

## Till statsrådet och chefen för Socialdepartementet

Genom beslut den 18 april 1996 bemyndigade regeringen dåvarande chefen för Socialdepartementet att tillkalla en särskild utredare för en översyn av bestämmelserna om marknadsföring av alkoholdrycker.

Med stöd av bemyndigandet utsågs hovrättslagmannen Nils-Olof Berggren till särskild utredare fr.o.m. den 18 april 1996. Utredningen antog namnet 1996 års Alkoholreklamutredning (S 1996:03).

Som sakkunniga förordnades fr.o.m. samma dag kammarrättsassessorerna Christian Groth, Socialdepartementet, Helena Jäderblom, Justitiedepartementet, och Per Swahn, Inrikesdepartementet, samt numera kanslirådet Gert Knutsson, Socialdepartementet. Som experter förordnades fr.o.m. samma dag direktören Hans Agnéus, Alkoholinspektionen, enhetschefen Ylva Arnhof, Folkhälsoinstitutet, och tf. ställföreträdande konsumentombudsmannen, rättschefen Marianne Åbyhammar, Konsumentverket.

Som sekreterare anställdes fr.o.m. den 1 juni 1996 hovrättsassessorn Katarina Pahlsson.

Utredningen får härmed överlämna sitt betänkande Alkoholreklam (SOU 1998:8). Experten Hans Agnéus har avgett ett särskilt yttrande.

Utredningen har slutfört sitt uppdrag.

Göteborg i januari 1998

*Nils-Olof Berggren*

*/Katarina Pahlsson*

## Innehållsförteckning

<i>Sammanfattning</i> .....	11	
<i>Författningsförslag</i> .....	15	
<b>I</b>	<b>ALKOHOLREKLAM</b>	
1	<i>Utredningens direktiv och arbete</i> .....	25
1.1	Direktiv .....	25
1.2	Utredningens arbete .....	26
2	<i>Reklam och annan marknadsföring</i> .....	29
2.1	Allmänt om begreppen .....	29
2.2	Reklam .....	29
2.3	Annan marknadsföring .....	31
2.4	Indirekt reklam och marknadsföring .....	33
3	<i>Svensk alkoholpolitik</i> .....	35
3.1	Inledning .....	35
3.2	Något om den svenska alkoholpolitiken .....	35
3.3	Alkoholinspektionen .....	37
3.4	Alkoholskatt m.m. ....	39
3.5	Bakgrund till gällande ordning .....	41
4	<i>Regler om alkoholreklam</i> .....	43
4.1	Gällande ordning .....	43
4.2	Kort historik .....	43
4.3	Gällande rättslig reglering av alkoholreklamen .....	46
4.3.1	Alkoholreklamlagen .....	46
4.3.2	Alkohollagen .....	49
4.3.3	Marknadsföringslagen .....	50
4.3.4	Radio- och TV-lagen .....	53
4.4	Konsumentverkets riktlinjer m.m. ....	56
4.4.1	Konsumentverkets riktlinjer .....	57
4.4.2	Näringslivets egenåtgärder m.m. ....	59
5	<i>Sanktioner och tillsyn</i> .....	63
5.1	Alkoholreklamlagen .....	63
5.1.1	Närmare om marknadsstörningsavgift .....	64

5.1.2	Förhållandet mellan sanktionerna	66
5.2	Egenåtgärder	66
5.3	Övriga sanktioner	67
5.3.1	Sanktioner enligt alkohollagen	67
5.3.2	Sanktioner enligt radio- och TV-lagen	69
6	<i>Alkoholreklamen och praxis</i>	73
6.1	Konsumentverket/KO	73
6.1.1	Konsumentverkets ärenden	73
6.1.2	Pågående mål där Konsumentombudsmannen väckt talan	75
6.2	Marknadsdomstolen	76
6.3	Granskningsnämnden för radio och TV	87
7	<i>Grundlagsregleringen</i>	93
7.1	Grundlagsskyddet för yttrandefriheten	93
7.2	Möjligheten att begränsa yttrandefriheten enligt regeringsformen	93
7.3	Yttrandefriheten i tryckta skrifter	94
7.3.1	Tryckfriheten och marknadsföring	95
7.3.2	Undantag för meddelanden i kommersiella annonser för vissa varor	97
7.4	Yttrandefriheten i andra framställningar	99
7.5	Egendomsskyddet	100
7.5.1	Egendomsskyddet i regeringensformen	100
7.5.2	Egendomsskyddet i Europakonventionen	101
8	<i>Något om EU och EG-rätten</i>	103
8.1	Allmänt om EU	103
8.2	Närmare om EG-rätten och om dess betydelse i nationell rättstillämpning	104
8.2.1	Bestämmelserna om fri rörlighet för varor och tjänster	106
8.2.2	Några avgöranden i EG-domstolen som rör fri rörlighet för varor	108
8.3	Direktivet om vilseledande reklam	112
8.4	TV-direktivet	112
8.5	De Agostini-målet	115
8.5.1	Slutsatser av De Agostini-målet	118
8.6	Franzén-målet	119
8.6.1	Slutsatser av Franzén-målet	122

9	<i>Regler om alkoholreklam i några andra länder</i> .....	123
9.1	Norge .....	123
9.2	Danmark .....	124
9.3	Finland .....	126
9.4	Frankrike .....	127
9.5	England .....	128
9.5.1	Särskilda normer för reklam på TV3 .....	130
10	<i>Hur marknadsförs alkoholdrycker?</i> .....	131
10.1	En beskrivning av marknadsföringen .....	131
10.1.1	Resultatet av SCB:s undersökning .....	131
10.1.2	Resultatet av SIFO:s undersökning .....	133
10.1.3	Ett exempel på en s.k. marknadsmix .....	134
10.1.4	Slutsatser .....	135
10.2	Närmare om marknadsföringen av lättöl .....	136
10.3	Särskilt om alkoläsk .....	138
10.3.1	Inledning .....	138
10.3.2	Vad är alkoläsk? .....	138
10.3.3	Marknaden för alkoläsk i Sverige .....	140
10.3.4	Undersökningar om alkoläsk .....	141
10.3.5	Den senaste utvecklingen .....	142
10.3.6	EU och alkoläsk .....	143
10.4	Internet .....	144
11	<i>Konkurrensrätt och angränsande frågor</i> .....	147
11.1	Inledning .....	147
11.1.1	Svenska Bryggareföreningens överens- kommelse .....	147
11.2	Konkurrenslagen .....	148
11.3	Konkurrensverkets beslut .....	150
12	<i>Känneteckensrätt</i> .....	153
12.1	Allmänt om varumärkes- och firmarätt .....	153
12.2	Varumärkesrätt .....	153
12.2.1	Inledning .....	153
12.2.2	Närmare om förutsättningarna för registrering och inarbetning .....	154
12.2.3	Ensamrätten .....	156
12.2.4	Användningstvånget .....	156
12.2.5	Överlåtelse av varumärken m.m. ....	157
12.2.6	Internationell utblick .....	158
12.3	Firmarätt .....	163

**II ÖVERVÄGANDEN OCH FÖRSLAG**

13	<i>Utgångspunkter för lagstiftningen</i> .....	167
13.1	Reklam - effekter och sammanhang .....	167
13.2	Närmare om regleringens samband med alkohol- politiken .....	169
13.3	Kritik mot gällande ordning, reformbehov .....	170
	13.3.1 Alkoholreklamregleringen .....	170
	13.3.2 Slutsatser .....	171
13.4	Behovet av lagstiftning .....	172
13.5	Lagtekniska frågor .....	173
	13.5.1 Bör alkoholreklamreglerna tas in i alkohollagen? .....	173
13.6	Marknadsföring mellan tillståndshavare .....	174
	13.6.1 Ensamtidsavtal, marknadsföringsbidrag m.m. ....	175
13.7	Vilka drycker bör omfattas av en reglering? .....	177
14	<i>Närmare om en ny lagstiftning</i> .....	181
14.1	Tillämpningsområde .....	181
	14.1.1 Särskilt om alkoholreklam i TV-sändningar .....	182
	14.1.2 Fackpress .....	182
	14.1.3 Något om s.k. indirekt reklam .....	184
14.2	Uppbyggnad .....	186
14.3	Annonsförbud .....	187
	14.3.1 Kommersiella annonser .....	190
14.4	Reklam på försäljningsställen .....	191
	14.4.1 Vad är försäljningsställen? .....	191
	14.4.2 Vilka marknadsföringsåtgärder är tillåtna på försäljningsställen? .....	192
14.5	Internet .....	193
14.6	Ungdomar och alkoholreklam .....	196
	14.6.1 Särskilt om alkoholäskan .....	196
	14.6.2 Åtgärder .....	197
14.7	Reklamen för lättöl och andra alkoholhaltiga lättdrycker ...	205
	14.7.1 Risken för förväxling av reklamen för alkohol- haltiga lättdrycker med reklamen för alkohol- drycker bör försvåras .....	207
	14.7.2 Ett begränsat förbud mot viss användning av kännetecken i kommersiella annonser .....	208
14.8	Lagförslag .....	211
14.9	Lagförslagets förenlighet med gemenskapsrätten .....	211
14.10	Om det s.k. animeringsförbudet m.m. ....	217

15	<i>Tillsyn och sanktioner</i> .....	219
15.1	Direktiven .....	219
15.2	Tillsyn .....	219
15.3	Ett delat tillsynsansvar .....	220
	15.3.1 Samordningen av tillsynen .....	222
	15.3.2 Samarbetet mellan tillsynsmyndigheterna .....	223
15.4	Sanktioner .....	224
	15.4.1 Straffrättsliga sanktioner .....	224
	15.4.2 Marknadsföringslagens sanktioner .....	224
	15.4.3 Alkohollagens sanktioner m.m. ....	225
	15.4.4 Marknadsstörningsavgift .....	227
15.5	Vissa frågor om förhållandet mellan sanktionerna och mellan tillsynsmyndigheterna .....	229

### III SYSTEMBOLAGET AB OCH PRODUKTURVALET

16	<i>Systembolaget AB</i> .....	231
16.1	Allmänt .....	231
16.2	Systembolaget efter EU-tillträdet .....	231
	16.2.1 Förhandlingarna .....	232
	16.2.2 Avtalet mellan staten och Systembolaget .....	233
16.3	Verksamheten .....	233
16.4	Produkturvalet .....	235
16.5	Sortimentspolitiken .....	236
	16.5.1 Produktinformation .....	237
16.6	Konkurrensverkets rapporter .....	239
17	<i>Alkoholsortimentsnämnden</i> .....	243
17.1	Uppgifter och sammansättning .....	243
17.2	Alkoholsortimentsnämndens praxis .....	243

### IV ÖVERVÄGANDEN OCH FÖRSLAG

18	<i>Analys av gällande ordning</i> .....	255
18.1	Inledning .....	255
18.2	Avtalet och gemenskapsrätten .....	256
18.3	Närmare om produkturvalet .....	258
18.4	De särskilda kriterierna för produkturvalet .....	261
	18.4.1 Produktens kvalitet .....	261
	18.4.2 Särskilda risker för skadeverkningar av produkten .....	261
	18.4.3 Kundernas efterfrågan och andra affärsmässiga hänsyn .....	262

18.4.4	Etiska hänsyn	263
18.4.5	Några ytterligare anmärkningar angående produkt- urvalet med anledning av Franzén-domen	264
18.5	Några kommentarer till Alkoholsortimentsnämndens avgöranden	265
18.5.1	Närmare om Alkoholsortimentsnämndens prövning	266
18.6	Ytterligare om Systembolagets produkturval och Alkoholsortimentsnämndens praxis	268
18.6.1	Allmänna synpunkter	268
18.6.2	Systembolagets möjligheter att avvisa produkter	269
18.7	Konkurrensverket	270
18.8	Slutsatser	270
19	<i>Generella direktiv</i>	273
19.1	Inledning	273
19.2	Jämställdhetspolitiska konsekvenser (dir. 1994:124)	273
19.3	Regionalpolitiska konsekvenser (dir. 1992:50)	273
19.4	Konsekvenser för brottsligheten och det brottsföre- byggande arbetet (dir. 1996:49)	274
20	<i>Kostnader</i>	275
21	<i>Ikraftträdande</i>	277
22	<i>Författningskommentar</i>	279
22.1	Förslaget till lag om ändring i alkohollagen (1994:1738)	279
22.2	Förslaget till lag om ändring i marknadsföringslagen (1995:450)	296
22.3	Förslaget till lag om ändring i radio- och TV-lagen (1996:844)	297
	<i>Särskilt yttrande</i>	299
	Bilaga 1 Kommittédirektiv	301
	Bilaga 2 Konsumentverkets riktlinjer (KOVFS 1979:5)	307
	Bilaga 3 Konsumentverkets riktlinjer (KOVFS 1979:6)	311
	Bilaga 4 Statens avtal med Systembolaget	315
	Bilaga 5 Europadeklarationen	319
	Bilaga 6 Marknadsundersökning SCB	321
	Bilaga 7 Marknadsundersökning SIFO/IMU-Testologen	325
	Bilaga 8 Den svenska lanseringen av Hooch	345

## Sammanfattning

Utredningen föreslår att lagen (1978:763) med vissa bestämmelser om marknadsföring av alkoholdrycker, den s.k. alkoholreklamlagen, upphävs och att särskilda bestämmelser om marknadsföring av alkoholdrycker i stället samlas i ett nytt 4 kap. i alkohollagen (1994:1738). Den särskilda alkoholreklamregleringen föreslås liksom hittills vara tillämplig endast på marknadsföring av alkoholdrycker som vänder sig till konsumenterna.

Utgångspunkten för förslaget till lagreglering är att marknadsföringen skall ske under sådana former att samhällliga, sociala och medicinska skadeverkningar av alkoholkonsumtionen i möjligaste mån undviks. Det markeras att reglerna för alkoholreklamen har ett alkoholpolitiskt syfte och att regleringen är en del av den förda alkoholpolitiken.

All marknadsföring skall ske med *återhållsamhet*. Kravet på återhållsamhet får betydelse för val av reklammedel, reklamens innehåll och dess utformning. Påträngande eller uppsökande marknadsföringsåtgärder är enligt förslaget inte tillåtna.

Alkoholreklam får enligt förslaget inte rikta sig särskilt till barn och ungdomar eller skildra sådana personer. Marknadsföringen anses rikta sig särskilt till barn och ungdomar om den har en sådan utformning att det kan antas att dessa lätt lägger märke till och kan påverkas av den. Vid bedömningen av om marknadsföringen riktar sig särskilt till barn och ungdomar bör beaktas dryckens egenskaper och sammansättning, dryckens popularitet hos unga, dess namn och image. Varumärken och förpackningar kan också beaktas inom ramen för en helhetsbedömning av framställningen.

De materiella bestämmelserna överensstämmer i många avseenden med gällande rätt på området. Reklamen får dock till skillnad från vad som gäller idag skildra människor och situationer som på ett naturligt sätt hör ihop med alkoholdrycker. De lagstadgade förbuden mot att marknadsföra alkoholdrycker i kommersiella annonser i tidningar samt i radio och TV kompletteras med ett förbud mot annonser i filmer som visas offentligt. När det gäller tidningar omfattar annonsförbudet enligt förslaget samtliga alkoholdrycker, dvs. också öl. De enda undantag som föreslås från annonsförbuden avser tidningar och filmer som tillhandahålls på Systembolagets försäljningsställen. I övrigt blir det inte tillåtet med alkoholreklam i tidningar som distribueras på försäljnings- eller serveringsställen eller som tillställs allmänheten genom beställning eller prenumeration.

Det föreslås att marknadsföring av alkoholdrycker som vänder sig till konsumenterna liksom hittills skall vara tillåten på försäljnings- och



serveringsställen. Reklamen på försäljningsställen får dock avse endast de alkoholdrycker som ingår i sortimentet. Detta är en nyhet i förhållande till vad som för närvarande gäller. Utredningen föreslår inte några särskilda regler för alkoholreklam på Internet. De allmänna reglerna är enligt utredningen tillämpliga på sådan reklam i den mån den vänder sig till svensk publik. En förutsättning för att sådan reklam skall bedömas som tillåten är sålunda att den är återhållsam.

