 § tobakslagen (1993:581) eller 4 § lagen om tobaksskatt.

---

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2013:1076.

**16 §<sup>2</sup>**

Om omhändertagandet av en alkoholvara upphävs men den som gör anspråk på varan saknar rätt enligt 4 kap. 4 § eller 6 kap. 1 § alkohollagen (2010:1622) att föra in varan, ska beslut fattas om att varan inte ska lämnas ut till denne.

Om omhändertagandet av en alkoholvara upphävs men den som gör anspråk på varan saknar rätt enligt 4 kap. 4 *eller* 5 §§, eller 6 kap. 1 § alkohollagen (2010:1622) att föra in varan, ska beslut fattas om att varan inte ska lämnas ut till denne.

Om omhändertagandet av en tobaksvara upphävs men den som gör anspråk på varan är under 18 år, ska beslut fattas om att varan inte ska lämnas ut till denne.

**3 kap.****1 §<sup>3</sup>**

Tullverket får undersöka postförsändelser, såsom paket och brev, för att kontrollera om de innehåller alkohol- eller tobaksvaror.

Sådana försändelser får öppnas om det finns anledning att anta att de innehåller sådana varor som nämns i första stycket samt om de finns hos Tullverket eller på utväxlingspostkontoret.

Om en försändelse innehåller ett förtroligt meddelande skall detta omedelbart tillslutas och vidarebefordras till mottagaren.

Har en försändelse öppnats skall mottagaren och, om det är möjligt, avsändaren underrättas så snart som möjligt.

Om mottagaren av en alkoholvara som påträffas i en postförsändelse saknar rätt att föra in varan enligt bestämmelserna i 4 kap. 4 § eller 6 kap. 1 § alkohollagen (2010:1622) ska varan tas om hand. Detsamma gäller om försändelsen innehåller en tobaksvara och mottagaren är under 18 år. Avsän-

Om mottagaren av en alkoholvara som påträffas i en postförsändelse saknar rätt att föra in varan enligt bestämmelserna i 4 kap. 4 *eller* 5 §§, eller 6 kap. 1 § alkohollagen (2010:1622) ska varan tas om hand. Detsamma gäller om försändelsen innehåller en tobaksvara och mottagaren är under

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2013:1076.

<sup>3</sup> Senaste lydelse 2010:1629.

daren ska ges möjlighet att åter-  
utföra varan på villkor som  
Tullverket bestämmer.

18 år. Avsändaren ska ges möj-  
lighet att återutföra varan på  
villkor som Tullverket bestäm-  
mer.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2018.



## 3 Inledning

### 3.1 Alkoholpolitiska utgångspunkter

Den svenska alkoholpolitikens övergripande mål är att främja folkhälsan genom att minska alkoholens medicinska och sociala skadeverkningar. Målet ska nås genom sådana insatser som motverkar skadligt dryckesbeteende och bidrar till en minskad total alkoholkonsumtion.

Ett av de främsta och mest grundläggande instrumenten för att åstadkomma en minskad totalkonsumtion är en restriktiv lagstiftning på alkoholområdet. Med en väl fungerande lagstiftning har samhället möjlighet att kontrollera hanteringen av alkohol i samhället och särskilt begränsa tillgängligheten till alkohol i vissa miljöer och sammanhang.<sup>1</sup>

Det övergripande målet att minska den totala alkoholkonsumtionen bygger på kunskapen om att tillgängligheten har betydelse för utvecklingen av totalkonsumtionen och för alkoholskadornas omfattning. En ökad tillgänglighet av alkohol medför en ökad totalkonsumtion och ju mer alkoholkonsumtionen ökar, desto mer ökar även det antal människor som går över från måttlighetsdrickande till missbruk.<sup>2</sup>

De två enskilt viktigaste verktygen för att nå de alkoholpolitiska målen har sedan länge ansetts vara alkoholskatten och detaljhandelsmonopolet för alkoholdrycker. Detaljhandelsmonopolet innebär att all försäljning<sup>3</sup> till konsument av alkoholdrycker med en alkoholhalt över 2,25 volymprocent, med undantag för försäljning av folköl och försäljning för förtäring på stället, ska vara förbehållet

---

<sup>1</sup> Prop. 2009/10:125 s. 56 antagen genom rskr 2005/06:157.

<sup>2</sup> Jfr. t.ex. SOU 2010:98 s. 30.

<sup>3</sup> Prop. 1993/94:136 s. 8 och prop. 2009/10:125 s. 56.

ett av staten ägt bolag (Systembolaget AB).<sup>4</sup> Folköl definieras som öl med en alkoholhalt som överstiger 2,25 men inte 3,5 volymprocent. Ensamrätten har ett alkoholpolitiskt syfte och begränsar alkoholens tillgänglighet.

Begränsningen sker genom att Systembolaget kontrollerar etableringar/försäljningskanaler, öppettider och genomför kontroll av ålder, berusning och risk för langning.<sup>5</sup> Alkohollagen (2010:1622) uppställer vidare regler för hur alkoholdrycker får marknadsföras. Vid marknadsföring av alkoholdrycker till konsumenter ska särskild måttfullhet iakttas. Marknadsföringsåtgärderna får inte vara påträngande, uppsökande eller uppmana till bruk av alkohol. Åtgärderna får inte rikta sig särskilt till eller skildra barn eller ungdomar som inte har fyllt 25 år.

En mycket viktig princip för att nå de alkoholpolitiska målen är den s.k. desintresseringsprincipen och har så varit sedan tidigt 1900-tal. Desintresseringsprincipen innebär att det privata vinstintresset på den svenska detaljhandelsmarknaden utesluts i syfte att hålla nere alkoholkonsumtionen. Skyddet för folkhälsan är det statliga alkoholmonopolets huvudsakliga motivering. Desintresseringsprincipen utgör en viktig del för att uppnå detta ändamål.<sup>6</sup>

Om det skapas större utrymme för privata vinstintressen på detaljhandelsmarknaden kan den svenska politiken framstå som mindre systematisk och sammanhängande.

EU-domstolen har erkänt desintresseringsprincipens betydelse för att värna de intressen som ligger till grund för ett detaljhandelsmonopol. Enligt EU-domstolens praxis är nationell lagstiftning endast ägnad att säkerställa förverkligandet av det åberopade målet om den verkligen på ett sammanhängande och systematiskt sätt tillgodoser behovet av att uppnå målet. Under alla omständigheter ska dessa inskränkningar tillämpas på ett icke-diskriminerande sätt.<sup>7</sup>

---

<sup>4</sup> Alkohollagen (2010:1622) 1 kap. 5 §, 1 kap. 11 §, 3 kap. 1 §, 5 kap. 1 § samt 5 kap. 5 §.

<sup>5</sup> Alkohollagen (2010:1622) 1 kap. 5 §, 1 kap. 11 §, 3 kap. 1 §, 5 kap. 1 § samt 5 kap. 5 §.

<sup>6</sup> Prop. 1993/94:136 s. 9.

<sup>7</sup> Se t.ex. de förenade målen C-447/08 och C-448/08, Sjöberg och Gerdin.



## 4 Förslag rörande distanshandel av alkoholdrycker

### 4.1 Begrepp och definitioner

#### 4.1.1 E-handel

Med e-handel menas enligt European Information Technology Observatory (EITO) kommersiell aktivitet över elektroniska nätverk, ofta över internet, som leder till köp eller försäljning av varor eller tjänster.

#### 4.1.2 Detaljhandel

Detaljhandel omfattar alla de handlingar som hänger samman med en leverans av en vara eller tillhandahållande av en tjänst direkt till konsument för dennes privata bruk. Traditionellt har denna handel ägt rum inom ett land, men med e-handelns framväxt har det blivit allt vanligare att en säljare i ett land erbjuder sina varor eller tjänster direkt till konsumenter i ett annat land. Detaljhandeln kan alltså ske direkt via butik, torgstånd samt på distans via postorder eller internet.

#### 4.1.3 Införsel och import

I Sverige betecknas den situation då alkohol förs in i landet antingen som *införsel* om alkoholen förs in från ett annat EU/(EES)-land eller *import* om alkoholen förs in från ett land utanför EU:s punktskatteområde (tredje land) (se prop. 2009/10:125 sid. 153). Alkoholen kan dessutom föras in för eget bruk eller för kommersiellt bruk.

Lagen (1994:1564) om alkoholskatt 1 §, anger att med import avses att en alkoholvara förs in i Sverige från ett land utanför EU eller Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES). Både i alkohollagen (2010:1622) och i lagen om alkoholskatt görs denna distinktion mellan import och annan införsel. Enligt alkohollagen (4 kap. 4 § andra stycket 7) får spritdrycker, vin, starköl och andra jästa alkoholdrycker föras in av en enskild person som har fyllt 20 år genom yrkesmässig befordran eller annan oberoende mellanhand, om införseln sker från ett annat land inom EES och dryckerna är avsedda för dennes eller dennes familjs personliga bruk. I Finland och Norge däremot används termen import vanligtvis synonymt med införsel. Import är därför den term som används när finsk resp. norsk e-handel av alkoholdrycker omnämns i föreliggande promemoria.

#### 4.1.4 Distanshandel

Den renodlade distanshandeln omfattar två huvudsakliga led, ett försäljnings- och ett transportled. Distanshandel kan betecknas som antingen *distansförsäljning* eller s.k. *distansköp*. Ur skattehänseende är det stor skillnad mellan distansförsäljning och distansköp. Nedan beskrivs skillnaden mellan dessa två begrepp utifrån bestämmelserna i lagen (1994:1564) om alkoholskatt och EU:s direktiv 2008/118/EG av den 16 december 2008 om allmänna regler för punktskatt (det s.k. punktskattedirektivet). I denna promemoria används begreppen på det sätt som de definieras nedan.

