

Lagrådsremiss

Alkoholreklam, m.m.

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 22 april 2004

Morgan Johansson

Björn Reuterstrand
(Socialdepartementet)

Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

I lagrådsremissen lämnar regeringen förslag till vissa ändringar i alkohollagen (1994:1738).

Enligt förslagen skall förbudet mot att vid marknadsföring av alkoholdrycker till konsumenter rikta sig särskilt till eller skildra barn och ungdomar förtydligas så att det uttryckligen anges att förbudet avser barn och ungdomar under 25 års ålder.

Vidare skall det i lagtext i större utsträckning än i dag klargöras vad som skall anses särskilt måttfullt vid marknadsföring av alkoholdrycker som innehåller högst 15 volymprocent alkohol till konsumenter genom kommersiella annonser i periodiska skrifter. Framställningar i bild får omfatta endast en återgivning av varan eller råvaror som ingår i varan, enstaka förpackningar eller varumärke eller därmed jämförligt kännetecken. Annonsens storlek får inte vara större än 2 100 spaltmillimeter, dvs. tabloidformat. I annonsen skall dryckens alkoholhalt tydligt anges men en hög alkoholhalt får inte framställas som en positiv egenskap. Annonser skall inte heller i övrigt få strida mot god sed, använda sig av metoder som är opassande med tanke på konsumenten eller annars innehålla osanna eller vilseledande uppgifter om alkohol, alkoholkonsumtion, alkoholens verkningar eller andra egenskaper.

Det skall också införas ett begränsat förbud mot användning av vissa kännetecken i kommersiella annonser vid marknadsföring till konsumenter för alkoholhaltiga drycker för att därigenom minska möjligheterna att göra indirekt reklam för drycker med högre alkoholhalt.

Vidare skall det införas krav på texter som informerar om alkoholens skadeverkningar vid marknadsföring till konsumenter genom kommersiella annonser i periodiska eller därmed jämförbara skrifter. Regeringen

föreslås få bemyndigande att meddela föreskrifter om sådana informationstexter.

Systembolaget AB:s skyldighet att på begäran anskaffa spritdrycker, vin eller starköl som inte hålls i lager tydliggörs också.

Slutligen föreslås att begreppet ”alkoholpolitiska olägenheter” mönstras ut ur alkohollagen och ersätts med det tydligare uttrycket ”olägenheter i fråga om ordning och nykterhet eller särskild risk för människors hälsa”.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2005.

Innehållsförteckning

1	Beslut.....	4
2	Förslag till lag om ändring i alkohollagen (1994:1738).....	5
3	Ärendet och dess beredning.....	9
4	Marknadsföring	10
4.1	Bakgrund	10
4.2	Alkoholdrycker som hälsoproblem	10
4.3	Reklamens inverkan	13
4.4	Nuvarande regler om marknadsföring av alkoholdrycker... 15	
4.4.1	Grundläggande bestämmelser.....	15
4.4.2	Sanktioner och tillsyn	18
4.4.3	Branschens självreglering.....	20
4.4.4	Närmare om olika begrepp	21
4.5	Begränsning av marknadsföring av alkoholdrycker	24
4.5.1	Åldersgräns	24
4.5.2	Annons i periodisk skrift	26
4.5.3	Indirekt reklam	33
4.5.4	Krav på texter om alkoholens skadeverkningar ..	38
4.5.5	Särskilda överväganden med anledning av förslagen	41
5	Serveringstid m.m.....	49
6	Privatimport.....	55
7	Ekonomiska och andra konsekvenser.....	56
8	Författningskommentar	57
	Bilaga 1 Sammanfattning av betänkandet Alkoholbranchens idrottssponsring och alkohol vid ungdomsevenemang m.m. (SOU 2003:65)	61
	Bilaga 2 Sammanfattning av betänkandet Alkoholreklam i tryckta skrifter i ett folkhälsoprespektiv (SOU 2003:69).....	65
	Bilaga 3 Betänkandets Alkoholreklam i tryckta skrifter i ett folkhälsoprespektiv (SOU 2003:69) lagförslag.....	67
	Bilaga 4 Sammanfattning av rapporten Ansvarfull alkoholserving m.m. (FHI:s rapport nr 2003:36).	71

1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i alkohollagen (1994:1738).

2 Förslag till lag om ändring i alkohollagen (1994:1738)

Härigenom föreskrivs ifråga om alkohollagen (1994:1738)

dels att 4 kap. 8 och 12 §§, 5 kap. 5 §, 6 kap. 4 § och 7 kap. 9 § skall ha följande lydelse,

dels att det i lagen skall införas tre nya paragrafer, 4 kap. 11 a–11 c §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 kap.

8 §¹

Vid marknadsföring av alkoholdrycker till konsumenter skall särskild måttfullhet iakttas. Reklam- eller annan marknadsföringsåtgärd som är påträngande eller uppsökande eller som uppmanar till bruk av alkohol får inte företas.

Marknadsföring får inte rikta sig särskilt till eller skildra barn och ungdomar.

Marknadsföring får inte rikta sig särskilt till eller skildra barn och ungdomar *under 25 års ålder*.

11 a §

Vid marknadsföring av alkoholdrycker som innehåller högst 15 volymprocent alkohol till konsumenter genom kommersiella annonser i periodiska skrifter eller andra skrifter på vilka tryckfrihetsförordningen är tillämplig och som med avseende på ordningen för utgivningen är jämförbara med periodiska skrifter, får framställning i bild omfatta endast en återgivning av

1. varan eller råvaror som ingår i varan,

2. enstaka förpackningar, eller

3. varumärke eller därmed jämförligt kännetecken.

Annons som avses i första stycket får inte vara större än 2 100 spaltmillimeter. Annonsen skall på ett tydligt sätt ange dryckens alkoholhalt men får inte framställa en hög alkoholhalt som en positiv egenskap.

En sådan annons som avses i första och andra styckena får inte strida mot god sed genom det

¹ Senaste lydelse 1999:1001.

sammanhang där den förekommer, använda sig av metoder som är opassande med tanke på konsumenten eller annars innehålla osanna eller vilseledande uppgifter om alkohol, alkoholkonsumtion, alkoholens verkningar eller andra egenskaper.

11 b §

Marknadsföring i kommersiell annons av alkoholhaltiga lättdrycker till konsumenter skall utformas på ett sådant sätt att den inte kan förväxlas med marknadsföring av alkoholdryck. Marknadsföring i kommersiell annons av alkoholdrycker som innehåller högst 15 volymprocent alkohol till konsumenter skall utformas på sådant sätt att den inte kan förväxlas med marknadsföring av alkoholdryck som innehåller mer än 15 volymprocent alkohol.

Vid marknadsföring av alkoholhaltiga lättdrycker till konsumenter får i kommersiell annons inte sådant varukännetecken användas som i sin helhet eller till någon del är i bruk för en alkoholdryck eller är inarbetat eller registrerat för en sådan dryck i enlighet med vad som är föreskrivet för varumärken. Detsamma gäller vid marknadsföring av alkoholdrycker som innehåller högst 15 volymprocent alkohol till konsumenter för varukännetecken som i sin helhet eller till någon del är i bruk, inarbetat eller registrerat för en alkoholdryck som innehåller mer än 15 volymprocent alkohol.

I de fall då marknadsföring av alkoholdrycker som innehåller högst 15 volymprocent alkohol är tillåten får dock sådan marknadsföring som avses i första stycket och sådant varukännetecken som avses i andra stycket användas även vid marknadsföring av alkoholhaltiga lättdrycker.

Bestämmelserna om marknadsföring av alkoholhaltiga lättdrycker i första och andra styckena tillämpas inte i de fall detta är oskäligt.

11 c §

Vid marknadsföring av alkoholdrycker till konsumenterna genom kommersiella annonser i periodiska skrifter eller andra skrifter på vilka tryckfrihetsförordningen är tillämplig och som med avseende på ordningen för utgivningen är jämförbara med periodiska skrifter, skall annonserna på ett tydligt sätt återge en text som informerar om alkoholens skadeverkningar (informationstext). Har flera informationstexter fastställts, skall minst en av dem återges. Vid upprepad annonsering skall de olika informationstexterna användas omväxlande och om möjligt i lika stor omfattning.

Regeringen får meddela föreskrifter om vilka texter som skall återges och hur dessa skall utformas.

12 §²

En handling som strider mot 8–11 §§ skall vid tillämpningen av 4, 14 och 19 §§ marknadsföringslagen (1995:450) anses vara otillbörlig mot konsumenterna och, i fall som avses i 9 §, även mot näringsidkare. En handling som strider mot 10 § kan medföra marknadsstörningsavgift enligt bestämmelserna i 22–28 §§ marknadsföringslagen

En handling som strider mot 8–11 b §§ och 11 c § första stycket skall vid tillämpningen av 4, 14 och 19 §§ marknadsföringslagen (1995:450) anses vara otillbörlig mot konsumenterna och, i fall som avses i 9 §, även mot näringsidkare. En handling som strider mot 10 § kan medföra marknadsstörningsavgift enligt bestämmelserna i 22–28 §§ marknadsföringslagen.

5 kap.

5 §

Spritdrycker, vin eller starköl som inte hålls i lager skall på begäran anskaffas, *om inte detalj-*

Spritdrycker, vin eller starköl som inte hålls i lager skall på begäran anskaffas.

² Senaste lydelse 1999:1001.

handelsbolaget finner att det finns hinder mot det.

6 kap.

4 §³

Om inte tillståndsmyndigheten beslutar annat får servering av spritdrycker, vin och starköl påbörjas tidigast klockan 11.00 och avslutas senast klockan 01.00. Vid prövningen skall *riskerna för alkoholpolitiska olägenheter särskilt beaktas.*

Serveringsställe skall vara utrymt senast 30 minuter efter serveringstidens utgång.

Bestämmelserna i första stycket gäller inte hotellrum med minibar.

Om inte tillståndsmyndigheten beslutar annat får servering av spritdrycker, vin och starköl påbörjas tidigast klockan 11.00 och avslutas senast klockan 01.00. Vid prövningen skall *sådana olägenheter eller risker som avses i 7 kap 9 § särskilt beaktas.*

7 kap.

9 §

Om serveringen kan befaras medföra *olägenheter från alkoholpolitisk synpunkt*, får serveringstillstånd vägras även om kraven i 7 och 8 §§ är uppfyllda.

Om serveringen kan befaras medföra *olägenheter i fråga om ordning och nykterhet eller särskild risk för människors hälsa*, får serveringstillstånd vägras även om kraven i 7 och 8 §§ är uppfyllda.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2005.
 2. Bestämmelserna tillämpas också på marknadsföring som har vidtagits före ikraftträdandet, om inte åtgärden var tillåten enligt äldre föreskrifter.
 3. Vitesföreläggande som har meddelats före ikraftträdandet gäller fortfarande.

³ Senaste lydelse 2001:414.

3 Ärendet och dess beredning

Regeringen beslutade den 17 maj 2001 att tillkalla en särskild utredare (dir. 2001:44) med uppdrag att se över möjligheterna att begränsa alkoholindustrins sponsring inom idrotten. Utredaren skulle även närmare överväga vilka åtgärder som kan vidtas för att minska förekomsten av alkohol i samband med olika idrotts- och andra evenemang där ett stort antal barn och ungdomar deltar. Utredningen (S 2001:03) kallas i fortsättningen sponsringsutredningen.

Sponsringsutredningen skulle också närmare överväga vilka åtgärder som bör vidtas för att följa EU-kommissionens förslag till rådsrekommendation om barns och ungdomars alkoholkonsumtion som antogs av Ministerrådet i juni 2001. Utredaren skulle också lämna förslag på en rättslig reglering som ger kommunerna en möjlighet att med rättsligt bindande verkan ange det antal serveringsställen som maximalt skall tillåtas ha serveringstid efter kl. 01.00 i kommunen.

Sponsringsutredningen överlämnade i juni 2003 betänkandet Alkoholbranschens idrottssponsring och alkohol vid ungdomsevenemang m.m. (SOU 2003:65) till regeringen. En sammanfattning av betänkandet finns i *bilaga 1*.

Vidare beslutade regeringen den 18 mars 2003 att tillkalla en särskild utredare (dir. 2003:33) med uppdrag att föreslå begränsningar av marknadsföringen till konsumenter i tryckta skrifter av alkoholdrycker. Vid utformandet av sina förslag skulle utredaren utgå ifrån en hög hälsoskyddsnivå. Utredningen (S 2003:02) kallas i fortsättningen alkoholreklamsutredningen.

Alkoholreklamsutredningen överlämnade i juni 2003 betänkandet Alkoholreklam i tryckta skrifter i ett folkhälsoperspektiv (SOU 2003:69) till regeringen. En sammanfattning av betänkandet finns i *bilaga 2*. De lagförslag som lades fram i betänkandet finns i *bilaga 3*.

Härutöver har Statens folkhälsoinstitut i juli 2003 överlämnat sin rapport Ansvarsfull alkoholservering m.m. till regeringen. Rapporten har förfärdigats med anledning av ett regeringsuppdrag till Statens folkhälsoinstitut att utarbeta ett åtgärdsprogram när det gäller serveringsställen. En sammanfattning av rapporten finns i *bilaga 4*.

Betänkandena och rapporten har remissbehandlats och en remissammanställning finns tillgänglig i Socialdepartementet (dnr S2003/5887/FH).

Förslaget i lagrådsremissen beträffande förtydligande av vilka kriterier som enligt 6 kap. 4 § och 7 kap. 9 § alkohollagen (1994:1738) särskilt skall beaktas vid bl.a. prövning av vilken serveringstid som skall medges har utarbetats inom Socialdepartementet. Förslaget har sitt upphov i Justitieombudsmannens remissyttrande över betänkandet Bestämmelser om alkoholdrycker (SOU 2000:59). Yttrandet finns tillgängligt i Socialdepartementet (dnr S2000/4224/FH). Förslaget har beretts bl.a. med Kammarrätten i Sundsvall, Länsrätterna i Stockholms län och Mariestad, Rikspolisstyrelsen, Statens folkhälsoinstitut, Svenska kommunförbundet samt Sveriges Hotell- och Restaurangföretagare.

Beträffande förslaget avseende Systembolaget AB:s skyldighet att på begäran anskaffa spritdrycker, vin eller starköl har ett förslag utarbetats inom Socialdepartementet och beretts med Systembolaget AB.

Förslagen i denna lagrådsremiss bygger på en överenskommelse mellan den socialdemokratiska regeringen, vänsterpartiet och miljöpartiet.

4 Marknadsföring

4.1 Bakgrund

Marknadsdomstolen meddelade den 5 februari 2003 dom i det s.k. Gourmetmålet. I domen fann Marknadsdomstolen att det dåvarande svenska förbudet mot alkoholreklam i tryckta skrifter var alltför långtgående och att det inte var proportionerligt i avvägningen mellan skyddet för folkhälsan och den fria rörligheten för varor och tjänster. Förbudet, som reglerades i 4 kap. 11 § alkohollagen (1994:1738), avsåg användande av kommersiella annonser vid marknadsföring av spritdrycker, vin eller starköl till konsumenter. Förbudet gällde dock inte i fråga om skrifter som tillhandahölls endast på försäljningsställen för sådana drycker. Med anledning av utgången i målet föreslog regeringen dels en ändring i alkohollagen (jfr prop. 2002/03:87 Vissa alkohol- och tobaksfrågor), dels tillkallade regeringen en särskild utredare (dir. 2003:33) för att föreslå begränsningar av marknadsföringen till konsumenter i tryckta skrifter av alkoholdrycker.

Den av regeringen föreslagna lagändringen, vilken innebar att förbudet mot marknadsföring av spritdrycker, vin och starköl till konsumenter av kommersiella annonser i periodiska skrifter skulle begränsas till att avse alkoholdrycker som innehåller mer än 15 volymprocent alkohol, antogs av riksdagen och trädde i kraft den 15 maj 2003 (bet. 2002/03:SoU16, rskr. 2002/03:152, SFS 2003:166).

Den nämnde särskilde utredaren har avlämnat betänkandet Alkoholreklam i tryckta skrifter i ett folkhälsoperspektiv (SOU 2003:69) till regeringen. Även i betänkandet Alkoholbranschens idrottsponsring och alkohol vid ungdomsevenemang m.m. (SOU 2003:65) har en särskild utredare lämnat förslag till begränsningar avseende marknadsföringen till konsumenter av alkoholdrycker.

4.2 Alkoholdrycker som hälsoproblem

Alkoholens negativa sociala och medicinska effekter skall begränsas. Detta framgår av propositionen Mål för folkhälsan (prop. 2002/03:35). Målet för den svenska alkoholpolitiken inryms i målområde 11 i propositionen och bygger på propositionen Nationell handlingsplan för att förebygga alkoholskador (prop. 2000/01:20). I denna slås fast att den svenska alkoholpolitiken skall vara restriktiv och solidarisk samt leda till minskad alkoholkonsumtion och begränsade alkoholskador.

Bruk av alkohol ger upphov till olika medicinska, sociala och psykologiska problem. I allmänhet skiljer man mellan akuta problem (t.ex. skador och rattfylleri) och kroniska (skrumplever och demens etc.). De alkoholrelaterade problemen har en betydande utbredning i

befolkningen. Risken för problem för den enskilde ökar med ökad konsumtion och påverkas också av dryckesmönstret. De som konsumerar stora mängder alkohol vid konsumtionstillfällena riskerar i särskilt stor utsträckning att drabbas av akuta problem – ett viktigt konstaterande i Sverige där berusningsdrickande är vanligt. Den stora gruppen låg- och måttlighetskonsumenter svarar dock för de flesta akuta och lindriga sociala och medicinska problemen i befolkningen. Förklaringen är att även om den individuella storkonsumenten löper större risk än den individuella måttlighetskonsumenten är den senare gruppen mycket större. Detta förhållande kallas ibland preventionsparadoxen. Dock svarar storkonsumenterna för majoriteten av många kroniska sjukdomar, t.ex. skrumplever. Forskningen visar, och har visat, att det finns ett positivt samband mellan totalkonsumtionen av alkohol i samhället och andelen storkonsumenter. En ändring av totalkonsumtionen, t.ex. genom prisändring, medför en ändring av alkoholkonsumtionen hos alla konsumtionsgrupper, även hos storkonsumenterna.

En minskning av den totala alkoholkonsumtionen i befolkningen är således av central betydelse för att minska omfattningen av alla slags alkoholrelaterade problem. Men detta bör kompletteras med särskilda insatser för att nå storkonsumenter i ett tidigt skede och stimulera dem till en konsumtionsminskning (sekundär prevention), något som kan ge goda resultat enligt flera vetenskapliga studier. Dessutom måste alkoholpolitiska och förebyggande insatser kompletteras med konkreta insatser för de individer som på grund av stor alkoholkonsumtion har utvecklat alkoholrelaterade sjukdomar och allvarliga sociala problem.

Alkohol kan skada de flesta organsystem i kroppen. Som exempel på alkoholrelaterade sjukdomar kan enligt vetenskaplig expertis nämnas alkoholdemens, andra hjärnskador, magkatarr, leverinflammation, skrumplever, bukspottkörtelinflammation, högt blodtryck, hjärnblödning, hjärtsjukdom, epileptiska kramper, muskelskador, skador på nerver, armar och ben, blodförändringar, nedsatt immunförsvar, epileptiska anfall, urkalkning av skelett, hormonella störningar samt cancer i munhåla och svalg, matstrupe, lever, ändtarm och bröst. Till detta kommer alkoholpsykos och alkoholism.

De skador som alkoholen åsamkar hjärnan måste beaktas. Sverige ligger långt framme vad gäller den neurobiologiska forskningen för att fastställa de långvariga förändringarna i hjärnan vid drogbruk. Dessa förändringar leder bl.a. till långvarig abstinens och framkallande av begär efter drogen. Begäret framkallas av yttre stimulering (WHO Report-Spring 2002, prof. Sture Liljequist). Det innebär att personer som är högkonsumenter, missbrukare eller har varit missbrukare kan löpa större risk för återfall och ökande konsumtion vid stimulering i form av t.ex. reklam.

Eftersom ett flertal studier av svenska data visat på tydliga samband mellan den totala alkoholkonsumtionen (oftast mätt som den registrerade) och olika former av alkoholrelaterade skador, är den ökade alkoholkonsumtionen inte oproblematiserad. Studier genomförda inom ramen för ECAS (European Comparative Alcohol Study) visar till och med att effekterna av en ökad alkoholkonsumtion på olika alkoholrelaterade problem är starkare i de nordiska länderna än i länderna i Syd- och Centraleuropa (Norström & Skog 2001). Det som

kan göra situationen än mer bekymmersam är att de förändringar som hittills setts i riktning mot en ökad konsumtion kan vara början på en mer långsiktig utveckling.

De problem som alkoholkonsumtionen för med sig är redan i dag omfattande i hela Västeuropa (och kanske än mer så i Östeuropa). Att beräkna alkoholens totala kostnader för samhället är ytterst problematiskt. Detta gäller inte bara de direkt ekonomiska kostnaderna, som vården inom de medicinska och sociala sektorerna samt minskad produktivitet i arbetslivet utan också det mänskliga lidande som drabbar både alkoholmissbrukare och anhöriga. Gutjahr och Gmel (2001) redovisar dock att de samhälleliga kostnaderna för alkoholen i Västeuropa har beräknats till 1–3 procent av BNP år 1998.

Den kanske mest relevanta och framkomliga vägen att uppskatta alkoholens kostnader är de studier som genomförs inom ramen för WHO och som syftar till att beräkna hur mycket olika faktorer bidrar till den totala sjukdomsburden (total disease burden: disability adjusted life years, DALY) och till det totala antalet förlorade år (total years of life lost, YLL). Enligt dessa skattningar bidrar alkoholen till ca 10 procent av den totala sjukdomsburden i västvärlden och Japan och till 5 procent av antalet förlorade år.

Utvecklingen av den alkoholrelaterade dödligheten har studerats av Epidemiologiskt centrum vid Socialstyrelsen. Ett index har där konstruerats som inkluderar samtliga personer som avlidit med en eller flera alkoholrelaterade diagnoser. Den nedåtgående trend som pågått sedan början av 1980-talet verkar ha avstannat. Nya uppgifter från dödsorsaksstatistiken för år 2001 visar på en uppgång av de alkoholrelaterade dödsorsakerna med 6 procent jämfört med 2000. Ökningen gäller såväl de kroniska som de akuta orsakerna. Detta ligger i linje med den kraftigt ökande alkoholkonsumtionen från och med 2000.

Ytterligt oroande är statistiken över det totala antalet personer vårdade för alkoholförgiftning samt antalet 15–19-åringar vårdade för alkoholförgiftning. Mellan åren 1998 och 2001 fördubblades antalet personer som vårdades för alkoholförgiftning. Under samma period ökade alkoholförgiftningarna för 15–19-åriga kvinnor med cirka 40 procent och för samma ålderskategori män med ca 30 procent. Det är en mycket oroande utveckling och vad gäller unga kvinnor är den alarmerande. De har gått om de unga männen då det gäller vårdtillfällen för alkoholförgiftning. Dödsfallen i alkoholförgiftning, alla åldrar, har under perioden 1998–2001 ökat med ca 60 procent.

Det måste även uppmärksammas att oroande statistik framkommit gällande gravida kvinnor i Stockholmsområdet. Andelen alkoholkonsumenter i gruppen har ökat och andelen riskkonsumenter före graviditeten kan vara så hög som 17 procent. Av den undersökta gruppen uppgav cirka 30 procent någon alkoholkonsumtion under graviditeten och hela 6 procent rapporterade alkoholanvändning två gånger i månaden eller oftare. Det har även rapporterats att det kan finnas samband mellan ökat drickande under graviditeten och de senaste årens uppgång av antalet barn med den neurologiska störningen adhd/damp.

Antalet polisanmälda rattfylleribrott ökade från år 1985 till år 1991 för att fram till och med år 1998 minska med i genomsnitt ca 10 procent per år. År 1991 anmäldes drygt 26 000 fall och år 1998 drygt 12 000 fall.

Därefter (åren 1998–2000) har antalet ökat något. Ökningen framkommer också i antalet misstänkta och lagförda för rattfylleri. Andra indikatorer som brukar användas som mått på utvecklingen av rattfylleri är trafikolyckor. Studier visar att en större andel av alla förare är alkoholpåverkade i dödsolyckor än i icke-dödsolyckor och i singelolyckor jämfört med icke-singelolyckor. Utvecklingen av singelolyckor, och i synnerhet singelolyckor med dödlig utgång, brukar därför användas som en indikator på utvecklingen av rattfylleri. I en svensk studie från år 1993 visade det sig att mer än varannan person som omkom i singelolyckor var alkoholpåverkad (Öström & Eriksson 1993). Andelen av samtliga dödade förare som obducerats och visat sig ha alkohol i kroppen har ökat från 18 procent år 1998 till 23 procent år 2000. Denna ökade andel är inte resultatet av ett minskat antal dödade förare eftersom även antalet dödade förare har ökat under de senaste åren (Den svenska supen i det nya Europa; Leifman 2002). Den senaste statistiken från Brottsförebyggande rådet visar att trafiknykterhetsbrotten ökar. Dödsolyckor i trafiken som har samband med alkohol har ökat med 61 procent mellan åren 1996 och 2001, enligt uppgifter från Rättsmedicinalverket. Graden av alkoholpåverkan hos dem som avlider är klart högre än tidigare. Dessa data återspeglar dessutom bara de fall där den avlidne föraren varit alkoholpåverkad. De dödsfall där ej påverkade personer dödsdöts av berusade förare, till exempel barn som blir påkörda av rattfyllerister, finns inte med i Rättsmedicinalverkets statistik, varför siffrorna över dödsolyckor som har samband med alkohol i trafiken med all säkerhet är högre.