Också beträffande reklamen för lättöl och andra alkoholhaltiga lättdrycker innehåller lagförslaget en nyhet. Marknadsföringen av sådana drycker skall utformas på sådant sätt att den inte kan förväxlas med marknadsföring av alkoholdrycker dvs. sådana som innehåller mer än 2,25 volymprocent. Dessutom föreslås att det vid marknadsföring av alkoholhaltiga lättdrycker i sådana kommersiella annonser som omfattas av det allmänna annonsförbudet inte får användas samma kännetecken som i sin helhet eller till någon del är i bruk för en alkoholdryck eller är inarbetat eller registrerat enligt varumärkeslagen. Syftet med den nya bestämmelsen är att hindra att alkoholdrycker marknadsförs indirekt genom marknadsföringen av alkoholhaltiga lättdrycker. Begränsningen i rätten att använda vissa kännetecken avser som nämnts endast kommersiella annonser i tidningar, radio och TV samt film. I övrigt berör de särskilda alkoholreklamreglerna inte alkoholhaltiga lättdrycker så länge reklamen inte kan förväxlas med reklamen för alkoholstarkare produkter.

Genom två marknadsundersökningar som SCB och SIFO/IMU-Testologen utfört på utredningens uppdrag har det framkommit att marknadsföringsåtgärder som avser alkoholdrycker har ökat sedan Sverige blev medlem i EU den 1 januari 1995. Enligt utredningens uppfattning ligger förklaringen härtill framför allt i att så många fler nu handlar med alkoholdrycker samt att betydligt fler produkter numera finns tillgängliga för konsumenterna. Informationsbehovet har således ökat. Det har inte visats att den ändrade regleringen av marknaden för alkoholdrycker till följd av EU-medlemskapet har påverkat utvecklingen av eller mönstret i alkoholreklamen i någon annan påtaglig riktning.

Utredningen har övervägt förändringar för tillsynen. Utredningen föreslår att Konsumentverket/KO även fortsättningsvis får huvudansvaret för att övervaka efterlevnaden av de särskilda reglerna för alkoholreklamen. Dock föreslås att tillsynen över serveringstillståndshavarnas marknadsföring på serveringsställen i första hand skall utövas av kommunerna.

När Konsumentverket/KO utövar sin tillsyn kommer de marknadsrättsliga sanktionerna förbud och ålägganden vid vite enligt 14 och 19 eller 21 §§ marknadsföringslagen att vara tillämpliga. När det är kommunerna som utövar tillsynen mot innehavarna av serveringstillstånd är det i stället sanktionerna enligt alkohollagen som äger tillämplighet. Överträdelse av de särskilda bestämmelserna för marknadsföring i 4 kap. alkohollagen kan

också leda till återkallelse av partihandels-, tillverknings- eller serveringstillstånd. En förutsättning härför är att tillståndshavaren gjort sig skyldig till en allvarlig överträdelse och därför inte längre bör bedriva verksamheten eller hans marknadsföring tidigare har föranlett åtgärder enligt alkohollagen eller marknadsföringslagen. För återkallelse av serveringstillstånd svarar kommunerna och för återkallelse av partihandels- eller tillverkningstillstånd svarar Alkoholinspektionen. Utredningen föreslår att möjligheten att döma ut marknadsstörningsavgift vid överträdelser av förbudet mot att marknadsföra alkoholdrycker i kommersiella annonser i radio- eller televisionssändningar avskaffas.

I utredningens uppdrag har ingått att klargöra innebörden av reglerna för Systembolaget AB:s produkturval när det gäller bolagets möjligheter att avvisa produkter med hänvisning till bl.a. produktens förpackning, marknadsföring och produktinformation. Produkturvalet skall vara sådant att ingen favorisering sker av inhemska produkter, och det får grundas endast på en bedömning av produktens kvalitet, särskilda risker för skadeverkningar av produkten, kundernas efterfrågan och andra affärsmässiga samt etiska hänsyn (punkt 4 i avtalet mellan staten och Systembolaget AB). På begäran av den leverantör av produkt som har avvisats från eller avförts ur bolagets överprövar Alkoholsortimentsnämnden beslutet.

Alkoholsortimentsnämndens prövning har i stor utsträckning gjorts mot gemenskapsrättens regler om fri rörlighet för varor. I den mån undantagsbestämmelser eller sådan praxis från EG-domstolen som medger undantag från förbudet mot kvantitativa importrestriktioner eller åtgärder med motsvarande verkan åberopas i nämndens avgöranden har de inte ansetts tillämpliga. Med utgångspunkt från den tillämpning av avtalet som följer av Alkoholsortimentsnämndens praxis har Systembolaget mycket begränsade möjligheter att avvisa produkter med hänsyn till produktens kvalitet, särskilda risker för skadeverkningar av produkten eller etiska hänsyn.

Kriterierna för produkturvalet är enligt utredningens mening förenliga med grunderna för den svenska alkoholpolitiken. Även om tillkomsten i och för sig av avtalet mellan staten och Systembolaget AB kan anses utgöra en sådan åtgärd som skall jämföras med kvantitativa importrestriktioner enligt artikel 30 Romfördraget är de enligt utredningen också förenliga med gemenskapsrätten, möjligen med undantag för kriteriet etiska hänsyn.

Den nuvarande konstruktionen är enligt utredningens mening mindre lyckad. Reglerna för produkturvalet bör ytterligare tydliggöras. Avtalet mellan staten och Systembolaget AB har en otydlig konstitutionell status, vilket bl.a. medför att dess förhållande till gemenskapsrätten är svårtolkad.

Enligt utredningens mening bör antingen avtalet överarbetas eller de aktuella bestämmelserna föras in i lag eller förordning, exempelvis alkohollagen eller alkoholförordningen. Förs bestämmelser om produkturvalet in i alkohollagen bör beslut fattade på grundval av dem kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol (jfr 9 kap. 2 § alkohollagen).

## Författningsförslag

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

Härigenom föreskrivs ifråga om alkohollagen (1994:1738)

*dels* att nuvarande 4—12 kap. skall ha beteckningen 5—13 kap.,

*dels* att 1 kap. 1 §, 8 kap. 1, 7 och 20 §§ samt 9 kap 1 § skall ha följande lydelse,

*dels* att ett nytt 4 kap. skall införas,

*dels* att i lagen skall införas nya paragrafer, 1 kap. 9 §, 8 kap. 19 a § och 9 kap. 1 a §

#### *Nuvarande lydelse*

#### *Föreslagen lydelse*

1 kap.

1 §

Denna lag gäller tillverkning av alkoholdrycker *och* handel med sådana varor. Lagen gäller också tillverkning av sprit.

Denna lag gäller tillverkning *och marknadsföring* av alkoholdrycker *samt* handel med sådana varor. Lagen gäller också tillverkning av sprit.

Bestämmelser om införsel och försäljning av teknisk sprit finns i lagen (1961:181) om försäljning av teknisk sprit m.m.

*Föreskrifter om marknadsföring av alkoholdrycker finns, förutom i denna lag, även i lagen (1978:763) med vissa bestämmelser om marknadsföring av alkoholdrycker.*

9 §

*Regeringen får med avseende på främmande stat bestämma att följande skall gälla.*

*Vid marknadsföring av alkoholdrycker får inte användas oriktiga eller vilseledande ursprungsbeteckningar genom vilka dryckerna direkt eller indirekt*

*anges vara frambragda eller tillverkade i den främmande staten eller i en region eller ort i den främmande staten. Detta gäller även om det äkta ursprunget anges eller om beteckningen används bara i översättning eller är åtföljd av uttryck som "art", "sort", "typ", "kopia" eller liknande uttryck.*

*En handling som strider mot andra stycket skall vid tillämpning av marknadsföringslagen (1995:450) anses vara otillbörlig mot konsumenter.*

4 kap.

### **Särskilda bestämmelser för marknadsföring**

#### ***Marknadsföring av alkoholdrycker i allmänhet***

##### **1 §**

*Detta kapitel gäller marknadsföring av alkoholdrycker som vänder sig till konsumenter.*

*Om förbud mot vissa marknadsföringsåtgärder finns bestämmelser i 3 kap. 5 § och 7 kap. 7 §.*

##### **2 §**

*För marknadsföringen gäller förutom de krav som anges i marknadsföringslagen (1995:450) att den skall ske med återhållsamhet. Därvid gäller särskilt att marknadsföringsåtgärder inte får vara påträngande eller uppsökande.*

*Marknadsföring får inte rikta sig särskilt till barn och ungdo-*

*mar eller innefatta skildring av sådana personer.*

3 §

*Marknadsföringen får avse endast sakliga uppgifter om varorna samt om deras egenskaper och sammanhang. Bilder eller andra tekniska framställningar får skildra varorna och tillbehör samt sådana situationer som har ett naturligt samband med varorna.*

**Särskilt om vissa marknadsföringsåtgärder**

4 §

*Vid marknadsföring av alkoholdrycker får inte användas kommersiella annonser i*

*1. periodiska skrifter eller andra skrifter på vilka tryckfrihetsförordningen är tillämplig och som med avseende på ordningen för deras utgivning är jämförbara med periodiska skrifter,*

*2. ljudradio- eller televisionsprogram, eller annars i sådana TV-sändningar över satellit som omfattas av radio- och TV-lagen (1996:844), eller*

*3. filmer som visas offentligt.*

*Första stycket 1 och 3 gäller inte skrifter eller filmer som tillhandahålls endast på försäljningsställen för det detaljhandelsbolag som avses i 6 kap. 1 §.*

5 §

*Vid marknadsföring av spritdrycker, vin eller starköl får inte användas direktreklam eller andra liknande reklammedel som riktar sig till enskilda konsumenter.*

*Vid marknadsföring av alkoholdrycker får inte användas*

- 1. utomhusreklam,*
- 2. presentutdelning, erbjudanden om avsmakning eller därmed jämförliga erbjudanden, eller*
- 3. erbjudanden att vid köp av annan vara eller tjänst förvärva också alkoholdryck.*

*Vad som sägs i andra stycket 3 gäller ej kombinationserbjudande med alkoholdryck om drycken utgör del av en måltid.*

#### 6 §

*Marknadsföring av alkoholdrycker på försäljningsställen får avse endast alkoholdrycker i det sortiment som säljs där.*

#### **Marknadsföring av alkoholhaltiga lättdrycker**

#### 7 §

*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 enlig-*

*het med vad som föreskrivs i varumärkeslagen (1960:644) för sådan dryck.*

**Sanktioner m.m.**

8 §

*Marknadsföring som strider mot bestämmelserna i 1—7 §§ skall vid tillämpningen av 4 § första stycket och 14 §§ marknadsföringslagen anses vara otillbörlig mot konsumenter.*

9 §

*Att allvarigare överträdelser av bestämmelserna om marknadsföring kan leda till återkallelse av tillstånd följer av 8 kap. 18 och 19 §§.*

8 kap.

1 §

Tillverkningstillstånd, partihandelstillstånd och inköpstillstånd får meddelas endast den som visar att han med hänsyn till sina personliga och ekonomiska förhållanden och omständigheterna i övrigt är lämplig att utöva verksamheten. Sökanden skall också visa att han har tillfredsställande lagringsmöjligheter.

Vid tillståndsprövningen skall särskild hänsyn tas till om sökanden är laglydig och benägen att fullgöra sina skyldigheter mot det allmänna.

*Tillstånd får meddelas endast om sökanden kan förväntas följa bestämmelserna om marknadsföring av alkoholdrycker.*

Tillståndsmyndigheten får om det finns särskilda skäl begränsa tillståndets giltighet till viss tid. Myndigheten får också meddela de villkor som behövs, i samband med beslutet om tillstånd eller senare under tillståndstiden.



## 7 §

Serveringstillstånd får meddelas endast den som visar att han med hänsyntill sina personliga och ekonomiska förhållanden och omständigheterna i övrigt är lämplig att utöva verksamheten. Sökanden skall också visa att serveringsstället uppfyller kraven i 8 §.

Vid tillståndsprövningen skall särskild hänsyn tas till om sökanden är laglydig och benägen att fullgöra sina skyldigheter mot det allmänna.

*Tillstånd får meddelas endast om sökanden kan förväntas följa bestämmelserna om marknadsföring av alkoholdrycker.*

## 19 a §

*Återkallelse av tillstånd på grund av överträdelse av de särskilda bestämmelserna för marknadsföring i 4 kap. kan ske endast om överträdelsen är särskilt allvarlig eller tillståndshavarens marknadsföring tidigare har föranlett åtgärder enligt denna lag eller marknadsföringslagen.*

## 20 §

I stället för återkallelse enligt 18 eller 19 § kan tillståndshavaren meddelas varning, om varning av särskilda skäl kan anses vara en tillräcklig åtgärd.

I stället för återkallelse enligt 18 eller 19 § kan tillståndshavaren meddelas varning, om varning av särskilda skäl kan anses vara en tillräcklig åtgärd. *Varning kan dock inte utfärdas i stället för återkallelse av tillverknings- eller partihandelstillstånd om sanktionen grundas enbart på överträdelse av de särskilda bestämmelserna för marknadsföring i 4 kap.*

## 9 kap.

## 1 §

Alkoholinspektionen utövar central tillsyn över efterlevnaden av denna lag och kan meddela allmänna råd till vägledning för tillämpningen av lagen.

Alkoholinspektionen utövar, *med den begränsning som följer av 1 a §*, central tillsyn över efterlevnaden av denna lag och kan meddela allmänna råd till vägledning för tillämpningen av lagen.

Länsstyrelsen utövar tillsyn inom länet. Länsstyrelsen skall också biträda kommunerna med råd i deras verksamhet.

Den omedelbara tillsynen över efterlevnaden av bestämmelserna om servering av spritdrycker, vin och starköl utövas av kommunen och av polismyndigheten. Kommunen och polismyndigheten utövar också tillsyn över servering av och detaljhandel med öl.

*1 a §*

*För tillsyn av bestämmelserna om marknadsföring i 4 kap. finns särskilda regler i marknadsföringslagen (1995:450). Tillsynen av dessa bestämmelser gentemot serveringstillståndshavarna får, i fråga om marknadsföring på serveringsställen, utövas också av kommunen. För kommunens tillsyn gäller inte 4 kap. 8 §.*

---

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 1999, då lagen (1978:763) med vissa bestämmelser om marknadsföring av alkoholdrycker skall upphöra att gälla.

2. Bestämmelserna i 4 kap. 1—7 §§ tillämpas också på marknadsföringsåtgärder som har vidtagits före ikraftträdandet, om inte åtgärden var tillåten enligt äldre föreskrifter. För sådan marknadsföring gäller dock att återkallelse av tillstånd enligt 8 kap. 19 a § inte får ske.

## 2 Förslag till lag om ändring i marknadsföringslagen (1995:450)

Härigenom föreskrivs att 22 § marknadsföringslagen (1995:450) skall ha följande lydelse.

### *Nuvarande lydelse*

### *Föreslagen lydelse*

#### 22 §<sup>1</sup>

En näringsidkare får åläggas att betala en särskild avgift (marknadsstörningsavgift), om näringsidkaren eller någon som handlar på näringsidkarens vägnar uppsåtligen eller av oaktsamhet har brutit mot någon bestämmelse i 5-13 §§.

Detsamma gäller om en näringsidkare eller någon som handlar på dennes vägnar uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot någon av bestämmelserna i 2 § *andra stycket lagen (1978:763) med vissa bestämmelser om marknadsföring av alkoholdrycker*, 26 § *andra stycket lokalradiolagen (1993:120)*, 12 § *första stycket andra och tredje meningen tobakslagen (1993:581)* eller 7 kap. 3, 4 eller 10 §§ *radio- och TV-lagen (1996:844)*.

Detsamma gäller om en näringsidkare eller någon som handlar på dennes vägnar uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot någon av bestämmelserna i 26 § *andra stycket lokalradiolagen (1993:120)*, 12 § *första stycket andra och tredje meningen tobakslagen (1993:581)* eller 7 kap. 3, 4 eller 10 §§ *radio- och TV-lagen (1996:844)*.

Vad som sägs i första och andra stycket gäller också en näringsidkare som uppsåtligen eller av oaktsamhet väsentligt har bidragit till överträdelser.

Avgiften tillfaller staten.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1999.

<sup>1</sup> Senaste lydelse 1996:861.