#### Distansförsäljning

Distansförsäljning innebär en situation där en privatperson köper alkoholdrycker från ett annat EU-land för "eget bruk" och *säljaren eller någon annan för säljarens räkning står för transporten*. I skattehänseende är det alltså avgörande att transporten utförs av säljaren eller någon annan för dennes räkning. Det medför nämligen att *säljaren* som huvudregel blir skattskyldig för varorna i enlighet med den svenska skattelagstiftningen.

## Distansköp

Om det inte är säljaren som anordnar transporten, utan istället köparen, då är det inte längre fråga om distansförsäljning. Den här situationen är inte särskilt definierad i lagen om alkoholskatt, men har kommit att kallas distansköp. Distansköp innebär således en situation där en privatperson köper alkoholdrycker från ett annat EU-land för "eget bruk" och köparen själv anordnar transporten, genom yrkesmässig befordran eller annan oberoende mellanhand. I motsats till ovan beskrivna situation, dvs. distansförsäljning, är det nu *köparen* som blir skattskyldig och därmed ska betala skatt enligt den svenska skattelagstiftningen.

### 4.1.5 Lagen om alkoholskatt m.m.

Inom EU har man kommit överens om vissa gemensamma utgångspunkter för beskattningen av bl.a. alkoholvaror när varorna flyttas mellan medlemsstaterna. Enligt huvudregeln ska punktskatten betalas i det land dit varan flyttas och till det landets skattesatser (destinationsprincipen).

Punktskatten ska i princip betalas av den eller de personer som ombesörjer att varan förs in till destinationslandet. Den som tar initiativ till eller har inflytande över att varorna transporteras till destinationslandet är i regel den som ska betala destinationslandets punktskatt.

Om det är säljaren eller någon annan för säljarens räkning som transporterar varorna hit från ett annat EU-land är det säljaren som är skattskyldig (distansförsäljning). Säljaren ska ställa säkerhet för betalning av skatten på de varor som sänds från det andra EU-landet. Säkerheten ska, enligt lagen om alkoholskatt, uppgå till ett belopp som motsvarar tio procent av den beräknade årliga skatten på varorna.

Om det är köparen som anlitar ett transportföretag för att föra in alkoholvarorna i Sverige från ett annat EU-land ska köparen själv som huvudregel betala den svenska alkoholskatten (distansköp). Köparen ska i förväg anmäla införseln till Skatteverket. Anmälan ska ha kommit in till Skatteverket innan varorna förs ut ur det andra EU-landet. Köparen ska även ställa säkerhet hos Skatte-

verket. Säkerheten ska uppgå till ett belopp som motsvarar alkoholskatten på de varor som anmälan omfattar.

För att undvika dubbelbeskattning finns det dock bestämmelser om återbetalning av den alkoholskatt som har betalats i avsändarlandet.

### Ledsagardokument

Enligt punktskattedirektivet (2008/118/EG) och lagen om alkoholskatt ska en särskild transporthandling som kallas "förenklat ledsagardokument" följa med varorna under transporten från det andra EU-landet. Det är den person som ordnar med transporten som ska utfärda ledsagardokumentet. När varorna har förts in till Sverige ska punktskatten för dessa redovisas i en särskild skattedeklaration. Enligt 25 § lagen om alkoholskatt krävs inte något förenklat ledsagardokument vid distansförsäljning av beskattade alkoholvaror som sänds *från* Sverige. När det gäller förflyttningar av varor *till* Sverige, är det avsändarlandets regler som gäller i enlighet med punktskattedirektivets artikel 34. Det här torde innebära att motsvarande regler gäller i övriga EU-länder, dvs. att något förenklat ledsagardokument inte krävs vid distansförsäljning från annat EU-land.

Undantaget från kravet på förenklat ledsagardokument gäller endast distansförsäljning, vilket innebär att vid distansköp ska ett följedokument medfölja flyttningen av varorna (dvs. transporten).

#### 4.1.6 Fördraget om Europeiska unionens funktionsrätt (FEUF)

##### Artikel 34

Artikel 34 FEUF innehåller ett förbud mot "kvantitativa importrestriktioner samt åtgärder med motsvarande verkan" mellan medlemsstaterna.

## Artikel 36

I artikel 36 FEUF anges de skäl medlemsstaterna kan använda sig av för att motivera nationella åtgärder som hindrar gränsöverskridande handel. Bestämmelserna i fördraget ska inte hindra sådana förbud mot eller restriktioner för import, export eller transitering som grundas på hänsyn till bland annat intresset att skydda människors hälsa och liv med andra ord folkhälsa.

### *Proportionalitetsprincipen*

De åtgärder som en medlemsstat väljer och som innebär förbud eller restriktioner ska vara proportionerliga. Det innebär att åtgärderna ska vara dels lämpliga, dvs. ägnade att uppnå syftet med dem, dels nödvändiga, dvs. inte gå utöver vad som krävs för att uppnå syftet. Denna s.k. proportionalitetsprincip måste en medlemsstat följa.

## Artikel 37

Artikel 37 FEUF handlar om bestämmelser om anpassning av statliga handelsmonopol.

### *Diskrimineringsprincipen*

Statliga monopol ska anpassas på ett sådant sätt att ingen diskriminering med avseende på anskaffnings- och saluföringsvillkor föreligger mellan medlemsstaternas medborgare.

## 4.2 Bakgrund

Fram till den 1 juli 2008 var det inte tillåtet för privatpersoner att föra in spritdrycker, vin eller starköl till Sverige annat än om privatpersonen själv transporterade dryckerna eller beställde varorna via

Systembolaget. Till följd av två domar i EU-domstolen<sup>1</sup> ändrades lagstiftningen på området.<sup>2</sup> Det blev därefter tillåtet för privatpersoner som är över 20 år att föra in alkoholdrycker till Sverige för privat konsumtion genom yrkesmässig befordran eller annan oberoende mellanhand (Alkohollagen 4 kap. 4 §). Sedan dess har det uppträtt aktörer på den svenska marknaden som i kommersiellt syfte förmedlar försäljningar av alkoholdrycker från utlandet eller på annat sätt medverkar till sådan försäljning. Exempelvis erbjuder ett flertal aktörer olika möjligheter för svenska konsumenter att beställa alkoholdrycker via webbplatser på internet och få leverans direkt hem till dörren eller till olika utlämningsställen.

Alkohollagen är inte helt tydlig med vad som är tillåtet. De rättsvårdande myndigheterna har hittills valt att inte ingripa mot tveksamma e-handelsrelaterade förfaranden med stöd av alkohollagens bestämmelser. Det framstår emellertid som sannolikt att vissa aktörer i dag är etablerade i Sverige på ett sådant sätt att de vid en rättslig prövning skulle kunna anses bedriva detaljhandel mot konsument här i landet, vilket i så fall strider mot alkohollagen och Systembolagets ensamrätt.

Ur ett alkoholpolitiskt perspektiv är denna utveckling bekymmersam. Den svenska alkoholpolitikens mål är att främja folkhälsan genom att minska medicinska och sociala skador orsakade av alkohol (bet. 2010/11:SoU8, rskr. 2010/11:203). Genom ett statligt monopol regleras detaljhandeln av alkohol som sker i Sverige. Detaljhandelsmonopolet kan därmed ses som ett verktyg för att eliminera incitamentet att öka försäljningen samtidigt som antalet försäljningsställen, öppettider, former för försäljning, ålderskontroll och marknadsföring kontrolleras mer effektivt. Forskningsöversikter från en rad länder visar att detaljhandelsmonopol reducerar såväl konsumtion som skador. Alkoholmonopolet utgör därmed tillsammans med alkoholbeskattningen de främsta alkoholpolitiska instrumenten.

En utveckling där vissa aktörer i dag är etablerade i Sverige på ett sådant sätt att de vid en rättslig prövning skulle kunna anses bedriva detaljhandel mot konsument här i landet är oförenlig med

---

<sup>1</sup> Mål C-170/04 Rosengren m.fl. mot Riksåklagaren och mål C-186/05 Europeiska kommissionen mot Sverige.

<sup>2</sup> prop. 2007/08:119.

såväl den svenska alkoholpolitiken som med EU-rättsliga krav på att den svenska alkoholregleringen uppfyller målen på ett sammanhängande och konsekvent sätt.

#### **4.2.1 Alkoholleveransutredningens betänkande (SOU 2014:58)**

År 2014 tillsatte den dåvarande regeringen en utredning, Alkoholleveransutredningen<sup>3</sup> med uppdrag att bl.a. se över nuvarande regelverk i syfte att skapa tydliga bestämmelser om kommersiell förmedling och hemleverans av alkoholdrycker till konsument via Internet. Utgångspunkten var att föreslagna förändringar skulle vara konsekventa i förhållande till den svenska alkoholpolitiken liksom till de förpliktelser som följer av EU-medlemskapet.

Enligt huvudregeln i 4 kap. 4 § första stycket alkohollagen (2010:1622) får endast partihandlare och Systembolaget föra in alkoholdrycker i landet. Det finns emellertid i bestämmelsens andra stycke flera undantag från huvudregeln, däribland bestämmelsen att en enskild person som fyllt 20 år genom yrkesmässig befordran eller annan oberoende mellanhand får föra in alkoholdrycker till Sverige under förutsättning att införseln sker från ett annat land inom det Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES-land) och att dryckerna är avsedda för dennes eller dennes familjs personliga bruk. Utredningen lämnade sitt betänkande Privat införsel av alkoholdrycker. Tydliga regler i konsekvens med svensk alkoholpolitik (SOU 2014:58) i juli 2014. Utredningens förslag har därefter remitterats.