Alkohol är också oftast förekommande vid våldsbrott. Mellan 70 och 80 procent av alla våldsgärningsmän och cirka hälften av alla offer för våld är alkoholpåverkade då brottet begås.

4.3 Reklamens inverkan

Den svenska alkoholpolitiken syftar till att minska skadorna p.g.a. alkoholkonsumtion genom att hålla nere konsumtionen. Insikten om att ett bruk av alkohol kan leda till missbruk och andra skador motiverar restriktiviteten i den förda politiken. Anledningarna till att människor blir missbrukare är flera och komplexa och man kan ofta inte peka på en enskild orsak.

Tobaks- och alkoholutredningen analyserade i sitt betänkande (SOU 1976:63) reklambegreppet och fann att syftet med reklam var att påverka konsumenternas attityder, kunskaper eller beteenden eller att i vart fall väcka deras uppmärksamhet eller intresse för en vara eller en tjänst. Alkoholreklam skiljde sig inte heller från annan reklam när det gäller funktion och art.

Det är svårt att mäta de effekter alkoholreklamen har eller kan ha på konsumtionen. Att i detta hänseende isolera reklamens påverkan från påverkan av faktorer som t.ex. pris, tillgänglighet och sociala omständigheter är omöjligt. De undersökningar som finns är i viss mån förenade med brister i fråga om begrepp och undersökningsmetoder. Det finns emellertid studier som visat att reklamen har viss betydelse för konsumtionen i höjande riktning (Griffith Edwards, Alkoholpolitik för bättre folkhälsa, 1996, s. 203).

Reglerna för alkoholreklamen speglar samhällets syn på alkoholen, och det går inte att bortse från att en lagstiftning som tillåter alkoholreklam kan uppfattas som att samhället accepterar ett omfattande drickande och de skador detta för med sig. Alkohol har varit en av de mest reklam-intensiva produkterna i världen en längre tid, trots de många restriktioner som till skydd för folkhälsan införts mot reklamen (a.a. s. 202). En slutsats som kan dras av det är att åtminstone branschen räknar med att reklamen ger ökad försäljning.

Att dricka alkohol är en del av vår kultur och ett accepterat inslag i umgängeslivet. Alkoholdrycker får därför säljas, om än under kontrollerade former. Eftersom det är lagligt att tillverka och sälja dessa produkter måste det också finnas en möjlighet för producenter och leverantörer att marknadsföra dem. Friheten för konsumenterna att välja produkter måste alltså motsvaras av en möjlighet för producenter och leverantörer att informera om dem. Alkoholmarknaden är i vissa avseenden reglerad och föremål för insyn och kontroll. Partihandlarna och tillverkarna liksom restaurangerna konkurrerar om marknadsandelar och verkar för att vidga sina respektive marknader. För att konsumenterna och andra skall kunna göra rationella överväganden och val måste företagen tillåtas att lämna information om sina produkter.

För att fungera som information måste reklamen präglas av ett sakligt och balanserat budskap. Allmänna regler härom, som gäller för alkoholreklam liksom för all annan reklam, finns i marknadsföringslagen (1995:450). De särskilda reglerna om alkoholreklam, liksom motsvarande regler om tobaksreklam, skiljer sig dock principiellt från regler om marknadsföring av andra produkter. De sistnämnda reglerna tar sikte på att skydda konsumenterna, och andra näringsidkare, från otillbörlig marknadsföring. Marknadsföringslagen syftar sålunda till att upprätthålla en grundläggande etik för marknadsföring i allmänhet, att ge förutsättningar för köparna att göra väl överlagda val, att skydda dem från vilseledande marknadsföring samt att ge regler för att särskilja reklamen från annan information. Alkohol- och tobaksreklamregleringen däremot är en del av folkhälsopolitiken och syftar ytterst till att begränsa konsumtionen av alkohol och tobak.

Ur folkhälsosynpunkt måste det också ses till vilka icke önskvärda effekter som kan påvisas av ett reklambudskap. Reklamen kan förstärka positiva attityder till alkohol, till att dricka eller vilja dricka. Alkoholreklamen kan ändra beteenden och öka konsumtionen bland dem som redan dricker, uppmuntra till större kvantiteter eller fler dryckestillfällen, eller den kan få konsumenter att avstå från att skära ner på sitt drickande eller helt enkelt ge upp sina försök (Edwards 1996, s. 202). Senare forskning har visat ett samband mellan alkoholreklam och unga människors uppfattning om alkohol och dess skadlighet. Alkoholreklam främjar och förstärker uppfattningen hos unga att alkoholdrickande är positivt, glamoröst och relativt riskfritt (Casswell, Hill 2001). Som nämnts i avsnitt 4.2 kan påvisas neurobiologiska förändringar som förklarar att personer som är högkonsumenter eller är eller har varit missbrukare löper större risk för återfall och ökande konsumtion vid stimulering i form av t.ex. reklam.

Siffror gällande omsättningen inom reklamsektorn visar att livsmedel, drycker och tobak hade en omsättning på 2,82 miljarder SEK under år

2002. Annonsering av sprit, starköl, vin och öl utgjorde av den summan cirka 10 procent. Det kan noteras att spritreklamen ökat på årsbasis och att tiden, från Marknadsdomstolens dom i Gourmetmålet fram till lagändringen den 15 maj 2003 (SFS 2003:166), med ett oklart rättsläge gav en kraftig ökning av spritreklamen.

Trots de svårigheter som föreligger att påvisa just reklamens inverkan på konsumtionen i konkurrens med andra omständigheter som påverkar konsumtionen finns det således undersökningar som visar på ett sådant samband.

Vad gäller andra varor än alkoholdrycker finns fler undersökningar som visar på marknadsföringens inverkan på människors beteenden och konsumtion och det saknas anledning att tro att marknadsföringen av alkoholdrycker skulle vara mindre framgångsrik än den för andra varor.

De svårigheter som är förbundna med att påvisa den direkta reklamens inverkan på konsumtionen föreligger i än högre grad beträffande den indirekta reklamen. Beträffande tobak har dock ett starkt sådant samband ansetts föreligga och det saknas anledning att göra en annan bedömning beträffande alkoholdrycker. I sammanhanget kan pekas på det faktum att flera länder, bl.a. inom EU, uppenbarligen varit av den uppfattningen att vissa typer av indirekt reklam har betydelse för tobakskonsumtionen och därmed begränsat möjligheten till olika marknadsföringsåtgärder genom tobaksrelaterade varunamn. Enligt regeringens mening utgör både den direkta och den indirekta reklamen faktorer som, bland flera andra, kan påverka alkoholkonsumtionen och därmed folkhälsan.

Regeringen avser därför att det är nödvändigt med en restriktiv syn på marknadsföring av alkoholdrycker. De restriktioner som redan finns måste upprätthållas och ytterligare begränsningar införs om så är möjligt.

4.4 Nuvarande regler om marknadsföring av alkoholdrycker

4.4.1 Grundläggande bestämmelser

I 4 kap. alkohollagen (1994:1738) finns regler om marknadsföring av alkoholdrycker. Generellt gäller enligt dessa att särskild måttfullhet skall iakttas vid all marknadsföring av alkoholdrycker till konsumenter. Reklam- eller annan marknadsföringsåtgärd som är påträngande eller uppsökande eller som uppmanar till bruk av alkohol får inte företas. Marknadsföring får inte heller rikta sig särskilt till eller skildra barn och ungdomar. Vid marknadsföring av tjänster eller vid försäljning av andra varor än alkoholdrycker får alkoholdrycker inte lämnas som gåva. Den som tillverkar, säljer eller förmedlar försäljning av alkoholdrycker får i sin rörelse lämna sådana drycker endast i form av varuprov. Varuprov får lämnas endast till tillståndshavare enligt alkohollagen, inte till konsumenter. I begreppet varuprov ligger i detta sammanhang att det skall vara avsett för någon som har rätt att köpa varan direkt av tillverkaren eller partihandlaren. Enligt förarbetena (prop. 1994/95:89 s. 90) får bestämmelsen dock inte ges en så vidsträckt innebörd att en allmänt godtagen representation i affärlivet förhindras.

Vid marknadsföring av alkoholdrycker till konsumenter får inte användas kommersiella annonser i radio- eller TV-program. Detta gäller även för sådana TV-sändningar över satellit som omfattas av radio- och TV-lagen (1996:844).

Marknadsföring genom kommersiell annons i periodiska eller liknande skrifter av alkoholdrycker till konsumenter är inte tillåten för alkoholdrycker som innehåller mer än 15 volymprocent alkohol. I skrifter som tillhandahålls endast på försäljningsställen för alkoholdrycker som innehåller mer än 15 volymprocent alkohol får dock kommersiella annonser i periodiska skrifter eller liknande användas vid marknadsföring till konsumenter av sådana drycker.

Konsumentverkets riktlinjer

Konsumentverket har i sin författningssamling utfärdat riktlinjer för marknadsföring av dels spritdrycker, vin och starköl (KOVFS 1979:5), dels öl klass II (dvs. öl) (KOVFS 1979:6). I riktlinjerna för spritdrycker, vin och starköl konstateras – i enlighet med lagregleringen vid riktlinjernas tillkomst – att det vid marknadsföring till konsument av spritdryck, vin eller starköl inte får användas kommersiell annons i periodisk skrift, med undantag för facktidsskrift som vänder sig huvudsakligen till näringsidkare i deras egenskap av tillverkare eller distributörer av spritdrycker, vin eller starköl. För tillåten reklam anges att framställning i bild inte får omfatta annat än särskilt måttfull återgivning av varan eller däri ingående råvara, enstaka flaskor eller burkar samt varumärke eller därmed jämförligt kännetecken. Bilden skall i övriga delar vara neutral, dvs. den får inte innehålla föreställande element, dekor eller annat som kan ge associationer i något konkret avseende. Framställning i text får inte omfatta annat än sakliga uppgifter om varans art eller typ (bl.a. årgång), ingående råvaror och framställningsmetod samt varans egenskaper (såsom smak och alkoholhalt); råvarors ursprung, tillverkare eller odlare, tillverkningsort, tillverkningsdistrikt och tillverkningsland; varans användningssätt och användningsområde, t.ex. råd och anvisningar om varans användning som dryck till olika slag av måltider och recept för tillredning av maträtter, drycker m.m.; flaskans eller burkens utseende och egenskaper; varans pris och säljställe.

I riktlinjerna för öl anges att annonser inte får förekomma i veckotidning eller annan publikation som riktar sig främst till ungdom under 20 år eller på idrottsida i dagspress eller i idrotts- och sporttidning. Annonser i periodisk skrift för ett ölmärke får i ett och samma nummer av skriften inte överstiga en yta av sammanlagt $\frac{1}{2}$ sida (dvs. max ca 2 100 spaltmillimeter) i dagspress av normalt morgontidningsformat eller en hel sida (dvs. max ca 2 100 spaltmillimeter) i dagspress av normalt kvällstidningsformat eller en hel sida i populärpress och andra publikationer. Om flera ölmärken samannonseras gäller angivna begränsningar för den gemensamma annonsytan. Vid bedömning av om särskild måttfullhet iakttagits skall hänsyn tas inte bara till annonsytan utan även till antalet annonsinföranden.

Reglerna avser inte annonser i sådan facktidsskrift som vänder sig huvudsakligen till näringsidkare i deras egenskap av tillverkare eller

distributörer av öl. Framställning i text och bild skall vara saklig. Tyngdpunkten i framställningen skall ligga på själva varan. Framställningen får inte göras sådan att den kan antas vädja till ungdom. Framställning i bild får inte omfatta annat än enstaka flaskor eller burkar samt varumärke eller därmed jämförligt kännetecken. Bild av människa eller sport- eller naturmiljö får inte användas. Det skall tydligt framgå att reklamen avser öl, så att den inte felaktigt kan uppfattas som reklam för starköl. Beträffande lättöl anges att det skall framgå klart och tydligt att marknadsföringen avser lättöl, så att den inte felaktigt kan uppfattas som marknadsföring av öl eller starköl.

Riktlinjerna har inte reviderats sedan år 1979 och kritik har – framför allt från alkoholbranschens sida – framförts mot att de är otidsenliga och behöver ses över. Konsumentverket har tidigare, i samråd med branschen, börjat se över riktlinjerna men arbetet med detta har vilat i avvaktan på att Gourmetmålet skulle avgöras.

TV-direktivet

Inom Europeiska unionen gäller för TV-sändningar rådets direktiv (89/552/EEG) om samordning av vissa bestämmelser som fastställts i medlemsstaternas lagar och andra författningar om utförandet av sändningsverksamhet för television, ändrat genom Europaparlamentets och rådets direktiv 97/36/EG (TV-direktivet). Direktivets syfte är enligt dess ingress att skapa fri rörlighet för TV-sändningar. Enligt direktivets artikel 2 a skall medlemsstaterna säkerställa fri mottagning och får inte begränsa vidare sändning inom sina territorier av TV-sändningar från andra medlemsstater av skäl som hör under områden som omfattas av direktivet. Direktivet innehåller minimiregler som gäller för TV-sändningar. Medlemsstaterna har frihet att föreskriva att TV-programföretagen inom deras jurisdiktion skall följa mer detaljerade eller striktare regler inom de områden som omfattas av direktivet. Den medlemsstat varifrån en sändning härrör skall se till att sändningen följer lagen i det landet. Inom ramen för sin lagstiftning och på lämpligt sätt skall medlemsstaterna också säkerställa att TV-programföretagen inom deras jurisdiktion effektivt uppfyller bestämmelserna i direktivet.

Kapitel 4 i TV-direktivet innehåller bestämmelser om TV-reklam, sponsring och köp-TV. I artikel 15 anges att TV-reklam och köp-TV för alkoholhaltiga drycker skall uppfylla vissa kriterier. Den får således inte rikta sig speciellt till minderåriga eller särskilt skildra minderåriga som intar dessa drycker, förknippa konsumtion av alkohol med förbättrad fysisk prestation eller med bilkörning, ge intryck av att konsumtion av alkohol bidrar till social eller sexuell framgång, göra gällande att alkohol har terapeutiska egenskaper eller att den är ett stimulerande eller lugnande medel eller ett medel för att lösa personliga konflikter, uppmuntra överkonsumtion av alkohol eller ge en negativ bild av nykterhet eller återhållsamhet eller framhålla en hög alkoholhalt som en positiv egenskap hos dryckerna.

4.4.2 Sanktioner och tillsyn

I 4 kap. 12 § alkohollagen (1994:1738) har det gjorts en koppling till det marknadsrättsliga påföljdssystemet. En marknadsföringsåtgärd som strider mot bestämmelserna i 4 kap. 8–11 §§ alkohollagen skall således vid tillämpningen av 4, 14 och 19 §§ marknadsföringslagen (1995:450) anses vara otillbörlig mot konsumenterna. Detta innebär att en näringsidkare vars marknadsföring strider mot bestämmelserna i alkohollagen kan förbjudas att fortsätta med den marknadsföringen eller att vidta någon annan liknande åtgärd. Förbud kan meddelas också anställda hos näringsidkaren och andra som handlar på näringsidkarens vägnar samt var och en i övrigt som väsentligt har bidragit till marknadsföringen. Ett förbud skall normalt förenas med vite. En överträdelse av förbudet mot att marknadsföra alkoholvaror i kommersiella annonser i ljudradio- eller TV-program kan också medföra marknadsstörningsavgift enligt bestämmelserna i 22–28 §§ marknadsföringslagen (se 4 kap. 12 § andra meningen alkohollagen). Marknadsstörningsavgift får dock inte åläggas någon för en överträdelse av ett förbud som har meddelats vid vite enligt bestämmelserna i marknadsföringslagen.

I 1 kap. 9 § 1 tryckfrihetsförordningen finns stöd för att förbjuda marknadsföring av alkoholhaltiga drycker i kommersiella annonser i tryckta skrifter. Enligt bestämmelsen gäller, utan hinder av tryckfrihetsförordningen, vad i lag är stadgat om förbud mot kommersiell annons i den mån annonsen används vid marknadsföring av alkoholhaltiga drycker eller tobaksvaror. Ett motsvarande undantag finns intaget i 1 kap. 12 § första stycket yttrandefrihetsgrundlagen. Där anges att vad som sägs i tryckfrihetsförordningen om att föreskrifter i lag får meddelas i fråga om vissa kommersiella annonser också gäller i fråga om radioprogram och tekniska upptagningar. Av nämnda bestämmelse andra stycke följer att bestämmelserna i yttrandefrihetsgrundlagen inte heller hindrar att det i lag meddelas föreskrifter om förbud i övrigt mot kommersiell reklam i radio- och TV-program eller om villkor för sådan reklam.

Generella regler om marknadsföring, som gäller oavsett vara, finns i marknadsföringslagen. Enligt 4 § skall marknadsföring stämma överens med god marknadsföringssed och även i övrigt vara tillbörlig mot konsumenterna och näringsidkaren. Vid marknadsföringen skall näringsidkaren lämna sådan information som är av särskild betydelse från konsumentens synpunkt. Enligt 6 § får en näringsidkare vid marknadsföring inte använda påståenden eller andra framställningar som är vilseledande i fråga om näringsidkarens egen eller någon annan näringsidkarens verksamhet. Detta gäller särskilt framställningar som avser produktens art, mängd, kvalitet och andra egenskaper; produktens ursprung, användning och inverkan på hälsa eller miljö; produktens pris, grunderna för prissättningen och betalningsvillkoren; näringsidkarens egna eller andra näringsidkarens kvalifikationer, ställning på marknaden, kännetecken och andra rättigheter; belöningar och utmärkelser som har tilldelats näringsidkaren. Enligt 8 § får en näringsidkare i sin reklam direkt eller indirekt peka ut en annan näringsidkare eller dennes produkter bara om jämförelsen inte är vilseledande; avser produkter som svarar mot samma behov eller är avsedda för samma ändamål; på ett objektivt sätt avser väsentliga, relevanta, kontrollerbara och utmärkande egenskaper hos

produkterna; inte medför förväxling mellan näringsidkaren och annan näringsidkare eller mellan deras produkter, varumärken, firmor eller andra kännetecken; inte misskrediterar eller är nedsättande för en annan näringsidkares verksamhet, förhållanden, produkter, varumärken, firmor eller andra kännetecken; i fråga om varor med ursprungsbeteckning alltid avser varor med samma beteckning; inte drar otillbörlig fördel av en annan näringsidkares varumärkes, firmas eller annat känneteckens renommé eller varas ursprungsbeteckning och inte framställer en produkt som en imitation eller kopia av en produkt som har ett skyddat varumärke eller firma.

Tillsynen över marknadsföringen i stort av alkoholdrycker åvilar Konsumentverket/KO. Tillsynen över marknadsföringen på serveringsställen åvilar dock i första hand kommunerna. Kommunernas tillsyn skall ta sikte på serveringstillståndshavarens ansvar för marknadsföringen. Kommunernas tillsyn bör avse inte endast marknadsföringen inne i serveringsställen lokaler utan också på marknadsföringen i omedelbar anslutning till dem, t.ex. reklam i fönster och på skyltar, markiser och parasoller (se prop. 1998/99:134 Vissa alkoholfrågor m.m. s. 141). Alkoholagens vanliga sanktionssystem gäller i sådana fall, och följden av ett brott mot marknadsföringsbestämmelserna kan således bli att ett tillstånd återkallas eller att tillståndshavaren får en varning.

Talan om vissa förbud eller ålägganden förs vid Marknadsdomstolen. Talan får bl.a. väckas av Konsumentombudsmannen. I vissa fall skall talan dock i stället väckas vid Stockholms tingsrätt. Talan om marknadsstörningsavgift väcks vid Stockholms tingsrätt och förs som regel av Konsumentombudsmannen. Talan om utdömande av vite förs vid tingsrätt. En sådan talan får dock alltid väckas vid Stockholms tingsrätt. Konsumentombudsmannen får föra sådan talan. Tingsrätts beslut enligt lagen överklagas hos Marknadsdomstolen utom då fråga är om utdömande av vite. Då skall domar och beslut i stället överklagas hos hovrätt.

Vid huvudförhandling i mål enligt marknadsföringslagen skall Stockholms tingsrätt som huvudregel bestå av fyra ledamöter, av vilka två skall vara lagfarna och två ekonomiska experter. Vid avgörande av mål utan huvudförhandling och vid prövning av frågor som hör till rättegången får Stockholms tingsrätt ha denna sammansättning om det finns särskilda skäl för det med hänsyn till målets eller frågans beskaffenhet. I vissa fall skall dock rätten ha annan sammansättning, med eller utan ekonomiska experter. Regeringen förordnar ekonomiska experter. Marknadsdomstolen består enligt lagen (1970:417) om marknadsdomstol m.m. av en ordförande, en vice ordförande samt fem särskilda ledamöter. Samtliga utses av regeringen. Ordföranden, vice ordföranden och en av de särskilda ledamöterna skall vara jurister och ha erfarenhet som domare. De andra särskilda ledamöterna skall vara ekonomiska experter. Marknadsdomstolen är beslutsför när ordföranden och tre andra ledamöter är närvarande.

4.4.3 Branschens självreglering

Begreppet självreglering är ett samlingsbegrepp för de åtgärder som företag i en bransch, en organisation eller liknande vidtar för att skapa goda förhållanden inom det område där de verkar. Frivilliga åtgärder av olika slag är vanligt förekommande och beror ofta på en önskan att undvika lagstiftning. Den enklaste formen av självreglering är det enskilda företags egna policy och val av vad det anser etiskt riktigt i en viss situation. I en mer utbyggd form kan självregleringen bestå i att många företag eller organisationer tillsammans kommer överens om gemensamma riktlinjer inom ett visst område och att sanktionsmöjligheter är knutna till brott mot dessa riktlinjer.

Olika former av självreglering kan på sikt ge gott renommé till ett företag eller en bransch. Det finns dock också erfarenheter som talar för att incitamentet för självreglering för en bransch uppstår först när branschen själv upplever negativa ekonomiska konsekvenser av bristande reglering. De flesta företag är känsliga för opinionsbildning inom deras område och en allmän opinion eller debatt kan påverka dem att utveckla nya självregleringar eller revidera innehållet i redan befintliga. Värt att uppmärksamma är också att självregleringar kan få konkurrensnedvridande effekter på grund av att självregleringarna ofta beslutas av en inhemsk bransch som tenderar att skydda sina egna medlemmars produkter till förfång för utländska företags och icke medlemmars produkter.

I Sverige förekommer självregleringar inom många branscher och områden. Vad gäller marknadsföring av alkoholdrycker är det dock främst Svenska Bryggareföreningens överenskommelser som är av intresse.

Svenska Bryggareföreningens medlemmar har sedan år 1989 haft överenskommelser om konsumentreklam för lättöl och andra alkoholhaltiga lättdrycker. Numera har föreningen en överenskommelse också om konsumentreklam av alkoholdrycker i tryckta medier. Överenskommelsen om alkoholdrycker avser starköl, öl, starkcider och blanddrycker med en alkoholstyrka som understiger 15 volymprocent. Medlemsföretag har möjlighet att rådgöra med föreningen eller av föreningen utsedd rättslig expertis angående reklam enligt överenskommelserna.

Enligt överenskommelsen beträffande *lättdrycker* skall det i marknadsföringen tydligt framgå att denna avser en alkoholhaltig lättdryck. Reklamen får inte associera till konsumtion av drycker med högre alkoholhalt och dess berusningseffekter. I reklamen får inte förekomma människor som uppenbart är påverkade av alkohol; ord, skämt, bilder eller sånger som associerar till alkoholdrycker; bilder från situationer där det är uppenbart att konsumtion av alkohol sker; modeller som är eller förefaller vara under 25 år; interiörer, miljöer och situationer som kan väcka anstöt; förklenande omdömen om alkoholfria drycker och antydningar om att den sexuella förmågan stimuleras av konsumtion av alkohol. Reklamen får endast återge förpackningar som finns producerade i minst 25 000 exemplar, är presenterade i företags prislister eller motsvarande och som finns att beställa i hela det område där reklamen

exponeras. Reklamen får inte visa situationer då det enligt allmänt vedertagen uppfattning inte skall förekomma alkoholkonsumtion.

Svenska Bryggareföreningens granskningsnämnd har till uppgift att granska ärenden och anmälningar om brott mot överenskommelsen. Om en marknadsföringsåtgärd brutit mot överenskommelsen skall nämnden ålägga det företag som förbrutit sig att dels vidta rättelse, dels till Svenska Bryggareföreningen betala en bot om högst 500 000 kr. Granskningsnämnden, som är oberoende, skapades år 2000 och består av en ordförande, en ledamot och en sekreterare. Ordföranden och sekreteraren är inte knutna till alkoholbranschen.

Enligt överenskommelsen beträffande *alkoholdrycker* får reklam för de drycker som omfattas av överenskommelsen endast förekomma i tidningar och tidskrifter. I marknadsföringen skall det tydligt framgå att den avser en alkoholdryck. Även vid en flyktig och oengagerad kontakt med reklamen skall konsumenten kunna uppfatta vilken alkoholstyrka reklamen avser och annonser får inte förekomma i tidningar och tidskrifter vars huvudsakliga målgrupp understiger 25 år. Reklamen skall vara måttfullt utformad och inte uppmuntra till överkonsumtion. Den skall inte vara påträngande eller uppsökande. Mänskliga modeller får inte förekomma på bild. Reklamen skall inte rikta sig till eller attrahera barn och ungdomar.