### 3 Förslag till lag om ändring i radio- och TV-lagen (1996:844)

Härigenom föreskrivs ifråga om radio- och TV-lagen (1996:844) att 7 kap. 9 § skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

7 kap.  
9 §

Bestämmelser om förbud mot reklam för alkoholdrycker och tobaksvaror finns i *lagen (1978:763) med vissa bestämmelser om marknadsföring av alkoholdrycker* och tobakslagen (1993:581). Ett program får inte sponsras av någon vars huvudsakliga verksamhet gäller tillverkning eller försäljning av alkoholdrycker eller tobaksvaror.

Bestämmelser om förbud mot reklam för alkoholdrycker och tobaksvaror finns i *4 kap. alkohollagen (1994:1738)* och tobakslagen (1993:581). Ett program får inte sponsras av någon vars huvudsakliga verksamhet gäller tillverkning eller försäljning av alkoholdrycker eller tobaksvaror.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1999.

# I Alkoholreklam

---

## 1 Utredningens direktiv och arbete

### 1.1 Direktiv

Genom beslut den 18 april 1996 bemyndigade regeringen dåvarande chefen för Socialdepartementet att tillsätta en utredning för översyn av bestämmelserna om marknadsföring av alkoholdrycker. I direktiven (dir. 1996:33) redogörs för de senaste årens förändringar som skett inom alkoholpolitikens område efter Sveriges anslutning till Europeiska unionen. Därvid konstateras att bestämmelserna om marknadsföring av alkoholdrycker måste ses över med beaktande av dessa förändringar, som inneburit bl.a. att en EU-anpassad alkohollag införts samt att endast detaljhandelsmonopolet bibehållits. En utgångspunkt för översynen skall vara att överväga om bestämmelserna om marknadsföring av alkoholdrycker bör föras in i alkohollagen. Utredningsuppdraget omfattar enligt direktiven vidare följande.

Utredaren bör också kartlägga, beskriva, och analysera utvecklingen när det gäller marknadsföringen av alkoholdrycker och utifrån detta underlag lämna förslag till de åtgärder som kan anses nödvändiga ur ett alkoholpolitiskt perspektiv. En sådan åtgärd kan exempelvis vara att omdefiniera alkoholdrycksdefinitionen. Utredaren bör även överväga om marknadsstörningsavgift enligt 22 § marknadsföringslagen generellt skall kunna utdömas även för överträdelser av alkoholreklamreglerna. Härvid bör beaktas att regeringen i proposition 1995/96:160 med förslag till radio- och TV-lag har föreslagit att marknadsstörningsavgift skall kunna tas ut vid överträdelser av alkoholreklamreglerna i radio och TV. I detta sammanhang kan också nämnas EG:s 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 nr L 298, 17.10.89, s. 3 f., TV-direktivet). Direktivet, som med vissa begränsningar tillåter alkoholreklam, är föremål för översyn.

I statens avtal med Systembolaget AB står inskrivet att bolaget skall utöva sin verksamhet så att samhällliga, sociala och medicinska skadeverkningar av alkoholkonsumtion i möjligaste mån

förebyggs. I avtalet finns även regler för bolagets produkturval. Utredaren skall klargöra innebörden av dessa regler när det gäller Systembolagets möjligheter att avvisa produkter med hänvisning till bl.a. produktens förpackning, marknadsföring och produktinformation.

Den särskilde utredaren skall lägga fram de förslag till författningsregleringar som föranleds av översynen. Utredaren skall vid utformningen av sina förslag beakta de eventuella krav på anpassning som Sveriges medlemskap i Europeiska unionen medför.

## 1.2 Utredningens arbete

För att fullgöra uppdraget att kartlägga, beskriva och analysera utvecklingen när det gäller marknadsföringen av alkoholdrycker uppdrog utredningen dels åt Statistiska centralbyrån (SCB) att genomföra en marknadsundersökning bland konsumenterna om deras iakttagelser av alkoholreklam, dels åt SIFO/IMU-Testologen (SIFO) att genomföra en marknadsundersökning bland tillståndshavare om vilka marknadsföringsåtgärder och affärsmetoder de använder sig av. I båda undersökningarna ingick att jämföra förhållandena före respektive efter Sveriges tillträde till Europeiska unionen.

Utredningen har vid resa till Helsingfors besökt Produkttillsynscentralen för att på plats informera sig om den finländska regleringen av alkoholreklamen. Utredningen har haft kontakt med Sveriges ambassader i Oslo, Köpenhamn och Paris samt tjänstemän vid nationella myndigheter i dessa länder för att inhämta material och uppgifter om aktuell lagstiftning och reglering av alkoholreklamen.

Utredningen har sammanträffat med representanter för Alkoholinspektionen, Systembolaget AB, Alkoholsortimentsnämnden, Svenska Bryggareföreningen, Vin & Sprit AB, Svenska förbundet för sprit- och vinintressenter (SFSV), Konsumentverket/KO, Nykterhetsrörelsens landsförbund (NLF), Folkhälsoinstitutet, Centralförbundet för alkohol- och narkotikaupplysning (CAN), Sveriges vin- och spritimportörers förening — UVOS, Allied Domecq Spirits & Wine, tillståndsenheten vid Göteborgs kommun och Konkurrensverket. Utredningen har vidare besökt Konsumentverket/KO ett flertal gånger, bl.a. för att gå igenom ärenden om alkoholreklam samt för att inhämta material och information i skilda frågor.

Vidare har den särskilde utredaren besökt Vinnordic, en mässa för tillståndshavare, och deltagit i konferensen ”Allting går att sälja”, anordnad av Folkrörelsernas medieforum och Nykterhetsrörelsens landsförbund. Både utredaren och sekreteraren har deltagit i Juriststämman och i ”Är yttrandefriheten hotad?”, ett seminarium anordnat av Sveriges Journalist

förbund. Sekreteraren har deltagit i ”The New Age Event — Worldwide Branding”, en konferens anordnad av Arkacia AB.

## 2 Reklam och annan marknadsföring

### 2.1 Allmänt om begreppen

Utredningen skall göra en översyn av bestämmelserna om marknadsföring av alkoholdrycker. I direktiven nämns att tillverkare eller partihandlare i konkurrensen om marknadsandelar ibland använder pristävlingar, långa krediter, samt kvantitetsrabatter, marknadsföringsbidrag och finansiellt stöd till restauranger som genom t.ex. ensamrättsavtal förbinder sig att köpa alkoholdrycker från en enda leverantör. Utredningens uppdrag är inte begränsat till marknadsföring riktad till konsumenter eller till enbart vad som kallas reklam. I uppdraget ligger också att se över hur marknadsföringen går till mellan olika aktörer på marknaden.

I lagen (1978:763) med vissa bestämmelser om marknadsföring av alkoholdrycker (alkoholreklamlagen) förekommer uttrycken reklam och marknadsföring. Båda uttrycken förekommer också i marknadsföringslagen (1995:450) till vilken lag alkoholreklamlagens påföljdssystem anknyter. Förarbetena till de nu nämnda lagarna, och också till den före den 1 januari 1996 gällande marknadsföringslagen (1975:1418), behandlar begreppen reklam och marknadsföring. Begreppen förekommer också i viss annan lagstiftning, t.ex. tobakslagen (1993:581). I detta avsnitt lämnar utredningen en redogörelse för innebörden av de båda begreppen. Det skall dock anmärkas att det är svårt att avgränsa begreppen och hålla dem helt åtskilda. Detta beror inte minst på att en definition kan ha ett visst syfte eller att en lag kan ha ett visst ändamål. Vad som anförs nedan under en rubrik kan således i viss utsträckning passa in även under den andra rubriken. Vad som emellertid får anses klart är att begreppet reklam har en snävare innebörd än begreppet marknadsföring. All reklam kan betecknas som ett led i en marknadsföring eller som en marknadsföringsåtgärd medan en sådan åtgärd inte behöver utgöra reklam.

### 2.2 Reklam

*Internationella Handelskammaren (ICC)* antog år 1987 Grundregler för reklam. Dessa gäller för ”reklamen i dess helhet, inbegripet varje framställning i ord eller siffror, i bild eller i form av musik och ljudeffekter”. Uttrycket reklam har, vid tillämpningen av grundreglerna, den vidaste innebörd; det omfattar varje yttring av reklam för varor, tjänster och andra



nyttigheter, oavsett medium och inbegripet uppgifter på förpackningar och etiketter samt reklam på säljstället.

I *EG:s direktiv den 10 september 1984 om vilseledande reklam (84/450/EEG)* definieras reklam som varje form av framställning i samband med närings- eller affärsverksamhet, hantverk eller yrkesutövning för att främja tillhandahållandet av varor eller tjänster, däribland fast egendom, rättigheter och skyldigheter (artikel 1.1).

I *EG:s direktiv den 3 oktober 1989 om samordning av vissa bestämmelser som fastställts i medlemsstaternas lagar och andra författningar om utförandet av sändningsverksamhet för television (89/552/EEG; det s.k. TV-direktivet)* definieras TV-reklam som varje form av sänt meddelande antingen mot betalning eller mot liknande ersättning eller sändning för egenreklam, som utförs av ett offentligt eller privat företag i samband med handel, affärsverksamhet, hantverk eller yrke i avsikt att främja tillhandahållande mot betalning av varor eller tjänster, inklusive fast egendom, eller rättigheter och förpliktelser (artikel 1 c).

I 1 § första stycket 2 *lagen (1972:266) om skatt på annonser och reklam* definieras reklam som ett meddelande som har till syfte att åstadkomma eller främja avsättning i kommersiell verksamhet av vara, fastighet, nyttighet, rättighet eller tjänst.

I *tobakslagen (1993:581)* talas om både reklam och marknadsföring. Som exempel på reklam anges i motiven till den ändring av 12 § första stycket som trädde i kraft den 1 juli 1994 (SFS 1994:98) annonser i press, radio och TV samt på film, affischer och annan skyltning utomhus, i butiker m.m. samt trycksaker för direktutdelning. Som exempel på marknadsföring som inte är reklam anges varuprover, presenter, pristävlingar, realisationer, exponering av varor på utställningar, ambulerande försäljning, försäljning från stånd utanför butiker och annat saluhållande. (Jfr prop. 1993/94:98 s. 20.)

*Tobaks- och alkoholreklamutredningen* analyserade ingående reklambegreppet i sitt betänkande *Reklamen för alkohol och tobak* (SOU 1976:63 s. 39 ff.). Utredningen menade att syftet med all reklam i huvudsak är att påverka konsumenternas kunskaper, attityder och beteenden, eller att åtminstone väcka uppmärksamheten eller intresset för en vara eller tjänst. Vidare konstaterade utredningen att reklam är ett partsbudskap och att innehållet i reklamen bestäms efter vad säljaren anser vara fördelaktigt för honom. Reklamen för alkohol skiljde sig enligt utredningen inte från annan reklam när det gällde funktion och art. Utredningen framhöll att reklam endast är ett av de medel som näringsidkare använder för att i konkurrens med varandra sälja sina produkter eller tjänster. De olika konkurrensmedlen kunde systematiseras genom indelning i tre huvudgrupper, nämligen konkurrens genom produkt, konkurrens genom distribution och konkurrens genom kommunikation. Genom att välja konkurrensmedel bestämde

säljaren hur han i ett visst fall skulle närma sig köparen. Enligt utredningen kunde man då tala om marknadsföring. Utredningen redogjorde för de tre huvudgrupperna på i allt väsentligt följande sätt.

Konkurrens genom produkt omfattar varans kvalitet, funktion, utseende och hållbarhet, dvs. sådana faktorer som ger varan dess profil. Dessutom ingår service, t.ex. installation, reparation och förpackning. Förpackningen skall inte bara vara funktionell och skydda varan utan dess utseende skall vara tilltalande och utformningen lämplig att bära reklam. Till denna huvudgrupp hör enligt utredningen också frågan om val av varumärke. Ett varumärke kan enligt utredningen ge varan en profil och identifiera vilken målgrupp bland konsumenterna varan är avsedd för. En vara kan individualiseras inte bara genom själva produkten, likartade varor kan individualiseras under skilda varumärken. Slutligen räknade utredningen till denna första huvudgrupp av konkurrensmedel priset och rabatter. Som exempel i detta avseende angavs bl.a. tidsbegränsade introduktionsrabatter vid lanseringen av en ny vara, kuponger som kan lösas in vid köp av viss vara, lockpriser, realisationer och utförsäljningar.

Konkurrens genom distribution omfattar bl.a. valet av distributionskanaler, distributionssätt och lagerhållning.

Konkurrens genom kommunikation omfattar de sätt som finns att sprida budskap om en produkt. Denna tredje huvudgrupp delade utredningen in i opersonlig respektive personlig kommunikation. Som exempel på opersonlig kommunikation märktes pressreklam (annonsering), filmreklam, reklam i radio och TV, utomhusreklam, direktreklam, förpackningsreklam, butiksreklam (dit varuexponeringen räknades), trycksaksreklam, varumäsor och utställningar, säljfrämjande åtgärder som t.ex. utdelning av varuprov samt presentreklam, reklam via andra varor, smygreklam, public relations och sales promotion. Som exempel på personlig kommunikation gav utredningen personlig argumentation av en säljare vid ett samtal med en kund.

### 2.3 Annan marknadsföring

Sedan Tobaks- och alkoholreklamutredningen konstaterat att det var svårt att klart avgränsa reklambegreppet framhöll utredningen att bakgrunden till dess uppdrag var de hälsorisker som förknippades med bruk av alkohol samt behovet av att begränsa konsumtionen av alkoholdrycker. Mot den bakgrunden var det enligt utredningen mindre viktigt att försöka hålla en konstlad gräns mellan reklam och andra marknadsföringsåtgärder. Därför beslutade utredningen att till utgångspunkt för sitt arbete lägga vad som faller under det mer vidsträckta begreppet marknadsföring.

I förarbetena till alkoholreklamlagen anslöt sig departementschefen till tanken att begreppet marknadsföring skulle tjäna som utgångspunkt för lagstiftningen (prop. 1977/78:178 s. 26 f. och s. 47). Departementschefen konstaterade att med marknadsföring avses alla slags åtgärder som syftar till att främja avsättningen av en vara och att begreppet täcker även ett rent passivt saluhållande. Regleringen av alkoholreklam skulle enligt departementschefen omfatta alla marknadsföringsåtgärder en näringsidkare använde sig av gentemot en konsument inom landet. I specialmotiveringen till 1 § klargjorde departementschefen att begreppet marknadsföring skulle ha samma innebörd som i marknadsföringslagen. I begreppet skulle således ligga att det skulle vara fråga om en åtgärd som syftar till att främja avsättningen av varor eller tjänster. Dit hörde i första hand reklamåtgärder eller andra handlingar som vänder sig till allmänheten eller en viss grupp av intressenter, t.ex. tidningsannonser och säljfrämjande åtgärder som är inriktade på enskilda, t.ex. muntliga säljargument lämnade direkt till en enskild kund. I begreppet skulle vidare ligga, som tidigare anmärkts, även själva saluhållandet även om detta är rent passivt. (Jfr prop. 1970:57 s. 64 och prop. 1975/76:34 s. 124.) Den marknadsföring som bedrivs av näringsidkaren skulle enligt departementschefen, förutom att syfta till att främja avsättningen av alkoholdrycker, avse näringsidkarens näringsverksamhet eller där tillhandahållen vara. Åsiktsannonsering faller alltså utanför lagens tillämpningsområde. Tillämpningsområdet för alkoholreklamlagen är dock begränsat till att gälla endast avsättningsfrämjande marknadsföringsåtgärder riktade till konsumenter.

Genom en lagändring som trädde i kraft den 1 januari 1994 (SFS 1993:1646) ändrades 2 §, generalklausulen mot otillbörlig marknadsföring, i dåvarande *marknadsföringslagen (1975:1418)* till att gälla även reklamåtgärder eller andra handlingar som företas i näringsverksamhet vid efterfrågan av en vara, tjänst eller annan nytthet (SFS 1992:1361, prop. 1992/93:110 s. 7 f.). Sedan dess anses alltså inköps- eller andra anskaffningsfrämjande åtgärder som riktas bakåt, t.ex. mot kreditgivare och leverantörer, utgöra marknadsföring.

I *marknadsföringslagen (1995:450)*, som trädde i kraft den 1 januari 1996, definieras marknadsföring som reklam och andra åtgärder i näringsverksamhet som är ägnade att främja avsättningen av och tillgången till produkter, dvs. varor, tjänster, fast egendom, arbetstillfällen och andra nyttheter (3 §). Begreppet marknadsföring har därmed fått en än vidare innebörd och omfattar nu åtgärder som syftar till att främja tillgången till produkter (prop. 1994/95:123 s. 164).