#### **Utredningens förslag om ett förtydligt undantag för privatinförsel**

Alkoholleveransutredningen föreslog i sitt betänkande att undantaget i 4 kap. 4 § andra stycket 7, som ger en enskild person rätt att föra in alkoholdrycker i Sverige, ska förtydligas genom att uttrycket ”yrkesmässig befordran eller annan oberoende mellanhand” utrangeras från lagtexten. Uttrycket torde ha bidragit till att det är

---

<sup>3</sup> S 2014:01

oklart om och i så fall vilka förmedlingsåtgärder utöver transport och viss marknadsföring som är tillåtna. Enligt utredarens förslag till lagtext ska en enskild person ”själv eller genom säljarens försorg” ha rätt att föra in alkoholdrycker från ett EES-land ”genom transport som anordnats av en av säljaren oberoende yrkesmässig eller privat transportör”. Det förtydligade undantaget ska framgå av en ny bestämmelse i alkohollagen (4 kap. 5 §). Undantaget kompletteras med ett förbud att i kommersiellt syfte främja införsel av alkoholdrycker med undantag för transporttjänster som uppfyller nämnda krav på oberoende. Säljaren ska dock få vidta marknadsföringsåtgärder i enlighet med svensk lagstiftning.

Alkoholleveransutredningen motiverade sitt ställningstagande – att både säljare och köpare bör ha rätt att ombesörja transporten – med att detta system har varit tillåtet sedan tidigare. I de fall säljaren ombesörjer transporten är denne också skyldig att betala svensk alkoholskatt. Vidare ansåg utredningen att det ur ett EU-perspektiv kan vara tveksamt med en sådan inskränkning i den utländske säljarens handlingsfrihet som innebär att denne inte får anordna transport. Detta inte minst mot bakgrund av en begäran av Helsingfors Hovrätt om ett förhandsavgörande av EU-domstolen om det finska förbudet mot distansförsäljning, det s.k. Alkotaximålet<sup>4</sup> som vid tidpunkten för överlämnandet av utredningen ännu inte var avgjort.

### Synpunkter från remissinstanser

Hösten 2014 remitterades Alkoholleveransutredningens förslag och 80 remissinstanser yttrade sig. Under remissrundan har kritik anförts mot förslaget från flera instanser. En grupp av remissinstanser – som framför allt består av organisationer som representerar näthandlare – anser att utredningen har lagt ett alltför långtgående förslag som inte är försvarligt ur ett EU-perspektiv. En

---

<sup>4</sup> Mål C-198/14 Visnapuu, begäran om förhandsavgörande framställd av Helsingfors hovrätt (Helsingfors) (Finland) den 22 april 2014 – Valev Visnapuu mot Häradsåklagare (Helsingfors), finländska staten – Tullstyrelsen.



annan grupp remissinstanser – som framför allt består av sociala myndigheter och nykterhetsfrämjande organisationer – anser att förslaget inte är tillräckligt restriktivt. Flera juridiska instanser har framhållit behovet av att konkretisera innebörden av regleringen i lagtext och förarbeten. Kommerskollegiet och Konkurrensverket har framfört att ett avgörande i Alkotaxi-målet skulle kunna bringa klarhet i vilka restriktioner som Sverige egentligen kan upprätthålla när det gäller e-handel med alkoholdrycker och anser att dom i målet bör avvaktas innan utredningens förslag bereds vidare.

#### 4.2.2 Alkotaxi-domen

Den 12 november 2015 avkunnade EU-domstolen dom i Alkotaxi-målet. Målet handlade bl.a. om den finska alkohollagstiftningens förenlighet med unionsrätten. Frågan om EU-rätten tillåter en medlemsstat att begränsa en distansförsäljares möjlighet att anordna transporten av de sålda dryckerna fanns inte med bland de åtta frågor som ställdes av den finska domstolen. EU-domstolen hade emellertid att ta ställning till frågan huruvida EU-rätten utgör hinder mot en medlemsstats lagstiftning enligt vilken en säljare som är etablerad i en annan medlemsstat måste ha detaljhandels-tillstånd för import av alkoholdrycker som är avsedda för detaljhandelsförsäljning till konsumenter som bor i den första medlemsstaten, när säljaren utför transporten av dessa drycker eller anlitar tredje man för denna transport.<sup>5</sup>

#### Omständigheterna i målet

Företaget European Investment Group Oü (EIG) med säte i Estland stod under Valev Visnapuus kontroll. På företagets webbplats med adressen ”www.alkotaxi.eu” kunde personer bosatta i Finland köpa svaga och starka alkoholdrycker av olika märken. Efter att kunderna betalat EIG för sina inköp organiserade företaget för en del av kunderna hemleverans av de alkoholdrycker som de köpt i Estland till Finland. EIG saknade parti- och detaljhandelstillstånd

---

<sup>5</sup> Tolkningsfråga 5 i mål C-198/14.

avseende leverans till köparen efter importen.<sup>6</sup> Utgångspunkten i finsk lagstiftning är att alkoholdrycker utan särskilt tillstånd får importeras i kommersiellt syfte eller annars för bedrivande av näringsverksamhet. Import i kommersiellt syfte är dock tillåten endast om importören har tillstånd för alkoholens användningsändamål, t.ex. serverings-, detaljhandels- eller partihandelstillstånd för alkoholdrycker. Den som använder alkoholdrycker i kommersiellt syfte eller annars för bedrivande av näringsverksamhet och inte har ett användningstillstånd, kan också få ett särskilt tillstånd att importera alkoholdryckerna.

Privatpersoner i Finland har rätt att importera alkoholdrycker för eget bruk utan importtillstånd. Enligt en s.k. anvisning från Valvira som är den finska tillstånds- och tillsynsmyndigheten på alkoholområdet måste köparen dock beställa dryckerna direkt av en försäljare i utlandet utan att använda en mellanhand i Finland.<sup>7</sup> Vidare ska köparen betala för dryckerna direkt till säljaren innan de transporteras till Finland. Betalning får inte ske till en representant för säljaren i Finland. Säljaren ska överlåta dryckerna till köparen eller till en representant som köparen meddelat, t.ex. till ett transportföretag, utanför Finlands gränser. Transportföretaget måste vara ett av säljaren oberoende självständigt företag. Det ska finnas ett separat avtalsförhållande mellan köparen och transportbolaget och köparen ska betala för transporten direkt till transportföretaget. Dryckerna måste transporteras direkt till köparen i Finland. Mellanlagring är inte tillåten.

Det statliga bolaget för alkoholförsäljning Alko Oy (Alko) har ensamrätt till detaljhandel med alkoholdrycker i Finland med två undantag. Detaljhandel med genom jäsnings tillverkade alkoholdrycker som innehåller högst 4,7 volymprocent etylalkohol får även bedrivas av den som beviljats detaljhandelstillstånd för sådan verksamhet. Vidare får detaljhandel med alkoholdrycker som framställts genom jäsnings och som innehåller högst 13 volymprocent etylalkohol också utföras av den som beviljats tillstånd för

---

<sup>6</sup> Se C-198/14 pp. 20 och 31.

<sup>7</sup> Valviras anvisning av den 17 mars 2010, uppdaterad den 16 februari 2015, Beställning och import av alkoholdrycker.

framställning av produkten i fråga (s.k. gårdsvin).<sup>8</sup>

Domstolen avgjorde inledningsvis frågan huruvida artikel 34 FEUF om den fria rörligheten för varor eller artikel 37 FEUF om handelsmonopol är tillämplig bestämmelse vid bedömningen av kravet på tillstånd för import. Domstolen konstaterade att vissa av de alkoholdrycker som importerats av Valev Visnapuu, bland annat spritdrycker, inte omfattas av de två former av tillstånd som fastslås i den finska alkohollagen och därför endast omfattas av det finska detaljhandelsmonopolet.

EU-domstolen framhöll vidare att artikel 37 FEUF inte fordrar att statliga handelsmonopol helt ska avskaffas. Monopolen ska emellertid utformas på ett sådant sätt att ingen diskriminering med avseende på anskaffnings- och saluföringsvillkor föreligger mellan medlemsstaternas medborgare. Domstolen hänvisade i denna del till dom i Franzénmålet<sup>9</sup> och dom i Hanner<sup>10</sup> och den rättspraxis som angivits i dessa mål. Handeln med varor med ursprung i övriga medlemsstater får varken rättsligt eller faktiskt missgynnas i förhållande till handeln med inhemska varor och det får inte uppstå någon snedvridning av konkurrensen mellan medlemsstaterna.

Till den del de alkoholdrycker som importerats omfattas av detaljhandelsmonopolets ensamrätt ska förenligheten med EU-rätten såsom det får förstås av domen i Alkotaxi-målet avgöras utifrån artikel 37 FEUF. EU-domstolen överlät i det aktuella målet till den nationella domstolen att avgöra om det finska monopolet utformats på ett sådant sätt att ingen diskriminering föreligger.