Reklamen får inte heller associera till alkoholens berusningseffekter. I reklamen får inte förekomma ord, skämt, bilder eller avbildade sånger som associerar till hög konsumtion av alkohol; bilder från situationer där det är uppenbart att överkonsumtion av alkohol sker; interiörer, miljöer och situationer som kan väcka anstöt; förklenande uttryck och omdömen om alkoholfria drycker; antydningar om att den sexuella förmågan stimuleras av konsumtion av alkohol och situationer då det enligt allmänt vedertagen uppfattning inte skall förekomma alkoholkonsumtion, t.ex. vid bilkörning, graviditet, arbete och under sportutövning.

I överenskommelsen finns inget sanktionssystem för överträdelser av reglerna.

4.4.4 Närmare om olika begrepp

Uttrycket *konsument* tar i första hand sikte på privatpersoner. Konsumentkretsen kan emellertid utgöras av alla som förvärvar eller avser att förvärva en vara för slutlig konsumtion. (Se prop. 1977/78:178 s. 47).

Tobaks- och alkoholreklamutredningen, som föregick den numera upphävda tobaksreklamlagen, gjorde i sitt betänkande Reklam för alkohol och tobak (SOU 1976:63) en ingående analys av *reklam-begreppet*. Utredningen framhöll inledningsvis att reklamen för dessa varor inte skilde sig från annan reklam när det gällde art och funktion. Syftet med reklamen var att påverka konsumenternas attityder, kunskaper eller beteenden eller att i vart fall väcka deras uppmärksamhet och intresse för en vara eller tjänst. Utredningen framhöll vidare att reklam endast var ett av de medel som företagare använde i konkurrensen med varandra. Enligt utredningen var en metod att systematisera de olika konkurrensmedlen att dela in dem i grupperna konkurrens genom

produkt (t.ex. kvalitet, utseende, service), konkurrens genom distribution (valet av distributionssätt) och konkurrens genom kommunikation. De olika konkurrensmedlen var enligt utredningen i viss utsträckning utbytbara. Genom att välja ett visst konkurrensmedel bestämde säljaren i det enskilda fallet hur han skulle närma sig köparen. Man kunde enligt utredningen då tala om marknadsföring. Vid konkurrens genom kommunikation kunde sådan konkurrens utgöras av dels opersonliga meddelanden, som kunde kallas reklam om de var kommersiellt styrda och i övriga fall för publicitet, dels personliga budskap. Pressreklam, filmreklam, reklam i radio och TV, utomhusreklam, direktreklam, förpackningsreklam, butiksreklam, trycksaksreklam, varumässor och utställningar, säljbefrämjande åtgärder som t.ex. utdelning av varuprover samt pristävlingar, reklam via andra varor, smygreklam, public relation samt sales promotion angav utredningen som exempel på olika former av sådan opersonlig kommunikation.

Efter att ha analyserat reklambegreppet kom utredningen fram till att det vidare begreppet marknadsföring och inte reklambegreppet borde vara utgångspunkten för utredningens arbete. Utredningen konstaterade att uppfattningen skiftade när det gällde avgränsningen av reklambegreppet, vilket hängde samman med att varje definition kunde ha ett speciellt syfte. Utredningen konstaterade vidare att bakgrunden till dess uppdrag var de hälsorisker som är förbundna med bruket samt behovet av att begränsa konsumtionen. Ur denna synvinkel var det enligt utredningen mindre viktigt att upprätthålla en konstlad gräns mellan reklam och andra marknadsföringsåtgärder.

I förarbetena till de nu gällande reglerna om reklam i tobakslagen (prop. 2001/02:64) anges exempel på såväl reklamåtgärder som andra marknadsföringsåtgärder. Som exempel på reklamåtgärder anges annonser i press, radio och TV samt på film, affischer och annan skyltning utomhus, i butiker m.m., medan varuprover och presenter, pristävlingar, realisationer, exponering av varor på utställningar, ambulerande försäljning, försäljning från stånd utanför butiker och annat saluhållande anges som exempel på marknadsföringsåtgärder som inte är reklam. Begreppet marknadsföring är således mera vidsträckt än begreppet reklam.

Uttrycket *marknadsföring* förekommer i marknadsföringslagen (1995:450), som alkohollagens (1994:1738) påföljdssystem anknyter till. Med begreppet marknadsföring avses i marknadsföringslagen varje reklam- eller annan åtgärd i näringsverksamhet som är ägnad att främja avsättningen av och tillgången till varor, tjänster, fast egendom, arbetstillfällen och andra nyttigheter (3 §). Hit hör i första hand reklamåtgärder eller andra handlingar som vänder sig till allmänheten eller en viss grupp av intressenter, exempelvis tidningsannonser och säljbefrämjande åtgärder av allmän inriktning. Begreppet täcker emellertid också åtgärder som är inriktade på enskilda individer, exempelvis muntliga säljargument som en försäljare använder vid en förhandling med en enskild kund. Även själva saluhållandet av en vara omfattas av begreppet marknadsföring. Det gäller även om saluhållandet är rent passivt.

Enligt marknadsföringslagen omfattar begreppet marknadsföring inte bara avsättningsfrämjande åtgärder utan också inköps- eller andra anskaffningsfrämjande åtgärder, dvs. sådana åtgärder som riktas bakåt

mot t.ex. kreditgivare eller leverantör (2 §). Det är i första hand fråga om åtgärder som en näringsidkare vidtar när han själv efterfrågar varor eller tjänster. Det är dock att märka att det endast är avsättningsfrämjande åtgärder som omfattas av bestämmelserna i 4 kap. alkohollagen.

Med *periodisk skrift* avses enligt 1 kap. 7 § tryckfrihetsförordningen tidningar, tidskrifter och andra sådana tryckta skrifter som enligt utgivningsplan är avsedda att utges under en bestämd titel med minst fyra nummer eller häften årligen. De skall vidare komma ut vid särskilda tidpunkter. Till periodiska skrifter räknas även löpsedlar och bilagor som hör samman med tidningen eller tidskriften. Det förbud som finns i dag mot marknadsföring av alkoholdrycker som innehåller mer än 15 volymprocent alkohol avser också kommersiella annonser i andra skrifter som omfattas av tryckfrihetsförordningen och som i fråga om ordningen för utgivningen är jämförbara med en periodisk skrift. Det är här fråga om sådana tidningar eller tidskrifter som kommer ut med viss periodicitet utan att utgivningen uppgår till fyra nummer årligen. Utanför reklamförbudets för periodisk skrift tillämpningsområde faller däremot affischer, reklambroschyrer, folders, etiketter, förpacknings- och emballagestryck, prislistor och liknande tryckalster. Dessa kan dock omfattas av andra förbud eller restriktioner.

Med uttrycket *kommersiell annons* avses – i fråga om tryckta skrifter – framställningar som kan sägas ingå i en annons. Utanför begreppet faller däremot rent redaktionell text. Framställningar i sådan text är alltså skyddade fullt ut av regleringen i tryckfrihetsförordningen. I regel föreligger det inte några svårigheter att skilja en annons från rent redaktionell text när det gäller tryckta skrifter. Det bör emellertid framhållas att den rent yttre utformningen inte är utslagsgivande. Även s.k. textreklam kan i vissa fall träffas av reklamförbudet i bestämmelsen.

För att vara kommersiell skall annonsen utgöra ett medel för marknadsföring av en vara. Det skall alltså av innehållet i annonsen framgå att syftet är att främja avsättningen av en vara. För att reklamförbudet i 4 kap. alkohollagen skall bli tillämpliga räcker det således inte att en annons återger en situation där alkohol förtärs. Det krävs dessutom att en alkoholdryck marknadsförs i annonsen. Det kan emellertid vara fallet även om annonsen i första hand avser reklam för en annan vara än en alkoholdryck. Avgörande för om förbudet blir tillämpligt är nämligen det sätt på vilket alkoholdrycken framhävs i annonsen. I begreppet kommersiell annons ligger vidare att annonsen skall ha rent kommersiella förhållanden till föremål, dvs. avse en näringsverksamhet eller där tillhandahållna varor. En annons som härrör från någon annan än den som har ett kommersiellt intresse av att avsätta en annonserad vara faller utanför begreppet kommersiell annons. Så kallad åsiktsannonsering omfattas därför inte av reklamförbudet. Utanför förbudet faller t.ex. annonskampanjer som syftar till att upplysa om alkoholens skadeverkningar.

Annonser som innehåller blandade meddelanden, dvs. dels reklam avseende en alkoholdryck, dels t.ex. nyhetsförmedlande inslag, omfattas av reklamförbudet med avseende på den del av annonsen som syftar till att öka avsättningen av alkoholdrycken. Reklamförbudet i tryckt skrift omfattar inte marknadsföring som riktar sig till näringsidkare, t.ex.

återförsäljare av alkoholdrycker. Annonser i t.ex. branschtidskrifter som inte har konsumenter som målgrupp är alltså tillåtna.

Reklamförbudet tar sikte på reklamåtgärder på den svenska marknaden. Svenska näringsidkares marknadsföring på utländska marknader faller således utanför bestämmelsens tillämpningsområde. Bestämmelsens tillämpningsområde i fråga om kommersiella annonser i tryckta skrifter är därmed detsamma som marknadsföringslagens. Normalt saknar det betydelse var marknadsföringsåtgärderna har sitt ursprung. Det innebär att bestämmelserna kan tillämpas även i fråga om reklammaterial som har producerats i utlandet och sedan distribuerats i Sverige. Det är däremot inte möjligt att med stöd av bestämmelserna i alkohollagen vidta åtgärder beträffande en annons i en utländsk tidning som, i vart fall i första hand, är avsedd för spridning i utlandet även om vissa exemplar av tidningen skulle förekomma i Sverige.

4.5 Begränsning av marknadsföring av alkoholdrycker

4.5.1 Åldersgräns

Regeringens förslag: Förbudet mot att vid marknadsföring av alkoholdrycker till konsumenter rikta sig särskilt till eller skildra barn och ungdomar förtydligas så att det uttryckligen anges att förbudet avser barn och ungdomar under 25 års ålder.

Alkoholreklamsutredningens förslag: Avser endast annonser i periodiska eller därmed jämförbara skrifter men överensstämmer i övrigt i huvudsak med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans har framfört någon invändning mot den av alkoholreklamsutredningen föreslagna åldersgränsen.

Skälen för regeringens förslag: Barn och ungdomar är en särskilt känslig och skyddsvärd grupp som dessutom i större utsträckning än vuxna påverkas av reklam.

I direktiv 89/552/EEG om samordning av vissa bestämmelser som fastställts i medlemsstaternas lagar och andra författningar om utförandet av sändningsverksamhet för television (ändrat genom direktiv 97/36/EG) (TV-direktivet¹), anges att TV-reklam för alkoholhaltiga drycker inte får rikta sig speciellt till minderåriga. Direktivet är ett så kallat minimidirektiv och medlemsstaterna får till skydd för folkhälsan uppställa ytterligare restriktioner. Enligt 4 kap. 10 § alkohollagen får vid marknadsföring av alkoholdrycker till konsumenter inte användas kommersiella annonser i ljudradio- eller TV-program.

I rådsrekommendationen om barns och ungdomars alkoholkonsumtion uttalas att effektiva mekanismer skall upprättas för att se till att alkohol-

¹ Rådets direktiv 89/552/EEG av den 3 oktober 1989 om samordning av bestämmelser som fastställts i medlemsstaternas lagar och andra författningar om utförandet av sändningsverksamhet för television, EGT L 298, 17.10.1989, s. 23 och Europaparlamentets och rådets direktiv 97/36/EG av den 30 juni 1997 om ändring av rådets direktiv om samordning av bestämmelser som fastställts i medlemsstaternas lagar och andra författningar om utförandet av sändningsverksamhet för television, EGT L 202, 30.7.1997, s. 60.

drycker inte utformas eller marknadsförs på ett sätt som särskilt tilltalar barn och ungdomar. Som punkter att särskilt beakta har bl.a. bokstäver, motiv och färger som förknippas med ungdomskulturen omnämnts. Så kallad alkoholisk har i andra länder ofta marknadsförts på ett sätt som riktar sig till barn och ungdomar genom just bokstäver, motiv, färger och stilarter. Exempelvis har ”Hooch” marknadsförts med hjälp av en tecknad citron som mera fört tankarna till en seriefigur i en serie avsedd för barn och ungdomar (citron torde vara en i drycken ingående råvara och skulle därmed falla inom det av regeringen i avsnitt 4.5.2 föreslagna tillåtna området för framställningar i bild).

I 4 kap. 8 § alkohollagen (1994:1738) stadgas i dag att marknadsföring inte får rikta sig särskilt till eller skildra barn och ungdomar. Varken i lagtexten eller i förarbetena ger dock någon närmare anvisning om vad som avses med ungdomar. Det har i stället lämnats upp till rätts-tillämpningen att avgöra från fall till fall.

Beträffande periodiska skrifter har alkoholreklamsutredningen dock föreslagit att det bör klargöras att det är personer under 25 år som avses. Den föreslagna åldern har valts mot bakgrund av den ministerkonferens om unga och alkohol WHO höll i Sverige den 19–21 februari 2001. Den deklaration som antogs vid konferensen avser barn och ungdomar upp till 25 år. Vidare visar alkoholvaneundersökningar i Sverige att alkohol-konsumtionen i Sverige är högst i åldersgruppen 20–24 år för båda könen. Det anses också att det oftast är i åldern 18–25 år som en persons framtida alkoholvanor grundläggs. Vidare kan yngre personer antas vara särskilt känsliga för de budskap som förs fram i marknadsföringen. Särskilt gäller detta marknadsföring som anspelar på attraktiva livsstilar, vilket reklam för alkoholhaltiga drycker ofta gör. Mot bakgrund av detta och vikten av att skydda folkhälsan skulle det te sig märkligt att i detta sammanhang dra gränsen för när en person skall betraktas som ungdom lägre än vid 25 år.

Enligt regeringens bedömning kan det komma att leda till missförstånd och tillämpningssvårigheter i en lagstiftning avseende alkoholreklam i ett lagrum – i detta fall avseende periodiska skrifter – precisera vilka som enligt detta lagrum skall anses som barn och ungdomar samtidigt som man i ett övergripande, inledande, lagrum valt att inte precisera begreppet utan i stället lämnat upp till rättstillämparen att genom praxis i enskilda fall klargöra vilka grupper som skall anses utgöra barn och ungdomar. Regeringen föreslår därför att åldersgränsen skall avse all marknadsföring av alkoholdrycker till konsument.

En annons kan i sig vara utformad på ett sådant sätt att den riktar sig till barn och ungdomar, men marknadsföring kan även bortsett från utformningen av annonsen i sig rikta sig till barn och ungdomar. Exempel på det förstnämnda har redan givits, exempelvis genom val av bokstäver, färger och utformning i övrigt. Exempel på det sistnämnda är t.ex. att placera en annons i en periodisk skrift vars läsekrets till stor del utgörs av barn och ungdomar under 25 år eller att placera den i omedelbar anslutning till redaktionellt eller annat material som riktar sig till främst barn och ungdomar under 25 år.

Läsванеundersökningar ger en objektiv bild av den faktiska läsekretsens sammansättning. Hur stor del av en tidnings eller tidskrifts läsekrets som skall utgöras av barn eller ungdomar under 25 år för att marknadsföringen skall anses rikta sig till denna målgrupp lämnas ytterst upp till rättstillämparen att bedöma, men regeringen anser att i vart fall 25 procent bör vara att bedöma som en stor del av läsekretsen.

Det kan naturligtvis uppkomma situationer där det är svårt att avgöra om marknadsföringens målgrupp, eller den grupp som skildras, skall anses vara över eller under 25 år gammal. I likhet med vad som nu gäller för begreppet ungdomar är detta dock ytterst något som får lämnas upp till rättstillämparen att bedöma mot bakgrund av att regleringen ytterst är en skyddsåtgärdsstiftning.

4.5.2 Annonser i periodisk skrift

Regeringens förslag: Vid marknadsföring av alkoholdrycker som innehåller högst 15 volymprocent alkohol till konsumenter i kommersiell annonser i periodisk eller därmed jämförbar skrift skall framställningar i bild få omfatta endast en återgivning av varan eller råvaror som ingår i varan, enstaka förpackningar eller varumärke eller därmed jämförligt kännetecken. Annonserns storlek får inte vara större än tabloidformat, dvs. 2 100 spaltmillimeter. I annonsen skall vidare dryckens alkoholhalt tydligt anges men en hög alkoholhalt får inte framställas som en positiv egenskap. Annonser får inte heller i övrigt strida mot god sed, använda sig av metoder som är opassande med tanke på konsumenten eller annars innehålla osanna eller vilseledande uppgifter om alkohol, alkoholkonsumtion, alkoholens verkningar eller andra egenskaper.

Alkoholreklamsutredningens förslag: Utöver regeringens förslag har utredningen även föreslagit att det i lag stadgas förbud mot att – vid marknadsföring av alkoholdrycker till konsumenter genom kommersiell annonser i periodisk eller därmed jämförbar skrift – koppla samman alkoholkonsumtion med framförande av fordon eller andra situationer eller tillfällen då det är av särskild vikt att vara opåverkad av alkohol för sin egen eller andras säkerhet skall; ge intryck av att alkoholkonsumtion ökar den fysiska, psykiska eller idrottsliga prestationsförmågan eller främjar social eller sexuell framgång eller att alkohol är ett naturligt inslag i vissa situationer eller vid firande av högtider eller andra tilldragelser. Utredaren har också föreslagit ett förbud i lagtext även mot sådana annonser som ger intryck av att alkohol har medicinska, narkotiska eller terapeutiska egenskaper eller att alkohol stimulerar, lugnar ned eller är en metod för att lösa problem eller konflikter; anspelar på konsumtion av droger och andra skadliga ämnen, våld eller asocialt beteende eller framställer stor alkoholkonsumtion på ett positivt sätt eller nykterhet eller måttlig konsumtion på ett negativt sätt.

Remissinstanserna: Svea Hovrätt, Kammarrätten i Sundsvall, Länsrätten i Mariestad, Domstolsverket, Länsstyrelsen i Stockholms län, Systembolaget AB, Båstads, Helsingborgs och Örnsköldsviks kommuner, Riksidrottsförbundet, Blåbandsrörelsen och IOGT-NTO tillstyrker eller har inget att erinra mot förslaget. Socialstyrelsen, Konsumentverket och Ungdomens nykterhetsförbund påpekar att den föreslagna maxstorleken

på annonser är väl tilltagen. *JUNIS* kräver ytterligare begränsningar av i vilka tidningar alkoholreklam skall få förekomma. *Malmö Tingsrätt* anför att regleringen är alltför detaljerad för lagtext och att detaljerna istället kan regleras i en förordning. *Riksdagens ombudsmän (JO)*, ifrågasätter behovet av lagstiftning i dessa hänseenden utöver vad som anges i den allmänna regleringen i alkohollagens 4 kap 8 §, en bestämmelse som i och för sig skulle kunna byggas ut något mot bakgrund av TV-direktivet. *Konkurrensverket* anser att förslaget är för detaljerat och oklart, att det finns risk för en godtycklig tolkning och att det kan medföra svårigheter att nyetablera sig på marknaden. *Konsumentverket* anser att punkten 2–6 i den föreslagna 11 a § är alldeles för detaljerade vilket kan leda till svåra gränsdragningsproblem. Branschorganisationerna; *Sveriges reklamförbund, Tidningsutgivarna, Annonserföreningen, Sprit & Vinleverantörsföreningen* och *Sveriges Tidskrifter* är negativt inställda till förslaget och anför att restriktionerna varken är motiverade eller lämpliga att lagreglera och att utredningen inte visar belägg för att alkoholkonsumtionen riskerar att öka i avsaknad av några av de föreslagna restriktionerna. Restriktionerna är alltför detaljerade, svårbedömda, omfattande och generaliserande och kommer att medföra tillämpnings- och tolkningsproblem.

Skälen för regeringens förslag

I avsnitt 4 finns en redogörelse för alkoholens skadeverkningar och marknadsföringens inverkan på alkoholkonsumtion. Mot bakgrund av de redogjorda förhållandena anser regeringen att behovet av regler som begränsar marknadsföringen är uppenbart.

Av bl.a. rättssäkerhetsskäl är det viktigt att författningar är tydliga, preciserade och lättillämpade. Av olika skäl kan det dock ibland vara omöjligt att i författningstext vara alltför detaljerad, eftersom det inte går att förutse alla de situationer som kan uppkomma men det ändå är önskvärt att dessa kan träffas av lagens bestämmelser. Förslag till begränsningar av reklam är, typiskt sett, ett område där det är nödvändigt för lagstiftaren att använda ord som ”måttfull”, ”tillbörlig” och ”påträngande” – ord vars värdemässiga innehåll inte alltid är självklart och dessutom kan komma att ändras över tiden – och därigenom lämna ett ganska stort mått av skönmässiga bedömningar upp till lagtillämparen och den praxis som utarbetas. Så långt möjligt bör dock denna typ av reglering undvikas, särskilt i de fall man kan förutse särskilt stora tillämpningsproblem utan att de uppvägs av det otvetydiga värdet av bestämmelsen. Att vissa tillämpningssvårigheter kan komma att uppstå innan rättsläget klarnat genom praxis är dock inte i sig skäl nog att avstå från en reglering.

I olika sammanhang har framförts krav på att marknadsföring av alkoholdrycker skall tillåtas endast i tidningar med visst innehåll. Att i det enskilda fallet avgöra vad en tidnings huvudsakliga innehåll är medför alltid gränsdragningsproblem och leder till tolkningsproblem för såväl enskilda som andra som skall tillämpa lagen. En ansvarig utgivare har också möjlighet att skapa en bilaga vars innehåll har anknytning till mat och dryck och därigenom kringgå ett förbud. Vad gäller begräns-

ningar till tidningar med innehåll av mat och dryck kompliceras detta ytterligare av att många tidningar och tidskrifter i dag har i vart fall några sidor med sådant innehåll och att det inte på ett tillfredsställande sätt kan motiveras att en annons för vin är mindre skadlig för folkhälsan i en tidning vars huvudsakliga innehåll är mat och dryck än den är i anslutning till artiklar om mat och dryck i andra tidningar, eftersom de läsare som tar närmare del av innehållet på dessa sidor torde vara särskilt intresserade av material om mat och dryck. En reglering om att kommersiella annonser för alkoholdrycker i periodiska skrifter endast får förekomma i omedelbar anslutning till artiklar om mat och dryck är teoretiskt möjlig och skulle, om den fungerade som önskat, kunna bidra till att i vart fall den läsekrets som i större omfattning tar del av alkoholreklamen kan antas vara särskilt intresserad av mat och dryck samt att de som inte vill ta del av alkoholreklamen lättare kan undvika den. Även med en sådan lösning kan dock gränsdragnings- och tillämpningsproblem förutses. Exempelvis uppkommer fråga om hur mycket redaktionellt material som skall krävas, och vilken kreativ nivå detta skall uppnå, för att alkoholreklam skall vara tillåten i tidningen eller tidskriften. Enligt regeringens mening vore det därför inte verkningsfullt att tillåta marknadsföring av alkoholdrycker till konsumenter genom kommersiella annonser endast i vissa typer av tidskrifter.

Det finns dock en rad tillfällen där alkoholens sociala och medicinska skadeverkningar gör sig särskilt kännbara och där det därför, trots de tillämpningsproblem som kan uppkomma, är särskilt viktigt att alkohol inte förekommer. Det finns också en rad tillfällen där det är önskvärt att alkohol inte förekommer. Vilka dessa tillfällen är framgår framförallt av de etiska principer som de europeiska medlemsländerna i WHO ställt sig bakom. I samhället råder också en stor samstämmighet kring vilka dessa tillfällen är. I trafiken, på arbetsplatser och under graviditet skall således alkohol inte förekomma. Dessutom skall barn och ungdomar skyddas mot alkoholens skadeverkningar under sin uppväxt.

Marknadsföring av alkohol riskerar att påverka främst ungdomars föreställningar och attityder till alkohol och ge dem en förskönad bild av alkoholen och dess konsekvenser eller få dem att negligera de risker och skadeverkningar som är förbundna med alkohol. Även om marknadsföringen inte får rikta sig särskilt till eller skildra barn och ungdomar under 25 års ålder kommer barn och ungdomar ändå att på olika sätt ta del av marknadsföring som inte särskilt riktar sig till dem. Även för barns och ungdomars skull är det därför av särskild vikt att ytterligare restriktioner införs.

Enligt regeringens bedömning finns det inte skäl att göra skillnad mellan olika alkoholdrycker beroende på om de utgör öl, starköl eller vin understigande en viss alkoholhalt. Några bärande folkhälsoskäl för att dryckerna skall behandlas olika finns inte. Till exempel används öl och andra alkoholdrycker med en alkoholhalt understigande 3,5 volymprocent ofta av barn i berusningssyfte och det bör därför inte komma ifråga att behandla alkoholdrycker med relativt sett låg alkoholhalt på annat sätt än de med något högre alkoholhalt utan att för den skull vara så hög att marknadsföringen till konsumenter i tryckt skrift normalt är förbjuden. Till saken hör också att dryckerna med relativt sett låg alkoholhalt i stor utsträckning produceras i Sverige och att det därför är

tveksamt ur ett EG-rättsligt perspektiv att behandla dessa drycker gynnsammare än andra drycker vad avser reklam.

Alkoholreklamens utformning

Alkoholreklam bör vara saklig och inrikta sig mera på att informera om varan som annonseras än ovidkommande och för varan irrelevant material som föreställande bilder utan något samband med drycken. Alkoholreklam som inte är saklig spelar på känslor eller stämningar och påverkar människors attityder på ett för folkhälsan mera skadligt sätt än saklig information gör. Osaklig reklam som spelar på känslor, stämningar och attityder är ofta livsstilsanknuten och väcker särskilt ungdomars intresse. Ungdomar är, som redan påpekats, en grupp som så långt det är möjligt bör skyddas från påverkan av alkoholreklam.