## 2.4 Indirekt reklam och marknadsföring

Det finns ingen entydig definition av vad som menas med indirekt reklam. Synonyma uttryck är förtäckt reklam, dold reklam och smygkylning. I betänkandet Indirekt tobaksreklam (SOU 1995:114 s. 41 ff.) har angetts vissa exempel på vad som ansetts vara indirekt reklam för tobaksvaror. Ett exempel är när en tobaksvara avbildas i reklam för tjänster eller andra varor än tobaksvaror. Sådana varor kan ha samband med tobaksvaror men behöver inte ha det. Så kallad brandstretching är ett annat exempel på indirekt reklam enligt utredningen. Brand stretching innebär att ett varukännetecken som är registrerat eller inarbetat för en tobaksvara används vid marknadsföring av en annan vara eller tjänst, såsom när marknadsföring sker av solglasögon under varumärket Blend och av kläder under varumärket Marlboro Classics. Ett ytterligare exempel på indirekt reklam är s.k. produktplacering, dvs. när tobaksvaror används som rekvisita i filmer efter överenskommelse mellan filmproducent och varumärkesinnehavare.

Gemensamt för den indirekta reklamen av t.ex. tobak är att den utan att uttryckligen nämna tobaksvaran syftar till att kringgå restriktioner för marknadsföringen genom att använda varukännetecken som är inarbetade för tobaksvaror, för andra varor eller för tjänster på ett sådant sätt att konsumenten uppfattar det som tobaksreklam (jfr SOU 1995:114 s. 44 f.).

Frågor kring s.k. indirekt reklam för alkoholdrycker har inte uppmärksamats på samma sätt som när det gäller tobaksvaror. Marknadsdomstolen har prövat marknadsföring av alkoholdrycker genom s.k. barartiklar (se avsnitt 6.2). Det har vidare gjorts gällande att lättölsreklamen i själva verket oftast är en form av indirekt reklam för starkölsdrycker.

Otillbörligt gynnande av kommersiellt intresse i ett radio- eller TV-program (se avsnitt 4.3.4) definieras inte som reklam men kan naturligtvis anses ha samma syfte som reklam, nämligen den att öka kännedom om en vara samt att locka till köp. Därmed skulle också ett otillbörligt gynnande av ett för en tillverkare eller återförsäljare av alkoholdrycker kommersiellt intresse kunna anses utgöra indirekt reklam för en sådan dryck.

Produktplacering är en förhållandevis ny marknadsföringsmetod i Sverige (SOU 1995:114 s. 46) genom vilken alkoholdrycker också kan marknadsföras. Inte sällan initieras denna marknadsföringsmetod av en filmproducent, som kontaktar ett företag vars produkter behövs som eller kan användas som rekvisita i en film. Det förekommer både att de som deltar i filminspelningen får fri tillgång till produkterna mot att produkterna exponeras i filmen och att det aktuella företaget betalar för exponeringen. I eftertexten kan, men behöver inte, varumärken nämnas på de varor som har produktplacerats.

Som exempel på en film där det förekommit produktplacering av alkoholdryck kan nämnas den svenska filmen *Vendetta*. I filmen förekom produktplacering av bl.a. Carlsberg från Falcon Bryggerier. Att produktplacering kan medföra en inte obetydlig förstärkning av filmbudgeten framgår av förhållandena kring en annan svensk film, nämligen *Jägarna*. Det aktuella produktionsbolaget hade kontrakt med Toyota, Statoil, Polarbröd, North Bend och Älvsbyn för produktplacering, som innebar en förstärkning av filmbudgeten med två miljoner kr (*Göteborgs-Posten* den 11 december 1996 s. 43).

## 3 Svensk alkoholpolitik

### 3.1 Inledning

Alkohollagen (1994:1738) trädde i kraft den 1 januari 1995 (prop. 1994/95:89, bet. 1994/95:SoU9, rskr. 1994/95:106). Samtidigt upphörde lagen (1977:292) om tillverkning av drycker, m.m. och lagen (1977:293) om handel med drycker att gälla. De tidigare import-, export-, tillverknings- och partihandelsmonopolen avskaffades. I stället infördes ett nytt alkoholpolitiskt motiverat system för tillstånd, kontroll och tillsyn inom alkoholområdet. Alkoholinspektionen, en ny central myndighet, inrättades för tillståndsgivning, kontroll och tillsyn. Socialstyrelsens tidigare uppgifter som tillstånds- och tillsynsmyndighet överfördes till den nya myndigheten och delvis till kommunerna. Det enda monopol som kvarstår är detaljhandelsmonopolet. För detaljhandeln svarar Systembolaget AB som ägs av staten.

### 3.2 Något om den svenska alkoholpolitiken

Målet för den svenska alkoholpolitiken är att begränsa alkoholens skadeverkningar genom att minska den totala, allt för höga alkoholkonsumtionen. Detta mål slogs fast genom ett beslut av riksdagen år 1977 (prop. 1976/77:108, SkU 40, rskr. 321). Detaljhandelsmonopolets bevarande motiveras av vetenskapen att en begränsning av alkoholdryckernas tillgänglighet också begränsar konsumtionen av alkohol. Världshälsoorganisationen (WHO) har uttalat att det bör vara ett mål för medlemsländerna att minska alkoholkonsumtionen mellan åren 1980 och 2000 med 25 procent. Detta mål har, inte minst mot bakgrund av att förutsättningarna att bedriva en restriktiv alkoholpolitik har förändrats sedan EU-medlemskapet, för Sveriges del ansetts orealistiskt. I den nationella handlingsplanen för alkohol- och drogförebyggande insatser som Folkhälsoinstitutet i samarbete med andra myndigheter lade fram i juni 1995 har i stället en oförändrad alkoholkonsumtion under de närmaste åren angetts som ett angeläget mål.

Vid WHO:s europeiska konferens om hälsa, samhälle och alkohol, som hölls i december 1995, antogs den s.k. Europadeklarationen om alkohol. I deklarationen har angetts tio s.k. strategier som syftar till att begränsa alkoholkonsumtionen, bl.a. att hålla barn och ungdomars uppväxtår fria från alkohol. Att reglera tillgången till alkohol, exempelvis för ungdomar,

och påverka prissättningen genom t.ex. beskattning är en av de strategier som nämns. Att genomföra en strikt kontroll av alkoholreklamen samt att satsa på såväl förebyggande insatser som behandling av dem som hamnat i ett alkoholmissbruk är ytterligare exempel på dessa strategier. Deklarationen finns återgiven som bilaga 5 till betänkandet.

Sociala hänsyn har sedan länge präglat alkohollagstiftningen, och skyddet för ungdomen går som en röd tråd genom alkoholpolitiken. Detta synsätt ligger fast inom alkoholpolitiken. All försäljning av alkoholdrycker skall således skötas på ett sådant sätt att skador i möjligaste mån förhindras. En annan uttalad ambition för den svenska alkoholpolitiken är att övergången från bruket av starkare till svagare alkoholdrycker skall främjas.

Sedan de övriga alkoholmonopolen avskaffades och förutsättningarna att använda prisinstrumentet som ett alkoholpolitiskt medel till följd av EU-medlemskapet ändrades ligger tyngdpunkten i den svenska alkoholpolitiken, förutom i begränsningen av tillgängligheten, i information och alkoholskadeförebyggande insatser. Folkhälsoinstitutet har fått ansvaret för det förebyggande arbetet. Regeringen har i april 1997 beslutat att det inom Socialdepartementet skall finnas en nationell ledningsgrupp för alkohol- och narkotikaförebyggande insatser. Ledningsgruppens uppgift är att bygga upp ett långsiktigt förebyggande arbete som kan kompensera den försvagning som Sveriges EU-medlemskap medfört för den svenska traditionella alkoholpolitiken.

Regeringen har också tillsatt en kommitté som skall utveckla samarbetet mellan berörda myndigheter, försäkringsbolag och olika branschorganisationer på alkoholområdet och finna formerna för ett permanent sådant samarbete. Utgångspunkten för samarbetet är de prioriteringar som har gjorts i den nationella handlingsplanen för alkohol- och narkotikaförebyggande insatser. Uppgiften är att uppmuntra olika aktörer, t.ex. företag, branschorganisationer, försäkringsbolag, berörda myndigheter och andra, att engagera sig i arbetet mot missbruk. Ett prioriterat område är insatser som motverkar den illegala alkoholhanteringen, dvs. illegal tillverkning eller insmuggling av alkohol och langning till ungdomar. Även etiska regler för marknadsföring av alkoholdrycker diskuteras inom ramen för kommitténs arbete.

Vid införandet av den nya alkohollagen betonades att samhället även fortsättningsvis måste ha en omfattande kontroll som effektivt begränsar alkoholens skadeverkningar. De privata vinstintressena får inte ges fritt spelrum. Sociala hänsyn skall fortfarande vara vägledande vid marknadsföring och försäljning av alkoholdrycker.

### 3.3 Alkoholinspektionen

Bestämmelser om Alkoholinspektionen och dess verksamhet finns i alkohollagen, alkoholförordningen (1994:2046) och förordningen (1996:612) med instruktion för Alkoholinspektionen. Alkoholinspektionen är central förvaltningsmyndighet för tillståndsgivning, kontroll och tillsyn avseende hanteringen av alkoholdrycker och sprit i enlighet med vad som sägs i alkohollagen (1 § instruktionen). Alkoholinspektionens övergripande uppgift är att se till att lagar och bestämmelser avseende hanteringen av alkohol efterlevs. Verksamheten består av dels en central tillsyns- och uppföljningsuppgift, dels en central tillståndsuppgift.

I *tillsyns- och uppföljningsuppgiften* ingår att Alkoholinspektionen skall utöva direkt tillsyn över dem som säljer alkoholdrycker. Genom inspektionsbesök, rapporter om försäljning och andra omständigheter samt genom samarbete med andra myndigheter, framför allt skattemyndigheter och kronofogdemyndigheter, skall Alkoholinspektionen löpande kontrollera att tillverkare och partihandlare följer de regler och föreskrifter som gäller för dem. Myndighetens kontroll och tillsyn av alkoholhanteringen utövas delvis tillsammans med länsstyrelser och kommuner.

Myndigheten skall kontinuerligt följa upp det alkoholpolitiska regelsystemet. Vidare skall Alkoholinspektionen göra löpande uppföljningar och utvärderingar inom sitt ansvarsområde. Myndigheten skall även samla in den statistik som myndigheten anser sig behöva för att kontrollera och följa alkoholhanteringen. Följderna av EU-medlemskapet skall särskilt uppmärksammas. Om myndigheten finner det påkallat, kan den ta initiativ till förändringar av sin egen verksamhet och av alkohollagen.

Alkoholinspektionen har också till uppgift att sprida kännedom och kunskap om tillämpningen av alkohollagen och andra bestämmelser som rör alkoholpolitiken. Denna verksamhet riktas inte bara till de olika tillståndshavarna utan också till personal vid andra tillsynsmyndigheter. Myndigheten har rätt att utfärda föreskrifter och allmänna råd för tillämpningen av alkohollagen.

Alkoholinspektionens *tillståndsuppgift* består i att utreda, bedöma och utfärda tillstånd. Den nya alkoholpolitiska ordningen har, som tidigare nämnts, inneburit att import-, export-, tillverknings- och partihandelsmonopolen har avskaffats och att ett alkoholpolitiskt motiverat tillståndssystem har införts. För all yrkesmässig import, export, partihandel och tillverkning av spritdrycker, vin och starköl krävs tillstånd från Alkoholinspektionen. Tillståndsgivningen skall bygga på objektiva och icke-diskriminerande grunder fastställda i alkohollagen. Näringsidkarens laglydnad och benägenhet att fullgöra sina skyldigheter mot det allmänna tillmäts stor vikt. De som uppfyller de ställda kraven skall ges tillstånd. Detaljhandelsbolaget (Systembolaget) är emellertid uteslutet från möjligheten att



importera, exportera eller tillverka spritdrycker, vin eller starköl (5 kap. 1 § andra stycket alkohollagen). Systembolaget kan ges partihandelstillstånd och bedriva försäljning till dem som har serveringstillstånd. Alkoholinspektionens beslut får överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Genom alkohollagen infördes två nya typer av tillstånd, nämligen tillverkningstillstånd och partihandelstillstånd. Ett tillverkningstillstånd innefattar förutom själva tillverkningsrätten också rätten att importera, exportera och partihandla med alkoholdrycker som omfattas av tillverkningstillståndet. Ett partihandelstillstånd innefattar förutom själva partihandelsrätten också rätten att importera och exportera alkoholdrycker som omfattas av partihandelstillståndet. För närvarande (december månad 1997) finns ca 250 innehavare av partihandels- eller tillverkningstillstånd.

Alkoholinspektionen beslutar också om tillstånd för inköp av spritdrycker, vin eller starköl som används i teknisk, industriell, medicinsk, vetenskaplig eller liknande verksamhet.

I avsnitt 8.6 redogör utredningen för de uttalanden rörande tillståndsförfarandet som gjorts av EG-domstolen i dess dom i det s.k. Franzén-målet.

### *Kommun och länsstyrelse*

Ansvaret för att utreda ärenden om och besluta om (samt återkalla) *serveringstillstånd* har genom den nya alkohollagen förts över från länsstyrelserna till kommunerna. Samtidigt har kommunerna övertagit huvudansvaret för tillsynen av restaurangerna. Länsstyrelsernas regionala tillsynsuppgift inom respektive län består numera i att utöva tillsyn över kommunernas verksamhet samt i att ansvara för den regionala uppföljningen.

## 3.4 Alkoholskatt m.m.

Bestämmelser om *alkoholskatt* och därtill hörande frågor finns i bl.a. lagen (1994:1564) om alkoholskatt, lagen (1994:1565) om beskattning av privatinförsel av alkoholdrycker och tobaksvaror från land som är medlem i Europeiska unionen och lagen (1984:151) om punktskatter och prisregleringsavgifter. Reglerna har anpassats till vad som krävs enligt olika EG-direktiv.

I princip skall alla gränsformaliteter upphöra för transporter av varor över de inre gränserna. Alkoholdrycker skall alltså kunna hanteras inom EU

utan att åtgärder för beskattning eller kontroll vid de inre gränserna vidtas. För den indirekta beskattningen gäller ett system för hanteringen av beskattningen av varor som förs mellan olika EU-länder. I princip skall beskattningen av sådana varor tillfalla det land där varorna konsumeras. I fråga om import för eget bruk gäller dock det motsatta förhållandet, dvs. att varorna skall beskattas i inköpslandet.

Alkoholdrycker blir skattepliktiga inom EU-området i och med att de framställs där eller förs in i EU-området. (Vissa undantag finns, t.ex. för tax-free försäljning och för ambassader.) Den som yrkesmässigt tillverkar alkoholdrycker blir skattskyldig för dessa, liksom upplagshavare eller andra som yrkesmässigt för in eller tar emot sådana varor. En registrerad upplagshavare kan emellertid som ett led i sin näringsutövning i ett s.k. skatteupplag tillverka, bearbeta, lagra, ta emot och leverera alkoholdrycker utan att skatten förfaller till betalning (under s.k. suspensionsordning). En upplagshavare skall ställa säkerhet för skattens betalning när varorna levereras till annat skatteupplag eller till en, registrerad eller oregistrerad, varumottagare. En upplagshavare kan dock inte skicka varor under suspension av skatten till en varumottagare i sitt eget land. Skatten förfaller till betalning när varan blir tillgänglig för konsumtion, dvs. när varan levererats till detaljistledet eller kommit i varumottagares besittning (eller under vissa förhållanden förstörts). Skatteuppbörden sker som huvudregel hos den upplagshavare eller den varumottagare som är i besittning av de skattepliktiga varorna när skatten förfaller till betalning.

För skattepliktiga varor, även alkoholdrycker, som privatpersoner medför från ett EU-land till ett annat för eget eller familjens bruk, eller som gåva till närstående för dennes eller dennes familjs eget bruk, förfaller som tidigare anmärkts skatten till betalning i det land där varorna köptes. (När skattepliktiga varor köps i tredje land skall skatten betalas till tullmyndigheten vid införseln.)