För den andra kategorin alkoholdrycker för vilka andra aktörer i Finland har möjlighet att ansöka om detaljhandelstillstånd vilket berättigar till försäljning av dem, ska förenligheten med EU-rätten bedömas utifrån artikel 34 FEUF. Domstolen konstaterade att kravet på tillstånd hindrar aktörer etablerade i andra medlemsstater att fritt importera alkoholdrycker till Finland för detaljhandelsförsäljning. Tillståndssystemet uppfyller inte villkoren som EU-

<sup>8</sup> För att omfattas av den finska definitionen ska gårdsvinet bl.a. vara ett fruktvin som framställts enbart genom jäsnings och i vars framställning används bär och frukter samt aromgivande växtdelar vilka härstammar från en växtzon inom det Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, vars karaktäristiska drag genereras norr om den 60:e nordliga breddgraden.

<sup>9</sup> Mål C-189/95.

<sup>10</sup> Mål C-438/02.

domstolen uppställde i domen Keck och Mithouard<sup>11</sup> då samtliga berörda näringsidkare som bedriver verksamhet i Finland inte behöver tillstånd för import. EU-domstolen fortsatte därför att undersöka om de omtvistade bestämmelserna ändå kunde vara berättigade enligt artikel 36 FEUF. Enligt bestämmelsen ska inte artikel 34 FEUF hindra nationella förbud mot eller restriktioner för bl.a. import som grundas på hänsyn till intresset att skydda människors hälsa och liv. Intresset att skydda människors hälsa och liv ges högsta prioritet bland de värden och intressen som skyddas genom fördraget och det ankommer på medlemsstaterna att fastställa på vilken nivå de vill säkerställa skyddet för folkhälsan och på vilket sätt denna nivå ska nås. Eftersom denna nivå kan variera mellan medlemsstaterna har dessa härvidlag ett utrymme för skönsmässig bedömning. Bedömningen i denna del hänsköts också till den nationella domstolen. Den finska hovrätten planerar en muntlig förhandling i november 2016.

#### 4.2.3 Detaljhandel av alkoholdrycker i Norge

Genom EES-avtalet omfattas Norge av ett motsvarande regelverk för den inre marknaden som övriga EU-medlemsstater. I Alkotaximålet ingav Sverige och Norge skriftliga yttrande och höll muntliga anföranden. Det är inte bara Finland som har mer långtgående bestämmelser på området än vad Sverige har. Även Norges alkoholagstiftning uppställer restriktiva krav.

Den 1 juli 2009 ändrades den norska alkoholagstiftningen till följd av domen i Rosengren-målet. Liksom Sverige hade Norge tidigare ett förbud mot privatinförsel av alkohol då det inte var köparen själv som förde med sig alkoholdryckerna över gränsen. Genom lagändringen i Norge blev det möjligt för privatpersoner att utan tillstånd föra in alkoholdrycker i Norge för privat bruk oavsett avsändarland. Lagen kompletteras emellertid av föreskrifter som har utfärdats av Helse- og omsorgsdepartementet. I dessa uppställs krav på det transportföretag som ska leverera alkoholdrycker till personer som köpt sådana drycker från utlandet för personligt bruk. Företaget ska vara oberoende av säljaren och ut-

---

<sup>11</sup> Mål C-267/91 och C-268/91.

över normal betalning för transporttjänsten får företaget inte ha några ekonomiska fördelar av leveranserna vare sig direkt eller indirekt. Därutöver får företaget inte ha ett särskilt fast utlämningsställe enbart för alkoholdrycker – ett sedvanligt utlämningsställe för varor generellt är emellertid acceptabelt. Slutligen ska transportföretaget ha ett internt kontrollsystem som säkerställer att gällande krav för utlämning av alkoholdrycker följs.

I en formell underrättelse från den 18 juni 2014 (se mer om den formella underrättelsen i avsnitt 4.2.4) utvecklas innebörden av den norska lagregleringen. Den transportör som levererar alkoholdryckerna till en privatperson i Norge får endast utföra transporten. Transportören får inte ha någon inblandning i själva försäljningen av alkoholdryckerna och måste vara oberoende av säljaren. Det är tillåtet för köparen att ingå ett kontrakt med säljaren av alkoholdryckerna avseende försäljning och leverans av dryckerna. En utländsk säljare kan erbjuda försäljning av alkoholdrycker med hemleverans i Norge. Säljaren måste emellertid utkontraktera leveransmomentet över norska gränsen till ett oberoende transportföretag. Vinsten för denna tjänst ska vara begränsad till normal ersättning för transporttjänsten.

Distanshandel av alkoholdrycker består av två led. Det första ledet är försäljningen av alkoholdrycker i utlandet och det andra ledet är transporten av dryckerna till konsumenten. För att arrangemanget ska ses som tillåten privatinförsel krävs att transaktionen omfattar en konsument i Norge och en försäljare utanför Norges gräns. Platsen där själva försäljningen av alkoholdryckerna genomförs får inte vara i Norge. Det ska finnas en funktionell och strukturell separation mellan försäljningsmomentet av dryckerna och leveransmomentet av dem.

Kravet på separation markerar skillnaden mellan tillåten införsel av alkoholdrycker och detaljhandel i Norge. En konstruktion där både försäljningen av alkoholdryckerna och leveransen till konsumenten i Norge görs av samma företag utgör detaljhandel i Norge och är inte tillåtet p.g.a. det norska detaljhandelsmonopolet för alkoholdrycker.

#### 4.2.4 Formell underrättelse

Den 18 juni 2014 fick Norge en formell underrättelse av EFTA:s övervakningsmyndighet. Myndigheten anser att Norge – genom att införa ett krav på en strukturell och funktionell separation mellan säljmomentet och leveransmomentet vid distanshandel med alkoholdrycker – inte har uppfyllt sina förpliktelser enligt artikel 36 och/eller 11 i EES-avtalet. Artikel 36 i EES-avtalet reglerar friheten att tillhandahålla tjänster och artikel 11 den fria rörligheten av varor (motsvarande artiklarna 56 och 34 FEUF<sup>12</sup>).

Genom kravet på separation mellan det företag som säljer alkoholdrycker och det företag som transporterar dryckerna, förbjuds det säljande företaget att utföra leveransen till köparen i Norge. En sådan restriktion går enligt EFTAS:s övervakningsmyndighet tvärt emot sådana företagsmodeller som inkluderar både försäljning och transport av en vara. Myndigheten anser därför att ekonomiska aktörer utanför Norge kan tvingas förändra sina företagsmodeller om de vill ta sig in på den norska marknaden vilket kan medföra att företag drar sig för att etablera sig i Norge.

Norge anförde att eftersom separationskravet syftar till att bedöma om arrangemanget ska ses som privatimport eller detaljhandel av alkoholdrycker i strid med Norges alkoholmonopol finns det inte någon anledning att göra en bedömning av huruvida den uppställda restriktionen är motiverad och skälig utifrån ett folkhälsoperspektiv (i enlighet med artikel 36 FEUF). Om EFTA:s övervakningsmyndighet anser att en proportionalitetsbedömning behöver göras kan separationskravet berättigas av att det säkerställer att transportörerna av alkoholdrycker är seriösa. Kravet är en del av ett system som syftar till att säkerställa att den norska alkoholagstiftningens krav upprätthålls vid leverans av alkoholdrycker. Norge framhöll erfarenheterna från Finland och Sverige som ett argument för att det behövs ett krav på separation för att förhindra att det etableras säljformer som bryter mot alkoholmonopolet. Den 25 maj 2016 beslutade EFTA att stänga ärendet mot Norge.

---

<sup>12</sup> Artikel 56 – friheten att tillhandahålla tjänster – är ytterligare en grundläggande frihet i fördraget. Denna frihet är nära besläktad med den fria rörligheten för varor. Båda friheterna rör ekonomiska transaktioner, i huvudsak av kommersiell karaktär, mellan medlemsstater. Eftersom de ligger så nära varandra kan en nationell åtgärd ibland innebära en restriktion av både den fria rörligheten för varor (artikel 34 FEUF) och friheten att tillhandahålla tjänster (artikel 56 FEUF).

#### 4.2.5 Detaljhandel av alkoholdrycker i Sverige

Med alkoholdryck avses enligt 1 kap. 5 § alkohollagen (2010:1622) en dryck med en alkoholhalt som överstiger 2,25 volymprocent. Alkoholdryckerna delas in i spritdrycker, vin, öl och andra jästa alkoholdrycker. Det svenska detaljhandelsmonopolet omfattar all försäljning till konsument, oavsett distributionsform av spritdrycker, vin, starköl och andra jästa alkoholdrycker. Detaljhandel med folköl är dock tillåten av andra aktörer under vissa angivna förutsättningar (5 kap. 5 §). Den som bedriver detaljhandel med folköl ska anmäla verksamheten till den kommun där försäljningen sker. Folköl definieras som öl med en alkoholhalt som överstiger 2,25 men inte 3,5 volymprocent (1 kap. 8 §).

Som ovan nämnts framgår av punkt 93 i domen i Alkotaxi-målet att vissa av de alkoholdrycker som importerats av Valev Visnapuu, bland annat spritdrycker, inte omfattades av de två former av tillstånd som inrättats genom den finska alkohollagen och således endast omfattas av det finska detaljhandelsmonopolet.

Bedömningen av de anskaffnings- och saluföringsvillkor som en medlemsstat uppställer för de kategorier av drycker som omfattas av detaljhandelsmonopolet ska enligt Franzén-domen<sup>13</sup> göras mot bakgrund av artikel 37 FEUF, vilket EU-domstolen också hänvisar till i Alkotaxi-domen. Utgången i Alkotaxi-målet medför att det kan finnas utrymme att i svensk lagstiftning införa ytterligare villkor i samband med distansförsäljning än de som utredningen har föreslagit. Enligt EU-domstolen är denna artikel en specialbestämmelse som är tillämplig på statliga handelsmonopols utövande av sin ensamrätt.