I reklamen förekommer också bilder på föremål eller företeelser som kan sägas ha någon form av naturligt samband med alkoholdrycker, även om det sambandet inte alltid är särskilt starkt. Dit hör exempelvis bilder på mat. Även sådana bilder väcker dock särskild uppmärksamhet och intresse för reklamen och är livsstilsanknutna. Ur folkhälsosynpunkt är det därför önskvärt att begränsa, eller ännu hellre förbjuda, användandet av bilder i de kommersiella annonserna i de periodiska skrifterna. Att tillåta vissa, men inte andra föremål eller företeelser på bild medför som huvudregel också svåra gränsdragningsproblem för rättstillämparen. Det är därför nödvändigt att det av lagen klart framgår vilka föreställande bilder som är tillåtna. I punkten 5.1.1 Konsumentverkets riktlinjer (KOVFS 1979:5) för marknadsföring av spritdrycker, vin och starköl anges att framställning i bild som inte utgör varan i sig, i den ingående råvara, enstaka förpackningar eller kännetecken för den inte skall få förekomma. Regeringen anser att denna bestämmelse är väl avvägd och föreslår därför att andra framställningar i bild än dessa inte skall få förekomma.

Rent generellt väcker en stor annons mer uppmärksamhet, och kan därför antas påverka mer, än en liten gör även om sammanhanget i vilket den förekommer och dess utformning är minst lika avgörande för om den brister i måttfullhet. Den tillåtna annonsytan bör därför begränsas. Regeringens förslag överensstämmer i huvudsak med den reglering som finns Konsumentverkets riktlinjer (KOVFS 1979:6) för marknadsföring av öl klass II. Några remissinstanser har krävt att annonsytan begränsas till hälften av den föreslagna, bl.a. mot bakgrund av att så kallat tabloidformat numera är den vanligast förekommande i dagstidningar. En helsidesannons i dagspress torde onekligen lättare väcka en läsares uppmärksamhet än en mindre annons skulle göra. Det är dock viktigt också att en annonsör ges en reell möjlighet att få sin annons uppmärksam. Den tillåtna marknadsföringen får inte begränsas så att det i praktiken blir omöjligt att på ett meningsfullt sätt kunna marknadsföra en alkoholdryck. Regeringen finner därför att annonser av så kallat tabloidformat bör tillåtas.

I Konsumentverkets riktlinjer anges också att reklamen inte får innehålla personliga uttalanden eller värdeomdömen. I prop. 1970:57 s. 69 f. anges att en typ av reklamargument som bör användas med viss försiktighet är åberopanden av intyg och utlåtanden, särskilt sådana som

härifrån från myndigheter och institutioner. Att intyg och utlåtanden bör användas med försiktighet är enligt regeringens bedömning en princip som mera berör allmän marknadsföring än just alkoholreklam, även om den naturligtvis har positiva effekter även på alkoholreklamens område. Alkohollagen är dock inte rätt plats att i lag införa en sådan bestämmelse. Mot bakgrund av vad nu sagts får det, om det anses aktuellt, regleras på annat sätt.

Enligt TV-direktivet får hög alkoholhalt inte framhållas som en positiv egenskap hos dryckerna i TV-reklam för alkoholhaltiga drycker. Reklamens attitydpåverkande egenskaper och det faktum att framförallt barn och ungdomar kan antas bli tilltalade av en drycks höga alkoholhalt, eftersom det kan uppfattas som "häftigt" eller "tufft", medför att det är viktigt för folkhälsan att reklam inte utformas så att en hög alkoholhalt framhålls som en positiv egenskap. För att konsumenterna skall få en saklig och korrekt information och för att det skall kunna bedrivas en effektiv tillsyn över efterlevnaden av reglerna är det dock nödvändigt att dryckens alkoholhalt på ett tydligt sätt framgår i reklamen. Av annonsen skall det därför klart framgå vilken alkoholhalt den annonserade alkoholdrycken har, men detta skall inte få göras så att en hög alkoholhalt framställs som något positivt.

I annonsen kan däremot en relativt sett låg alkoholhalt framställas som något positivt. För att alkoholhalten skall kunna anses som låg måste jämförelsen göras mot andra alkoholdrycker av motsvarande slag och får inte göras mot alkoholdrycker som normalt sett har en högre alkoholhalt. En jämförelse får inte heller göras mot drycker som normalt sett har en lägre alkoholhalt så ett det t.ex. i annonsen antyds att man kan dricka nästan lika mycket av den som av drycker med lägre alkoholhalt. I sådana fall annonsen, oavsett sin lydelse, tvärtom anses framhålla dryckens något högre alkoholhalt som en positiv egenskap. Avgörande för bedömningen av om de jämförda alkoholdryckerna är av motsvarande slag skall sammanhanget vara och sättet på vilket de normalt sett konsumeras.

God sed m.m.

I den finländska lagstiftningen (1994 års alkohollag) finns förutom sex punkter hämtade från TV-direktivet också en sjunde enligt vilken reklam är förbjuden om den står i strid med god sed, i den används metoder som är opassande med tanke på konsumenten eller om den annars ger osanna eller vilseledande uppgifter om alkohol, alkoholkonsumtion, dess verkningar eller andra egenskaper. I finsk praxis används ofta denna punkt i kombination med någon eller några av de sex övriga för att ingripa mot olämplig reklam. Någon motsvarighet till det av regeringen föreslagna första stycket i 11 a § finns dock inte i den finländska lagstiftningen. Det föreslagna första stycket reglerar bland annat den tillåtna bildinnehållet i en annons. Annonser kan dock även på andra sätt, t.ex. genom textinnehåll, strida mot vad som kan anses måttfullt.

Regeringens förslag till andra stycke i 11 a § liknar den finska sjunde punkten men som exempel på vad som skall beaktas vid bedömningen av om annonsen är förenlig med god sed angivits att det sammanhang i vilket den kommersiella annonsen förekommer skall beaktas.

Måttfullhetskriteriet i 4 kap. 8 § alkohollagen skall alltså vara ett grundläggande begrepp även vad gäller bedömningen av annonser i periodiska skrifter. Begreppet har dock i skilda sammanhang ansetts vara för vagt och svårdefinierat. Regeringen anser därför att det beträffande annonser i periodiska och därmed jämförbara skrifter bör införas ett nytt begrepp, god sed, och att det i förarbetena till lagstiftningen närmare skall redogöras för vad som enligt regeringens bedömning inte kan anses förenligt med sådan. Denna bedömning tar sin utgångspunkt i de områden som det är av störst vikt att skydda från alkoholens skadeverkningar. Att det råder enighet om dessa områden och särskilt skyddsvärda grupper, och därmed acceptans, regler som begränsningar, markandsföringar, framgår bl.a. av TV-direktivets och rådsrekommendationen om barns och ungdomars alkoholvanor utgångspunkter.

Det finns situationer då det är särskilt farligt både för egen och andras säkerhets skull att vara påverkad av alkohol. Det gäller t.ex. framförande av fordon oavsett var detta är avsett av framföras (exempelvis på marken, i eller på vatten eller i luften), användning av maskinell utrustning, vissa sporter (t.ex. motorsport), fallskärmshoppning, skärmflygning, bergsklättring, vildmarksliv, jakt och skytte, fiske och båtliv. I TV-direktivet anges att TV-reklam för alkoholhaltiga drycker inte får förknippa konsumtion av alkohol med bilkörning. I den brittiska branschregleringen stadgas att reklamen inte får skildra aktiviteter eller platser där det vore osäkert eller oklokt att dricka alkohol. Särskilt får i reklamen inte alkoholkonsumtion förknippas med användande av maskinell utrustning, framförande av motorfordon, aktiviteter med anknytning till vatten eller höjder eller någon annan sysselsättning som kräver koncentration för att kunna utföras på ett säkert sätt. Enligt Svenska Bryggareföreningens överenskommelse beträffande alkoholdrycker får i reklamen inte förekomma situationer då det enligt allmänt vedertagen uppfattning inte skall förekomma alkoholkonsumtion, t.ex. bilkörning, graviditet, arbete och under sportutövning.

Reklam påverkar människors attityder och i förlängningen beteenden. Det är, enligt regeringens uppfattning, därför av stor vikt att alkohol inte förknippas med några situationer då konsumtion av alkohol medför särskilt stora risker. Annonser som förknippas med några av de ovan nämnda situationerna eller med småbarnsföräldrar kan därför enligt regeringens bedömning inte anses förenliga med god sed.

I TV-direktivet stadgas att TV-reklam för alkoholhaltiga drycker inte får förknippa konsumtion av alkohol med förbättrad fysisk prestation eller ge intryck av att konsumtion av alkohol bidrar till social eller sexuell framgång. I den finska lagen används i stället begreppet ”prestation” utan att detta begränsas till fysisk sådan. Regeringen anser, i likhet med den finska lagstiftningen, att inte endast fysiska prestationer bör undantas. Att i en annons ge intryck att alkoholkonsumtion ökar t.ex. fysisk, psykisk, mental eller idrottslig prestationsförmåga eller främjar social eller sexuell framgång måste enligt regeringens mening anses strida mot god sed.

Regeringen anser vidare att det med tanke på den påverkan reklamen har på framförallt unga människors attityder och inställningar till företeelser inte skall förekomma reklam som ger intryck av att alkohol är ett naturligt, eller närmast omistligt, inslag i vissa situationer, som t.ex. efter

att ha varit med om en chockartad upplevelse eller vid firande av högtider och andra tilldragelser. Ett viktigt budskap i informationskampanjer riktade till barn och ungdom är att det inte finns några situationer där det är ett "måste" att dricka alkohol. Vikten av kunna stå emot andras förväntningar – oavsett om dessa är verkliga eller endast upplevda – och gruppsyck framförs ofta. För att motverka sådana förväntningar anordnar kommuner och frivilligorganisationer ofta evenemang där alkohol inte förekommer i samband med bl.a. högtider där man vet att ungdomar ofta berusar sig eller dricker alkohol för första gången. Att anse reklam som motarbetar detta för framförallt barn och ungdomar mycket viktiga budskap som förenliga med god sed vore enligt regeringens mening olyckligt. I sammanhanget måste dock också uppmärksammas att det finns alkoholdrycker som traditionellt sett är knutna till vissa årstider eller högtider. En kommersiell annons för exempelvis glögg kan därför inte anses strida mot god sed av den enda anledningen att annonskampanjen förekommer i anslutning till julhelgerna. Om annonsen däremot ger intryck av att glögg är av vikt för ett lyckat julfirande kan den strida mot god sed.

Enligt TV-direktivet får TV-reklam för alkoholhaltiga drycker inte göra gällande att alkohol har terapeutiska egenskaper eller att den är ett stimulerande eller lugnande medel eller ett medel för att lösa personliga konflikter. För att skydda folkhälsan är det enligt regeringens mening lika viktigt att alkohol inte framställs som ett medel för att lösa problem som ensamhet eller tristess. Det får inte heller framstå som att alkohol har medicinska egenskaper. Det är också viktigt att det inte ges intryck av att alkohol har narkotiska egenskaper. Som exempel kan nämnas att det förekommer tillverkning av cannabisöl, dvs. öl med en smaktillsats (utan narkotikaklassat ämne) av en cannabisväxt, och att reklam för en sådan produkt skulle kunna ge intryck av att drycken har narkotiska egenskaper. Kommersiella annonser som framställer alkoholdrycker på sådant sätt kan inte anses förenliga med god sed.

Med tanke på reklamens attitydpåverkande effekter framförallt hos ungdomar är det också viktigt att reklamen inte anspelar på konsumtion av droger (t.ex. cannabisöl) och andra skadliga ämnen som t.ex. tobak; våld eller asocialt beteende. Detta är också något som särskilt betonas i rådsrekommendationen om barns och ungdomars alkoholkonsumtion. Inte heller annonser som innehåller sådana anspelningar kan anses förenliga med god sed.

Det är även viktigt att reklamen inte framställer stor alkoholkonsumtion på ett positivt sätt eller nykterhet eller måttlig konsumtion på ett negativt sätt. I TV-direktivet stadgas också att TV-reklam för alkoholhaltiga drycker inte skall uppmuntra till överkonsumtion av alkohol eller ge en negativ bild av nykterhet eller återhållsamhet.

Det är inte bara utformningen av den kommersiella annonsen i sig som kan medföra att den skall anses strida mot god sed. Det är också nödvändigt att se till i vilket sammanhang den förekommer.

I en periodisk skrift som huvudsakligen riktar sig till småbarnsföräldrar eller vars huvudsakliga innehåll är sådant att det är förenat med särskilda risker för den enskilde att förknippa det med alkoholdrycker eller är sådant att det enligt allmänt vedertagen uppfattning inte bör förknippas med alkohol, t.ex. trafik, sport, arbete eller utbildning, kan det

normalt inte anses vara förenligt med god sed att i periodiska skrifter införa kommersiella annonser för alkoholdrycker vid marknadsföring till konsumenter. I vissa fall kan det inte heller anses förenligt med god sed att i andra periodiska skrifter placera kommersiella annonser i omedelbar anslutning till redaktionellt eller annat material som riktar sig till särskilt skyddsvärda grupper eller situationer som enligt allmänt vedertagen uppfattning inte bör förknippas med alkohol.

Inte heller kan det anses vara förenligt med god sed att använda sig av metoder som, med hänsyn till skyddet för folkhälsan, på annat sätt är opassande med tanke på konsumenten eller annars innehåller osanna eller vilseledande uppgifter om alkoholkonsumtion, dess verkningar eller andra egenskaper.

4.5.3 Indirekt reklam

Regeringens förslag: Marknadsföring av alkoholhaltiga lättdrycker till konsumenter genom kommersiell annons skall inte få utformas på ett sådant sätt att den kan förväxlas med marknadsföring av alkoholdryck. Detsamma skall gälla för marknadsföring av alkoholdryck som innehåller högst 15 volymprocent alkohol i förhållande till marknadsföring av alkoholdryck som innehåller högre volymprocent alkohol. Ett begränsat förbud mot användning av vissa kännetecken i kommersiella annonser för alkoholhaltiga drycker skall också införas vid marknadsföring till konsumenter för att därigenom minska möjligheterna att göra indirekt reklam för drycker med högre alkoholhalt. Under vissa förutsättningar skall undantag kunna göras.

Sponsringsutredningens förslag: En rimlig avvägning bör göras, mellan risken att lättöl och andra lättdrycker förväxlas med alkoholdrycker och rätten att använda sitt firmanamn eller varumärke. Bryggerier som har en försäljning av lättdrycker, som i volym motsvarar minst hälften av bryggeriets totala försäljning av lättdrycker, öl, starköl och starkcider, bör få marknadsföra sina lättdrycker i idrottssammanhang med sitt firmanamn, även om firmanamnet förekommer i samband med alkoholdryck. För att förhindra förväxling mellan lättöl och andra alkoholhaltiga lättdrycker med alkoholstarkare varianter av samma dryck, bör varumärkesreklam inte förekomma för sådana förväxlingsbara drycker.

Remissinstanserna: Flera remissinstanser ställer sig positiva till utredarens förslag, bl.a. *Länsstyrelserna i Stockholms och Dalarnas län, Stockholms och Helsingborgs stad, Båstads och Örnsköldsviks kommuner och Ungdomens nykterhetsförbund*. Andra ställer sig i grunden positiva till förslaget men efterlyser, som *IOGT-NTO*, ett konkret lagförslag, redogörelser för konkreta, bl.a. näringspolitiska, konsekvenser av förslaget (*Göteborgs kommun och Svenska kommun- och landstingsförbundet*) eller ett klagörande av hur och av vem kontrollen av försäljningsstatistiken skall utföras (*Länsstyrelsen i Västerbottens län*). Av liknande skäl är *Kammarrätten i Sundsvall, Socialstyrelsen, Länsstyrelsen i Blekinge, Konsumentverket, Konkurrentverket, Advokatsamfundet, Annonserförbundet, Sprit & Vinleverantörs-*

föreningen, Svensk handel, Svenska Bryggareföreningen och Sveriges reklamförbund negativa eller i vart fall tveksamma till förslaget. Riksidrottsförbundet uppger att förslaget inte är tillräckligt underbyggt för att förbundet skall kunna ta ställning i frågan. Statens folkhälsoinstitut och Systembolaget AB anför att statsbidrag inte bör ges till den idrottsförening som ingår sponsringsavtal med alkoholföretag.

Alkoholreklamsutredningens förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens.

Remissinstanserna: Följande instanser tillstyrker eller har inget att erinra mot förslaget: Svea Hovrätt, Kammarrätten i Sundsvall, Länsrätten i Mariestad, Domstolsverket, Statens folkhälsoinstitut, Systembolaget AB, Länsstyrelsen i Stockholms län, Båstads, Helsingborgs och Örnsköldsviks kommuner samt Göteborgs stad, Riksidrottsförbundet, IOGT-NTO, Ungdomens nykterhetsförbund, Blåbandsrörelsen och JUNIS. Justitiekanslern, Konsumentverket, Konkurrensverket, Justitieombudsmannen, Socialstyrelsen och Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms Universitet efterlyser ytterligare överväganden, bl.a. med hänsyn till EG-rätten och till att förslaget kan medföra olikformig behandling av företag som har sitt firmatecken som kännetecken för dryck med olika alkoholhalt i jämförelse med andra företag. Branschorganisationerna, Annonsörföreningen, Sprit & Vinleverantörsföreningen, Svenska Bryggareföreningen, Tidningsutgivarna och Sveriges Reklamförbund är negativa till förslaget. Som skäl anføres att förbudet kan kringgås genom TV-sändningar från att andra länder, att det inte är i överensstämmelse med EG-rätten, Europakonventionen och grundlagen samt att antagandet att reklam för lättdrycker påverkar konsumtionen av alkoholdrycker inte stöds av någon vetenskaplig undersökning.

Skälen för regeringens förslag

Sponsringsutredningens förslag

Sponsringsutredaren har föreslagit att förbud på visst sätt skall införas för marknadsföring med hjälp av firmanamn eller varumärke i idrottsammanhang. Enligt förslaget skall bryggerier som har en försäljning av lättdrycker, som i volym motsvarar minst hälften av bryggeriets totala försäljning av lättdrycker, öl, starköl och starkcider få marknadsföra sina lättdrycker i idrottsammanhang med sitt firmanamn, även om firmanamnet förekommer i samband med alkoholdryck. För att förhindra förväxling mellan lättöl och andra alkoholhaltiga lättdrycker med alkoholstarkare varianter av samma dryck, skall varumärkesreklam inte få förekomma för sådana förväxlingsbara drycker.

Idrottsammanhang är ett av de områden där alkoholdrycker och marknadsföring av sådana inte bör förekomma. Många barn och ungdomar – särskilt skyddsvärda grupper – kommer i kontakt med idrott och det är också viktigt att idrottsliga prestationer inte förknippas med alkoholdrycker. Utredaren har dock inte givit något förslag till hur en lagtext kan utformas eller hur rekvisiten i den skall definieras.

Utredaren påpekar att det i dag förekommer betydligt mer alkohol, och en yngre publik, i samband med musikevenemang än vid idrotts-

evenemang. Även vid festivaler och liknande, där barn och ungdomar i hög grad deltar, förekommer marknadsföring av alkoholdrycker. Enligt regeringens mening visar utredningen att värdet av begränsningar som gör skillnad mellan olika typer av evenemang och endast gäller idrottsliga sammanhang är tveksamt.

Utredaren har inte redogjort för vad som skall anses utgöra ett idrotts-sammanhang eller var gränsen mot andra typer av tillställningar skall dras, redovisat skälen varför försäljningen bör beräknas på volymen och inte vinster av såld dryck, redogjort för om företagets försäljning bör mätas för förfluten tid eller uppskattas för framtid, berört de svårigheter som för en tillsynsmyndighet kan vara förknippade med att utreda hur stor del av omsättningen i ett företag som hänför sig till en viss typ av dryck eller har analyserat hur förslaget förhåller sig till tryckfrihetsförordningen.

Sammanfattningsvis finner därför regeringen att sponsringsutredningens förslag i denna del inte under utredningen blivit så genomlysta, eller bearbetats på ett sådant sätt att remissinstanserna givits rimliga möjligheter att yttra sig över dem, att de nu kan bli föremål för lagstiftning.

Alkoholreklamsutredningens förslag

Alkoholreklamsutredningen har föreslagit att ett begränsat förbud mot användning av kännetecken i kommersiella annonser för alkoholhaltiga drycker skall införas vid marknadsföring till konsumenter för att därigenom minska möjligheterna att göra indirekt reklam för drycker med högre alkoholhalt.

Lättöl är en alkoholhaltig lättdryck, dvs. en dryck som innehåller högst 2,25 volymprocent alkohol, se 1 kap. 7 § alkohollagen (1994:1738). Marknadsföringen av lättdrycker regleras i dag inte i alkohollagen. En återkommande kritik mot lättölsreklamen är att den utgör indirekt reklam för öl med högre volymprocent alkohol. Förpackningarna för ett och samma ölmärke är ofta förvillande lika vad avser färg, layout och märkessärskiljande kännetecken oavsett vilken volymprocent den innehåller.

Reklamen för lättöl utgör reklam för ett varumärke, men sambandet mellan marknadsföringen av lättöl och öl med högre volymprocent alkohol är enligt regeringens mening uppenbart. Det har också gått att konstatera att en reklamkampanj för lättöl ökar försäljningen av samma märkes starköl (jfr SOU 1998:8 s. 137). Marknadsföringen av lättcider och cider fungerar på liknande sätt som marknadsföringen för lättöl och öl eller starköl. I sammanhanget bör anmärkas att cider är en vanlig berusningsdryck bland unga flickor (Leifman, Gustafsson En skål för det nya millenniet, 2003, s. 110).

Konkurrensverket har bedömt att de svenska alkoholreklamreglerna inte iakttar de gemenskapsrättsliga kraven på konkurrensneutralitet (Konkurrensverkets rapport Konkurrensförhållanden inom bryggerisektorn). Främsta skälet för detta är att lättöl är en unik svensk produkt som utländska bryggerier inte tillverkar. Den öl med högre volymprocent alkohol de tillverkar är fortfarande föremål för vissa reklamrestriktioner även om det reklamförbud som fanns i lagstiftningen fram till den 15 maj

2003 nu är borta. I sak kvarstår alltså omständigheter som gör att konkurrensneutraliteten kan ifrågasättas.

Sedan den 15 maj 2003 är det enligt svensk lag tillåtet att vid marknadsföring av alkoholdrycker med högst 15 volymprocent till konsument använda kommersiella annonser i periodiska skrifter (SFS 2003:166). Tidigare var det förbjudet. Den nya bestämmelsen kan antas leda till att indirekt reklam kommer att göras för bl.a. spritdrycker genom att drycker med en alkoholhalt om högst 15 volymprocent ges namn, och deras förpackningar ett utseende, som starkt påminner om tillverkarens starkare drycker. Som exempel kan nämnas ”Smirnoff Ice” och ”Bacardi Breezer”, som är färdigblandade drinkar med en alkoholhalt på omkring 5 volymprocent men som, med den utformning förpackningarna och marknadsföringen av dem getts, för tankarna till spritdryckerna vodka respektive rom. De icke önskvärda konsekvenser som marknadsföringen av lättöl och lättcider tidigare fört med sig riskerar därför att accentueras ytterligare.

Generellt sett kan sägas att de färdigblandade drinkarna tilltalar ungdomar. Det är en grupp som i större utsträckning än vuxna har svårt att kritiskt granska och värja sig mot, och därför i högre utsträckning också påverkas av reklambudskap och det är mot den bakgrunden särskilt allvarligt att marknadsföringen av vissa av de färdigblandade drinkarna kan sägas avse inte bara de färdigblandade drinkarna själva, utan även spritdrycker.

I 1996 års Alkoholreklamutrednings betänkande Alkoholreklam Marknadsföring av alkoholdrycker och Systembolagets produkturval (SOU 1998:8), lämnades följande lagförslag beträffande marknadsföring av alkoholhaltiga lättdrycker.

”Marknadsföring av alkoholhaltiga lättdrycker skall utformas på sådant sätt att den inte kan förväxlas med marknadsföring av alkoholdrycker.

Vid marknadsföring av alkoholhaltiga lättdrycker i kommersiella annonser som avses i 4 § första stycket får inte användas samma kännetecken som i sin helhet eller till någon del är i bruk för en alkoholdryck eller är inarbetat eller registrerat i enlighet med vad som föreskrivs i varumärkeslagen (1960:644) för sådan dryck.”

I betänkandet uttalades bl.a. följande (s. 207 ff.)

”Reklamen bör för att anses förenlig med en föreslagna bestämmelsen i första stycket] företrädesvis skildra situationer där det är önskvärt eller naturligt att konsumera annat än alkohol, t.ex. under graviditet eller före bilkörning. Den bör däremot inte skildra situationer, innehålla bilder eller texter som kan förknippas med konsumtion av alkoholdrycker, t.ex. fester eller inslag från kroginteriorer. Den marknadsförda produkten skall finnas lättillgänglig för konsumenterna i samma förpackning som den som skildras i reklamen.