När det gäller *privatinförseln* mellan EU-länder medför EG-reglerna att varor som är beskattade kan föras fritt mellan medlemsländerna. För att möjliggöra en åtskillnad mellan vad som skall anses som kommersiell respektive privat import har EU infört vissa kvantitetsgränser: 10 liter sprit, 90 liter vin och 110 liter öl (EG:s direktiv 92/12/EEC). Om kvantiteterna överskrids åligger det den resande att bevisa att varorna inte är avsedda för kommersiellt bruk. Sverige fick i medlemsförhandlingarna tillstånd att under en övergångsperiod tillämpa vissa restriktioner för privatinförseln av alkoholdrycker. Dessa restriktioner utformades som en rätt för Sverige att på sådana varor ta ut en punktskatt trots att varorna redan är beskattade i landet där de köpts. Restriktionerna gällde inledningsvis till och med den 31 december 1996, men har efter beslut i Ministerrådet förlängts till den 30 juni 2000.

De särskilda beskattningsreglerna för privatinförseln finns i lagen om beskattning av privatinförsel av alkoholdrycker och tobaksvaror från land som är medlem i Europeiska unionen. Enligt 2 § nämnda lag får en privatperson som reser in till Sverige från ett annat EU-land utan att betala skatt här införa 1 liter spritdryck eller 3 liter starkvin samt 5 liter vin och 15 liter starköl. Svensk punktskatt tas alltså ut på överskjutande kvantiteter, även om beskattning redan har skett i ett annat EU-land. Skatten tas ut med schablonbelopp som i stort sett motsvarar skattesatserna i lagen om alkoholskatt (1 § lagen om beskattning av privatinförsel...).

Den som för in skattepliktiga varor från tredje land är tull- och skattskyldig i Sverige oavsett om varorna är avsedda för privat bruk eller inte. Enligt lagen (1994:1551) om frihet från skatt vid import, m.m. medges emellertid resande skattefrihet för import som inte är av kommersiell natur och om varorna medförs i det personliga bagaget för 1 liter spritdryck eller 2 liter starkvin, 2 liter vin och maximalt 15 liter starköl. Överskjutande kvantiteter beskattas som vanligt enligt reglerna i lagen om alkoholskatt.

En speciell form av gränshandel är den s.k. *tax-free* försäljningen. Om den resande medför skattefria varor, *tax-free*, räknas dessa in i den skattefria införselkvoten. Undantag från beskattning gäller dock endast kvantiteter motsvarande dem som gäller införsel från ett tredje land. *Tax-free*-försäljningen upphör i princip inom EU den 30 juni 1999.

### 3.5 Bakgrund till gällande ordning

Grunderna för den nuvarande svenska alkoholpolitiken lades som nyss nämnts fast genom beslut av riksdagen år 1977. Enligt beslutet skulle således målet för alkoholpolitiken vara att begränsa alkoholens skadeverkningar genom att minska den totala, alltför höga alkoholkonsumtionen. Målet byggde på den kunskap som finns om tillgänglighetens betydelse för utvecklingen av totalkonsumtionen och därmed av alkoholskadorna. Det antas bl.a. att om tillgängligheten av alkohol ökar så ökar också konsumtionen och fler människor går över från att dricka alkohol i måttliga mängder till att missbruka alkohol.

Sveriges viktigaste medel för att begränsa tillgängligheten var tidigare alkoholmonopolen och prispolitiken. Alkoholmonopolen ansågs vara en garanti för att marknadsföringen och försäljning av alkoholdrycker skedde under betryggande former. Genom monopolen kunde det privata vinstintresset i samband med tillverkning och försäljning av alkoholdrycker

begränsas (den s.k. desintresseringsprincipen). Alkoholhandeln skedde i två statliga monopolbolag, V&S Vin & Sprit AB (V&S) och Systembolaget AB. V&S hade ensamrätt till import av spritdrycker, vin och starköl samt tillverkning och export av spritdrycker. Systembolaget AB skötte detaljhandeln samt partihandeln till restauranger. (Ett undantag från det senare monopolet var dock att de svenska bryggerierna även före den 1 januari 1995 hade rätt att sälja starköl direkt till restauranger.) Hög beskattning av alkoholdrycker bidrog till en minskad efterfrågan.

Riktlinjerna för den nya lagstiftningen och ordningen inom alkoholområdet beslutades redan som en följd av EES-avtalet, se propositionen Riktlinjer för ett nytt tillståndssystem för import, export, tillverkning och partihandel med alkoholdrycker, (prop. 1993/94:136, bet. 1993/94:SoU22, rskr. 1993/94:249).

## 4 Regler om alkoholreklam

### 4.1 Gällande ordning

Som redogjorts för under avsnitt 3.2 har det övergripande alkoholpolitiska målet varit att minska den totala konsumtionen av alkohol. Sociala hänsyn och desintresseringsprincipen har varit och är alltså vägledande vid lagstiftning på alkoholområdet. Regler om reklam och andra marknadsföringsåtgärder för alkohol finns i lagen (1978:763) med vissa bestämmelser om marknadsföring av alkoholdrycker (alkoholreklamlagen) samt i alkohollagen (1994:1738). Alkoholreklamlagen trädde i kraft den 1 juli 1979 och alkohollagen den 1 januari 1995. Vidare finns bestämmelser i marknadsföringslagen (1995:450) som kan tillämpas också på alkoholreklam. Den lagens syfte är att motverka marknadsföring som är otillbörlig mot konsumenter eller näringsidkare. Slutligen skall anmärkas att det finns särskilda regler om reklam och annonsering i radio- och TV-lagen (1996:844) som trädde i kraft den 1 december 1996.

Konsumentverket har utfärdat riktlinjer som, även om de inte är bindande för näringsidkare eller för Marknadsdomstolen, kompletterar alkoholreklamlagen. Ytterst är det dock Marknadsdomstolen som bestämmer hur den särskilda lagstiftningen om alkoholreklam skall tolkas. I branschen förekommer också egenåtgärder, bl.a. Svenska Bryggareföreningens utbildning i frågor om alkoholreklam samt den granskning av ölreklam som föreningen har påtagit sig gentemot medlemsföretagen.

### 4.2 Kort historik

Motbokssystemet avskaffades år 1955. I samband därmed bedrevs en statlig upplysningskampanj under perioden september månad 1954 till februari 1955. Ett reklamstopp genomfördes under den tid kampanjen pågick. Vidare ålades Spritcentralen att i köpeavtalen med sina leverantörer ta in bestämmelser som innebar att reklamen fick omfatta endast varans märke, ursprung, typ, karaktär och pris.

Reglerna för alkoholreklam mjukades upp efter år 1957. Det gjordes gällande att svårigheterna på det nykterhetspolitiska området inte i nämnvärd omfattning hängde samman med alkoholdrycker för vilka reklam fördes och att en friare ordning skulle kunna innebära ett stöd för strävandena att inrikta konsumtionen på svagare drycker.

Alkoholpolitiska utredningen (APU) föreslog i sitt betänkande Alkoholpolitik (SOU 1974:90—93) att reklam och andra marknadsföringsåtgärder för alkoholdrycker med vissa undantag (för butiksreklam, reklam i restauranger och i reklam i utländska publikationer) skulle förbjudas. APU menade bl.a. att den varuinformation som konsumenterna bedömdes vara i behov av kunde lämnas av det alkoholbolag man föreslog skulle inrättas.

Efter remissbehandlingen av APU:s förslag tillkallade regeringen i februari 1976 en beredningsgrupp för frågor avseende alkoholpolitiken. Frågorna avseende alkoholreklam bedömdes ha samma karaktär som motsvarande frågor beträffande tobaksreklamen. Regeringen beslutade därför att utvidga uppdraget för den utredning angående tobaksreklam som tillsatts vid årsskiftet 1974/75 till att även gälla alkoholreklam. Tobaks- och alkoholreklamutredningen överlämnade i oktober 1976 sitt slutbetänkande Reklamen för alkohol och tobak (SOU 1976:63).

Utredningen föreslog en lagreglering som innebar att all marknadsföring av alkoholdrycker skulle vara särskilt måttfull. Däremot föreslogs inget reklamförbud, varken totalt eller partiellt. Bland annat hävdade utredningen att något totalt förbud mot reklam inte kunde komma ifråga eftersom handeln med alkoholdrycker var tillåten och konsumenterna därför borde ha rätt att erhålla relevant information. Även vid ett partiellt förbud skulle enligt utredningen gränsdragningsproblem uppkomma och svåra tillämpningsfrågor göra sig gällande beträffande bl.a. yttrandefrihet och varumärkesrätt.

Mot bakgrund bl.a. av att riksdagen begärt att regeringen skulle återkomma till riksmötet 1977/78 med ett förslag på förbud mot alkoholreklam samt med hänsyn till de allvarliga hälsorisker som är förbundna med alkohol ansåg departementschefen att lagregleringen borde gå längre än vad utredningen hade föreslagit. Således föreslogs riksdagen, förutom en lag med krav på att all marknadsföring som vände sig till konsumenter skulle iaktta särskild måttfullhet, också ett förbud mot kommersiell annonsering för spritdrycker, vin och starköl i tidningar. Riksdagen beslutade i enlighet med propositionen (prop. 1977/78:178).

Innan alkoholreklamlagen sålunda beslutades reglerades marknadsföringen i viss utsträckning i lagen (1977:293) om handel med drycker. Bland annat föreskrevs i 7 § att all försäljning av alkoholdrycker skulle skötas på ett sådant sätt att skador i möjligaste mån förhindrades och att den som tog befattning med försäljning av alkoholdrycker skulle se till att ordning, nykterhet och trevnad rådde på försäljningsstället. Lagen innehöll också förbud mot att lämna alkoholdryck som varuprov. Härutöver gällde de generella bestämmelserna i marknadsföringslagen (1975:1418) också för alkoholreklamen.

Partihandelsbolaget (Spritcentralen) och detaljhandelsbolaget (Systembolaget) var enligt 16 § andra stycket lagen om handel med drycker skyldiga att verka för att reklam och andra marknadsföringsåtgärder för spritdrycker, vin och starköl inte bedrevs på ett sätt som uppenbarligen stod i strid mot det i 7 § angivna syftet.

Sedan början av 1950-talet hade Samarbetsnämnden för alkoholreklam, vilken Spritcentralen tagit initiativ till, stått för tolkningen av den praktiska tillämpningen av det reklamförbud som infördes i anslutning till sloandet av motboken. Samarbetsnämnden utarbetade riktlinjer för alkoholreklamen och bedrev rådgivning. Nämnden för granskning av rusdrycksreklam inrättades år 1962 och hade till uppgift att granska enskilda ärenden samt att utfärda anvisningar för alkoholreklamen.

Svenska Bryggareföreningen beslutade år 1970 att under två år avstå från starkölsreklam riktad till svenska konsumenter. Föreningen åtog sig också att följa vissa anvisningar för försäljningen av starköl. Systembolaget åtog sig samtidigt att bl.a. lämna viss information om starkölssortimentet. År 1970 antog Svenska Bryggareföreningen också vissa regler för reklam för öl klass II. Reglerna kom att utsträckas till detaljhandeln. Dessa regler tog sikte på både reklammedel och på reklamens innehåll och utformning. Reklamen fick inte förekomma i publikationer som huvudsakligen riktade sig till ungdomar, eller vid sportarrangemang. Missbruk fick inte främjas och budskapets innehåll i övrigt fick inte riktas till barn och ungdomar eller innehålla uttalanden eller bilder av personer som kunde uppfattas som idoler. Under år 1976 utvidgades de frivilliga begränsningarna av alkoholreklamen genom en branschöverenskommelse som KO träffade med huvuddelen av de utländska tillverkarnas ombud i Sverige. Reklamen skulle enligt överenskommelsen präglas av balans och måttfullhet. Bland annat var direktreklam, filmreklam och reklam i veckotidningar som riktade sig till ungdomar under 20 år förbjuden. I bild fick visas endast själva varan, råvara, flaska/burk och varumärke eller annat kännetecken samt vissa tillbehör såsom glas. Uppgifterna i texten skulle vara saklig och i princip begränsas till namn på varan och tillverkaren, varans art och egenskaper, användningsområde, råvaror tillverkningsplats och pris.

## 4.3 Gällande rättslig reglering av alkoholreklamen

### 4.3.1 Alkoholreklamlagen

Särskilda regler för marknadsföringen av alkoholdrycker finns i alkoholreklamlagen. I 1 § anges lagens *tillämpningsområde*. Lagen är tillämplig på näringsidkares marknadsföring som avser alkoholdrycker och som vänder sig till konsumenterna. Med alkoholdryck förstås spritdrycker, vin, starköl och öl i den betydelse de beteckningarna har i alkohollagen (jfr 1 kap. 3—6 §§ alkohollagen). Med alkoholdryck förstås en dryck som innehåller mer än 2,25 volymprocent alkohol (1 kap. 3 § alkohollagen). Alkoholreklamlagen gäller därför inte för marknadsföring av t.ex. lättöl. Begreppen marknadsföring, näringsidkare och konsument har samma innebörd som i marknadsföringslagen (1975:1418) i dess dåvarande lydelse (jfr prop. 1977/78:178 s. 47 f. med där angivna hänvisningar). Beträffande vad som avses med marknadsföring, se ovan avsnitt 2.3. (Det är endast avsättningsfrämjande åtgärder som åsyftas.) Näringsidkare är var och en som yrkesmässigt bedriver verksamhet av ekonomisk art, både fysiska och juridiska personer. Om näringsidkaren är producent eller återförsäljare saknar i princip betydelse för tillämpningen. Som konsumenter anses i första hand privatpersoner, men också andra som förvärvar varor eller tjänster för slutlig konsumtion.

Utanför lagens tillämpningsområde faller således marknadsföring riktad till andra än konsumenterna, t.ex. återförsäljare eller intressenter i branschen. Vidare faller svenska näringsidkares marknadsföring på utländska marknader utanför lagens tillämpningsområde. Var marknadsföringsåtgärderna har sitt ursprung saknar däremot betydelse. Alkoholreklamlagen kan bli tillämplig på reklammaterial som producerats i annat land men som distribueras till svenska konsumenterna.

I 2 § första stycket alkoholreklamlagen anges som en grundregel för alkoholreklam att med hänsyn till de hälsorisker som är förbundna med bruk av alkohol *särskild måttfullhet* skall iaktas vid marknadsföring av alkoholdryck. Vad som därvid särskilt skall beaktas är att en reklam- eller annan marknadsföringsåtgärd inte får vara påträngande eller uppsökande eller uppmana till bruk av alkohol. Uttrycket "uppmana" skall ses i en mer aktiv mening; alkoholreklam får inte vara övertalande (jfr a. prop. s. 28 ff., s. 40 ff. och s. 50). Syftet bakom kravet på särskild måttfullhet är att säkerställa att marknadsföringen inte medverkar till att vidmakthålla eller öka konsumtionen av alkohol och inte heller bidrar till en positiv inställning till bruket av dessa varor. Även om konsumenterna måste få tillgång till relevant produktinformation, har det ansetts att det bör krävas av näringsidkare en stark begränsning och en stark återhållsamhet både när det gäller reklamens spridningsvägar och innehåll samt när det gäller andra mar-



knadsföringsmetoder. Kravet på särskild måttfullhet gäller val av reklam-medel (reklambärare), reklamens innehåll och utformning samt särskilda marknadsföringsmetoder. Som exempel på reklammedel som inte uppfyller kravet på särskild måttfullhet har under förarbetena nämnts direktreklam och utomhusreklam; kommersiella budskap kunde för att godtas begränsas till relevanta fakta rörande varan och dess egenskaper, presenterade i så saklig form som möjligt och utan ovidkommande inslag eller värdeomdömen. Bildmässigt bör reklamen inskränkas till att visa själva varan och vad som på ett naturligt sätt hänger samman med den, exempelvis förpackningen och vissa tillbehör. Också budskapets utförlighet, typografi och layout skall bedömas i belysning av kravet på särskild måttfullhet. Konsumentverket har för lagens närmare tillämpning utfärdat riktlinjer (jfr a. prop. s. 49, se nedan avsnitt 4.4.1).

Enligt 2 § andra och tredje styckena alkoholreklamlagen gäller vissa *annonseringsförbud*.

Enligt bestämmelsen i andra stycket, som trädde i kraft den 1 juli 1991, får vid marknadsföring av alkoholdryck inte användas kommersiell annons i ljudradio- eller televisionsprogram. Detta gäller även för sådana TV-sändningar över satellit som omfattas av radio- och TV-lagen (1996:844). Annonsförbudet i radio och TV gäller alltså också öl.