### 4.3 Förslag om förbud mot distansförsäljning av alkoholdrycker

**Promemorians förslag:** En enskild person som har fyllt 20 år och förvärvat spritdrycker, vin, starköl eller andra jästa alkoholdrycker i ett land inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet får själv eller genom egen anlitad transportör föra in

<sup>13</sup> Mål C-189/95.

dessas drycker till Sverige under förutsättning att dryckerna är avsedda för den enskildes eller dennes familjs personliga bruk. Det införs med andra ord ett förbud mot distansförsäljning av alkoholdrycker.

Transportören ska i förhållande till den som har sålt alkoholdryckerna vara oberoende och får inte på uppdrag av säljaren transportera dryckerna till den som förvärvat dessa.

Promemorians förslag överensstämmer delvis med utredningens förslag. Genom promemorians förslag införs ett krav på att köparen ska anlita den transportör som för in alkoholdryckerna till Sverige.

**Skälen för promemorians förslag:** Systembolagets ställning som ett folkhälsopolitiskt motiverat detaljhandelsmonopol påverkas av ökad distansförsäljning till svenska konsumenter. Om monopolet i praktiken inte längre är den enda försäljningskanalen i detaljhandelsled för alkoholdrycker kan det leda till att bolaget på sikt förlorar sitt alkoholpolitiska syfte och inte längre kan anses EU-rättsligt legitimt.

Enligt EU-domstolens praxis är nationell lagstiftning endast ägnad att säkerställa förverkligandet av ett åberopat mål om den verkligen på ett sammanhängande och systematiskt sätt tillgodoser behovet av att uppnå målet. Det är därför angeläget att effektivt värna det svenska monopolet och agera mot förfaranden och verksamheter som gör intrång på Systembolagets uppdrag. Systembolaget ska i Sverige vara den enda kanalen för detaljhandel med spritdrycker, vin, starköl och andra jästa alkoholdrycker. Genom monopolet motverkas privata vinstintressen på alkoholområdet och tillgängligheten till alkoholdrycker begränsas. Detta i syfte att motverka alkoholens medicinska och sociala skadeverkningar. Inskränkningar i den fria rörligheten av varor, vilket ett handelsmonopol medför, ska dock tillämpas på ett icke-diskriminerande sätt.

Den svenska alkoholpolitikens övergripande mål är att främja folkhälsan genom att minska alkoholens medicinska och sociala skadeverkningar. Målet ska nås genom insatser som motverkar skadligt bruk av alkohol och bidrar till en minskad totalkonsumtion. En ökad tillgänglighet av alkohol medför en ökad total-



konsumtion och ju mer alkoholkonsumtionen ökar, desto mer ökar även de alkoholrelaterade skadorna i befolkningen.

En väsentlig del i den svenska alkoholpolitiken är därför att utesluta privata vinstintressen från den svenska detaljhandelsmarknaden, där marknadsmekanismer som konkurrens och vinstintresse anses vara olämpliga medel. Konkurrens och privata vinstintressen leder till aktiv marknadsföring och aktiv försäljning och därmed ökad konsumtion. Ju fler privata företag som får ett intresse av att alkoholförsäljningen ökar, desto bättre kommer alkoholdrycker att hävda sig i konkurrensen om konsumenternas pengar.

Detaljhandelsmonopolet, att försäljning av alkoholdrycker till konsument är förbehållet Systembolaget, är därför ett av de viktigaste verktygen för att nå de alkoholpolitiska målen. I och med att Systembolaget kontrollerar etableringar/försäljningskanaler, öppettider och genomför kontroll av ålder, berusning och risk för langning kan tillgängligheten begränsas och alkoholkonsumtionen i befolkningen hållas nere.

Skyddet för folkhälsan är det statliga alkoholmonopolets huvudsakliga motivering. Desintresseringsprincipen, som innebär en begränsning av det privata vinstintresset vid hantering och försäljning av alkohol i syfte att hålla nere alkoholkonsumtionen utgör en viktig del för att uppnå detta ändamål. Desintresseringsprincipen är en grundläggande och oundgänglig beståndsdel i den svenska alkoholpolitiken.

I Alkotaxi-målet gjorde EU-domstolen en åtskillnad mellan de alkoholdrycker som omfattades av alkoholmonopolets ensamrätt och de alkoholdrycker för vilka även andra aktörer kunde få ett tillstånd för detaljhandelsförsäljning till konsument när det gäller huruvida nationella restriktioner för privatimport ska bedömas enligt artikel 34 eller artikel 37 FEUF.<sup>14</sup> EU-domstolen konstaterade att vissa av de alkoholdrycker som importerats inte omfattades av de två former av tillstånd som inrättats genom den finska alkohollagen och därför endast omfattades av det finska detaljhandelsmonopolet.<sup>15</sup> Domstolen fastslog därefter att artikel 37 inte fordrar att statliga handelsmonopol avskaffas. Monopolen

---

<sup>14</sup> Se C-198/14 p. 78 ff.

<sup>15</sup> Se C-198/14 p. 93.

ska dock utformas på ett sådant sätt att ingen diskriminering föreligger med avseende på anskaffnings- och saluföringsvillkor mellan medlemsstaternas medborgare.

I Sverige har Systembolaget ensamrätt när det gäller detaljhandel av drycker som har en alkoholhalt som överstiger 2,25 volymprocent med undantag för folköl. Folköl omfattas inte av huvudregeln i 4 kap. 4 § första stycket alkohollagen som fastslår att endast partihandlare och Systembolaget får föra in alkoholdrycker i Sverige.

Systembolagets produkturval får enligt avtalet mellan bolaget och staten endast grundas på en bedömning av produktens kvalitet, särskilda risker för skadeverkningar av produkten, kundernas efterfrågan och andra affärsmässiga hänsyn. Det får inte ske någon favorisering av inhemska produkter. I samband med att Sverige blev medlem i EU inrättades Alkoholsortimentsnämnden som en garanti för att Systembolagets detaljhandelsmonopol tillämpas i enlighet med vad som gäller om icke-diskriminerande behandling i EU-rätten. Alkoholsortimentsnämnden prövar beslut varigenom Systembolaget har avvisat eller avfört en viss alkoholdryck från sitt sortiment. Svenska producenter och agenturer är också hänvisade till Systembolaget om de vill sälja sina produkter till konsumenter i form av detaljhandel i Sverige. Enligt 5 kap. 4 § alkohollagen ska spritdrycker, vin, starköl och andra jästa alkoholdrycker som inte hålls i lager av detaljhandelsbolaget anskaffas av bolaget på begäran av konsument.

Som tidigare nämnts är alkohollagen inte helt tydlig med vad som är tillåtet när det gäller distanshandel av alkoholdrycker. Det behövs därför ett förtydligande i alkohollagen. Begreppet ”annan oberoende mellanhand” som i dag finns i 4 kap. § 7 bör utmönstras ur bestämmelsen eftersom det lett till en föreställning att oberoende aktörer i samband med distanshandel har stora möjligheter att vidta andra åtgärder utöver transporten. Vidare bör det av lagstiftningen framgå att det är köparen som måste anlita en oberoende transportör för att frakta dryckerna till Sverige. Därmed är förslaget i denna promemoria mer långtgående än det förslag som lämnades av alkoholleveransutredningen. Enligt utredningens förslag räckte det med att transportören var oberoende av säljaren. Säljaren kunde dock anlita transportören. Förslaget innebar att viss distansförsäljning var fortsatt tillåten. I denna promemoria föreslås

däremot en ytterligare begränsning genom kravet på att köparen måste anlita den oberoende transportören. Förslaget innebär att en enskild person som har fyllt 20 år och förvärvat spritdrycker, vin, starköl eller andra jästa alkoholdrycker i ett land inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet själv eller genom egen anlita transportör får föra in dessa drycker till Sverige under förutsättning att dryckerna är avsedda för den enskildes eller dennes familjs personliga bruk.

Då distanshandel av de aktuella alkoholdryckerna ska prövas mot bakgrund av artikel 37 FEUF som är den specialbestämmelse som är tillämplig på utövande av den ensamrätt som följer av ett statligt handelsmonopol<sup>16</sup> behöver inte de restriktioner som nu uppställs vid distanshandel rättfärdigas enligt artikel 36 FEUF. Artikel 37 FEUF innehåller ingenting som hindrar de restriktioner som nu uppställs. Den föreslagna bestämmelsen 4 kap. 5 § i alkohollagen syftar till att upprätthålla den ensamrätt som Systembolaget har i Sverige när det gäller detaljhandel av alkoholdrycker till konsumenter.

### **Kravet på att transportören ska vara oberoende av säljaren**

Såsom alkoholleveransutredningen föreslog ska den transportör som levererar alkoholdryckerna till konsumenten i Sverige vara oberoende av säljaren.

En ekonomisk aktör kan vara beroende av en säljare av alkoholdrycker på flera sätt, såväl direkt som indirekt. Aktören kan t.ex. ha en roll som mellanhand mellan köparen och säljaren eller vara involverad i försäljningsupplägget genom samarbetsavtal med säljaren eller genom gemensam leverans av varor. Den vinst en aktör kan uppnå genom att delta i ett visst försäljningsupplägg kan vara uppenbart ekonomisk eller mera dold genom att aktören t.ex. uppnår en konkurrensfördel genom försäljning av andra varor då dessa levereras tillsammans med alkoholdryckerna. Det kan också vara situationer då det inte kan påvisas någon vinstsituation, men då det ändå finns en involvering i försäljningsupplägget.

---

<sup>16</sup> Se t.ex. C-198/14 p. 86.