Förslaget [i andra stycket] tar sikte på användningen av kännetecken. Både varumärken och firmor är konkurrensmedel. Varumärken är en förutsättning för att näringsidkarna skall kunna göra reklam för sina varor eller på annat sätt marknadsföra dem. De är också nödvändiga för att konsumenterna skall kunna identifiera de varor som utbjuds på marknaden och för att kunna härleda deras kommersiella ursprung. Varumärken och andra kännetecken kan numera ha också ett självständigt kommersiellt värde. Firman representerar själva rörelsen och kan tjäna som en bärare av företagets good-will. Firman möjliggör för konsument, men också andra företag och myndigheter att identifiera näringsidkarna. Mot bakgrund av dessa viktiga funktioner som varumärken och firmor har bör inskränkningar i känneteckensrätten endast komma ifråga om starka skäl påkallar det.

Ett förbud bör sålunda gälla endast marknadsföring i kommersiella annonser. - - - [E]tt totalförbud mot att använda likadana varukänne- eller näringskännetecken vid

marknadsföringen av lättöl och andra alkoholhaltiga lättdrycker som redan används för alkoholdrycker [skulle] strida framförallt mot användningstvånget i 25 a § varumärkeslagen (1960:644), men också utgöra hinder mot möjligheten att uppnå skydd för sitt varumärke genom inarbetning. För att inte strida mot grundena för bestämmelsen i 25 a § bör således en inskränkning inte göras mer långtgående än att det fortfarande går att göra ett ”verkligt bruk” av varumärket. Vidare skulle ett sådant förbud kunna anses strida mot internationella åtaganden.

Marknadsföring i etermedier och i press har stor genomslagskraft och får visserligen anses viktig för upprätthållandet av användningstvånget. Näringsidkaren kan emellertid använda märket i andra medier än de som omfattas av förbudet, och kan bruka det vid annan marknadsföring än den som sker i kommersiella annonser. Reklammaterial distribuerat på försäljningsställen, själva saluhållandet på sådana ställen samt reklam på Internet under återhållsamma former kommer sålunda att vara tillåten med den föreslagna regleringen.

Sammanfattningsvis menar utredningen att den diskuterade inskränkningen i varumärkesanvändningen inte försvårar möjligheterna för rättighetsinnehavarna att upprätthålla användningstvånget för registrerade varumärken eller att uppnå eller upprätthålla skydd genom inarbetning.

Den föreslagna regleringen innebär inte ett övertagande av den immateriella rättigheten eller den förmögenhetsrätt som förutsätts enligt lagrummet för att rätt till ersättning skall utgå och innebär därför enligt utredningens mening inte att den grundlagsskyddade rätten till egendom kränks.

Europakonventionens regler om skydd för äganderätten omfattar i motsats till regeringsformen ett skydd mot inskränkningar i rådigheten över immateriella tillgångar. De omfattar också ett skydd mot inskränkningar i möjligheten att fritt använda den immateriella rättighet som ensamrätten till ett varukännetecken ger. Bestämmelsen är inte utan undantag; under vissa förutsättningar är inskränkningar tillåtna. Bland annat föreskrivs att en stat har rätt att genomföra sådan lagstiftning som staten finner erforderlig för att reglera nyttjandet av viss egendom i överensstämmelse med det allmännas intresse. För att rättfärdigas måste dock en lagstiftning som inskränker den enskildes rätt att använda sin egendom vara ett resultat av en avvägning av det allmänna intresse som har föranlett lagstiftningen och den enskildes intresse av att hans rättighet lämnas oinskränkt, och det måste råda proportionalitet mellan dessa intressen.

Den föreslagna lagstiftningen förestavas av det allmännas intresse att hålla tillbaka marknadsföringen av alkoholdrycker för att därigenom hindra främjandet av alkoholkonsumtion. Detta intresse är enligt utredningens mening i sig sådant att det enligt protokollet medger lagstiftning om inskränkningar i utnyttjandet av varukännetecken.

En lagstiftning som den föreslagna med restriktioner för varukänneteckensanvändning innebär inte att innehavaren av rättigheten drabbas av en generell inskränkning avseende all användning av kännetecknet. Rätten att använda kännetecknet inskränks endast under vissa förutsättningar och endast för kommersiella annonser i vissa medier. Vid övrig marknadsföring, inte minst vid marknadsföring på sälj- eller serveringsställen, kommer rättighetshavaren att kunna bruka varukännetecknet utan andra begränsningar än kravet på återhållsamhet. Förslaget strider därför enligt utredningens mening inte mot den nyss nämnda proportionalitetsprincipen.”

Utredningen om alkoholreklam i tryckta skrifter delade 1996 års Alkoholreklamutrednings bedömning men fann att de ökade möjligheterna att marknadsföra alkoholdrycker i periodiska skrifter medför att alkoholreklamutredningens lagförslag behöver arbetas om något. Regeringen delar denna bedömning. Att begränsa inskränkningarna av rätten att utnyttja kännetecknet till att endast avse kommersiella annonser i periodiska skrifter är inte meningsfullt. Förslagen i denna del gäller därför kommersiella annonser oavsett reklambärare.

En konsekvens är att alkoholfria drycker och andra varor inte omfattas av förslaget. Med hänsyn till tryckfrihetsförordningens bestämmelser kan sådana varor inte omfattas utan en föregående grundlagsändring (jfr prop. 2001/02:64 Vissa tobaksfrågor). I nuläget anser sig dock regeringen inte kunna föreslå en så omfattande förändring som en grundlagsändring utgör.

Det är viktigt att framhålla att förslaget inte medför något förbud mot marknadsföring av alkoholhaltiga lättdrycker respektive alkoholdrycker med en alkoholhalt om högst 15 volymprocent. Däremot får denna marknadsföring inte utformas på sådant sätt att den utgör indirekt reklam för de alkoholstarkare dryckerna. Att dryckens alkoholstyrka anges i annonsen är inte i sig tillräckligt för att någon förväxlingsrisk inte skall anses föreligga. Avgörande måste i stället vara det helhetsintryck som annonsens utformning och innehåll ger vid en flyktig betraktelse.

Förslaget reducerar den möjliga konkurrensfördel svenska bryggerier kunnat ha av att genom reklam för alkoholhaltiga lättdrycker, t.ex. lättöl, indirekt göra reklam för alkoholdrycker och är därigenom positivt även ur ett EG-rättsligt perspektiv.

I de fall det är tillåtet att marknadsföra en alkoholdryck med ett visst varukännetecken saknas det dock anledning att förhindra att detta varukännetecken används vid marknadsföring av en alkoholhaltig lättdryck. I tredje stycket till regeringens lagförslag har därför ett undantag, som i nämnda fall tillåter annars förbjuden varukänneteckensanvändning, föreslagits.

Det finns också vissa andra situationer där det skulle vara oskäligt att inte tillåta att sådana varukännetecken används vid marknadsföring av alkoholhaltiga lättdrycker. Sådana situationer kan vara tillfällen då marknadsföringen inte kan anses främst (indirekt) ta sikte på en alkoholdryck. Exempelvis bör en livsmedelshandlare även i fortsättningen genom reklamblad kunna lämna pris- och sortimentsuppgift med t.ex. en bild på varan. Utformningen av reklambladet får i sådana fall vara avgörande för om marknadsföringen skall anses främst ta sikte på lättdrycken (och därmed vara tillåten) eller en alkoholdryck (och därmed vara otillåten). Begreppet marknadsföring omfattar även passivt saluhållande. Ett sådant passivt saluhållande omfattas dock inte av begreppet kommersiell annons. Även fortsättningsvis kommer det därför att på bl.a. förpackningarna för lättdryckerna där dessa säljs kunna förekomma sådana varukännetecken. Det får också anses skäligt att varukännetecknen förekommer på skyltar etc. som upplyser om pris och sortiment på sådana säljställen.

4.5.4 Krav på texter om alkoholens skadeverkningar

Regeringens förslag: Det skall införas krav på texter som informerar om alkoholens skadeverkningar vid marknadsföring till konsumenter genom kommersiella annonser i periodiska skrifter. Regeringen ges rätt att meddela föreskrifter om vilka texter som skall återges och hur dessa skall utformas.

Alkoholreklamsutredningens förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens.

Remissinstanserna: *Svea Hovrätt, Kammarrätten i Sundsvall, Länsrätten i Mariestad, Domstolsverket, Socialstyrelsen, Statens folkhälsoinstitut, Systembolaget AB, Länsstyrelsen i Stockholms län, Konkurrensverket, Båstads, Helsingborgs och Örnsköldsviks kommuner samt Göteborgs stad, Riksidrottsförbundet, IOGT-NTO och Ungdomens*

nykterhetsförbund, Blåbandsrörelsen, Sveriges Landsråd för alkohol- och narkotikaupplysning, JUNIS och Sveriges Tidskrifter tillstyrker eller har inget att erinra mot förslaget. *Juridiska Fakultetsnämnden vid Stockholms Universitet* och *Annonserförbundet* ifrågasätter behovet. *Konsumentverket* ställer sig tveksamt till det och anför att det kan ge ett dubbelt budskap och att det är svårt att utforma bra texter. *Sveriges Reklamförbund* avstyrker förslaget. *Svenska Bryggareföreningen* anser att förslaget inte är ändamålsenligt. *Sprit & Vinleverantörsföreningen* anför att varningstexter är ett amerikanskt fenomen och det ligger mycket nära till hands att tänka sig att varningstexternas egentliga funktion är att skydda industrin mot konsumenten. De produktsäkerhetslagar som finns i USA tvingar fram åtgärder som skyddar företagen mot stämningar, men som knappast skyddar folkhälsan.

Skälen för regeringens förslag: Från myndigheters och andras sida läggs det i Sverige årligen ner mycket stora resurser och ekonomiska belopp på att genom kampanjer informera om alkoholens skadlighet. Behovet av sådan information och attitydpåverkan kan dessutom förväntas öka sedan det blivit tillåtet att i marknadsföring till konsumenter av alkoholdrycker med en alkoholhalt om högst 15 volymprocent använda kommersiella annonser i periodiska skrifter. En text som i marknadsföringen för alkoholdrycker upplyser om de hälsorisker som är förbundna med bruk av dem är dock redan i sig en signal om att alkohol inte är oskadligt och kan på så sätt antas – åtminstone till viss del – motverka marknadsföringens som regel odelat positiva bild av alkoholdrycken ifråga. Eftersom alkohol är en skadlig produkt, och dess skadeverkningar i såväl samhället som för den enskilde är så stora, bör det enligt regeringens uppfattning åvila annonsörer som gör reklam för varorna ifråga att samtidigt informera om riskerna med dem för att uppnå balans mellan reklamens budskap och den information som rimligen bör komma konsumenten till del. Till detta kommer att de kampanjer som informerar om alkoholens skadlighet med nödvändighet är begränsade i tiden och inte någon ständigt återkommande påminnelse på det sätt som en obligatorisk text i samband med marknadsföringen av en alkoholdryck är.

Krav på texter om alkoholens skadeverkningar i annonser och annan marknadsföring till konsumenter finns redan, eller är på väg att införas, i flera andra länder även inom den Europeiska unionen. I t.ex. Frankrike skall reklam för alkoholhaltiga drycker vara försedd med en varningstext där det förklaras att missbruk av alkohol är farligt för hälsan. Någon alternativ text förekommer dock inte och utformningen av den har lämnats upp till branschen att själv reglera. I branschens regler har ställts upp kriterier avseende textens läsbarhet. Den skall således vara horisontell, i fetstil, i en färg som bryter av mot bakgrunden och bokstäverna skall vara av en minsta relativ storlek till annonsen. Trots denna reglering förekommer det, enligt uppgift från det berörda franska ministeriet, att texten inte synliggörs i reklamen på ett tydligt sätt. Att det inte finns några alternativa varningstexter anses också medföra att allmänhetens varseblivning av meddelandet sjunkit med tiden. Det är möjligt att varseblivningen skulle öka om det, i likhet med vad som inom EU gäller för tobak, fanns flera alternativa texter.

För tobak finns inte något krav på varningstexter i kommersiella annonser riktade till andra än konsumenter eller på säljställen. För att varugrupperna skall hanteras på likartat sätt föreslår regeringen därför att kraven på varningstexter endast skall avse periodiska skrifter och kommersiella annonser i marknadsföring till konsumenter. I sammanhanget kan anmärkas att reklamförbud för alkoholdrycker råder i TV och att utomhusannonser enligt rådande praxis inte anses måttfulla.

Beträffande tobaksvaror skall förpackningar för sådana varor som är avsedda att i näringsverksamhet tillhandahållas konsumenter inom landet i den utsträckning och på det sätt som regeringen, eller den myndighet regeringen bestämmer, föreskriver förses med texter och illustrationer som upplyser om de hälsorisker som är förbundna med bruk av tobak (varningstexter). Det är Statens folkhälsoinstitut som meddelar föreskrifter om sådana varningstexter. Dessa är dock i praktiken redan fastställda inom samarbetet inom EU och varningstexter förekommer därför i likalydande men skilda språkversioner över hela EU. Illustrationer förekommer däremot inte för närvarande och det kan därför inte dras några slutsatser eller erfarenheter av hur sådana illustrationer skulle kunna utformas eller hur de kan komma att uppfattas av mottagarna. Mot denna bakgrund finner regeringen att det är tillräckligt att föreslå att det skall ställas krav på införande i kommersiella annonser av texter som upplyser om de hälsorisker som är förbundna med bruk av alkoholdrycker och att det inte föreligger behov av illustrationer som upplyser om detsamma.

Av praktiska skäl bör bestämmandet av vilka texter som skall förekomma i Sverige, hur många de skall vara och utformningen av dem ankomma på regeringen. Regeringen föreslår därför att ett sådant bemyndigande införs i lagtexten. Vid utformningen av de texter som skall komma till användning vid marknadsföring av alkoholdrycker är det viktigt att uppmärksamma att alkoholdrycker och tobaksvaror medför olika risker för negativ påverkan hos människan och att det krävs texter som är vetenskapligt underbyggda, särskilt avpassade för alkoholdrycker och att budskapet i dem presenteras på ett trovärdigt sätt.

En bestämmelse som påbjuder att en skrift skall ha ett visst innehåll torde i princip komma i konflikt med förbudet mot hindrande åtgärder i 1 kap. 2 § tryckfrihetsförordningen. Visst utrymme finns dock att i vanlig lag förse en skrift med texter av det slag som det nu är fråga om. Tryckfrihetsförordningens tillämpningsområde bestäms nämligen ytterst av dess syfte att värna det fria ordet och det finns regleringar som träffar tryckt skrift som därför kan sägas ligga utanför ramen för tryckfrihetsförordningens skydd. Det gäller inte minst ingripanden i fråga om framställningar på det kommersiella området. För att ett påbud om text med visst innehåll skall kunna tolereras från tryckfrihetsrättslig synpunkt krävs att det inte rör sig om texter av uttryckligen åsiktpåverkande eller opinionsbildande karaktär. Även detta måste beaktas vid utformningen av texterna.

Ur ett EG-rättsligt perspektiv gör regeringen bedömningen att det för närvarande inte är möjligt att införa krav på texter som upplyser om de hälsorisker som är förbundna med bruk av alkoholdrycker på flaskor eller andra förpackningar. Detta på grund av att ett sådant krav vore en handelshindrande åtgärd med längre gående konsekvenser för den fria

rörligheten av varor än endast reklamrestriktioner har. Vissa andra länder inom den Europeiska unionen har dock uttalat intresse för att införa krav på texter även på förpackningarna till alkoholdrycker. Regeringen följer därför noga den fortsatta utvecklingen i dessa medlemsstater och av EG-rätten i denna del och kan med anledning härav finna anledning att återkomma till riksdagen i frågan. Att texterna inte föreslås återges även på förpackningarna utgör dock i sig inte något hinder för att kräva att de införs i marknadsföringen till konsumenter genom kommersiella annonser i periodiska skrifter.

4.5.5 Särskilda överväganden med anledning av förslagen

Regeringens bedömning: Förslagen till inskränkningar i marknadsföringen av alkoholdrycker är förenliga med bestämmelserna om skyddet för yttrandefriheten samt bestämmelserna om egendomsskyddet i regeringsformen och Europakonventionen. Förslagen är också förenliga med varumärkesrätten och bestämmelserna i EG-fördraget om fri rörlighet för varor och tjänster.

Alkoholreklamsutredningens bedömning: Överensstämmer i huvudsak med regeringens.

Remissinstanserna: Den del av betänkandena som flest remissinstanser har kommenterat har rört de olika förslagens överensstämmelse med EG-rätten. De remissinstanser som kommenterat detta har som regel gjort det i den utsträckning de finner förslagen stå i strid med EG-rätten eller anser att överensstämmelsen är tveksam. Flera instanser har även kommenterat att utredningarna synes ha haft tidsbrist vad gäller den EG-rättsliga analysen och har därför uttryckt önskemål om fortsatt EG-rättslig analys av förslagen. *Riksdagens ombudsmän (JO), Malmö Tingsrätt, Kammarrätten i Sundsvall, Justitiekanslern, Systembolaget AB, Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms Universitet, Marknadsdomstolen, Konsumentverket, Konkurrensverket, Patent- och registreringsverket, Advokatsamfundet, Tidningsutgivarna, Annonsörföreningen, Sprit & Vinleverantörsföreningen, Svensk handel, Bryggareföreningen och Sveriges Reklamförbund* har lämnat sådana synpunkter. *Svea Hovrätt* och *Domstolsverket* anser däremot förslagen vara i överensstämmelse med EG-rätten. Domstolsverket anför att utredningens ställningstagande om förslagets förenlighet med EG-rätten är väl motiverat och att det är rimligt att genomföra lagändringarna utan ytterligare utredning. Vad som anses vara proportionerligt och inte är sedan en fråga för rätts-tillämpningen, ytterst EG-domstolen, att ta ställning till.

Skälen för regeringens bedömning

Yttrandefriheten i svensk grundlag

Bestämmelser om yttrandefriheten finns dels i regeringsformen (RF), dels i tryckfrihetsförordningen (TF) och yttrandefrihetsgrundlagen (YGL). I 2 kap. 1 § RF föreskrivs bl.a. att varje medborgare gentemot det allmänna är tillförsäkrad yttrandefrihet, dvs. frihet att i tal, skrift eller

bild eller på annat sätt meddela upplysningar samt uttrycka tankar, åsikter och känslor. RF innehåller också regler som, under vissa förutsättningar, medger att det sker begränsningar av yttrandefriheten. Dessa bestämmelser har betydelse framför allt när det gäller yttranden som inte omfattas av TF och YGL. Att det finns stöd i TF och YGL för att begränsa alkoholreklam i kommersiella annonser har redogjorts för i avsnitt 4.4.2.

Enligt 2 kap. 12 § andra stycket RF får en begränsning av yttrandefriheten göras endast för att tillgodose ändamål som är godtagbart i ett demokratiskt samhälle. Vidare får begränsningen aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den. Begränsningen får inte heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen. Ändamålet med det i avsnitt 4.5.3 föreslagna förbudet mot indirekt alkoholreklam är att tillgodose skyddet för hälsa genom att minska alkoholkonsumtionen.

Vid prövningen av huruvida en begränsning av den indirekta reklamen är nödvändig med beaktande av ändamålet med begränsningen skall beaktas dels den påverkan reklamen har på alkoholkonsumtionen, dels hur farlig alkoholen är för människors hälsa. Under avsnitt 4.3 har redovisats att den indirekta reklamen enligt regeringens mening är en faktor bland flera som kan påverka alkoholkonsumtionen och därmed folkhälsan. Mot bakgrund av att ett stort antal personer i Sverige insjuknar och avlider i förtid, själva kommer till annan skada eller skadar andra, till följd av alkoholbruk finner regeringen att det föreslagna förbudet mot indirekt alkoholreklam inte går längre än vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet.

I bestämmelsen i 2 kap. 13 § RF anges särskilt att friheten att yttra sig i näringsverksamhet får begränsas. Medgivandet till lagstiftning med begränsningar av friheten att yttra sig i näringsverksamhet innebär bl.a. att det är möjligt att ingripa mot yttranden i kommersiell reklam.

Yttrandefriheten i Europakonventionen

Artikel 10 i Europakonventionen om skyddet för yttrandefriheten i skriftliga och muntliga framställningar gäller också yttranden som utgör kommersiell reklam. Bestämmelsen är tillämplig oavsett i vilka medier dessa yttranden förekommer. Det betyder att yttranden av kommersiellt slag i tryck, radio, television samt på biograffilmer omfattas av skyddet. Yttrandefriheten är dock inte undantagslös. Om en inskränkning i yttrandefriheten är angiven i lag och är nödvändig i ett demokratiskt samhälle för att tillgodose i bestämmelsen särskilt angivna ändamål, är den förenlig med regleringen i Europakonventionen. Bland dessa ändamål nämns särskilt att tillgodose skyddet för hälsa.

Kravet på nödvändighet är uppfyllt om inskränkningen i yttrandefriheten föranleds av ett samhällsintresse som är angeläget. Detta krav tolkas inte lika strängt när det gäller yttranden av kommersiell art som när det gäller andra yttranden. På motsvarande sätt som beträffande förenligheten av nationell lagstiftning med andra bestämmelser i Europakonventionen är det även i fråga om förenligheten med artikel 10 i första hand de nationella organen som har att göra den bedömningen. Syftet med den lagreglering som nu föreslås är att alkoholkonsumtionen skall

minska. Ändamålet med lagstiftningen är således att tillgodose skyddet för hälsa. Av betydelse är också att räckvidden av förslaget är begränsad till användning av varukännetecken i kommersiella annonser i vissa medier. Denna begränsning bör medföra att inskränkningen står i rimlig proportion till det ändamål som skall tillgodoses med lagstiftningen. Krav på texter som informerar om alkoholens skadeverkningar är därför förenligt med artikel 10 under förutsättning att texterna i fråga inte är allt för omfattande (se t.ex. Europadomstolens dom den 11 december 2003 i målet *Krone Verlag GmbH&CoKG v. Österrike*).

I artikel 10 uppställs också ett krav på att en i och för sig tillåten inskränkning av yttrandefriheten måste framgå av en förutsebar och för den enskilde lätt tillgänglig nationell lag. Den lösning som nu föreslås innebär att det i regel inte bör föreligga någon tveksamhet om huruvida ett visst reklamförfarande omfattas av bestämmelsen eller inte. Det följer av att de förbjudna reklamförfarandena beskrivs i lagtexten. Bestämmelsen är därmed både förutsebar och lätt tillgänglig.

Regeringen gör, mot bakgrund av vad som har anförts, den bedömningen att en lagstiftning enligt förslaget är förenlig med bestämmelsen om skyddet för yttrandefriheten i Europakonventionen.

EG-rätten

Det är i första hand medlemsstaterna som är behöriga att vidta åtgärder för att skydda folkhälsan. Bestämmelser som begränsar möjligheterna att göra reklam för alkoholdrycker i syfte att motverka alkoholmissbruk är en åtgärd som bidrar till att skydda folkhälsan och som enligt EG-domstolens fasta praxis därför är förenlig med gemenskapsrätten så länge åtgärden kan anses proportionell.

Regeringen har tidigare, se avsnitt 4.3, visat på reklamens effekter. De undersökningar som gjorts avser andra länder. Även om det i Sverige i tidningar och andra medier förekommer redaktionellt material som kan ha likartad verkan som reklam skiljer sig inte denna situation från hur det ser ut i andra länder. Ändå har man genom dessa undersökningar kunnat påvisa reklamens inverkan. Ett reklambudskaps inverkan blir större ju mer en konsument exponeras för det. Ju mer reklam som förekommer för alkoholdrycker och ju mindre måttfullt denna reklam är utformad desto större inverkan kommer reklamen att få på beteenden och attityder och på sikt även för folkhälsan. Det faktum att redaktionellt material om alkoholdrycker förekommer och att reklam förekommer på bl.a. Internet och i utländska TV-sändningar är enligt regeringens uppfattning således inte i sig något som medför att det inte är ändamålsenligt att införa restriktioner avseende reklamen.

Bedömningen av om en åtgärd är proportionell skall utgå från de faktiska och rättsliga omständigheter som kännetecknar förhållandena i medlemsstaten i fråga. Utredningen anser att det härvid är av särskild vikt att framhålla att förhållandena i Sverige på flera sätt har ändrats sedan de tidigare gällande bestämmelserna som bl.a. begränsade möjligheterna att göra reklam för alkoholdrycker infördes. Detta hänger inte minst samman med Sveriges medlemskap i unionen. Unionsmedlemskapet har framförallt inneburit att ett av de instrument som traditionellt sett varit mest verkningsfullt – prispolitiken – kommit att

tappa i betydelse främst på grund av den ökade rörligheten och handeln över gränserna. Härtill kommer att kommunikationssamhällets framsteg medfört att marknadsföringsåtgärder på ett alltmer direkt, omfattande och snabbt sätt når ut till konsumenterna och därför kommit att spela en mer central roll för alkoholkonsumtionen än som tidigare varit fallet. Bestämmelser som reglerar alkoholreklam spelar därför en relativt sett mer betydelsefull roll för att hålla ned alkoholkonsumtionen och därigenom motverka alkoholmissbruk än de gjort tidigare och sannolikt kommer den rollen i framtiden att öka ännu mer. Utöver detta har unionsmedlemskapet även medfört anpassningar av detaljhandelsmonopolet som bl.a. medfört en ökad tillgänglighet till alkoholdrycker. Även detta traditionellt viktiga styrmedel har alltså tappat i betydelse. Tillgängligheten har ökat också med de förändrade införselreglerna. Sammanfattningsvis skall alltså framhållas att alkoholreklamregler idag måste betraktas som ett relativt sett mer verkningsfullt styrmedel än vad som tidigare varit fallet.

Alkoholreklamregler är enligt regeringens bedömning nödvändiga för att, tillsammans med andra åtgärder, uppnå ett effektivt skydd för folkhälsan och motverka alkoholmissbruk.