Enligt tredje stycket får vid marknadsföring av spritdryck, vin eller starköl inte användas kommersiell annons i periodisk skrift eller annan skrift på vilken tryckfrihetsförordningen är tillämplig och som med avseende på ordningen för dess utgivning är jämförbar med periodisk skrift (jfr prop. 1977/78:178 s. 32 ff. och s. 48 ff.). Förbudet omfattar inte öl (klass II). Annonsering för sådant öl måste dock uppfylla det grundläggande kravet på särskild måttfullhet.

Med *periodisk skrift* förstås enligt 1 kap. 7 § första stycket tryckfrihetsförordningen tidning, tidskrift eller annan sådan tryckt skrift, som enligt utgivningsplanen är avsedd att under en bestämd titel utges på särskilda tider med minst fyra nummer eller hälften årligen. Att skriftens titel mellan utgivningarna undergår mindre förändringar behöver inte medföra att annonsförbudet sätts ur spel. Till periodiska skrifter räknas löpsedlar och bilagor som hör ihop med tidningen eller tidskriften. Annonsförbudet gäller också sådana skrifter som är jämförbara med periodisk skrift, dvs. sådana tidningar eller tidskrifter som kommer ut med viss periodicitet utan att utgivningen uppgår till fyra nummer per år.

Med *kommersiell annons* avses, när det gäller tryckta skrifter, framställningar som för det första kan sägas ingå i en annons. (Jfr a. prop. s. 32 och s. 50 f. samt prop. 1973:123 s. 44 ff.) Redaktionell text är således helt skyddad av tryckfrihetsförordningen. På motsvarande sätt är vad som faller utanför begreppet kommersiell annons på ljudradio- och televisionsområdet skyddat av bestämmelserna i yttrandefrihetsgrundlagen. Den rent yttre

formen av en text är dock inte utslagsgivande; även s.k. textreklam kan komma att falla under annonseringsförbudet. För det andra krävs att annonsen är kommersiell. Detta innebär dels att annonsen skall utgöra ett medel för marknadsföring av en vara, dvs. meddelandet skall vara avsett att främja avsättningen av en vara, dels att annonsen skall ha rent kommersiella förhållanden till föremål, dvs. avse näringsidkarens näringsverksamhet eller där tillhandahållen vara.

Från förbudet undantas annonsering i skrift som tillhandahålls endast på försäljningsställe för alkoholdryck (2 § tredje stycket andra meningen), dvs. i huvudsak i Systembolagets butiker eller på restauranger. Marknadsföring i fackpress, t.ex. tidskrifter till återförsäljare av alkoholdrycker, är också tillåten. Förbudet hindrar inte heller att en näringsidkare på uttrycklig begäran av en konsument tillställer denne sådan skrift. För sådan marknadsföring som nu nämnts gäller dock det grundläggande kravet på särskild måttfullhet. Under annonsförbudet faller inte heller åsiktsannonsering i fråga om alkohol eller de moment i propaganda för övergång från starkare till svagare alkoholdrycker som är inriktade på att påverka allmänhetens alkoholvanor. Likaså faller en annons som härrör från en annan än den som har ett kommersiellt intresse av att avsätta en annonserad vara alltid utanför begreppet kommersiell annons (prop. 1977/78:178 s. 39 och 50 f.).

Annonser i tidningar för en viss restaurang som samtidigt innehåller en prisupplysning exempelvis vad en "stor stark" kostar på restaurangen har i praxis ansetts falla utanför förbudet. Inslaget av kommersiell marknadsföring i en sådan annons har bedömts avsevärt svagare än om ett bestämt varumärke nämns samt att det måste anses vara ett konsumentintresse att få information om restaurangernas priser på olika sorters dryck (jfr Riktlinjer för marknadsföring av spritdrycker, vin och starköl [KOVFS 1979:5]).

I 4 § alkoholreklamlagen finns en erinran om att det finns bestämmelser om marknadsföringsåtgärder också i alkohollagen (se nedan).

Genom en lagändring den 1 januari 1996 (SFS 1995:453), i samband med att den nya marknadsföringslagen infördes, har i 5 § införts ett bemyndigande för regeringen att med avseende på främmande stat bestämma att det vid marknadsföring av alkoholdrycker inte får användas oriktiga eller vilseledande ursprungs-beteckningar, genom vilka dryckerna direkt eller indirekt anges vara frambragda eller tillverkade i den främmande staten eller i en region eller ort i den främmande staten. Detsamma gäller om det äkta ursprunget anges eller om beteckningen används bara i översättning eller är åtföljd av uttryck som "art", "sort", "typ", "kopia" eller liknande uttryck. Geografiska ursprungs-beteckningar på vin- och spritdrycker skall, enligt internationella åtaganden som Sverige har gjort, alltid förbehållas originalvarorna och kan inte tillägnas annan (jfr prop. 1994/95:123 s. 50 ff. och s. 195 f.).

Regeringen har genom förordningen SFS 1996:1244 beslutat att bestämmelsen skall tillämpas på främmande stat som är ansluten till Madridöverenskommelsen den 14 april 1891 angående undertryckande av oriktiga eller vilseledande ursprungsbeteckningar på handelsvaror eller som är medlem i Världshandelsorganisationen (WTO). Förordningen trädde i kraft den 1 januari 1997. En handling som strider mot 5 § alkoholreklamlagen skall vid tillämpning av marknadsföringslagen anses vara otillbörlig mot konsumenter.

#### 4.3.2 Alkohollagen

I 3 kap. alkohollagen har samlats allmänna bestämmelser om försäljning. I 4 § återfinns de alkoholpolitiska grundprinciper som gäller vid försäljning av alkoholdrycker. Försäljningen skall skötas på ett sådant sätt att skador i möjligaste mån förhindras. Den som befattar sig med försäljning skall se till att ordning och nykterhet råder på försäljningsstället. Introduktion av nya alkoholdrycker får inte ske i strid med bestämmelsen att försäljning skall ske på sådant sätt att skador i möjligaste mån förhindras (bet. 1994/95:SoU9 s. 13).

Enligt 3 kap. 5 § första stycket får den som tillverkar, säljer eller förmedlar försäljning av alkoholdrycker i sin rörelse lämna sådan dryck endast i form av varuprov. Enligt andra stycket samma paragraf får vid marknadsföring av tjänster eller vid försäljning av andra varor än alkoholdrycker sådana drycker inte lämnas som gåva.

Att skänka bort eller bjuda på alkoholdrycker är alltså inte tillåtet för att främja försäljningen eller som säljargument för andra varor. Varuprover får lämnas endast till tillståndshavare enligt alkohollagen. 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. Livsmedelsbutiker eller restauranger får alltså inte lämna varuprover till sina kunder. Enligt förarbetena skall dock en allmänt godtagen representation accepteras, liksom att det bjuds på alkoholdryck t.ex. vid invigning av en mäsas.

Härtill kan nämnas några bestämmelser som berör marknadsföring av alkoholdrycker. Av 6 kap. 2 § följer att servering av alkoholdrycker skall ske med återhållsamhet och inte får föranleda olägenheter i fråga om ordning och nykterhet. Bestämmelsen gäller även för öl (klass II). Enligt 6 kap. 7 § får på ett serveringsställe inte åtgärder vidtas i syfte att förmå någon gäst till inköp av alkoholdrycker. Detta s.k. animeringsförbud tar sikte endast på åtgärder som innebär en aktiv påverkan.

### 4.3.3 Marknadsföringslagen

Marknadsföringslagen (1995:450) trädde i kraft den 1 januari 1996 (prop. 1994/95:123, bet. 1994/95:LU16, rskr. 1994/95:267). I stora delar innebär den nya lagen en kodifiering av Marknadsdomstolens praxis.

Marknadsföringslagen gäller alla marknadsföringsåtgärder (angående definition se ovan avsnitt 2.3) som riktas mot den svenska marknaden oberoende av vad som marknadsförs. Marknadsföringslagen är alltså tillämplig också på marknadsföring av alkoholdrycker och lättöl. Lagen syftar till att skydda såväl konsumenter som näringsidkare mot otillbörlig marknadsföring.

I 4 § formuleras de grundläggande kraven på marknadsföring. I denna generalklausul anges i första stycket att marknadsföringen skall stämma överens med god marknadsföringssed och även i övrigt vara tillbörlig mot konsumenter och näringsidkare. Med god marknadsföringssed avses god affärssed eller andra vedertagna normer som syftar till att skydda konsumenter och näringsidkare vid marknadsföring av produkter (3 §). Till grund för bedömningen ligger både rättsliga och utomrättsliga normer. Regler om god affärssed finns bl.a. i ICC:s Grundregler för reklam. Marknadsdomstolens praxis och Konsumentverkets riktlinjer är andra källor som skall tjäna som underlag för tolkningen av vad som är god marknadsföringssed. (Jfr a. prop. s. 41 ff. och s. 163 ff.)

I generalklausulen slås vidare fast att näringsidkaren vid marknadsföring skall lämna sådan information som är av särskild betydelse från konsumentsynpunkt (4 § andra stycket). Till skillnad från första stycket är denna bestämmelse tillämplig endast på marknadsföring som riktar sig till konsumenter.

Marknadsföringslagen innehåller nio bestämmelser om vissa specificerade marknadsföringsåtgärder, och kraven som ställs på dessa (de s.k. katalogbestämmelserna i 5—13 §§). Katalogbestämmelserna, som inte fanns i den tidigare gällande marknadsföringslagen, rör följande frågor:

- reklamidentifiering (5 §)
- vilseledande reklam (6 §)
- vilseledande förpackningsstorlekar (7 §)
- vilseledande efterbildningar (8 §)
- konkursutförsäljningar (9 §)
- utförsäljningar (10 §)
- realisationer (11 §)
- obeställda produkter (12 §)
- förmånserbjudande (13 §)

Av katalogbestämmelserna är det främst 5—8, 12 och 13 §§ som är av intresse vid bedömningen av marknadsföring av alkoholdrycker (och lättöl).

Av 5 § framgår att all marknadsföring skall utformas och presenteras så att det tydligt framgår att det är fråga om marknadsföring. Vidare skall det framgå vem som svarar för marknadsföringen. Av bestämmelsen framgår sålunda att det skall finnas vad som kallas en reklamangivelse och en sändarangivelse. Av bestämmelsen följer att kommersiella annonser inte får presenteras som redaktionell text och att reklamblad inte får se ut som en tidning. (Jfr a. prop. s. 46 ff. och s. 165 f.)

I 6 § om vilseledande reklam sägs att näringsidkaren vid marknadsföringen inte får använda påståenden eller andra framställningar som är vilseledande i fråga om hans egen eller någon annan näringsidkares näringsverksamhet. Detta gäller särskilt framställningar som avser produktens art, mängd, kvalitet och andra egenskaper, dess ursprung, användning och inverkan på hälsa eller miljö samt produktens pris, grunderna för prissättningen och betalningsvilkoren. Vidare gäller det särskilt framställningar som avser näringsidkarens egna eller andra näringsidkares kvalifikationer, ställning på marknaden, kännetecken och andra rättigheter samt, slutligen, belöningar och utmärkelser som har tilldelats näringsidkaren. Exempelen i bestämmelsen bygger på bl.a. EG:s direktiv om vilseledande reklam. Framställningar är ett vitt begrepp; med framställning avses ord, bild, tecken m.m.

Utgångspunkt för bedömningen av om reklam är vilseledande eller ej är det helhetsintryck reklamen förmedlar. Jämförande reklam kan godtas om den är vederhäftig. Reservationslösa påståenden som inte kan styrkas är i regel inte godtagbara. Höga krav ställs på vederhäftigheten av miljöargument som framförs i marknadsföring. (Jfr a. prop. s. 49 f. och s. 166 f.)

I 7 § regleras frågan om vilseledande förpackningar. Av bestämmelsen framgår att en näringsidkare inte får använda förpackningar som genom sin storlek eller yttre utformning i övrigt är vilseledande i fråga om produktens mängd, storlek eller form. Som en allmän princip har Marknadsdomstolen uttalat att en förpackning inte skall ges större dimensioner än vad innehållet kräver. Undantag kan ske där förvarings- eller distributionstekniska skäl föranleder att förpackningen måste ges en utformning som avviker från innehållets form. Vilseledande texter, bilder, färger eller teckningar på förpackningar bedöms enligt 6 §. (Jfr a. prop. s. 54 f. och s. 167.)

Enligt 8 § får en näringsidkare vid marknadsföring inte använda efterbildningar som är vilseledande genom att de lätt kan förväxlas med någon annan näringsidkares kända och särpräglade produkter. Detta gäller dock inte efterbildningar vilkas utformning huvudsakligen tjänar till att göra produkten funktionell.

Näringsidkare får alltså inte använda sådana efterbildningar av andra näringsidkares kända och särpräglade produkter som är vilseledande i fråga

om produktens kommersiella ursprung. En produkt anses särpräglad om dess utformning har en särskiljande funktion, dvs. har till ändamål att ge produkten ett utseende som i estetiskt hänseende skiljer den från andra produkter. En utformning som är tekniskt eller funktionellt betingad och som främst tjänar till att göra produkten ändamålsenlig är alltså inte särpräglad. Med att produkten skall vara känd på marknaden åsyftas att den skall vara känd på sådant sätt att den förknippas med en viss näringsidkares produkter. (Jfr a. prop. s. 56 ff. och s. 167 f.)

Av 12 § framgår att en näringsidkare vid marknadsföringen inte får leverera produkter som inte uttryckligen beställts och därvid vilseleda mottagaren om hans betalningsskyldighet. Vidare innehåller 12 § ett förbud mot att skicka falska fakturor och dylikt. Bestämmelsen tar sålunda upp negativa säljmetoder eller negativ avtalsbindning. Näringsidkaren får inte utnyttja någons okunnighet om vad som krävs för ett bindande avtal. Bestämmelsen reglerar endast de fall där mottagaren blir vilseledd om sin betalningsskyldighet. Leverans av obeställda produkter kan, även där det inte förekommer något vilseledande, vara otillbörligt och således träffas av generalklausulen om god marknadsföringssed i 4 § första stycket. (Jfr a. prop. s. 71 ff. s. 169 f.)

I 13 § regleras bl.a. förmånserbjudanden i form av s.k. kombinerade utbud. Näringsidkaren åläggs genom bestämmelsen en informationskyldighet som syftar till att säkerställa att köparen får den information som är nödvändig för att riktigt kunna bedöma sådana erbjudanden. Informationskyldigheten omfattar villkoren för att utnyttja erbjudandet, t.ex. att erbjudandet gäller endast under förutsättning av att ett visst antal av en vara köps, erbjudandets beskaffenhet och värde samt de tidsgränser och andra begränsningar som gäller för erbjudandet. (Jfr a. prop. s. 67 ff. och s. 170 f.)

#### 4.3.4 Radio- och TV-lagen

Radio- och TV-lagen (1996:844) gäller för ljudradio- och televisions-sändningar till allmänheten samt innehållet i sådana sändningar. Lagen är med visst undantag tillämplig på sändningar genom tråd endast om de når fler än 100 bostäder.

Radiolagstiftningens reklambegrepp är detsamma som marknadsrättens. Det krävs att ett avsättnings- eller tillgångsfrämjande syfte föreligger för att en åtgärd skall falla under reklambegreppet. Såväl reklam i traditionell mening som reklam för kommande program (programglimtar), sponsringsmeddelanden och försäljningsprogram har normalt avsättningsfrämjande syfte (prop. 1995/96:160 s. 109 f.). Bestämmelserna om reklam gäller dock

inte den reklam som den sändande gör för sin egen verksamhet (7 kap. 12 § radio- och TV-lagen).

Åsiktsannonser och andra program som inte är reklam men som sänds på uppdrag av någon annan än programföretaget omfattas varken av begreppet marknadsföring eller reklambegreppet. I likhet med vad som gäller för reklam får dock sådana program bara sändas under annonstid. Med annonstid avses sändningstid som inleds och avslutas med en särskild signatur som markerar att den som sänder under den angivna tiden i huvudsak gör detta på uppdrag av annan. Den sammanfattande benämningen på de program som får sändas endast under annonstid är annons. Av 7 kap. 1 § tredje stycket framgår att med annonser avses reklam samt sändningar som utan att vara reklam sänds på uppdrag av någon annan.