Kravet på att transportören ska vara oberoende av säljaren innebär att det inte är tillåtet att med stöd av bestämmelsen föra in alkoholdrycker som transporteras hit av säljaren själv. En sådan ordning kan i vissa fall utgöra detaljhandel med alkoholdrycker i Sverige och inkräktar då på Systembolagets ensamrätt på området. I kravet på oberoende ligger att transportören inte får vara knuten till säljaren genom ekonomiska eller affärsmässiga incitament, t.ex. provision på försäljningen, utöver mottagande av ersättning för den transporttjänst som utförs. Ersättning för den transporttjänst som utförts ska uteslutande komma från köparen. Att en säljare och en transportör samarbetar genom att t.ex. på en gemensam webbplats på Internet marknadsföra såväl alkoholdrycker som möjligheten till transporttjänster av dryckerna talar emot att kravet på oberoende är uppfyllt.

### **Krav på att köparen ska anlita transportören**

Liksom i Finland bör det även införas ett krav på att det är köparen som ska anlita och därmed sluta avtalet med den transportör som ska föra in alkoholdryckerna till Sverige. Genom kravet införs ett förbud mot distansförsäljning. I artikel 36 i rådets direktiv 2008/118/EG av den 16 december 2008 om allmänna regler för punktskatt och om upphävande av direktiv 92/12/EEG definieras distansförsäljning som en situation då varor som redan frisläppts för konsumtion i en medlemsstat och som köps av en annan person än en godkänd upplagshavare eller en registrerad mottagare som är etablerad i en annan medlemsstat och som inte bedriver en självständig ekonomisk verksamhet, avsänds eller transporteras direkt eller indirekt till en annan medlemsstat av säljaren eller för dennes räkning.

Exakt var gränsen går för vad som kan anses utgöra detaljhandel med alkoholdrycker i Sverige är inte klarlagt. I förslaget till avgörande i Alkotaxi-målet konstaterade generaladvokat Bot att när en distansförsäljare transporterar och själv levererar dryckerna till köpare i Finland ska säljaren enligt den finska alkohollagen anses ha utfört detaljhandel i Finland. När äganderätten till alkoholdryckerna har övergått i utlandet varefter beställaren själv eller en från säljaren fristående transportör levererar alkoholdryckerna till

Finland ska försäljningen däremot anses ha skett utanför Finland.<sup>17</sup> EU-domstolen för dock inget liknande resonemang i domen. I Rosengrenmålet konstaterade generaladvokaterna att Sveriges tidigare förbud mot distanshandel syftade till att vidmakthålla en enda och kontrollerad försäljningskanal för alkoholhaltiga drycker till konsumenterna i Sverige. De menade att genom möjligheten till distanshandel öppnades en ny, om än begränsad, försäljningskanal till konsumenterna i Sverige.

Genom kravet på att köparen måste anlita och avtala separat med den transportör som för in alkoholdryckerna i Sverige blir det tydligt att köpet har genomförts utanför Sveriges gränser och att verksamheten inte kan ses som detaljhandel i Sverige. Detta krav ligger i linje med det norska separationskravet som ju syftar till att bedöma om arrangemanget ska ses som privatimport av alkoholdrycker eller detaljhandel med sådana drycker i strid med det gällande norska alkoholmonopolet.

Enligt lagen om alkoholskatt ska en särskild transporthandling som kallas "förenklat ledsagardokument" följa med varorna under transporten från det andra EU-landet. Det är den person som ordnar med transporten som ska utfärda ledsagardokumentet. När varorna har förts in till Sverige ska punktskatten för dessa redovisas i en särskild skattedeclaration.

En säljare av alkoholdrycker kan dock transportera alkoholdryckerna från sitt ordinarie lager till en plats närmare den svenska gränsen. Det är för transportmomentet över den svenska gränsen och vidare till köparens adress som köparen själv måste anlita en av säljaren oberoende transportör.

Utgångspunkten i alkohollagen är att all hantering av alkohol ska vara reglerad och att överträdelser straffsanktioneras. Genom förslaget begränsas möjligheten till privatinförsel något, då det är köparen som måste anlita transportören. Även överträdelser av det utvidgade otillåtna området måste omfattas av straffbestämmelserna för att förslaget ska bli meningsfullt.

En följdändring görs i 3 kap. 9 § alkohollagen eftersom omfattningen av undantaget för privatimport nu regleras i 4 kap. 5 §. Det s.k. tillhandagående förbudet i 3 kap. 9 § utvidgas till följd av att möjligheten till privatinförsel inskränks. Enligt 11 kap. 7 § döms

---

<sup>17</sup> Se generaladvokatens förslag till avgörande i EU-domstolens mål C-198/14 p. 36.

den som uppsåtligen eller av oaktsamhet anskaffar, överlämnar eller bjuder på alkoholdrycker i strid mot 3 kap. 9 § för olovligt anskaffande av alkoholdrycker till böter eller fängelse i högst två år eller, om brottet är grovt, till fängelse i högst fyra år. Är gärningen att anse som ringa ska dock inte dömas till ansvar (11 kap. 10 §).

Bestämmelser om ansvar för olovlig införsel av alkoholdrycker finns i lagen (2000:1225) om straff för smuggling.

### **Följändringar**

Förslaget medför att följändringar behöver göras i lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter.

## 5 Ikraftträdande

**Förslag:** Lagändringen ska träda i kraft den 1 januari 2018. Den föreslagna lagändringen kräver inga särskilda övergångsbestämmelser.

**Skälen för förslaget:** Promemorians förslag syftar till att fastslå de lagliga ramarna för gränsöverskridande e-handel. Det är angeläget ur såväl ett alkoholpolitiskt som EU-rättslig perspektiv att bestämmelserna träder ikraft så snart som möjligt. Ikraftträdandet i denna del bör samordnas med ikraftträdandet av vissa av de förslag som presenterades av utredningen om tillsyn av marknadsföring och e-handel med alkoholdrycker m.m. i SOU 2013:50 och alkoholleveransutredningen i SOU 2014:58.

Förslaget innebär en viss utökning av det kriminaliserade området Ny strafflagstiftning får inte ges retroaktiv verkan. Enligt 2 kap. 10 § regeringsformen får ingen dömas till straff eller annan brottspåföljd för en gärning som inte var belagd med straff när den begicks. Ingen får heller dömas till svårare brottspåföljd för gärningen än den som var föreskriven då. En motsvarande reglering finns i artikel 7 i Europakonventionen, som gäller som svensk lag. Några särskilda övergångsbestämmelser behövs därför inte för det utökade kriminaliserade området som här föreslås.





## 6 Konsekvenser av förslagen

### **Konsekvenser för statens skatteintäkter**

År 2015 var ca 100 distansförsäljare registrerade hos Skatteverket och de betalade sammanlagt in 47 mnkr i skatt. Ett fåtal aktörer står för en övervägande del av inbetald skatt. Skatteintäkterna har successivt ökat. Uppgifter saknas om hur mycket skatt som i dag betalas in i samband med distansköp (dvs. skatt som betalas in av köparen själv när denna anordnar transporten). Skatteverket uppskattar att de distansköp, för vilka skatt betalas i dag utgör en liten del av de totala skatteintäkterna från distanshandeln med alkohol.

Eftersom förslaget innebär förbud mot distansförsäljning kommer skatteintäkterna från denna verksamhet att upphöra. De minskade skatteintäkterna från distansförsäljning bedöms grovt att kompenseras av ökade skatteintäkter från alkohol som anskaffas från Systembolaget och i viss mån från distansköp.

### **Konsekvenser för Tullverkets punktskattekontroll av transporter**

Tullverket får enligt lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter, förkortad LPK, genomföra kontroller av vägtransporter. Transportkontroll får ske under pågående transport och då varor på-, av- eller omlastas i direkt anslutning till transport. Sedan den 1 januari 2013 får sådan kontroll även göras när varorna förvaras i en lokal för på-, av- eller omlastning under pågående flyttning.

Tullverket får undersöka transportmedel, lådor, behållare eller andra utrymmen i transportmedel, containrar eller tankar där punktskattepliktiga varor kan förvaras under transport. Tullverket får även eftersöka och granska ledsagardokument, bevis om ställd

säkerhet och andra handlingar som kan vara av betydelse för beskattningen samt undersöka och ta prov på varor. Föraren är skyldig att se till att de föreskrivna dokumenten följer med transporten. Vid distansköp kan den som är skattskyldig (köparen) påföras transporttillägg om inte han eller hon anmält flyttningen och ställt säkerhet för punktskatten till Skatteverket. Transporttillägg kan även påföras en förare eller en innehavare av lokal där varorna förvaras för på-, av- eller omlastning om förenklat ledsagar-dokument saknas.

Av proposition Vissa förfarandefrågor på punktskatteområdet (2011/12:155) framgår att särskilt när det gäller flyttningar av beskattade alkohol- och tobaksvaror som förs in i Sverige från andra EU-länder, ofta beställda över Internet, är det vanligt att transportföretagen lastar om sina bilar i en lokal i Sverige. I dessa fall rör det sig ofta om begränsade volymer för varje mottagare. Därför är det vanligt att mottagares varor förs in till Sverige i en samlad transport för att i en lokal sorteras upp och fördelas på olika transporter vidare ut i landet. Sedan Tullverket fått utökade befogenheter att utföra kontroller även i en lokal för på-, av- eller omlastning har kontrollen av privat införsel av alkohol- och tobaksvaror blivit effektivare.