Vad sedan gäller de specifika begränsningsregler för alkoholreklam som nu föreslås bör inledningsvis framhållas att det inte är fråga om något generellt förbud mot sådan reklam. Regeringen har eftersträvat att avgränsa reglerna på ett sådant sätt att de enbart kommer till användning i de fall där det är verkligt motiverat att införa restriktioner. Reglerna tar sikte på de grupper som har ett särskilt skyddsbehov i dessa sammanhang. Det rör sig i samtliga fall om särskilt utsatta grupper vars skyddsbehov det råder enighet om inom unionen, vilket framgår av att i den föreslagna 11 a § överensstämmer med TV-direktivets eller rådsrekommendationens om barns och ungdomars alkoholvanor utgångspunkter. Mot denna bakgrund får förslagen, även med beaktande av de reklamrestriktioner som finns i övrigt, betraktas som proportionerliga.

Egendomsskydd i regeringsformen

Reglerna i 2 kap. 18 § regeringsformen (RF) om skyddet för äganderätten omfattar inte endast fast egendom utan även lös egendom, vari inbegrips bl.a. sådana immateriella tillgångar som innehavet av ensamrätten till ett varukännetecken representerar. Den tidigare rådande uppfattningen var – innan de senaste ändringarna av bestämmelsen trädde i kraft – att rådighetsinskränkningar avseende såväl fast som lös egendom föll utanför bestämmelsens tillämpningsområde.

I och med att bestämmelsen i 18 § ändrades den 1 januari 1995 (SFS 1994:1468), för att bättre harmonisera med Europakonventionen inför ett svenskt införlivande av konventionen i svensk rätt, kom rådighetsinskränkningar avseende mark och byggnader att uttryckligen anges som sådana ingrepp i äganderätten som omfattas av egendomsskyddet i RF. Redan härav följer motsatsvis att rådighetsinskränkningar avseende annan egendom än mark och byggnader fortfarande faller utanför tillämpningsområdet för bestämmelsen. Att så är fallet framgår också av

uttalanden som gjordes i lagstiftningsärendet (se t.ex. prop. 1993/94:117 s. 15 och 49).

Begränsningen enligt förslaget i rätten att använda ett varukännetecken innebär inget sådant tvångsövertagande av förmögenhetsrätt som enligt bestämmelsen förutsätts för att konstituera rätt till ersättning. De ingrepp i äganderätten till ett varukännetecken som förslaget innebär, gäller i stället begränsningar i rätten att förfoga över kännetecknet i vissa avseenden. Inskränkningarna enligt förslaget bör kunna jämföras med sådana inskränkningar i äganderätten enligt annan lagstiftning som ansetts utgöra rena rådighetsinskränkningar.

Rådighetsinskränkningar avseende sådana rättigheter som nu är i fråga faller enligt vad som har sagts utanför bestämmelsens tillämpningsområde. En inskränkning i rätten att använda ett varukännetecken är följaktligen förenlig med bestämmelsen om egendomsskyddet i RF.

Egendomsskydd i Europakonventionen

En fråga av grundläggande betydelse i sammanhanget är om en lagstiftning med restriktioner för varukänneteckensanvändning enligt förslaget skulle komma i konflikt med bestämmelsen om skyddet för egendom i artikel 1 i det första tilläggsprotokollet till Europakonventionen. Frågan är alltså om inskränkningen i äganderätten kränker det skydd för enskilda äganderätt till egendom som Europakonventionen ställer upp.

Frågan kan synas omotiverad då det redan har konstaterats att förslaget är förenligt med bestämmelsen om egendomsskyddet i RF. Det har ju bl.a. framhållits att de senaste ändringarna i RF föranleddes av en strävan att anpassa den svenska grundlagsregleringen av egendomsskyddet till motsvarande reglering i Europakonventionen. Europakonventionens skydd för äganderätten torde dock sträcka sig längre i fråga om rådighetsinskränkningar avseende sådana tillgångar som här är av intresse.

Det är givetvis svårt att dra en klar gräns mellan sådana inskränkningar i äganderätten som omfattas av egendomsskyddet och sådana som faller utanför. I avgöranden i bl.a. Europadomstolen angående räckvidden och innebörden av bestämmelsen i artikel 1 förekommer skillnader som gör att denna bedömning med nödvändighet kommer att präglas av viss osäkerhet. Följande slutsatser kan emellertid dras. Egendomsskyddet i Europakonventionen omfattar – på motsvarande sätt som i RF – tvångsövertaganden av förmögenhetsrätt avseende fast och lös egendom samt sådana faktiska existerande rättigheter som immateriella rättigheter.

Egendomsskyddet i Europakonventionen ger i viss utsträckning skydd också mot rådighetsinskränkningar avseende egendom av de slag som nu har nämnts. Det innebär att inskränkningar i möjligheten att fritt använda den immateriella rättighet som ensamrätten till ett varukännetecken representerar omfattas av egendomsskyddet i Europakonventionen.

Bestämmelsen i Europakonventionen om egendomsskyddet anger under vilka förutsättningar inskränkningar får göras när det gäller rätten att använda egendom. Huvudregeln är att sådana inskränkningar är tillåtna, om villkoren i det andra stycket i artikel 1 är uppfyllda. Europadomstolen har funnit att t.o.m. förhållandevis betungande begränsningar i

äganderätten har varit förenliga med artikel 1, eftersom begränsningarna har föranletts av hänsyn till det allmännas intresse i enlighet med den nämnda bestämmelsen i det andra stycket.

En lagstiftning enligt förslaget innebär inte att den enskilde innehavaren av ett varukännetecken får vidkännas en generell inskränkning med avseende på all användning av varukännetecknet eller ens all användning av kännetecknet i näringsverksamhet. Rätten att utnyttja kännetecknet inskränks endast när det gäller användningen i kommersiella annonser, om kännetecknet samtidigt är i bruk för alkoholdrycker och andra alkoholhaltiga drycker. Kännetecknet kommer att kunna användas samtidigt vid marknadsföring av dessa varor, med undantag för sådan marknadsföring som förekommer i de kommersiella annonser som berörs av förslaget.

Inskränkningar i rätten att använda egendom är vanliga i de flesta länder, och lagstiftning som innebär sådana inskränkningar vållar normalt inte några problem i förhållande till bestämmelsen i artikel 1, som uttryckligen medger en stat rätt att vidta lagstiftningsåtgärder med sådant innehåll (se t.ex. Danelius, Mänskliga rättigheter i europeisk praxis s. 325 och SOU 1993:40 Del A s. 77). Bedömningen av att en lagstiftning som innebär en sådan inskränkning föranleds av ett allmänt intresse görs i första hand av de nationella organen.

En begränsning av möjligheten att kommersiellt använda vissa varukännetecken på det sätt som framgår av förslaget kan hänföras till en sådan tillåten inskränkning i äganderätten som anges i det andra stycket i artikel 1. Åtgärden att reglera användningen av varukännetecken på det angivna sättet kan motiveras av nödvändigheten av att reglera nyttjandet av egendom i det allmännas intresse. Det allmännas intresse är i sammanhanget att, av hälsopolitiska skäl, minska alkoholkonsumtionen i landet genom att reducera möjligheterna att marknadsföra varor och tjänster på ett sätt som kan anses främja försäljningen av alkoholdrycker.

En lagstiftning som inskränker rätten att använda egendom måste därutöver vara resultatet av en avvägning av det intresse som har föranlett lagstiftningen och den enskilde ägarens intresse av att fritt kunna råda över sin egendom. Denna proportionalitetsprincip, som Europadomstolen har att tillämpa vid prövningen av förenligheten av en nationell bestämmelse med artikel 1, bör enligt regeringen inte påverka slutsatsen att förslaget står i överensstämmelse med bestämmelsen. Med hänsyn till syftet med lagstiftningen bör regleringen i förslaget inte medföra att det uppstår någon obalans mellan det allmännas intresse och den enskildes skydd för äganderätten.

Det bör i sammanhanget tilläggas att det avseende tobaksreklam redan finns en i vissa avseenden längre gående inskränkning i möjligheten att använda den immateriella tillgång som ensamrätten till ett varumärke representerar i och med att inskränkningar avseende tobak avser samtliga varor, inte endast sådana som innehåller tobak. .

Varumärkesrätt

Enligt grundläggande varumärkesrättsliga principer kan ett varumärke registreras för olika varor och tjänster. Det finns således inte något hinder mot att registrera ett varumärke för alkoholdrycker och för andra varor.

Regeringens förslag reglerar inte förutsättningarna för registrering av varumärken. Någon konflikt mellan förslaget och varumärkesrättsliga regler finns därför inte i detta avseende.

En lagstiftning som begränsar möjligheten att kommersiellt använda varumärken kan däremot komma i konflikt med bestämmelsen om användningstvång i 25 a § varumärkeslagen (1960:644). Angivna bestämmelse innebär att det ställs krav på att innehavaren av ett registrerat varumärke skall göra verkligt bruk av märket för att undgå risken att registreringen hävs. Kravet på verkligt bruk innebär inte att varumärket oundgängligen måste användas vid marknadsföring av visst slag. Det krävs således inte att märket skall förekomma i t.ex. annonser för de varor eller tjänster som registreringen avser. Marknadsföring genom passivt saluhållande av varan är tillräckligt för att kravet skall vara uppfyllt.

Den inskränkning i rätten att använda ett varumärke som regeringen nu föreslår går inte så långt att det skulle uppstå några problem i förhållande till bestämmelsen om användningstvång. Den näringsidkare som använder ett varumärke som är registrerat för alkoholdrycker och för alkoholhaltiga lättdrycker kan uppfylla kravet på verkligt bruk genom att använda märket som benämning på lättdrycken i andra sammanhang än i kommersiella annonser i nu aktuella medier.

En begränsning i rätten att använda ett registrerat varumärke torde inte kunna sträckas längre än att det fortfarande finns utrymme för innehavaren av ett varumärke att göra ”verkligt bruk” av märket, t.ex. genom användning av märket vid passivt saluhållande av varan.

Varumärkesrättsligt skydd kan emellertid också erhållas genom inarbetning av ett varukännetecken. För att ett varukännetecken skall anses inarbetat fordras att kännetecknet i Sverige inom en betydande del av den krets till vilken det riktar sig är känt som beteckning för de varor eller tjänster som tillhandahålls under kännetecknet. Den faktiska användningen har således betydelse också när det gäller skyddet för inarbetade varukännetecken. Enligt regeringens förslag kan varumärkesrättsligt skydd för inarbetade varukännetecken upprätthållas inte minst genom möjligheten till passivt saluhållande av varan. Förslaget torde således inte i någon större utsträckning försvåra möjligheterna att upprätthålla skyddet för ett varukännetecken som är inarbetat.

Regeringen vill i sammanhanget erinra om att varumärkeslagen inte ger någon ovillkorlig rätt att använda ett registrerat eller inarbetat kännetecken. Den ensamrätt som ges i och med registreringen eller inarbetningen är endast ett skydd mot att någon annan använder ett med varukännetecknet förväxlingsbart kännetecken. I förarbetena till varumärkeslagen sägs att en registrering endast är befogad i den omfattning märket faktiskt begagnas. Detta innebär emellertid inte att en rätt att använda varumärket efter registrering avsågs. Som syften bakom införandet av användningstvånget angavs i stället att det behövdes för att motverka sådana obefogade registreringar (registrering av s.k. defensivmärken) som lett till att varumärkesregistret var överfullt, och för att motverka att näringsidkare i rent affärssyfte registrerade märken i omfattande skala utan att använda dem med syftet att sälja rättigheterna mot dryg ersättning (se prop. 1960:167, s. 148 f.).

Sammanfattningsvis anser regeringen sålunda att en lagstiftning enligt förslaget inte kommer i konflikt med varumärkesrättsliga regler.

Konkurrens

Det är inte möjligt att vidta åtgärder beträffande en annons i en utländsk tidning som – i vart fall i första hand – är avsedd för spridning i utlandet även om exemplar av tidningen skulle förekomma i Sverige. Vikten av folkhälsan väger dock enligt regeringens bedömning tyngre än strikt konkurrensneutrala hänsyn och utländska tidningar förekommer inte heller i någon större utsträckning i landet. De förekommer i vart fall inte i så stor utsträckning att det kan anses oskäligt att ålägga svenska tidningar och tidskrifter restriktioner som inte gäller för utländska. Något EG-rättsligt hinder för en regel som gynnar utländska tidningar föreligger inte.

Inte heller kan det enligt regeringens bedömning anses oskäligt ur konkurrenshänsyn att bedömningen av om en kommersiell annons vid marknadsföring till en konsument är särskilt måttfull eller inte kan grunda sig på tidningens eller tidskriftens huvudsakliga innehåll eller den särskilt skyddsvärda grupp till vilken den riktar sig. Även om det rör sig om ett relativt stort antal olika tidningar och tidskrifter konkurrerar de huvudsakligen inom sin egen grupp, och där gäller samma regler för dem alla.

Beträffande tillverkare och leverantörer är de föreslagna reglerna konkurrensneutrala och hindrar inte någon från att marknadsföra sina varor på ett vederhäftigt sätt och därigenom fästa konsumenternas uppmärksamhet på dem. Att marknadsföringen kan ske på ett effektivt, informativt och sakligt sätt som ger konsumenterna en reell möjlighet att uppmärksamma den garanterar att nya aktörer har goda möjligheter att med marknadsföringen som medel ta sig in på marknaden. Reglerna utgör därför inte något otillbörligt konkurrenshämmande hinder.

Förslaget avseende indirekt reklam reducerar också den möjliga konkurrensfördel svenska bryggerier kunnat ha av att genom reklam för alkoholhaltiga lättdrycker, t.ex. lättöl, indirekt göra reklam för alkoholdrycker. Denna möjlighet har varit EG-rättsligt tveksam eftersom lättöl är en huvudsakligen svensk produkt och svenska tillverkare därigenom haft en konkurrensfördel gentemot tillverkare från andra medlemsstater.

Samlad bedömning

Vid en samlad bedömning av vikten av att skydda folkhälsan genom att införa restriktioner avseende marknadsföring till konsumenter av alkoholdrycker, vikten av varors och tjänsters fria rörlighet samt skäliga konkurrenshänsyn är regeringens bedömning att de nu framlagda förslagen, även med beaktande av de restriktioner som redan finns beträffande alkoholreklam, är väl avvägda, proportionerliga i EG-rättslig mening, tillåtna enligt Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna, förenliga med grundlagarna, uppfyller de krav som kan ställas på bl.a. konkurrensneutralitet och skyddar folkhälsan så långt detta är möjligt.

5 Serveringstid m.m.

Regeringens förslag: Begreppet alkoholpolitiska olägenheter utmönstras ur alkohollagen (1994:1738) och ersätts med uttrycket olägenheter i fråga om ordning och nykterhet eller särskild risk för människors hälsa vid provning om tillstånd och serveringstider.

Regeringens bedömning: Alkohollagens bestämmelser om villkor bör ses över i syfte att detta instrument i högre grad än idag skall kunna användas av kommunerna i det alkoholskadeförebyggande arbetet.

Sponsringsutredningens förslag: Kommunen får med rättsligt bindande verkan bestämma det högsta antal serveringstillstånd med serveringstid efter klockan 01.00 som får finnas i kommunen.

Statens folkhälsoinstituts förslag: Servering av spritdrycker, vin och starköl till allmänheten skall avslutas senast klockan 03.00 i hela landet.

Remissinstanserna: Vissa remissinstanser är positiva till Sponsringsutredningens förslag, däribland *Rikspolisstyrelsen*, *Båstads kommun*, *Svenska Kommunförbundet*, *Landstingsförbundet* och *IOGT-NTO*. Rikspolisstyrelsen framhåller dock att en begränsning av serveringstiden kan medföra ordningsproblem utomhus samt bidra till etablering av svartklubbar. Negativa till förslaget är bl.a. *Svea hovrätt*, *Malmö tingsrätt*, *Kammarrätten i Sundsvall*, *Länsstyrelsen i Stockholms län*, *Länsstyrelsen i Västerbottens län*, *Konkurrensverket*, *Göteborgs stad* och *Advokatsamfundet*. Bland de argument som dessa instanser för fram mot förslaget kan nämnas risken för etablering av svartkrogar och att förslaget skulle medföra oskäligen konkurrensförhållanden utan att bidra till en bättre alkoholpolitisk situation i kommunen. *Riksdagens ombudsmän (JO)* ställer sig tveksam till förslagets förenlighet med EG-rätten och efterlyser också en analys av om och hur kommunens beslut skall få överklagas.

Bland de instanser som yttrat sig även över Statens folkhälsoinstituts förslag och som är positiva till förslaget kan nämnas *Länsrätten i Mariestad*, *Domstolsverket*, *Länsstyrelsen i Dalarnas län* och *Helsingborgs kommun*. Uttalat negativa är bl.a. *Länsstyrelsen i Blekinge län*, *Kommun- och landstingsförbundet*, *Göteborgs stad* och *Malmö stad*. Instanserna gör bedömningen att även detta förslag kan komma att öppna upp för etablering av svartkrogar.

Över regeringens förslag hörda instanser: Har i huvudsak lämnat förslaget utan erinran:

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Frågan om restaurangers öppethållande och serveringstider har betydelse dels för boende i serveringsställets närhet, inte minst med hänsyn till risken för ordningsstörningar, dels för polisens arbete med att upprätthålla ordning och säkerhet. Frågan har vidare en rent folkhälsopolitisk betydelse eftersom ökad tillgång på alkoholdrycker ofta leder till ökad alkoholkonsumtion och därmed ökade skadeverkningar.

Enligt 6 kap. 4 § alkohollagen (1994:1738) får, om inte tillståndsmyndigheten (kommunen) beslutar annat, servering av spritdrycker, vin

och starköl påbörjas tidigast klockan 11.00 och avslutas senast klockan 01.00. Vid provningen skall risken för alkoholpolitiska olägenheter särskilt beaktas. Bestämmelsen fick sin nuvarande utformning den 1 juli 2001 (prop. 2000/01:97, bet. 2000/01:SoU19, rskr. 2000/01:260). Genom tillägget om att risken för alkoholpolitiska olägenheter särskilt skulle beaktas vid provning av serveringstider avsågs att markera att skyddet för människors hälsa och intresset av att upprätthålla ordning och säkerhet skulle stå i förgrunden vid provningar av sena serveringstider. Avsikten var också att betona att miljöförvaltningens och polismyndighetens yttranden i sådana ärenden skulle tillmätas större vikt än vad som från olika håll rapporterats ha blivit utvecklingen i praxis.

I förslaget till ändrad lydelse av 6 kap. 4 § alkohollagen avvek således regeringen från vad som föreslagits av Alkoholutredningen i betänkandet Bestämmelser om alkoholdrycker (SOU 2000:59), nämligen att servering av spritdrycker, vin och starköl till allmänheten skulle avslutas senast klockan 03.00 i hela landet. Regeringen anförde i denna del bl.a. att den fann rimligt att behålla ordningen i 6 kap. 4 § alkohollagen som innebär en huvudregel om viss senaste sluttid, klockan 01.00, även om tillståndsmyndigheten kan avvika från denna. Regeringen fann dock, som framgått ovan, att bestämmelsen borde skärpas så att lagtexten angav kriterier för provningen av när serveringen av spritdrycker, vin och starköl fick påbörjas och avslutas.

I lagstiftningsärendet uttalade vidare regeringen att det skulle vara önskvärt om tillståndsmyndigheten med rättsligt bindande verkan hade befogenhet att ange det antal serveringsställen som maximalt kunde tillåtas med sena serveringstider i kommunen. Konstruktionen av en sådan lagstiftning behövde dock utredas vidare. I direktiven till sponsringsutredningen (dir. 2001:44) framhölls att kommunerna hade fått det allt svårare att med hänvisning till alkoholpolitiska olägenheter begränsa antalet ställen med sena serveringstider. Utredningen skulle därför med beaktande av internationell rätt lämna förslag till en rättslig reglering som skulle kunna möjliggöra för kommuner att med rättsligt bindande verkan fastslå det högsta antal serveringsställen med serveringstid efter klockan 01.00 som man kan tillåta. Vid sidan härav gav regeringen Statens folkhälsoinstitut i uppdrag att tillsammans med representanter för restaurangnäringen, de fackliga organisationerna, polismyndigheten och kommunerna att utarbeta ett gemensamt åtgärdsprogram för en bättre restaurangmiljö och restaurangkultur. Enligt uppdraget borde programmet syfta till bl.a. att tidigarelägga restaurangvanorna och därmed minska behovet av sena serveringstider.

Sponsringsutredningen har lämnat ett förslag av innebörd att kommunen får bestämma det högsta antal serveringstillstånd med serveringstid efter klockan 01.00 som får finnas i kommunen och att sådana medgivanden till utsträckt serveringstid skall omprövas vart annat år. Statens folkhälsoinstitut har för sin del anslutit sig till det förslag som tidigare lämnats av Alkoholutredningen i ovan nämnda betänkande och således förordat att servering av spritdrycker, vin och starköl till allmänheten skall avslutas senast klockan 03.00 i hela landet.

Den faktiska utvecklingen

Sponsringsutredningen har sökt göra en analys av rättspraxis när det gäller sena serveringstider. Till grund för denna analys har använts de sammanställningar som görs av Statens folkhälsoinstitut, inom ramen för myndighetens uppgift som central tillsynsmyndighet, över avkunnade domar i mål enligt alkohollagen. Sponsringsutredningen konstaterar att ärenden gällande serveringstid ofta har kommit att prövas av länsrätterna. Under perioden 1995–2000 prövades ca 420 ärenden gällande serveringstid. Den klagande har haft helt eller delvis framgång i ca hälften av avgörandena. Utgången i målen påverkades främst av vilken sluttid det handlade om i det enskilda fallet och om kommunen haft stöd i sin uppfattning av andra i sammanhanget relevanta myndigheter (miljö- och hälsoskyddsförvaltningen och polismyndigheten). Utredningen pekar på att det varit mycket ovanligt att klaganden haft framgång om såväl miljö- och hälsoskyddsförvaltningen och polismyndigheten haft samma uppfattning som kommunen. Utredningen konstaterar också att chansen till framgång för kommunen vid domstolsprövningen varit mycket större om beslutet gällt serveringstid efter normaltiden klockan 01.00. Utredningen har också studerat utvecklingen av praxis på området efter den 1 juli 2001, dvs. från och med den tidpunkt då 6 kap. 4 § alkohollagen ändrades (SFS 2001:414) med ett tillägg om att risken för alkoholpolitiska olägenheter särskilt skulle beaktas vid bestämmandet av serveringstider. Även om det rör sig om ett förhållandevis litet antal mål, drygt 60 avgöranden, anser sig utredningen kunna konstatera att kommunens beslut har stått sig i förhållandevis fler fall efter lagändringen.

Behovet av en begränsning av serveringstiden

Som anförts inledningsvis är frågan om restaurangers öppethållande och serveringstider av stor betydelse dels för boende i serveringsställets närhet, dels för polisens arbete med att upprätthålla ordning och säkerhet. Frågan har vidare en rent folkhälsopolitisk betydelse eftersom ökad tillgång på alkoholdrycker ofta leder till ökad alkoholkonsumtion och därmed ökade skadeverkningar. Detta gäller inte minst bland gruppen unga vuxna, som är den del av befolkningen som företrädesvis utnyttjar möjligheten att besöka serveringsställen allt senare på natten.

Regeringen anser dock att det finns goda skäl som talar emot en absolut senaste serveringstid för hela landet i enlighet med Statens folkhälsoinstituts och, tidigare, Alkoholutredningens förslag. En sådan sluttid skulle, även om den sattes till klockan 03.00, kunna öppna upp för etablering av svartkrogar med ökade skador och ordningsstörningar som följd. Vidare kan utifrån mer principiella överväganden göras gällande att kommunerna när de har anförtrots uppgiften att ansvara för hanteringen av serveringstillstånd från och med den 1 januari 1995, tidigare var länsstyrelsen tillståndsmyndighet, också måste kunna betros med uppgiften att utifrån lokala förhållanden och variationer besluta om serveringstider.

Intentionen med lagändringen den 1 juli 2001 var också att ge kommunerna ökade möjligheter att få gehör i domstolarna för de överväganden som föranlett beslutet om serveringstid i det enskilda fallet.

Sponsringsutredningens genomgång av rättspraxis på området ger också vid handen att denna intention torde ha haft visst genomslag i rättsutvecklingen.

Sponsringsutredningen har, som framgått, föreslagit att kommunerna får bestämma det högsta antal serveringstillstånd med serveringstid efter klockan 01.00 (medgivanden till utsträckt serveringstid efter normaltiden) som skall få finnas i kommunen. Sådana medgivanden skall enligt utredningen få gälla i högst två år. Därefter skall de omprövas.

Regeringen vill i likhet med vad flera remissinstanser framhållit ifrågasätta om den av utredningen förordade ordningen verkligen är lämplig ur ett folkhälsopolitiskt perspektiv eller om den ens kan fungera i praktiken i administrativt hänseende. Utredningen har inte heller närmare analyserat hur en domstolsprövning skall gå till om ett beslut i ett enskilt fall om serveringstid överklagas eller om någon kommuninvånare vill ifrågasätta det beslutade antalet medgivanden. Inte heller har utredningen fullt ut analyserat sitt förslag ur ett EG-rättsligt perspektiv. Ett krav härvidlag är att beslutet om antalet medgivanden i kommunen bygger på objektiva kriterier som tillämpas på ett öppet och opartiskt sätt. I detta ligger också att den enskilde skall kunna få till stånd en prövning av om detta säkerställs i den aktuella lagstiftningen. Det förslag utredningen lagt fram, får också effekt för etablerings- och konkurrensförutsättningarna inom respektive region. Till detta kommer att utredningens genomgång tyder på att utvecklingen i praxis vad gäller ärenden om sena serveringstider har förändrats i den riktning som var avsikten med lagändringen år 2001 och att kommunerna i allt större utsträckning har haft framgång vid domstolsprövningen. Vid en samlad bedömning finner regeringen att övervägande skäl nu talar emot att införa en sådan ordning som antyds i Sponsringsutredningens förslag.