#### *Regler om reklam och andra annonser*

Enligt 3 kap. 3 § första stycket radio- och TV-lagen får villkor för sändningstillstånd avse *förbud mot att sända reklam eller andra annonser och även andra sponsrade program än sådana som regleras av radio- och TV-lagen* (7 kap. 8 § andra stycket och 9 §; se nedan). Att regeringen får ställa villkor om reklamförbud innefattar också att regeringen kan ställa villkor för reklamen samt ange strängare villkor för andra annonser och för sponsrade program (prop. 1995/96:160 s. 165 f.). Villkor om reklamförbud gäller i dag för Sveriges Television AB, Sveriges Radio AB och Sveriges Utbildningsradio AB.

Regler om reklam och annan annonsering finns i 7 kap. radio- och TV-lagen. Det skall dock anmärkas här att det är marknadsföringslagen (1995:450) som gäller i fråga om tillbörligheten i reklam som sänds i radio eller TV.

Av 7 kap. 1 § framgår att en annons skall särskiljas från de övriga sändningarna genom en signatur. I televisionen skall signaturen bestå av både ljud och bild. Om själva reklamidentifieringen hänvisas till 5 § marknadsföringslagen. Kapitlet innehåller vidare vissa föreskrifter för annonstiderna, dels för hur stor del av sändningarna som får utgöra annonstid, dels för den sammanlagda annonstiden vid ett visst givet tillfälle (5 och 6 §§). Som huvudregel skall annonser sändas mellan programmen (7 §).

7 kap. 8 § handlar om *sponsring*. Av bestämmelsen framgår att om ett program som inte är annons helt eller delvis har bekostats av någon annan än den som bedriver sändningsverksamheten eller som framställer audiovisuella verk, dvs. ett sponsrat program, skall det på ett lämpligt sätt i början och i slutet av programmet eller vid ett av tillfällena anges vem eller vilka bidragsgivarna är. En uppgift om vem som har sponsrat

programmet är i regel att anse som reklam och är därmed enligt 7 kap. 1 § tredje stycket en annons (a. prop. s. 180). Uppgiften skall därför lämnas mellan programmen eller i pauserna på det sätt som anges i 7 §. Någon signatur behöver emellertid inte omge uppgiften om bidragsgivaren/arna. Ett program som handlar om nyheter eller nyhetskommentarer får inte sponsras.

7 kap. 9 § innehåller en erinran om att det finns bestämmelser om förbud mot reklam för alkoholdrycker i alkoholreklamlagen. Av lagrummet framgår också att ett program inte får sponsras av någon, vars huvudsakliga verksamhet gäller tillverkning eller försäljning av alkoholdrycker. Som nyss nämnts är redan ett sponsringsmeddelande normalt att anse som reklam och därför otillåtet (a. prop. s. 181).

#### *Mediets särskilda genomslagskraft*

Av 3 kap. 2 § 9 framgår att ett villkor för sändningstillstånd får avse skyldighet att ta hänsyn till *ljudradions och televisionens särskilda genomslagskraft* när det gäller programmens ämnen och utformning samt tiden för sändning av programmen. Med uttrycket ljudradions och televisionens särskilda genomslagskraft avses att medierna vänder sig till hemmen och till en stor allmän publik samt att programmen kan påverka lyssnare och tittare starkt (prop. 1990/91:149 s. 141 f.). Frågan om hur alkohol- och narkotikabruk speglas i programmen omfattas av denna bestämmelse. Varsamhet skall sålunda iakttas med att visa program som på ett felaktigt sätt speglar bruk av alkohol eller narkotika.

#### *Otillbörligt gynnande av kommersiella intressen*

Av bestämmelsen i 6 kap. 4 § radio- och TV-lagen framgår att program som inte är reklam inte på ett otillbörligt sätt får gynna kommersiella intressen. Motsvarande bestämmelse fanns i samtliga radorättsliga lagar. Såvitt avser sändningar enligt radiolagen (1966:755) utgjorde förbudet ett komplement till regeln om krav på opartiskhet (SOU 1994:105 s. 204).

Programinslag som innebär att ett kommersiellt intresse gynnas faller utanför reklambegreppet om inslaget sänds i nyhetsförmedlande, åsiktsbildande, förströelse- eller underhållningssyfte (ibidem).

För att ett gynnande av ett kommersiellt intresse mot vederlag skall anses föreligga krävs att vederlaget tillgodogörs programföretaget. Förbudet mot att annars på ett otillbörligt sätt gynna ett kommersiellt intresse tillkom med tanke på främst varuexponeringen i TV-program, s.k. produktplacering. I lagens förarbeten angavs att varuexponering i TV kan



förekomma som gynnande mot vederlag men att det mer praktiska fallet är när ett programföretag på grund av att det i ett program har gynnat ett visst kommersiellt intresse slipper vissa utgifter som annars skulle ha belastat företaget (a. prop. s. 128 f.). Programföretaget uppnår den ekonomiska fördelen genom att i programmet fokusera vissa produkter eller varumärken på ett sätt som har reklamvärde för en viss näringsidkare. Departementschefen anförde härom bl.a. följande.

Om det i ett program förekommer en markant fokusering av en produkt eller ett varumärke och detta inte för tittaren framstår som motiverat med hänsyn till något informativt eller underhållande syfte hos programföretaget kan man misstänka att företaget har haft ekonomisk fördel av åtgärden. Oavsett hur det förhåller sig med den ekonomiska fördelen kan det emellertid finnas skäl för bedömningen att företaget i programverksamheten på ett otillbörligt sätt har gynnat ett kommersiellt intresse.

Man bör dock skilja mellan program som programföretaget självt har producerat och program till vilka företaget bara har köpt visningsrätten, t.ex. långfilmer. När det gäller program av det senare slaget kan det vara omöjligt för programföretaget att undvika att en produkt fokuseras på ett sätt som har ett reklamvärde för en näringsidkare utan att inkräkta på programmet som ett upphovsrättsligt skyddat verk.

Om gynnande av ett kommersiellt intresse på ett otillbörligt sätt kan man också ha anledning att tala i vissa situationer då en medverkande i ett programföretags sändningar har yttrat sig på ett avsättningsfrämjande sätt om en produkt och av näringsidkaren fått betalt för detta

...

Det förhållandet att något som sänds bör betraktas som reklam medför å andra sidan inte nödvändigtvis att ett kommersiellt intresse gynnas på ett otillbörligt sätt... När ett programföretag sänder reklam utan att detta anses stå i strid med radiolagens krav på opartiskhet, bör det således inte anses vara fråga om att gynna ett kommersiellt intresse på ett otillbörligt sätt.

#### 4.4 Konsumentverkets riktlinjer m.m.

Konsumentverket är central förvaltningsmyndighet för konsumentfrågor med huvudansvar för att genomföra den statliga konsumentpolitiken (1 § förordningen [1995:868] med instruktion för Konsumentverket; omtryckt i SFS 1995:1057). De övergripande mål som gäller för verksamheten är desamma som gäller för konsumentpolitiken, dvs. att ge hushållen goda möjligheter att utnyttja sina ekonomiska och andra resurser effektivt, att ge

konsumenterna en stark ställning på marknaden, att skydda konsumenternas hälsa och säkerhet, och att medverka till att sådana produktions- och konsumtionsmönster utvecklas som minskar påfrestningarna på miljön och bidrar till en långsiktigt hållbar utveckling.

Enligt sin instruktion får Konsumentverket utarbeta riktlinjer för näringsidkarnas marknadsföring och utformning av varor, tjänster och andra nyttigheter. Sådana riktlinjer utarbetas efter överläggningar med företrädare för den berörda branschen. Beträffande riktlinjerna för alkoholreklamen, se nedan avsnitt 4.4.1.

Konsumentverkets generaldirektör är chef för verket. Generaldirektören är också Konsumentombudsman (KO). Konsumentverket/KO handlägger huvudsakligen ärenden enligt produktsäkerhetslagen, avtalsvillkorlagen och marknadsföringslagen (till vilken senare lag också alkoholreklamlagen hänvisar). KO utfärdar förelägganden, ansöker om vitets utdömande och för talan i mål enligt marknadsföringslagen, avtalsvillkorlagen och produktsäkerhetslagen. I sin tillsynsverksamhet bevakar Konsumentverket marknaden bl.a. genom att sprida information om genomförda undersökningar. På det sättet påverkas marknaden indirekt. Tillsynen sker också i prövningen av olika ärenden. Konsumentverket tar emot ca 3 500 anmälningar per år, varav ca 60 rör alkoholreklam. Merparten av anmälningarna kommer från enskilda konsumenter, men också konsumentvägledare och näringsidkare står bakom en hel del av anmälningarna. Verket tar också upp ärenden på eget initiativ.

#### 4.4.1 Konsumentverkets riktlinjer

Konsumentverket har efter överläggningar med branschföreträdare utfärdat riktlinjer för marknadsföringen av alkoholdrycker. Riktlinjerna avser reklammedel, reklamens utformning och innehåll samt särskilda marknadsföringsåtgärder. Riktlinjerna gäller vid tillämpningen av alkoholreklamlagen. Iakttas riktlinjerna vid marknadsföringen skall, enligt Konsumentverket, alkoholreklamlagens krav på särskild måttfullhet vara uppfyllt.

Riktlinjerna har fogats som bilaga 2 och 3 till detta betänkande.

Av Riktlinjer för marknadsföring av *spritdrycker, vin och starköl* (KOVFS 1979:5) framgår bl.a. följande.

När det gäller *reklammedel* sägs att det vid marknadsföring inte får användas följande reklambärare: direktreklam eller annan reklambärare som bygger på direkt hänvändelse till konsument; utomhusreklam, t.ex. reklam på eller vid allmän plats, i eller på allmänt trafikmedel, i vänthall eller liknande, vid allmän idrottsplats och annan allmän arena, inbegripet reklam vid sportevenemang som är öppet för allmänheten; reklamfilm, högtalarreklam, stillbildeklarm på biografer och teatrar, videogram eller reklam i

liknande former (p. 4.2). På distributionsfordon för spritdryck, vin eller starköl och liknande transportmedel får dock finnas firma- eller varunamn.

Reklam får inte förekomma inom sjukhus eller annan vårdinrättning, inom utbildningsanstalt (med undantag för restaurangskola) eller i lokal huvudsakligen avsedd för eller besökt av ungdomar under 20 år (p. 4.3).

När det gäller marknadsföringens *inhåll och utformning* anges i punkt 5 i huvudsak följande. Framställning i bild får inte omfatta annat än särskilt måttfull återgivning av varan eller däri ingående råvara, enstaka flaskor eller burkar samt varumärke eller därmed jämförligt kännetecken. Bilden skall vara neutral i övrigt, dvs. den får inte innehålla föreställande element, dekor eller annat som kan ge associationer i något konkret avseende. På flaska eller burk får dock, förutom varumärken eller dylikt kännetecken, förekomma bild med annat innehåll, om bildens utformning uppfyller kravet på särskild måttfullhet.

Reklamtext får endast omfatta sakliga uppgifter om varans art eller typ, såsom årgång, ingående råvaror och framställningsmetod samt varans egenskaper, såsom smak och alkoholhalt; råvarors ursprung, tillverkare och plats för tillverkningen; varans användningssätt och — område, t.ex. råd om viss dryck till viss måltid; flaskans/burkens utseende och egenskaper; varans pris samt säljställe. Intygsreklam eller påtagligt värdeomdöme anses inte som saklig uppgift.

I eller i direkt anslutning till lokaler där spritdrycker, vin eller starköl får säljas får reklam finnas. För tillåtligheten av sådan reklam förutsätts dock att riktlinjerna är uppfyllda. I eller i direkt anslutning till restauranger eller andra lokaler där alkoholdrycker får säljas får dock inte förekomma märkesreklam som utgör ett dominerande inslag i miljön, t.ex. omfattande varuexponering.

Slutligen anges att vissa särskilt uppräknade marknadsföringsåtgärder inte får användas, nämligen utdelning av varuprov eller avsmakning (jfr 3 kap. 5 och 9 §§ alkohollagen), utdelning av presenter, t.ex. glas och korkskruvar, pristävlingar, rabattmärkeserbjudanden eller jämförliga erbjudanden samt kombinationserbjudanden. Kombinationserbjudande med alkoholdryck får dock förekomma om drycken utgör en del av en måltid och alkoholfritt alternativ samtidigt erbjuds.

Av Riktlinjer för marknadsföring av *öl klass II* (KOVFS 1979:6) framgår bl.a. följande.

När det gäller *reklammedel* anges att annonser inte får förekomma i veckotidningar eller andra publikationer som riktar sig främst till ungdom under 20 år, på idrottssidor i dagspress eller i idrotts- och sporttidningar. När det gäller tillåtna annonser i periodiska skrifter eller andra jämförbara skrifter finns vissa begränsningar i fråga om annonsytan. En annons i en dagspress av normalt morgontidningsformat får t.ex. inte överstiga en halv sida (p. 3.2.2). Reglerna om annonsformat och frekvens gäller dock inte för

faktidskrifter som vänder sig till näringsidkare i deras egenskap av tillverkare eller distributörer av öl klass II.

När det gäller övriga reklambärare anges att direktreklam eller annan reklambärare som bygger på direkt hänvändelse till konsument inte får användas. Sedvanlig brevlådereklam från detaljhandel som omfattar olika varor får dock innehålla uppgift om öl klass II. Vidare får inte vid marknadsföring för öl klass II användas utomhusreklam, t.ex. reklam på eller vid allmän plats, i eller på allmänt trafikmedel, i vänthall eller liknande, vid allmän idrottsplats och annan allmän arena, inbegripet reklam vid sportevenemang som är öppet för allmänheten; reklamfilm, högtalarreklam, stillbildsreklam på biografier och teatrar, videogram eller reklam i liknande former (p. 3.2.3). I direkt anslutning till säljställe får dock anbringas utomhusreklam under förutsättning att reklamen till innehåll och utformning är särskilt måttfull. Vidare får på distributionsfordon för öl klass II och liknande transportmedel finnas firma, varunamn, varumärke eller därmed jämförbart kännetecken samt avbildning av förpackning.

Reklam får inte förekomma inom sjukhus eller annan vårdinrättning, inom utbildningsanstalt eller i lokal huvudsakligen avsedd för eller besökt av ungdomar under 20 år.

När det gäller marknadsföringens *innehåll och utformning* gäller följande. Framställning i text och bild skall vara saklig, och tyngdpunkten skall ligga på själva varan. I kravet på saklighet ligger att intygsreklam och påtagliga värdeomdömen inte är tillåtna. Framställningen får inte utformas på det sätt att den kan anses vädja till ungdomen.

Framställning i bild får vidare inte omfatta annat än enstaka flaskor/burkar samt varumärken eller jämförligt kännetecken. Bild av människa eller av sport- eller naturmiljö får inte användas.

För att reklamen inte felaktigt skall uppfattas som reklam för starköl skall tydligt framgå att reklamen avser öl klass II (p. 3.3).

I eller i direkt anslutning till lokal där öl får säljas får reklam finnas. För tillåtligheten av sådan reklam förutsätts dock att riktlinjerna är uppfyllda.

Slutligen anges att vissa särskilt uppräknade marknadsföringsåtgärder inte får användas, nämligen utdelning av varuprov eller avsmakning (jfr bestämmelserna i 3 kap. 5 och 9 §§ alkohollagen), utdelning av present, t.ex. glas och korkskruv eller liknande vars värde inte är helt obetydligt, pristävling, rabattmärkeserbjudande eller jämförligt erbjudande.

Vid marknadsföring av *lättöl* skall det enligt riktlinjerna framgå att det är fråga om sådant öl. Syftet bakom den bestämmelsen är att undvika att marknadsföringen felaktigt uppfattas avse öl klass II eller starköl klass III (p. 4).

#### 4.4.2 Näringslivets egenåtgärder m.m.

Det har länge varit en uttalad inriktning för den förda konsumentpolitiken att näringslivet och berörda myndigheter skall samarbeta. En form av samarbete sker genom näringslivets egenåtgärder, dvs. "åtgärder som i systematiserad form vidtas av antingen ett enskilt företag, en grupp av företag, en hel bransch eller näringslivet i sin helhet i syfte att utreda, förebygga eller lösa problem i förhållande till konsumenter eller andra kunder" (Egenåtgärder inom näringslivet — en begreppsbestämning, 1988, Näringslivets delegation för marknadsrätt).