Under 2015 utfördes 1057 punktskattekontroller av lastbilar, 1279 kontroller av personbilar och 147 kontroller av lager. Mängden alkohol som deklarerades under 2015 uppgick till ca 1 891 000 liter. Ca 95 procent (eller ca 1 780 000 liter) av denna volym avsåg vin med en alkoholhalt av 8,5–15 procent. Resten (ca 20 400 liter eller knappt 1 % avsåg mellanklassprodukter eller annat vin än 8,5–15 %). Andelen öl och etylalkohol uppgick till 3,2 respektive 1,6 procent (ca 60 300 liter respektive ca 30 800 liter).

Förslaget innebär att det endast kommer att vara möjligt för köparen att själv anlita en oberoende transportör och att distansförsäljning därmed upphör. För Tullverkets del kommer de kontrollåtgärder vilka i dag sker genom kontroll av registrering av angiven distansförsäljare, vid föreslagen lagändring ersättas av ytterligare kontrollåtgärder av de vägtransporter med alkoholdrycker där försäljningen sker genom distansköp, dvs. kontroll av huruvida förenklat ledsagardokument medföljer transporten samt om anmälan gjorts och säkerhet ställts till Skatteverket. I de fall dagens distansförsäljning ersätts av distansköp kan det finnas en risk att

köparen vid dessa distansköp inte vidtar de åtgärder som krävs för införsel enligt lagen om alkoholskatt. Mängden beslagtagna och omhändertagna alkoholdrycker riskerar då att öka framöver. Den föreslagna lagändringen kan således medföra ett ökat behov av kontrollåtgärder av Tullverket samt innebära ytterligare ärendehantering. För Tullverkets del kan förslaget totalt sett, med hänvisning till de konsekvenser som nämnts i styckena ovan, medföra behov av mer resurser för att kunna upprätthålla nödvändig kontroll av distansköp.

### **Konsekvenser för Skatteverket**

Skatteverket administrerar redan i dag punktskatter inbetalade både i samband med distansförsäljning och distansköp (information om vad som gäller vid dessa båda situationer finns på Skatteverkets hemsida). Båda dessa situationer kräver en viss arbetsinsats från Skatteverket. Förslaget i denna promemoria innebär att Skatteverket kan komma att hantera fler ärenden där enskilda köpare ska anmäla införsel, ställa säkerhet för skatten och lämna särskild skattedeclaration för varje enskilt införseltillfälle i stället för att hantera distansförsäljarna som löpande lämnar punktskatte-declaration. Förslagets konsekvenser vad gäller Skatteverkets administrativa resurser och möjlighet att anpassa IT-stöd för verksamheten beror på hur många fler skattskyldiga aktörer förslaget medför.

### **Konsekvenser för kommunernas tillsyn enligt alkohollagen**

I dagsläget saknas reglering om tillsynen av distanshandel. Utredningen om tillsyn av marknadsföring och e-handel med alkoholdrycker m.m. lämnade i sitt betänkande (SOU 2013:50) förslag om reglering av tillsynen av distanshandel. Avsikten är att ta omhand dessa förslag i samband med det förslag som denna promemoria innehåller. Det är därför viktigt att säkerställa att utredningens förslag är fortsatt genomförbara med den ordning som här föreslås.

Utredningens förslag om tillsyn omfattar endast transportledet (se sid 224 i SOU 2013:50). Utredningen föreslår tillägg i alkohollagen (3 kap. 7, 8 §§) som innebär att alkoholdrycker inte får

levereras till den som inte har fyllt 20 år eller till den som är märkbart påverkad av alkohol eller andra berusningsmedel och inte heller får levereras om det finns särskild anledning att anta att varan är avsedd att olovligt tillhandahållas någon. Den som levererar alkoholdrycker ska också förvissa sig om att mottagaren uppnått föreskriven ålder. Utredningen konstaterar att dessa krav innebär att varorna inte kan levereras utan att leverantören har klart för sig vem som tar emot dem. Varorna kan alltså inte levereras till någons uppfart eller garage. Den operativa tillsynen ska enligt förslaget handhas inom den i dag befintliga organisationen för tillsyn av folkölsförsäljning, dvs. av kommunerna. Folkhälsomyndigheten föreslås få det övergripande tillsynsansvaret för yrkesmässiga leveranser av alkoholdrycker till privatpersoner. Den som yrkesmässigt levererar alkoholdrycker till privatpersoner ska vara skyldig att anmäla verksamheten hos den kommun där näringsidkaren har sitt säte och, om säte saknas i landet, Stockholms kommun.

Det finns nu cirka hundra registrerade distansförsäljare hos Skatteverket varav ett fåtal står för majoriteten av distansförsäljningen. Den reglering som här föreslås utgör inte något hinder för säljaren att informera köparen om transportörer. Säljaren kan därför informera köparen om de transportörer som har anmält sin verksamhet till kommunen. Det finns därför skäl att anta att de transportörer som i dag levererar för säljarens räkning kommer att anmäla denna verksamhet och fortsätta erbjuda köparen sina tjänster.

Förslaget i denna promemoria bedöms inte innebära några utökade skyldigheter för kommuner eller landsting eller att det får några ekonomiska konsekvenser. Förslaget bedöms inte påverka det kommunala självstyret.

### **Konsekvenser för distanshandlare**

Förslaget att förtydliga undantaget för privatinförsel av alkoholdrycker samt förbjuda möjligheterna till distansförsäljning får konsekvenser för främst utländska företag vars verksamhet omfattar både försäljning och anlitan­de av transportör för leverans av drycker till svenska konsument­er. Dessa distanshandlare kommer inte längre att kunna anordna transporten av sina varor. I vad mån

förslaget kommer att innebära minskad distanshandel är svårt att förutsäga, dock kommer förslaget att påverka alla distanshandlare på samma sätt. Förslaget innebär inte att svenska producenter gynnas. Systembolaget är den enda försäljningskanal som är öppen för detaljhandel för svenska producenter och denna kanal är öppen på samma villkor för utländska producenter.

### **Konsekvenser för transportörer**

En förare är skyldig att se till att de föreskrivna dokumenten enligt 1 kap. 6 § LPK följer med transporten och tillhandahålla Tullverket dem vid en transportkontroll (2 kap. 6 § LPK). Förare av transporter som saknar dessa dokument kan riskera påföljd. Promemorians förslag kan komma att innebära ökad risk för felaktigheter, då det blir köparen som ska se till att medföljande dokument är korrekta. En möjlig konsekvens är att transportföretagen blir mindre benägna att åta sig denna typ av transportuppdrag.

### **Konsekvenser på utvecklingen av alkoholkonsumtionen och alkoholens medicinska och sociala skador**

Målet med den svenska alkoholpolitiken är att skydda människors liv och hälsa från alkoholens medicinska och sociala skadeverkningar. Det främsta motivet till den föreslagna regleringen är att säkerställa att nämnda mål uppnås på bästa sätt och att den svenska alkoholpolitiken är konsekvent och sammanhängande ur ett EU-perspektiv. Regleringen innebär större krav på köparen, vilket kan innebära att distanshandeln minskar. En sådan effekt skulle kunna gynna folkhälsan. Men det ska samtidigt noteras att distanshandeln står för en liten del av den totala alkoholkonsumtionen i Sverige. Monitormätningarna<sup>1</sup> visar att köp via internet minskade under 2014 jämfört med 2013. Internetköpen 2014 var de näst högsta sedan mätningarna av internethandeln påbörjades 2006. Internethandeln uppgick år 2014 till 0,13 liter ren alkohol per person (15–

<sup>1</sup> Monitormätningarna syftar till att beräkna omfattningen av den oregistrerade alkoholkonsumtionen i befolkningen genom löpande telefonintervjuer med personer mellan 16-84 år. Centralförbundet för alkohol- och narkotikaupplysning (CAN) ansvarar för undersökningen.

84 år) vilket är en minskning med 24 procent jämfört med 2013. År 2013 var dock det år med de hittills högsta uppmätta volymerna. Internethandelns andel av den totala alkoholkonsumtionen uppgick till 1,8 procent år 2013 och till 1,4 procent år 2014.

Även om distanshandeln står för en liten del av konsumtionen visar en undersökning genomförd av SoRAD<sup>2</sup> att tendensen att beställa alkohol via internet har visat sig öka med ett högt alkoholkonsumtionsmönster. Undersökningen bygger på självrapporterade internetbeställningar och kan således omfatta både den distanshandel som finns registrerad hos Skatteverket och den distanshandel som inte är korrekt skattemässigt hanterad och därmed inte finns registrerad. SoRAD konstaterar att andelen intensivkonsumenter som beställt alkohol via internet är betydande och att dessa personer gör relativt många beställningar samt betydande mängder vid varje tillfälle. De individer som riskkonsumerar alkohol har en hög andel som angett att de beställt alkohol via internet och de beställer sammantaget betydande mängder alkohol. Det pekar på att en minskning av distanshandeln skulle kunna ha en preventiv effekt i grupper med riskfylld alkoholkonsumtion. Sannolikt kommer en del av den alkohol som i dag införskaffas via distansförsäljning att i stället införskaffas från Systembolaget. Detta kan ur ett alkoholpreventivt perspektiv vara att föredra då det inte på samma sätt uppmuntrar till att förvara stora mängder alkohol hemma med risk för att alkoholen blir mer lättillgänglig, inte minst för barn och ungdomar.

### Konsekvenser för samhällsekonomin

Distanshandel står för ungefär en procent av den totala alkoholkonsumtionen i Sverige.<sup>3</sup> De minskade skatteintäkterna från distansförsäljning, som med förslaget i denna promemoria upphör, bedöms grovt att kompenseras av ökade skatteintäkter från alkohol som anskaffas från Systembolaget och i viss mån från distansköp.