Även mot den beskrivna bakgrunden finner emellertid regeringen det angeläget att motverka risken för en ytterligare utveckling mot allt senare serveringstider. Regeringen finner det också angeläget att ge kommunerna tydligare verktyg för att utifrån sina egna förhållanden och folkhälsopolitiska ambitioner kunna reglera bl.a. antalet serveringsställen med sena serveringstider. Slutligen anser regeringen det viktigt att kommunerna har lagliga möjligheter att fortlöpande kontrollera och påverka driften hos restauranger med serveringstillstånd så att denna står i överensstämmelse bestämmelsen i alkohollagen om att serveringen skall ske med återhållsamhet och att serveringen inte får föranleda olägenheter i fråga om ordning och nykterhet, se 6 kap. 2 § alkohollagen. Förslag till sådana åtgärder lämnas i det följande.

Villkor

Enligt 7 kap. 5 § tredje stycket alkohollagen har kommunen möjlighet att förena serveringstillståndet med särskilda villkor för serveringen. Det kan gälla t.ex. serveringslokalernas beskaffenhet, särskilda villkor för utomhusservering och särskilda krav på övervakande personal eller ordningsvakter. En speciell typ av ”villkor” är beslut om serveringstider enligt 6 kap. 4 § alkohollagen. Enligt förarbetena till lagen (prop. 1994/95:89 s. 101) bör villkoren även kunna innebära t.ex. att servering av starkare drycker bara får ske vid tider då bordsservering förekommer.

Även efter det att tillstånd meddelats kan tillståndsmyndigheten ge de nya villkor som behövs. Motsvarande gäller beslut om serveringstider. Nya villkor eller serveringstider kan t.ex. vara påkallade om serveringen medfört olägenheter som likväl inte är så allvarliga att grund för återkallelse av tillståndet föreligger. Villkoren kan emellertid också vara påkallade av yttre omständigheter. En sådan situation kan t.ex. föreligga för serveringar nära stora idrottsanläggningar eller motsvarande, där ordningsstörningar kan förväntas uppkomma i samband med vissa evenemang.

Flera kommuner bedriver idag ett ambitiöst arbete gentemot restaurangnäringen för att utvecklingen i näringen skall gå mot ett ökat socialt och folkhälsopolitiskt ansvarstagande. Ett exempel på detta är det s.k. STAD-projektet i Stockholm. Regeringen anser att denna utveckling är viktig och att den bör främjas. Detta gäller inte minst i förhållande till de restauranger som har beviljats sena serveringstider. Mot denna bakgrund avser regeringen att se över möjligheten att utveckla alkoholagens bestämmelser om villkor i syfte att detta instrument i än högre grad skall kunna användas av kommunerna i det beskrivna alkoholskadeförebyggande arbetet. Moment som denna översyn bör innefatta är t.ex. om villkor kan användas för krav på utbildningsinsatser bland personalen i restaurangerna eller för samarbete i olika projekt på ett bättre sätt än i dag. .

Alkoholpolitiska olägenheter

Genom införandet av alkohollagen ersattes den tidigare s.k. behovsprövningen vid prövningen av ansökningar om serveringstillstånd med att tillståndsmyndigheten i stället skulle bedöma riskerna för eventuella alkoholpolitiska olägenheter, se 7 kap. 9 § alkohollagen och prop. 1994/95:89 s. 105 f. Kommunerna avsågs att i alkoholpolitiska program precisera vilka allmänna kriterier kommunen avsåg att tillämpa vid bedömningen av om en servering kunde befaras orsaka alkoholpolitiska olägenheter. En individuell prövning måste dock alltid ske med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet. Det framhölls också att polismyndighetens och miljöförvaltningens yttranden skulle tillmätas stor vikt vid tillståndsprövningen.

Kommunernas alkoholpolitiska program inom serveringsområdet innehåller huvudsakligen riktlinjer för bedömning av ansökningar om serveringstillstånd, avgifter för ansökningar om tillstånd och för tillsyn samt kriterier för bedömning av uttrycket alkoholpolitiska olägenheter. Programmen innehåller en precisering av vad kommunen anser utgöra hinder för att få serveringstillstånd samt över hur tillsynen är organiserad. Programmen täcker således ett betydligt vidare område än de alkoholpolitiska olägenheterna. I programmen kan en presumtiv sökande av serveringstillstånd vanligen läsa sig till hur man ansöker om tillstånd, vad det kostar, hur lång tid det tar och i fall det finns några av kommunen uttalade hinder mot etablering av serveringen vid viss plats eller liknande ur alkoholpolitisk synpunkt. I dåvarande centrala tillsynsmyndighetens, Alkoholinspektionen, kommunenkät år 1998 ansågs de alkoholpolitiska programmen ha haft störst betydelse vid hanteringen och prövningen av

frågan om tillstånd och mindre betydelse vid domstolsbehandlingen i de fall tillstånd vägrats.

Av förarbetena till alkohollagen framgår tydligt att det aldrig varit avsikten att de alkoholpolitiska programmen eller kommunens allmänna bedömning i programmen av när alkoholserving kan leda till en alkoholpolitisk olägenhet skulle vara ensamt avgörande eller bindande vid t.ex. en överprövning i domstol. Tanken var snarare att programmen skulle vara vägledande och delvis tjäna som upplysning för eventuella sökande. Det tidigare kommunala vetot och den tidigare behovsprövningen skulle således inte kunna återinföras bakvägen genom de alkoholpolitiska programmen. Emellertid har uppenbarligen vissa uttalanden i samband med propositionen och den därpå följande riksdagsbehandlingen invagat vissa kommuner i den föreställningen att ett avslag som grundats på innehållet i det alkoholpolitiska programmet inte får ifrågasättas av domstolarna. Det har under alla omständigheter visat sig att de alkoholpolitiska programmen inte har fått den ställning vid domstolsbehandlingen av överklagade avslagsbeslut som flera kommuner hade hoppats på. Genom att följa utvecklingen av rättspraxis kan man dock dra slutsatser om de alkoholpolitiska programmets betydelse vid domstolsprövningar och om hur kommunen bör argumentera för sina beslut med hänvisning till begreppet alkoholpolitiska olägenheter enligt 7 kap. 9 § alkohollagen.

Allmänt kan framhållas att det inte räcker med att enbart hänvisa till det alkoholpolitiska programmet som grund för avslag på en ansökan om tillstånd. Genom en analys av det enskilda fallet, med angivande av konkreta omständigheter som talar mot beviljande av tillstånd, mot bakgrund av det antagna alkoholpolitiska programmet ökar utsikterna för att beslutet kommer att stå sig vid en överprövning. När det gäller frågor om ordning och säkerhet, brottsbelastade eller socialt belastade områden eller risk för överetablering med ordningsstörningar som följd är det vidare av största betydelse att kommunen har stöd i sin uppfattning av polismyndigheten. Vid befarad risk för störning i samband med en restaurangetablering är miljöförvaltningens inställning av stor betydelse. Kommunens beslut bör i enlighet med det sagda ges en utförlig och saklig motivering, med angivande av de konkreta omständigheter som talar emot ett bifall till ansökningen.

Det går emellertid enligt regeringen inte att bortse ifrån att uttrycket alkoholpolitiska olägenheter av många kommuner uppfattas som diffust och svårtolkat. Riksdagens ombudsmän (JO) menade i sitt remissvar över Alkoholutredningens betänkande Bestämmelser om alkoholdrycker (SOU 2000:59), i vilket utredningen gjorde den bedömningen att begreppet inte behövde ändras, att uttrycket borde ses över. JO kritiserade utredningen för att ha tagit för lätt på den kritik som riktats mot uttrycket från olika håll och framhöll att det rörde sig om ett påfallande allmänt hållt begrepp och en olycklig nybildning. JO framhöll vidare att det tedde sig märkligt att det i alkohollagen, till skillnad mot i annan lagstiftning, valts att använda begreppet politik för direkt rättstillämpning i myndighetsutövning mot enskilda. JO föreslog bestämmelsen i 7 kap. 9 § alkohollagen i stället skulle kunna utformas enligt följande. ”Om serveringen kan befaras medföra olägenheter i fråga om ordning och nykterhet eller av särskild anledning innebär en risk för

menlig inverkan på människors hälsa, får serveringstillstånd inte meddelas.” Likaså menade JO att bestämmelsen om serveringstider i 6 kap. 4 § borde hänvisa till nu förevarande bestämmelse enligt följande. ”Vid prövningen skall beaktas sådana risker som avses i 7 kap. 9 §.” I lagstiftningsärendet (prop. 2000/01:97 s. 52 ff) valde emellertid regeringen att ansluta sig till den bedömning som gjorts av Alkoholutredningen, nämligen att begreppet alkoholpolitiska olägenheter inte borde ändras. Regeringen framhöll bl.a., efter att ha redogjort för motiven bakom uttrycket i enlighet med vad som redovisats här, att den fortsatta rättsutvecklingen skulle kunna komma att ge ytterligare innebörd åt begreppet och stöd för hur kommunerna bör motivera sina beslut när de finner att de inte kan bevilja en ansökan om tillstånd med hänsyn till risken för alkoholpolitiska olägenheter.

Regeringen finner emellertid nu skäl att överväga begreppet och föreslå en förändring. Som JO framhållit är begreppet alkoholpolitiska olägenheter allmänt hållet och diffust. Begreppet bör därför ersättas med ett uttryck som tydligare visar vilka omständigheter som kan läggas till grund för att vägra en ansökan om serveringstillstånd, trots att sökanden uppfyller de krav som ställs upp i alkohollagen bl.a. om personlig och ekonomisk lämplighet, se 7 kap. 7 och 8 §§ alkohollagen. Detta är viktigt inte minst av rättsäkerhetsskäl och utifrån EG-rättens krav på förutsebarhet och transparens. Begreppet alkoholpolitiska olägenheter bör därför utmönstras ur alkohollagen. I stället bör föreskrivas att serveringstillstånd får vägras om serveringen kan befaras medföra olägenheter i fråga om ordning och nykterhet eller innebära en särskild risk för människors hälsa. Detta innebär inte någon egentlig ändring i sak, men medför bl.a. att det tydliggörs, för kommunerna, presumtiva sökanden och domstolarna, vilka överväganden som kan utgöra skäl för att vägra tillstånd trots att kraven bl.a. på den sökandes lämplighet är uppfyllda. En följdändring bör också göras i lagens bestämmelser om prövning av serveringstid i enlighet med JO:s förslag.

6 Privatimport

Regeringens förslag: Detaljhandelsbolagets skyldighet att på begäran anskaffa spritdrycker, vin eller starköl som inte hålls i lager tydliggörs.

Systembolaget AB:s synpunkter: Systembolaget AB har framhållit vikten av att inte genom denna förändring tvingas sälja otjänliga livsmedel.

Skälen för regeringens förslag: Enligt 5 kap. 5 § alkohollagen (1994:1738) i dess nuvarande lydelse skall på begäran spritdrycker, vin eller starköl som inte hålls i lager anskaffas, om inte detaljhandelsbolaget finner att det finns hinder mot det.

Vad sådant hinder kan bestå i har inte närmare redogjorts för i lagtext eller förarbeten och Systembolaget AB har enligt uppgift aldrig ansett sådant hinder föreligga. I 3 kap. 21 § rusdrycksförsäljningsförordningen (1954:521), där möjligheten för Systembolaget AB att anföra hinder för

anskaffande först infördes, fanns dock en hänvisning till en paragraf enligt vilken Systembolaget AB var skyldigt att vid avtal med leverantörer verka för att reklam för rusdrycker och därmed jämförlig verksamhet bedrevs på ett sätt så att det inte stod i strid med syftet att all försäljning skulle ordnas och handhas på ett sådant sätt att där uppkom så ringa skada som möjligt. Någon motsvarande bestämmelse finns inte i dagens lagstiftning och det är inte heller lämpligt att Systembolaget AB har ett tillsynsansvar avseende reklam för alkoholdrycker.

Regeringen har gjorts uppmärksam på att stadgandet numera därför saknar funktion och rentav kan verka förvirrande eller leda till tolknings-svårigheter. Lagtexten bör till följd därav ändras så att Systembolaget AB:s skyldighet att anskaffa drycker åt en beställare klargörs på ett tydligare sätt. Detta medför inte någon inverkan på Systembolaget AB:s möjligheter att begära förskottsbetalning eller ställande av säkerhet för betalning för de drycker som anskaffas på detta sätt. Inte heller medför det några konsekvenser i de fall det föreligger ett rent faktiskt hinder som inte kan hänföras till Systembolaget AB mot anskaffandet, t.ex. att varan är slut hos leverantören eller att leverantören vägrar leverera den mängd av varan som beställaren begärt. Motsvarande gäller om lagliga hinder ställs upp mot anskaffning eller försäljning, se ex. 16 § livsmedelslagen (1971:511).

7 Ekonomiska och andra konsekvenser

Regeringens förslag innebär inte några nya offentliga åtaganden och medför således inte några budgetkonsekvenser. Förslaget torde inte ha några finansiella konsekvenser för de berörda statliga myndigheterna, kommunerna eller för domstolarna.

Effekter av betydelse för små företags arbetsförutsättningar m.m.

Förslagen i lagrådsremissen kommer att påverka situationen för företag inom restaurang-, alkohol- och reklambranscherna. Nedan analyseras därför konsekvenserna för de små företag som kommer att påverkas av regeringens förslag. Analysen bygger på förordningen (1998:1820) om särskild konsekvensanalys av reglers effekter för små företags villkor. Flera av de frågeställningar som tas upp i den s.k. checklistan i 3 § nämnda förordning har redan behandlats på annat ställe i lagrådsremissen. Hur samråd har skett med näringslivet och med myndigheter som särskilt berörs framgår av avsnitt 3 Ärendet och dess beredning. Vilka synpunkter som därvid kommit fram redovisas i respektive avsnitt.

Det bör inledningsvis understrykas att regeringens förslag syftar till att minska alkoholkonsumtion och därigenom till att förbättra folkhälsan och att regeringens förslag inte torde medföra några avsevärda kostnader för små företag.

Det kan inte förväntas att lagändringen medför försämrade möjligheter till intäkter för de små företagen inom alkoholbranschen, eftersom förslaget är konkurrensneutralt. Lagändringen omfattar hela landet, vilket

medför att det inte kommer att uppstå en skillnad mellan olika delar av landet.

Teoretiskt kan hävdas att förslagen missgynnar producenter av t.ex. öl och lättöl i förhållande till producenter av t.ex. öl och läsk. Förslagen medför dock inte något förbud mot marknadsföring av t.ex. alkoholhaltiga lättdrycker. Även i fortsättningen kommer marknadsföring till konsumenterna genom kommersiella annonser att vara tillåtna – om än inte på ett sätt som kan förväxlas med en alkoholdryck med liknande kännetecken. Det verkar också osannolikt att en läskproducent skulle använda denna produkt för att indirekt marknadsföra alkoholdrycker. Vidare har möjligheten att kunna göra indirekt reklam för bl.a. öl genom att göra direkt reklam för en alkoholhaltig lättdryck som lättöl gynnat svenska producenter framför andra länders producenter eftersom lättöl normalt sett inte produceras i andra länder. Från EG-rättslig synpunkt är förslaget därför närmast nödvändigt.

Som en följd av de föreslagna begränsningarna av indirekt marknadsföring av alkoholdrycker kan främst reklamfinansierade TV-kanaler komma att drabbas av minskade intäkter. Även om detta i sig är en icke önskvärd effekt är det en ofrånkomlig följd av såväl de restriktioner som enligt regeringens mening är nödvändiga för att skydda folkhälsan som de krav EG-rätten uppställer rörande varors fria rörlighet.

De föreslagna begränsningarna avseende marknadsföringen medger fortfarande företag, oavsett storlek, inom berörda branscher goda möjligheter att marknadsföra sina varor. Även små företag anlitar oftast ett företag inom reklambranschen för sin marknadsföring och de nya reglerna torde därför inte heller medföra några ökade kostnader i detta avseende för dem. För företag, oavsett storlek, inom reklambranschen torde de nya reglerna inte påverka förutsättningarna annat än rent initialt under en inlärningsperiod av de nya reglerna.

8 Författningskommentar

Förslaget till lag om ändring i alkohollagen (1994:1738).

4 kap.

8 §

I paragrafen införs en precisering av vad som i detta fall avses med begreppet ungdomar. Vid tillämpningen av reglerna om alkoholreklam skall således med ungdomar avses personer under 25 års ålder. Se även avsnitt 4.5.1.

11 a §

Paragrafen är ny och förklarar på ett något mer precist sätt vad som avses med det övergripande begreppet ”särskild måttfullhet” i 4 kap. 8 § alkohollagen vad avser marknadsföring av alkoholdrycker som innehåller högst 15 volymprocent alkohol till konsumenterna genom kommersiella annonser i periodiska skrifter eller skrifter som är jämförbara med dessa. Se även avsnitt 4.5.2.

11 b §

Paragrafen är ny och bestämmelsens syfte är att vid marknadsföring till konsumenter minska möjligheterna att göra indirekt reklam för drycker med högre alkoholhalt. Marknadsföring som riktar sig till återförsäljare m.fl. faller utanför tillämpningsområdet för bestämmelsen. Det begränsade förbud som föreslås omfattar både alkoholhaltiga drycker och alkoholdrycker. Bestämmelsen gäller endast avsättningsfrämjande marknadsföringsåtgärder. Den är inte begränsad till vissa medier eller reklambärare. Paragrafen gäller varukännetecken som i sin helhet eller till någon del är i bruk för en alkoholdryck eller är registrerade eller inarbetade för en sådan dryck. Uttrycket "till någon del" har valts för att det inte skall råda någon tveksamhet om att användningen av t.ex. ordkombinationer vars ena led utgör ett för alkoholdryck registrerat eller inarbetat varukännetecken, faller inom paragrafens tillämpningsområde. Detsamma gäller användningen av delar av figurmärken. Det bör i sammanhanget tilläggas att användningen av ett varukännetecken som är identiskt med ett kännetecken som är registrerat eller inarbetat för en alkoholdryck naturligtvis också omfattas av paragrafens tillämpningsområde.

För att användningen av ett varukännetecken i samband med marknadsföring av alkoholhaltiga lättdrycker skall träffas av förbudet i paragrafen, krävs att varukännetecknet till någon del antingen samtidigt är i bruk för en alkoholdryck eller att det – utan att faktiskt användas för en sådan dryck – är registrerat eller inarbetat för alkoholdrycken. Det är inte möjligt att undgå förbudet genom att häva registreringen av varumärket i klassen för alkoholdrycker, om märket fortfarande är i bruk för en sådan dryck. Användningen av märket som beteckning för en alkoholdryck måste ha upphört. Och omvänt är bestämmelsen tillämplig så länge kännetecknet fortfarande är registrerat eller inarbetat för en alkoholdryck även om användningen av kännetecknet för sådan dryck har upphört.

Att varukännetecknet är i bruk för en alkoholdryck innebär att kännetecknet faktiskt används som benämning på en sådan dryck. Det uppställs inte några krav på viss kvalificerad användning av kännetecknet för alkoholdrycken för att dess användning i samband med marknadsföring av alkoholhaltiga lättdrycker skall träffas av förbudet. Det ligger emellertid i sakens natur att det skall vara fråga om användning av kännetecknet i näringsverksamhet.

I *första stycket* stadgas det för paragrafen övergripande att marknadsföringen inte får utformas på ett sådant sätt att den kan förväxlas med den för en alkoholdryck respektive en alkoholdryck med en alkoholhalt överstigande 15 volymprocent. Att alkoholhalten anges i annonsen är i sig inte tillräckligt för att marknadsföringen inte skall anses förväxlingsbar. Avgörande är i stället annonsens innehåll och utformning i övrigt och vilket intryck den ger vid en flyktig betraktelse.

I många fall torde det vara användningen av varukännetecken som medför att marknadsföringen för de olika dryckerna kan förväxlas eller utgöra indirekt reklam för en dryck med högre alkoholhalt. Detta fall behandlas särskilt i *andra stycket*.

Genom undantagsbestämmelserna i tredje och fjärde styckena öppnas viss möjlighet till parallell användning av ett varukännetecken för alkoholdrycker och alkoholhaltiga lättdrycker.

I de fall det är tillåtet att marknadsföra en alkoholdryck med ett visst varukännetecken, jfr 11 a §, saknas det anledning att förhindra att detta varukännetecken används även vid marknadsföring av en alkoholhaltig lättdryck. I *tredje stycket* till regeringens lagförslag har därför ett undantag, som i nämnda fall tillåter annars förbjuden varukänneteckensanvändning, föreslagits. En avsaknad av undantag skulle medföra förbud mot marknadsföring med användande av varukännetecken i annons för t.ex. lättöl i periodisk skrift, samtidigt som sådan marknadsföring för öl och starköl vore tillåten. Att märka är att undantaget avser endast periodisk skrift eftersom annan reklambärare inte är tillåten vad avser alkoholdrycker.

Det finns dock också vissa andra situationer där det skulle vara oskäligt att inte tillåta att sådana varukännetecken används vid marknadsföring av alkoholhaltiga lättdrycker. *Fjärde stycket* reglerar dessa situationer. Det kan röra sig om tillfällen då marknadsföringen inte kan anses främst (indirekt) ta sikte på en alkoholdryck. Exempelvis bör en livsmedelshandlare även i fortsättningen genom reklamblad kunna lämna pris- och sortimentsuppgift med t.ex. en bild på varan. Utformningen av reklambladet får i sådana fall vara avgörande för om marknadsföringen skall anses främst ta sikte på lättdrycken (och därmed vara tillåten) eller en alkoholdryck (och därmed vara otillåten). Begreppet marknadsföring omfattar även passivt saluhållande. Att det på bl.a. förpackningarna för lättdryckerna där dessa säljs förekommer sådana varukännetecken omfattas dock inte av regleringen i den föreslagna 11 b §. Däremot omfattas skyltar etc. som upplyser om pris och sortiment på säljställen för alkoholhaltiga lättdrycker av bestämmelsen. Regeringen anser dock att även sådana fall bör anses kunna omfattas av undantaget i fjärde stycket. Att notera i sammanhanget är att öl är en alkoholdryck. Se även avsnitt 4.5.3.

11 c §

Paragrafen är ny och stadgar att kommersiella annonser i periodiska eller därmed jämförbara skrifter vid marknadsföring till konsumenter av alkoholdrycker skall innehålla en informationstext. Marknadsföring som riktar sig till återförsäljare m.fl. faller utanför tillämpningsområdet för bestämmelsen. Informationstexten skall innehålla upplysningar om alkoholens skadeverkningar. Regeringen får meddela föreskrifter om vilka texter som skall återges och hur dessa skall utformas. Se även avsnitt 4.5.4.

12 §

Ändringen i paragrafen är endast en följdändring av att tre nya paragrafer – 4 kap. 11 a-c §§ – införts i lagen.

5 kap.

5 §

Ändringen i paragrafen tydliggör Systembolaget AB:s skyldighet att på begäran anskaffa spritdrycker, vin eller starköl. Se även avsnitt 6.1.

6 kap.

4 §

Ändringen i *första stycket* skall jämföras med ändringen i 7 kap. 9 § och syftar till att framhålla att sociala och hälsomässiga skyddshänsyn skall vara vägledande även vid prövningen av serveringstider, se avsnitt 5.

7 kap.

9 §

De allmänna övervägandena bakom förändringen i paragrafen finns i avsnitt 5. Någon egentlig ändring i sak är inte avsedd. Förändringen syftar i stället till att tydliggöra vilka omständigheter som kan föranleda att tillstånd vägras trots att kraven i alkohollagen bl.a. på sökandens personliga och ekonomiska lämplighet är uppfyllda. Precis som i dag skall polismyndighetens och miljöförvaltningens inställning till en ansökan om tillstånd tillmätas stor vikt. Hänsynen till hälsa och säkerhet skall alltid väga tyngre än rent konkurrensmässiga hänsyn.

Sammanfattning av betänkandet Alkoholbranschens idrottssponsring och alkohol vid ungdomsevenemang m.m. (SOU 2003:65)

Alkoholkonsumtionen fortsätter att öka i Sverige. Det är såväl Systembolaget AB som restaurangerna som ökar sin försäljning. Till detta kommer bl.a. resandeförseln och den insmuglade alkoholen som också ökar. Konsumtionen av alkohol uppgick 2002 till 9,9 liter ren alkohol per invånare 15 år och äldre. Det är en ökning med ungefär 24 procent sedan 1996.

Data om alkoholkonsumtionen inom olika åldersgrupper finns i första hand för skolungdomar och mönstrande värnpliktiga. En samlad bedömning av ungdomars alkoholvanor visar att den under den senaste tioårsperioden ökat i omfattning. Konsumtionen avnalkohol är högst bland äldre ungdom och unga vuxna (med unga vuxna avses här personer i åldrarna 25 till 29 år). För båda könen är konsumtionen högst i åldersgruppen 20–24 år. Mot denna bakgrund anser jag att ungdomstiden i detta sammanhang sträcker sig till 25 år.