---

<sup>2</sup> Internetalkohol. En kartläggning av självrapporterade alkoholbeställningar via internet 2004-2012. Forskningsrapport nr 65, SoRAD, Stockholm 2012.

<sup>3</sup> Alkoholkonsumtionen i Sverige 2015, Håkan Leifman och Björn Trolldal, Centralförbundet för alkohol- och narkotikaupplysning (CAN), 2016.

Sammantaget bedöms förslaget ha mycket liten betydelse för samhällsekonomin i stort.

### **Konsekvenser för rättsväsendet**

Förslaget innebär att det kriminaliserade området utökas och förtydligas. Detta förtydligande av det tillåtna området bedöms huvudsakligen få en brottsförebyggande effekt och bör inte leda till några nämnvärda arbetsbelastningar eller kostnadsökningar för rättsväsendet.





## 7 Författningskommentarer

### 7.1 Förslaget till lag om ändring i alkohollagen (2010:1622)

#### 3 kap. 9 §

Eftersom nuvarande 4 kap 4 § andra stycket 7 tas bort och undantaget för privatinförsel istället tas in i en egen paragraf, 4 kap. 5 §, görs motsvarande justering i 3 kap. 9 §.

#### 4 kap. 4 §

Inga ändringar har gjorts i paragrafens *första stycke*.

Genom tillägget i *andra stycket* första meningen klargörs att de i bestämmelsen uppräknade undantagen från den annars exklusiva rätt till införsel av spritdrycker, vin, starköl och andra jästa alkoholdrycker som, enligt första stycket, tillkommer partihandlare samt detaljhandelsbolaget inte är uttömmande. Tillägget är en konsekvens av att den tidigare sjunde punkten har strukits och den införselsituation som avses i punkten placerats i en egen paragraf, 4 kap. 5 §, där den har fått ett delvis nytt innehåll. Till följd av detta får även den tidigare punkten 8 en ny numrering.

#### 4 kap. 5 §

Paragrafen är ny. Förslaget behandlas närmare i avsnitt 4.3.

*Första stycket* behandlar den införselsituation som i dag regleras i 4 § punkten 7. Begreppet ”annan oberoende mellanhand” som i dag finns i 4 § 7 utmönstras ur bestämmelsen. Av bestämmelsen framgår förutsättningarna för en enskild person som har fyllt 20 år och som för privat bruk vill föra in alkoholdrycker från ett land inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet. Köparen har enligt bestämmelsen rätt att anlita och därmed sluta avtal med en transportör för införseln. Genom kravet på att köparen ska avtala

med transportören blir det tydligt att köpet har genomförts utanför Sveriges gränser och att verksamheten därför inte kan ses som detaljhandel i Sverige. Enligt 5 kap. 2 § har Systembolaget ensamrätt att bedriva detaljhandel med spritdrycker, vin, starköl och andra jästa alkohol drycker i Sverige.

Genom förtydligandet av förutsättningarna för privatinförsel preciseras också omfattningen av undantaget från tillhandagående-förbudet i 3 kap. 9 §.

Kravet i *andra stycket* på att transportören ska vara oberoende av säljaren innebär att det inte är tillåtet att med stöd av bestämmelsen föra in alkohol drycker som transporteras hit av säljaren själv. I kravet på oberoende ligger också att transportören inte på något sätt får vara knuten till säljaren. En säljare av alkohol drycker kan dock transportera alkohol dryckerna från sitt ordinarie lager till en plats närmare den svenska gränsen. Det är för transportmomentet över den svenska gränsen och vidare till köparens adress som köparen själv måste anlita en av säljaren oberoende transportör.

I *tredje stycket* upplyses om bestämmelserna i lagen (1994:1564) om alkoholskatt.

## **7.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter**

### **2 kap. 13 a §**

Ändringen är föranledd av att undantaget för privatinförsel i 4 kap 4 § andra stycket 7 alkohollagen (2010:1622) tas bort och istället regleras i en ny paragraf, 4 kap. 5 §.

### **2 kap. 16 §**

Se kommentaren till 2 kap. 13 a §.

### **3 kap. 1 §**

Se kommentaren till 2 kap. 13 a §.

# Departementsserien 2016

## Kronologisk förteckning

---

1. Kontroller och inspektioner i Sverige av Europeiska byrån för bedrägeribekämpning. Fi.
2. Några frågor om offentlighet och sekretess. Ju.
3. Uppföljning av återvändandedirektivet och direktivet om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning. Ju.
4. Effektivare hyres- och arrendenämnder. Ju.
5. Mer tydlighet och aktivitet i sjuk- och aktivitetsersättningen. S.
6. Entreprenörsansvar och svenska kollektivavtalsvillkor vid utstationering. A.
7. Tolktjänst för vardagstolkning. S.
8. Hälsoväxling för aktivare rehabilitering och omställning på arbetsplatserna. S.
9. Ny lag om tilläggsavgift i kollektivtrafik. N.
10. Nya regler för europeiska småmål – lättare att pröva tvister inom EU. Ju.
11. Anpassningar av svensk rätt till EU-förordningen om kliniska läkemedelsprövningar. S.
12. Etisk granskning av klinisk läkemedelsprövning. U.
13. Nya möjligheter till operativt polissamarbete med andra stater. Ju.
14. Förtydliganden av lönestöden för personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga. Byte av benämningar på lönebidrag, utvecklingsanställning och trygghetsanställning. A.
15. Normgivningen inom åklagarväsendet m.m. Ju.
16. Ersättning vid expropriation av bostäder. Ju.
17. Otillåtna bosättningar. Ju.
18. Ytterligare åtgärder för att genomföra EU-direktiv om mänskliga vävnader och celler. S.
19. Jämställda pensioner? S.
20. Strada. Transportstyrelsens olycksdatabas. N.
21. Ändringar i fråga om sysselsättning för asylsökande och kommunplacering av ensamkommande barn. A.
22. Polisens tillgång till information om vissa it-incidenter. Ju.
23. Vissa frågor om kommersiell radio. Ku.
24. Validering med mervärde. U.
25. Miljöbedömningar. M.
26. Utvidgat skydd mot diskriminering i form av bristande tillgänglighet. Ku.
27. Frågor kring 2009 års renskötselkonvention. N.
28. Driftsformer för universitetssjukhus. S.
29. Privata sjukvårdsförsäkringar inom offentligt finansierad hälso- och sjukvård. S.
30. Sweden's seventh national report under the Convention on Nuclear Safety. Sweden's implementation of the obligations of the Convention. M.
31. Behandling av personuppgifter inom Nationellt centrum för terrorhotbedömning. Ju.
32. Jämn könsfördelning i bolagsstyrelser. Ju.
33. Reglering av distanshandel med alkoholdrycker. S.

# Departementsserien 2016

---

## Systematisk förteckning

---

### Arbetsmarknadsdepartementet

- Entreprenörsansvar och svenska kollektivavtalsvillkor vid utstationering. [6]
- Förtydliganden av lönestöden för personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga.  
Byte av benämningar på lönebidrag, utvecklingsanställning och trygghetsanställning. [14]
- Ändringar i fråga om sysselsättning för asylsökande och kommunplacering av ensamkommande barn. [21]

### Finansdepartementet

- Kontroller och inspektioner i Sverige av Europeiska byrån för bedrägeribekämpning. [1]

### Justitiedepartementet

- Några frågor om offentlighet och sekretess. [2]
- Uppföljning av återvändandedirektivet och direktivet om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning. [3]
- Effektivare hyres- och arrendenämnder. [4]
- Nya regler för europeiska småmål – lättare att pröva tvister inom EU. [10]
- Nya möjligheter till operativt polissamarbete med andra stater. [13]
- Normgivningen inom åklagarväsendet m.m. [15]
- Ersättning vid expropriation av bostäder. [16]
- Otillåtna bosättningar. [17]
- Polisens tillgång till information om vissa it-incidenter. [22]
- Behandling av personuppgifter inom Nationellt centrum för terrorhotbedömning. [31]
- Jämn könsfördelning i bolagsstyrelser. [32]

### Kulturdepartementet

- Vissa frågor om kommersiell radio. [23]
- Utvidgat skydd mot diskriminering i form av bristande tillgänglighet. [26]

### Miljö- och energidepartementet

- Miljöbedömningar. [25]
- Sweden's seventh national report under the Convention on Nuclear Safety.  
Sweden's implementation of the obligations of the Convention. [30]

### Näringsdepartementet

- Ny lag om tilläggsavgift i kollektivtrafik. [9]
- Strada.  
Transportstyrelsens olycksdatabas. [20]
- Frågor kring 2009 års renskötselkonvention. [27]

### Socialdepartementet

- Mer tydlighet och aktivitet i sjuk- och aktivitetsersättningen. [5]
- Tolktjänst för vardagstolkning. [7]
- Hälsoväxling för aktivare rehabilitering och omställning på arbetsplatserna. [8]
- Anpassningar av svensk rätt till EU-förordningen om kliniska läkemedelsprövningar. [11]
- Ytterligare åtgärder för att genomföra EU-direktiv om mänskliga vävnader och celler. [18]
- Jämställda pensioner? [19]
- Driftsformer för universitetssjukhus. [28]
- Privata sjukvårdsförsäkringar inom offentligt finansierad hälso- och sjukvård. [29]
- Reglering av distanshandel med alkoholdrycker. [33]

**Utbildningsdepartementet**

Etisk granskning av klinisk  
läkemedelsprövning. [12]

Validering med mervärde. [24]