Rådsrekommendationen om unga människors, i synnerhet barns och tonåringars alkoholkonsumtion

Huvudtemat i utredningens fyra olika uppdrag har varit att begränsa ungdomsdrickandet och garantera unga människor en uppväxt fredad från påträngande alkoholreklam. Detta syfte är direkt uttalat i den rekommendation som Europeiska Unionens Ministerråd antog den 5 juni 2001. I många avseenden finns anledning anta att Sverige väl lever upp till de riktlinjer som rådet tar upp. Detaljhandelsmonopolet, höga åldersgränser för legal konsumtion av alkohol och Konsumentverkets riktlinjer är konkreta exempel på detta.

Alkoholpolitik är emellertid i dag i högsta grad en internationell fråga genom gemenskapsrättens krav på fri rörlighet för varor och en internationell produktion. Sveriges möjlighet att påverka den internationella utvecklingen är av avgörande betydelse för att kunna bedriva en framgångsrik nationell alkoholpolitik. Rådsrekommendationen kan ur det perspektivet ses som ett system vid sidan av nationell lagstiftning, med syfte att förhindra tillverkning och försäljning av alkoholdrycker som, i strid mot de övergripande mål som unionens länder har enats om, riktar sig direkt till unga konsumenter.

Konsumentverkets riktlinjer har varit gällande sedan 1979, då Sverige ännu hade såväl tillverknings- som importmonopol för alkoholdrycker. Riktlinjerna är inte bindande på samma sätt som en lagstiftning utan utgör Konsumentverkets tolkning av alkoholagens krav på att marknadsföring av alkoholdrycker till konsument skall vara måttfull. Med tanke på förändringarna i svensk alkoholpolitik sedan dess och den ökande internationaliseringen bör Konsumentverkets riktlinjer i valda delar inarbetas i alkohollagen. Frivilliga överenskommelser och åtaganden från branschen är emellertid också i framtiden viktiga redskap för att kunna åstadkomma en framgångsrik alkoholpolitik.

Gränsen för alkoholdryck går i Sverige vid 2,25 volymprocent alkohol. Inom EU är gränsen för vad som anses som alkoholdryck varierande. Drycker med en volymprocent alkohol under 1,2 anses allmänt som lättdrycker. Emellertid har med undantag av Sverige och Finland inget EU-land ett statligt monopol för försäljning av alkoholdrycker utan dryckerna säljs i detaljhandeln eller när det gäller spritdrycker möjligen i licensierade butiker. Öl är i Sverige den enda alkoholdryck som får säljas i detaljhandeln. För de flesta av oss är öl en maldryck med en viss beska som drycken får av humle, och som inte direkt tilltalar barn och mycket unga. Produktutvecklingen inom området maldrycker har emellertid lett till att det numera under rubriken maldryck säljs produkter som smakmässigt kan betraktas som läskedrycker. Detta kan inte ha varit lagstiftarens mening. Tanken att ändra gränsen för alkoholdryck till vad som är allmänt vedertaget inom EU, diskuterades av 1996 års Alkoholreklamutredning (SOU 1998:8), som emellertid ansåg en sådan ändring mindre lämplig. Jag har därför föreslagit att man bör pröva möjligheten att ändra lagens definition av öl.

Regeringen bör utse en samverkansgrupp med representanter för tillverkare, importörer och detaljhandeln för att träffa överenskommelser om riktlinjer för tillverkning, import, marknadsföring och försäljning av alkoholdrycker och andra alkoholprodukter som direkt vänder sig till unga konsumenter. Gruppen skall även följa den internationella utvecklingen och ansvara för utarbetandet av de rapporter, som Europeiska kommissionen kan begära av regeringen med anledning av rådsrekommendationen.

Alkoholbranschens sponsring inom idrotten

Internationaliseringen märks också på idrottsområdet. Genom Tvkanaler som huvudsakligen sänder sport kan vi följa idrottsevenemang från praktiskt taget hela världen. För internationella företag är detta naturligtvis en möjlighet att få sitt varumärke spritt och dessutom kopplas samman med de positiva värden som idrotten ger.

Sponsring av en enskild idrottare, ett idrottslag, en turnering eller annat idrottsevenemang är vanligt förekommande i dessa sammanhang. Begreppet sponsring har emellertid ingen vedertagen definition. Mot bakgrund av utredningens uppdrag att ur ett folkhälsoperspektiv diskutera möjligheterna att begränsa alkoholbranschens idrottssponsring har definitionen inte någon större betydelse. Marknadsföringsbegreppet i marknadsföringslagen täcker utredningens behov i detta avseende.

Sponsring från alkoholbranschen i form av reklamutrymme på dräkter, arenor, program, dryckesleveranser m.m. mot ersättning i pengar förekommer i första hand inom lagidrotterna och då framförallt fotboll och ishockey. Sponsring gäller främst elitserierna, som massmedialt har det största riksintresset. Utövarna har idrotten som sitt yrke och den dominerande delen av publiken utgörs av män i åldrarna 20–60 år. Enligt alkohollagen skall vid marknadsföring av alkoholdrycker särskild måttfullhet iakttas. Konsumentverkets riktlinjer för marknadsföring av spritdrycker vin och starköl tillåter inte alkoholreklam på idrottsarenor.

Idrotten är vår största folkrörelse som i stor utsträckning är beroende av ideella insatser från ledare och tränare. Detta gäller i högsta grad barn- och ungdomsidrott. Idrottsrörelsen är väl medveten om sitt ansvar och man arbetar aktivt med frågor kring alkohol och missbruk på alla plan inom idrotten. Frågan om vilka sponsorer som skall accepteras som bidragsgivare är en fråga som i första hand bör hanteras inom idrottsrörelsen. Enligt Konsumentverkets riktlinjer är som nämnts alkoholreklam på idrottsanläggningar förbjuden. Bryggerier tillverkar såväl lättdrycker som alkoholdrycker. Jag anser att bryggerier, som har en försäljning av lättdrycker, som i volym motsvarar minst hälften av bryggeriets totala försäljning av lättdrycker, öl, starköl och starkcider bör få marknadsföra sina lättdrycker i idrottssammanhang med sitt firmanamn, även om firmanamnet förekommer i samband med alkoholdryck. För att förhindra förväxling mellan lättöl och andra alkoholhaltiga lättdrycker med alkoholstarkare varianter av samma dryck, bör varumärkesreklam inte förekomma för sådana förväxlingsbara drycker. Med en sådan bestämmelsen uppnås även överensstämmelse med Radio- och TV-lagens bestämmelser om reklam och annonsering, enligt vilken ett program inte får sponsras av någon vars huvudsakliga verksamhet gäller tillverkning eller försäljning av alkoholdrycker eller tobaksvaror.

Alkohol vid ungdomsevenemang

Den kartläggning som utredningen gjort när det gäller alkohol vid ungdomsevenemang visar att alkohol förekommer i betydligt större utsträckning i samband med musikevenemang och andra festivaler än vid idrottsevenemang. I denna del kommer jag emellertid inte med några nya förslag i egentlig mening. Problemen ligger ofta i hur serveringen av alkoholdrycker fungerar. Verktögen för att åstadkomma bättre ordning och nykterhet och för att hindra ungdomar under 18 år att dricka alkoholdrycker i samband med servering finns redan idag i alkohollagen.

Vad som behövs är en mer aktiv tillståndsprovning, en mer aktiv tillsyn över den tillfälliga serveringen till allmänheten, men också en mer aktiv påföljdshantering. För att skapa möjligheter för en förbättrad tillsyn vill jag påpeka att det kan finnas skäl för kommunen att överväga en differentierad nivå på avgiftsuttaget avseende tillsyn. Ett evenemang som pågår i flera dagar kräver rimligen mer tillsyn och tillsynsberedskap än ett som endast pågår några timmar under en dag/kväll.

Olägenheter på områdena utanför festivalområdena har framförallt berott på att ungdomar mer eller mindre har "lämnats i fred" och att alkoholdrycker därför fritt kunnat konsumeras och langas. En ökad närvaro av vuxna och väsentligt ökade insatser från berörda myndigheter, särskilt polisen skulle behövas.

Serveringstider på restaurang

Ungdomar frekventerar i högre grad än äldre personer restauranger inte minst när det gäller sen kvällstid och natttid. Att föreslå en

begränsningsregel som ger kommunerna rätt att ange det antal serveringsställen med sena serveringstider som maximalt kan tillåtas har varit utredningens uppgift. Jag föreslår att två tillägg görs i första stycket i 6 kap 4 § alkohollagen.

Tillståndsenheten får bestämma det högsta antal serveringstillstånd med serveringstid efter kl. 01.00 (medgivande till utsträckt serveringstid efter normaltiden) som skall få finnas i kommunen.

Sådana medgivanden gäller i högst två år. Därefter skall de omprövas.

En regel som begränsar rätten att servera alkohol efter ett visst klockslag reglerar inte själva rättigheten att servera alkoholdrycker som sådan, utan begränsar endast den tid under vilken rättigheten kan utnyttjas. Under förutsättning att regeln är generell tillämplig och inte påverkar avsättningen av varor eller hindrar utländsk etablering i förhållande inhemsk borde den kunna motiveras utifrån alkoholpolitiska mål utan att hindras av EG-rätten. Regeln bör dock kompletteras med motivuttalanden som anger att en objektiv grund för antalet restauranger med sen öppettid alltid skall anges. Grunden för antalet restauranger med sen öppettid kan variera från kommun till kommun. Invånarantalet kan var ett skäl till begränsning, men även andra skäl bör kunna åberopas. Dessa skall anges i kommunernas alkoholpolitiska program.

Den kommun som vill införa en begränsningsregel får utgå från de serveringstider som redan finns i kommunen. En kommun kan vilja minska antalet restauranger som har sen tid. Eftersom det alltid finns en viss omsättning av restauranger, som av olika skäl upphör med sin verksamhet, kan kommunen utnyttja detta. Mitt förslag är att samtliga beslut om sena serveringstider skall omprövas vartannat år. En sådan omprövningstid ger en viss kontinuitet för den tillståndshavare som fått den sena tiden. Genom att serveringstiden omprövas vart annat år skapas ett incitament för tillståndshavaren att särskilt se till att lagens krav på t.ex. ordning och nykterhet uppfylls. Kravet på omprövning av medgivna sena serveringstider bör gälla generellt för alla kommuner som väljer att införa begränsningsregeln. Som exempel kan nämnas att de tre största kommunerna i landet tillämpar ett system med årlig omprövning av serveringstider med sluttid efter klockan 03.00. Alla tre kommunerna uppger att de är nöjda med systemet.

Under utredningsarbetet har det blivit uppenbart att vissa av alkohollagens bestämmelser av kommunerna upplevs som svåra att tillämpa. Mot bakgrund av detta, men också med hänsyn till de helt nyligen ändrade förutsättningarna för marknadsföring av alkoholdrycker, anser jag att det finns skäl att överväga en total översyn av serveringsbestämmelserna och bestämmelserna om marknadsföring av alkoholdrycker.

Sammanfattning av betänkandet Alkoholreklam i tryckta skrifter i ett folkhälsoperspektiv (SOU 2003:69)

Utredningen föreslår vissa ändringar i alkohollagen (1994:1738). Utgångspunkten för förslagen är att de, genom restriktioner avseende marknadsföring av alkoholhaltiga drycker, skall skydda folkhälsan så långt detta är möjligt med beaktande av de krav EG-rätten, de tryckfrihetsrättsliga regleringarna och skäliga konkurrenshänsyn ställer.

Utredningen anser att grundläggande regler om marknadsföring till konsumenterna i tryckta skrifter bör lagfästas. Därutöver bör Konsumentverket, med anledning av de lagändringar utredningens förslag kan leda till, i samarbete med berörda branscher och efter hörande av berörda myndigheter, utfärda nya riktlinjer. Utredningen vill också peka på vikten av branschens självregleringar.

Utredningen föreslår att marknadsföringens måttfullhet skall kunna bedömas också utifrån helhetsintrycket av den aktuella marknadsföringskampanjen för alkoholdrycken samt för andra drycker eller varor med samma kännetecken som i sin helhet eller till någon del är i bruk, inarbetat eller registrerat för alkoholdrycken.

Enligt utredningens uppfattning bör det redan i lagtext i större utsträckning än idag klargöras vad som skall anses särskilt måttfullt vid marknadsföring till konsumenterna av alkoholdrycker genom kommersiella annonser i periodiska skrifter. Utredningen föreslår därför att framställningar i bild som omfattar annat än en återgivning av varan eller däri ingående råvara, enstaka förpackningar och varumärke eller därmed jämförligt kännetecken inte skall få förekomma. Annonsens storlek bör inte få överstiga 2 100 spaltmillimeter, dvs. tabloidformat. I annonsen skall dryckens alkoholhalt tydligt anges men den får inte framställas som en positiv egenskap. Annonsen skall inte få rikta sig till barn eller ungdomar under 25, koppla samman alkoholkonsumtion med framförande av fordon eller andra situationer eller tillfällen då det är av särskild vikt att vara opåverkad av alkohol för sin egen eller andras säkerhet skall, ge intryck av att alkoholkonsumtion ökar den fysiska, psykiska eller idrottsliga prestationsförmågan eller främjar social eller sexuell framgång eller att alkohol är ett naturligt inslag i vissa situationer eller vid firande av högtider eller andra tilldragelser, ge intryck av att alkohol har medicinska, narkotiska eller terapeutiska egenskaper eller att alkohol stimulerar, lugnar ned eller är en metod för att lösa problem eller konflikter, anspela på konsumtion av droger och andra skadliga ämnen, våld eller asocialt beteende, framställa stor alkoholkonsumtion på ett positivt sätt eller nykterhet eller måttlig konsumtion på ett negativt sätt, eller i övrigt brista i särskild måttfullhet genom det sammanhang i vilket den förekommer, strida mot god sed, använda sig av metoder som är opassande med tanke på konsumenten eller annars innehålla osanna eller vilseledande uppgifter om alkohol, alkoholkonsumtion, dess verkningar eller andra egenskaper.

Utredningen föreslår också att det skall införas ett begränsat förbud mot användning av kännetecken i kommersiella annonser vid marknadsföring till konsumenterna för alkoholhaltiga drycker för att

därigenom minska möjligheterna att göra indirekt reklam för drycker med högre alkoholhalt. Bilaga 2

Utredningen föreslår vidare att det skall införas krav på texter som varnar för alkoholens skadeverkningar vid marknadsföring till konsumenter genom kommersiella annonser i periodiska skrifter.

Utredningen anser att det, med anledning av att alkohollagen är en social skyddslagstiftning och att utredningen konstaterat att den nuvarande ordningen med tillsynsansvaret uppdelat på flera olika instanser inte fungerat som förväntats, skall utredas om behov finns för förändringar med avseende på behörig tillsynsmyndighet och rättsinstans vad gäller alkoholreklam.

Utredningen föreslår slutligen, med tanke främst på skyddet för ungdomar och andra särskilt skyddsvärda grupper, att forskning inom alkoholreklamens område snarast initieras och utvecklas i Sverige.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2004.

Betänkandets Alkoholreklam i tryckta skrifter i ett folkhälsoperspektiv (SOU 2003:69) lagförslag

Förslag till lag om ändring i alkohollagen (1994:1738)

Härigenom föreskrivs ifråga om alkohollagen (1994:1738) dels att 4 kap. 8 och 12 §§ skall ha följande lydelse, dels att det i lagen skall införas tre nya paragrafer, 4 kap. 11 a–11 c §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 kap

8 §¹

Vid marknadsföring av alkoholdrycker till konsumenter skall särskild måttfullhet iakttas. Reklam- eller annan marknadsföringsåtgärd som är påträngande eller uppsökande eller som uppmantar till bruk av alkohol får inte företas.

Marknadsföring får inte rikta sig särskilt till eller skildra barn och ungdomar.

Vid marknadsföring av alkoholdrycker till konsumenter skall särskild måttfullhet iakttas. Reklam- eller annan marknadsföringsåtgärd som är påträngande eller uppsökande eller som uppmantar till bruk av alkohol får inte företas.

Marknadsföring får inte rikta sig särskilt till eller skildra barn och ungdomar.

Marknadsföringen skall bedömas utifrån helhetsintrycket av såväl den enskilda marknadsföringsåtgärden för alkoholdrycken som den aktuella marknadsföringskampanjen för alkoholdrycken eller andra drycker eller varor med samma kännetecken som i sin helhet eller till någon del är i bruk eller inarbetat eller registrerat i enlighet med vad som föreskrivs i varumärkeslagen (1960:644) för alkoholdrycken.

11 a §

Vid marknadsföring av alkoholdrycker till konsumenter genom kommersiella annonser i periodiska skrifter eller andra skrifter på vilka tryckfrihetsförordningen är tillämplig och som med avseende

¹ Senaste lydelse 1999:1001.

på ordningen för utgivningen är jämförbara med periodiska skrifter får framställning i bild inte omfatta annat än en återgivning av varan eller däri ingående råvara, enstaka förpackningar och varumärke eller därmed jämförligt kännetecken. Annonser får inte överstiga en storlek om 2 100 spaltmillimeter. Annonser skall på ett tydligt sätt ange dryckens alkoholhalt men får inte framställa den som en positiv egenskap. Annonser får inte

1. rikta sig till barn eller ungdomar under 25 år genom bokstäver, motiv eller färger som förknippas med ungdomskulturen eller på annat sätt,

2. koppla samman alkoholkonsumtion med framförande av fordon eller andra situationer eller tillfällen då det är av särskild vikt att vara opåverkad av alkohol för sin egen eller andras säkerhet skull,

3. ge intryck av att alkoholkonsumtion ökar den fysiska, psykiska eller idrottsliga prestationsförmågan eller främjar social eller sexuell framgång eller att alkohol är ett naturligt inslag i vissa situationer eller vid firande av högtider eller andra tilldragelser,

4. ge intryck av att alkohol har medicinska, narkotiska eller terapeutiska egenskaper eller att alkohol stimulerar, lugnar ned eller är en metod för att lösa problem eller konflikter,

5. anspela på konsumtion av droger och andra skadliga ämnen, våld eller asocialt beteende,

6. framställa stor alkoholkonsumtion på ett positivt sätt eller nykterhet eller måttlig konsumtion på ett negativt sätt, eller

7. i övrigt brista i särskild måttfullhet genom det sammanhang i vilket den förekommer, strida mot god sed, använda sig av metoder

som är opassande med tanke på konsumenten eller annars innehålla osanna eller vilseledande uppgifter om alkohol, alkoholkonsumtion, dess verkningar eller andra egenskaper.

11 b §

Marknadsföring av alkoholhaltiga lättdrycker till konsumenter skall utformas på ett sådant sätt att den inte kan förväxlas med marknadsföring av alkoholdryck.

Marknadsföring av alkoholdrycker som innehåller mindre än 15 volymprocent alkohol till konsumenter skall utformas på sådant sätt att den inte kan förväxlas med marknadsföring av alkoholdryck som innehåller mer än 15 volymprocent alkohol. Vid marknadsföring av alkoholhaltiga lättdrycker till konsumenter får i kommersiell annons inte användas samma kännetecken som i sin helhet eller till någon del är i bruk för en alkoholdryck eller är inarbetat eller registrerat i enlighet med vad som föreskrivs i varumärkeslagen (1960:644) för sådan dryck. Detsamma gäller vid marknadsföring av alkoholdrycker som innehåller mindre än 15 volymprocent alkohol till konsumenter för kännetecken som är i bruk, inarbetat eller registrerat för en alkoholdryck som innehåller mer än 15 volymprocent alkohol.

11 c §

Vid marknadsföring av alkoholdrycker till konsumenter genom kommersiella annonser i periodiska skrifter eller andra skrifter på vilka tryckfrihetsförordningen är tillämplig och som med avseende på ordningen för utgivningen är jämförbara med periodiska skrifter, skall annonsen på ett tydligt sätt återge en varningstext. Har flera varningstexter fastställts,

skall minst en av dem återges. Vid upprepad annonsering skall de olika varningstexterna användas omväxlande och såvitt möjligt i lika stor omfattning.

Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om vilka texter som skall återges och hur varningstexterna skall utformas.

12 §²

En handling som strider mot 8–11 §§ skall vid tillämpningen av 4, 14 och 19 §§ marknadsföringslagen (1995:450) anses vara otillbörlig mot konsumenter och, i fall som avses i 9 §, även mot näringsidkare. En handling som strider mot 10 § kan medföra marknadsstörningsavgift enligt bestämmelserna i 22–28 §§ marknadsföringslagen.

En handling som strider mot 8–11 c §§ skall vid tillämpningen av 4, 14 och 19 §§ marknadsföringslagen (1995:450) anses vara otillbörlig mot konsumenter och, i fall som avses i 9 §, även mot näringsidkare. En handling som strider mot 10 § kan medföra marknadsstörningsavgift enligt bestämmelserna i 22–28 §§ marknadsföringslagen.

² Senaste lydelse 1999:1001.

Sammanfattning av rapporten Ansvarfull alkoholservering m.m. (FHI:s rapport nr 2003:36)

Bilaga 4

Enligt FHIs mening bör STAD-modellens arbetssätt i framtiden vara vägledande för alkoholtillsynen i hela landet. Detta skulle även ge ett väsentligt bidrag till de strävanden som regeringen gett uttryck för i det nya uppdraget till Folkhälsoinstitutet, nämligen att verka för en bättre samordning mellan det alkoholskadeförebyggande arbetet i kommunerna och tillsynsverksamheten.

Spridning av modellen bör intensifieras. Metodstöd kan ges av personer som medverkat i framtagandet av modellen. Det bör emellertid skapas utvidgade möjligheter för kommuner att få visst ekonomiskt stöd under ett inledande skede. Särskilt bör det ges ökade möjligheter för undersökningar som kan kartlägga den lokala situationen och efter en tid mäta effekterna av insatsen.

SHR förespråkar att metoden också borde läras ut i landets restaurangskolor och restaurangutbildningar och att läroplanerna för dessa utbildningar borde ses över. FHI anser att det mycket viktigt att människor som så småningom skall arbeta i restaurangbranschen har en djup och grundläggande kunskap om ansvarsfull alkoholhantering och svensk alkoholpolitik och stödjer därför SHRs uppfattning i detta avseende.

Den nationella spridningsprocessen bör följas upp med vetenskapliga metoder, inte minst för att dra lärdomar om vad som krävs för att ett folkhälsopolitiskt metodutvecklingsprojekt ska kunna omsättas till reguljär löpande verksamhet ute i kommunerna. För den fortsatta spridningen inklusive undersökningar och uppföljningsarbete uppskattar FHI att medelsbehovet uppgår till 3 mkr per år, i första hand under en treårsperiod.

Ett framtida mål bör vara att alla tillståndshavare gör en företagsanpassad alkohol- och drogpolicy. Därför bör alkohollagen ändras så att det föreskrivas att restauranger med serveringstillstånd ska ha ett egentillsynsprogram för sin verksamhet. Något som idag enbart gäller för serveringar med öl (folköl) som starkaste dryck och för handlare som säljer öl i butik.

Enligt FHIs mening bör STADs projekt ”Krogar mot knark” vara ett arbetssätt och en metod som kan vara vägledande för det förebyggande narkotikaarbetet i restaurangmiljöer. Detta skulle ge ett väsentligt främja samarbetet mellan polis och restaurangföretagare.

FHI rekommenderar att starthjälp ges till kommuner för att bedriva lokala kartläggningsarbeten om förekomsten av narkotika i krogmiljö.

Svårigheten att komma till en gemensam ståndpunkt om tidigare stängning av restaurangerna belyses av följande. Kommunerna gör anspråk på det principiella värdet i att lokala bedömningar skall ligga till grund för prövningen av sluttiderna för servering. Det är dessa lokala bedömningar som har resulterat i att det i vissa kommuner finns så sena serveringstider. Sveriges Hotell- och Restaurangföretagare, SHR, accepterar inte en begräsning av serveringstiderna, medan Hotell- och Restaurang Facket, HRF, anser att det ska sättas en senaste gräns för

serveringstiden i lagen. Ståndpunkterna om serveringsställets tider varierar således och enlighet verkar inte kunna uppnås.

För att tidigarelägga restaurangvanorna kvarstår endast den lösning som Alkoholutredningen, och före den Alkoholpolitiska kommissionen, föreslog, nämligen att en senaste tidpunkt efter vilken kommunen inte får medge servering regleras i 6 kap. 4 § alkohollagen.. Det synes vara lämpligt att ta fasta på den tidpunkt som de båda nämnda utredningarna föreslog, dvs. kl. 03.

För att förbättra ordningsvakternas funktion i arbetet bör utbildningen av vakter ses över och kompletteras med kunskaper om ansvarsfull alkoholservering och narkotika. På sikt bör det prövas om inte kommunen i sina villkor om ordningsvakter kunde skärpa kraven så att de avsåg vakter med den önskvärda utbildningen.

Enligt FHIs mening måste tillsynen beakta både inne- och utemiljön. Kommun och polis måste uppmärksamma köerna och bedöma även dem utifrån lagstiftningens intentioner. En restaurangs provocerande kösystem, som ofta och regelbundet bidrar till bråk och våld, måste vägas in i den totala bilden av ordningen på restaurangen.

I vissa fall bör det prövas att förena ett serveringstillstånd med ett villkor som berör frågan om anordnandet av köer.

Slutligen, för att kunna arbeta våld- och skadepreventivt i restaurangmiljöer är det viktigt att det finns kunskap om vålds- och skadeutvecklingen i landet. Beträffande våldsbrotten finns information hos respektive polismyndighet. När det gäller skaderapportering finns för närvarande inte något enhetligt nationellt system. Socialstyrelsen har dock fått i uppdrag att inrätta ett sådant. Ett sådant system skulle väsentligt underlätta uppföljningen. Den snabba utvecklingen på alkoholområdet understryker behovet av nationell skadestatistik.