I riksdagens beslut med anledning av regeringens proposition Inriktningen av konsumentpolitiken (prop. 1985/86:121) har fastslagits att egenåtgärderna bör spela en större och delvis friare roll än vad som hittills varit fallet. Det är Konsumentverket som har det övergripande ansvaret för utvecklingen av egenåtgärderna. Egenåtgärderna medför aldrig en förändring för Konsumentombudsmannens tillsyn och behörighet att tillgripa sanktioner, såsom att föra ett mål till Marknadsdomstolen. Rollfördelningen mellan det allmänna och näringslivet ligger fast. Ansvaret för rättstillämpningen ligger alltid på Konsumentverket. För att Konsumentverket bäst skall kunna ägna sin tid åt uppgifter som statsmakterna anvisat, har det dock ansetts nödvändigt att egenåtgärderna får en ökad omfattning (prop. s. 24, jfr prop. 1984/85:213).

Egenåtgärder kan innebära t.ex. att näringslivet formulerar regler för marknadsföringen inom ett visst område, förebygger att farliga eller riskabla varor kommer ut på marknaden eller där hanteras felaktigt eller utbildar sin personal i konsument- eller marknadsföringsfrågor. Ofta medverkar Konsumentverket i utformningen eller uppföljningen av egenåtgärderna. Oavsett om det finns egenåtgärder eller inte inom en viss bransch så ansvarar alltid varje företag för sina produkter samt reklamen för dessa. Näringslivets egenåtgärder påverkar inte heller den tillsyn som enligt lag, t.ex. marknadsföringslagen eller alkoholreklamlagen, tillkommer Konsumentombudsmannen.

De egenåtgärder som numera förekommer inom alkoholbranschen sker i Svenska Bryggareföreningens regi. Egenåtgärdsprogrammet har tagits fram i samråd med Konsumentverket. Syftet med programmet är att hindra att marknadsföringen av öl strider mot gällande lagstiftning. Sedan år 1989 håller föreningen kursen "Marknadsföring av alkoholdrycker" för anställda på bryggerier och reklambyråer. Även bryggerier som inte är medlemmar i föreningen inbjuds att delta i utbildningen. Inom ramen för egenåtgärdsprogrammet prövar Svenska Bryggareföreningen anmälningar av sådan ölreklam som produceras av eller avser en produkt som tillverkas av ett medlemsföretag. Förfarandet går till på det sättet att Konsumentverket skickar över anmälningen till föreningen som så småningom meddelar

verket sin bedömning. Om Konsumentverket godtar bedömningen avslutas ärendet.

Som utredningen har nämnt förut finns i Riktlinjerna för marknadsföring av öl klass II (KOVFS 1979:6) en föreskrift att det vid marknadsföring av lättöl klart och tydligt skall framgå att det är fråga om lättöl, så att marknadsföringen inte felaktigt uppfattas som marknadsföring för starkare öl. Kravet på tydlighet ledde till tillämpningsproblem. Därför träffade Svenska Bryggareföreningen med sina medlemsföretag en överenskommelse, vilken trädde i kraft den 15 januari 1988, som innehåller förtydliganden om vad som krävs för att uppfylla riktlinjerna.

Av överenskommelsen framgår att ordet "lättöl" eller benämningen "klass I" i annonser, på affischer och stortavlor eller liknande skall förekomma minst en gång i en stilgrad som är minst lika stor som den övriga textens största stilgrad eller, i omedelbar anslutning till varumärket, i samma stilgrad som detta. Vidare skall i reklamfilm för lättöl ordet "lättöl" eller "klass I" nämnas varje gång varumärket nämns. Saknar reklamfilmen talat eller sjunget budskap skall "lättöl" eller "klass I" anges som vid annonser och dylikt. Ordet "lättöl" eller "klass I" skall i förekommande fall återges horisontellt.

I december 1997 beslutade styrelsen i Svenska Bryggareföreningen att ett nytt regelverk skall gälla för medlemsföretagen avseende lättölsreklamen. Överenskommelsen skall gälla från och med den 1 januari 1998, dock får reklam som producerats före den dagen visas t.o.m. den 30 juni 1998. Bakgrunden till de nya reglerna är enligt överenskommelsen att "Kraven på tydlighet och kritiken mot innehållet i lättölsreklamen har gett upphov till såväl tolkningsproblem som tveksamhet om reklamen kan anses vara reklam för lättöl". Av överenskommelsen framgår i huvudsak följande.

Kraven på *tydlighet* är desamma som enligt nu gällande överenskommelse för lättöl. För att undvika tveksamhet om reklamen avser marknadsföring av lättöl får reklamens *innehåll* inte associera till alkoholkonsumtion eller dess effekter och den får endast presentera lättöl i förpackningar som finns tillgängliga i hela det område där företaget som producerar reklamen tillhandahåller lättöl. När det gäller kraven på innehållet har särskilt angetts att lättölsreklamen inte får

- visa människor som uppenbart, genom uttryck eller åthävor, är påverkade av alkohol,
- använda ord som "öl", "bärs" eller andra som används på sådant sätt att de associerar till starkare drycker än lättöl,
- visa bilder från andra situationer, t.ex. bastubad, där det är uppenbart att konsumtion av alkohol sker,
- använda modeller som är eller förefaller vara under 25 år,
- använda traditionella alkoholskämt eller sjunga sånger med anknytning till alkoholkonsumtion,

- visa toalettinteriörer eller andra miljöer och situationer som kan väcka anstöt,
- uttrycka förklenande omdömen om alkoholfria drycker, eller
- antyda att den sexuella förmågan stimuleras av konsumtion av alkohol.

En kopia av framställningen skall skickas till Svenska Bryggareföreningen inom fjorton dagar från första gången den publicerats/visats. Om inte medlemsföretaget godtar föreningens bedömning skall reklamen granskas av en oberoende granskningsnämnd, som skall bestå av två jurister och en auktoriserad revisor. Nämndens utslag kan inte överklagas. Svenska Bryggareföreningen granskar också till Konsumentverket inkomna anmälningar mot reklam som producerats av företag som anslutit sig till överenskommelsen.

Inrättandet av Marknadsetiska Rådet (MER) och Etiska Rådet mot könsdiskriminerande Reklam (ERK) är exempel på branschöverskridande egenåtgärder. Huvudmän för MER är Näringslivets delegation för marknadsrätt och Internationella Handelskammarens svenska nationalkommitté. MER prövar om en viss marknadsföringsåtgärd strider mot Internationella handelskammarens (ICC) Grundregler för reklam, dess Regler för säljfrämjande åtgärder samt andra riktlinjer för marknadsföring utfärdade av ICC. Huvudmän för ERK är Annonsörföreningen och Reklamförbundet. ERK:s prövning begränsas till frågan huruvida viss reklam eller annan marknadsföring kan anses vara könsdiskriminerande på grundval av rådets egen definition av vad som utgör sådan reklam (jfr artikel 3 p. 4 i ICC:s Grundregler för reklam). Alkoholreklam kan sålunda prövas också utifrån de regler och principer som MER och ERK tillämpar.

Även om det inte är frågan om egenåtgärder bör i sammanhanget nämnas att de två intresseföreningarna som organiserar dem som handlar med eller tillverkar alkoholdrycker, Sveriges vin- och spritimportörers förening — UVOS samt Svenska förbundet för sprit- och vinintressenter (SFSV), utfärdar egna etiska principer som skall tjäna som vägledning för medlemsföretagen vid marknadsföring av alkoholdrycker.

## 5 Sanktioner och tillsyn

### 5.1 Alkoholreklamlagen

Det marknadsrättsliga sanktionssystemet enligt marknadsföringslagen är tillämpligt vid överträdelser av reglerna i alkoholreklamlagen. Handlingar som strider mot det s.k. måttfullhetskravet eller mot annonsförbudet i 2 § alkoholreklamlagen skall sålunda vid tillämpningen av 4, 14 och 19 §§ marknadsföringslagen anses som otillbörliga mot konsumenterna. Vidare kan s.k. marknadsstörningsavgift utgå vid överträdelse av annonsförbudet i ljudradio- och TV-program (3 § alkoholreklamlagen).

Sanktionssystemet enligt marknadsföringslagen innebär följande. Om en näringsidkare bryter mot 4 §, eller mot någon av katalogbestämmelserna i 5—13 §§, kan näringsidkaren, någon anställd hos honom, någon annan som handlar på hans vägnar eller var och en som i övrigt väsentligt har bidragit till marknadsföringen förbjudas att fortsätta med marknadsföringen (14 §). Förbudet förenas som regel med vite (19 §). Vitet kan dömas ut först vid sådana nya överträdelser som faller inom förbudet. Förbuds- och informationsföreläggande kan i fall som inte är av större vikt meddelas av Konsumentombudsmannen (21 §). Ett sådant föreläggande, som skall förenas med vite, blir gällande som en lagakraftvunnen dom om det godkänns av näringsidkaren inom en av Konsumentombudsmannen föreskriven tid. Konsumentombudsmannen kan i övriga fall väcka talan vid Stockholms tingsrätt (38 §). Regelsystemet står inte till endast Konsumentombudsmannens förfogande; näringsidkare som berörs, sammanslutningar av konsumenter, löntagare eller näringsidkare kan också väcka talan med yrkande om ett förbud mot en viss marknadsföringsåtgärd.

Genom den nya marknadsföringslagen har införts ytterligare en sanktion, den s.k. marknadsstörningsavgiften. En näringsidkare kan sålunda åläggas att betala en marknadsstörningsavgift om näringsidkaren eller någon som handlar på näringsidkarens vägnar uppsåtligt eller av oaktsamhet har brutit mot någon katalogbestämmelse. Marknadsstörningsavgift är en direktverkande sanktion som kan dömas ut redan första gången en näringsidkare överträder en katalogbestämmelse. Endast näringsidkare kan träffas av sanktionen. Till skillnad från vad som gäller vid förbuds- och informationsföreläggande enligt 14 § kan alltså marknadsstörningsavgift inte åläggas anställda eller fysiska personer som inte är näringsidkare. Också en näringsidkare som väsentligt bidragit till överträdelsen kan åläggas att betala avgiften. Marknadsstörningsavgift kan inte dömas ut vid överträdelse av general-



klausulen. Enligt 3 § alkoholreklamlagen kan en handling som strider mot annonsförbudet i ljudradio- och TV-program (2 § andra stycket) medföra marknadsstörningsavgift.

I 29 § finns föreskrifter om ytterligare en sanktion, skadestånd. Av bestämmelsen framgår att den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot ett förbud mot otillbörlig marknadsföring eller ett åläggande som har meddelats med stöd av 14 eller 15 §§ eller mot en föreskrift i 5—13 §§ skall ersätta den skada som därigenom uppkommer för en konsument eller näringsidkare. Skadeståndet avser endast ersättning för ren förmögensskada i skadeståndslagens mening. Skyldighet att ersätta person- eller sakskada till följd av marknadsföring bedöms enligt allmänna skadeståndsrättsliga regler.

### 5.1.1 Närmare om marknadsstörningsavgift

Bestämmelserna om marknadsstörningsavgift finns i 22—28 §§ marknadsföringslagen. Avgiften skall betalas av den näringsidkare i vars verksamhet överträdelsen ägde rum, dvs. den för vars räkning marknadsföringsåtgärden vidtogs. Avgift kan också åläggas den som medverkat till överträdelsen, t.ex. den som har utformat marknadsföringen på näringsidkarens uppdrag eller väsentligen har bidragit till handlingen, dvs. reklambyråer och medieföretag som tidningar, radio och television. Näringsidkaren kan vara både en enskild näringsidkare och en juridisk person. Däremot kan som nyss nämnts enskilda personer som inte är näringsidkare inte åläggas att betala avgift (prop. 1994/95:123 s. 102 f.).

I propositionen konstaterades att sanktionsavgifter visserligen som huvudregel kan dömas ut oberoende av subjektiva omständigheter. Främst rättssäkerhetsskäl talade emellertid för att man inte skulle gå direkt från ett system med straff till ett system med av subjektiva rekvisit obunden sanktionsavgift. Mot denna bakgrund infördes kravet på att överträdelsen skall ha skett uppsåtligen eller av oaktsamhet. I fråga om uppsåt fordras i det enskilda fallet inte bara att näringsidkaren uppsåtligen har vidtagit en marknadsföringsåtgärd, eller underlåtit att lämna en information, utan också att han har haft uppsåt att därigenom vilseleda konsumenten, framkalla förväxlingsrisk eller i övrigt framkalla sådan effekt som förutsätts för att överträdelse av en katalogbestämmelse skall föreligga. Det är inte nödvändigt att uppsåt — eller oaktsamhet — har konstaterats hos den enskilde näringsidkaren själv eller, om det är frågan om en juridisk person, hos en person med ledande ställning i företaget utan det är tillräckligt att det subjektiva rekvisitet är uppfyllt hos en person som handlat å näringsidkarens vägnar, t.ex. en anställd eller en branschförening. I förarbetena betonas att alla näringsidkare skall iaktta god marknads-

föringsssed och att detta är ett grundläggande krav som gäller samtliga näringsidkare. Mot den bakgrunden skall stränga kriterier tillämpas vid bedömningen av huruvida oaktsamhet föreligger (a. prop. s. 103 f. och s. 175).

Konsumentombudsmannen har primär talerätt i fråga om marknadsstörningsavgift. Talan om sådan avgift väcks vid Stockholms tingsrätt. Först om Konsumentombudsmannen har beslutat att inte föra sådan talan får en enskild näringsidkare som berörs av marknadsföringen eller en sammanslutning av näringsidkare väcka talan (39 §).

Marknadsstörningsavgiftens storlek bestäms till lägst femtusen och högst fem miljoner kronor. Avgiften får emellertid inte överstiga tio procent av näringsidkarens årsomsättning närmast föregående räkenskapsår (24 §). Om överträdelsen ägt rum under första verksamhetsåret eller om det saknas eller finns endast bristfälliga uppgifter om omsättningen får domstolen uppskatta årsomsättningen.

Vid bestämmande av avgiftens storlek skall särskild hänsyn tas till hur allvarlig överträdelsen är och hur länge den har pågått. I ringa fall skall avgift inte dömas ut. Avgiften kan efterges vid synnerliga skäl (25 §). När avgiften skall bestämmas skall ett flertal förhållanden vägas in, bl.a. *överträdelsens art*. Häri ingår både vilken slags marknadsföring det är fråga om och det mått av uppsåt, nonchalans eller systematiskt handlande som ligger bakom marknadsföringen. Vidare skall förhållanden som *överträdelsens varaktighet, omfattning och spridning* beaktas. Härvidlag kan det finnas anledning att fästa särskild vikt vid att ett använt medium, som TV-reklam, har en stor genomslagskraft. Andra omständigheter som kan beaktas är omfattningen av den skada som åsamkats konsumenterna eller konkurrerande näringsidkare genom överträdelsen liksom det ekonomiska utbyte näringsidkaren haft. Domstolen kan också ta hänsyn till att vissa grupper, såsom barn och ungdomar, har svårt att rätt bedöma och värdera innehållet i en viss marknadsföring. Domstolen får beakta även andra omständigheter än de som nu har redogjorts för (a. prop. s. 176 f.).

Som skäl för att annonsförbudet i ljudradio- och TV-program (2 § andra stycket alkoholareklamlagen) skulle avgiftssanktioneras anfördes i förarbetena att bestämmelsen om förbud mot alkoholareklam i ljudradio- och TV-program avser ett särskilt klandervärd beteende och erinrades om att syftet med annonsförbudet är att konsumtionen av alkoholhaltiga drycker inte skall uppmuntras. Vidare ansågs det att annonsförbudet är tillräckligt tydligt för att det skall kunna träffas av en marknadsstörningsavgift (prop. 1995/96:160 s. 136 f.).

### 5.1.2 Förhållandet mellan sanktionerna

En handling som kan medföra avgiftsansvar faller också inom tillämpningsområdet för bestämmelserna om förbud eller ett åläggande vid vite. Även om det är fråga om en prövning av påföljd i anledning av samma förfarande grundas sanktionerna på överträdelse av olika materiella regler. Marknadsstörningsavgift kan dömas ut vid överträdelse av en katalogbestämmelse i 5—13 §§ marknadsföringslagen eller av 2 § andra stycket alkoholreklamlagen, om överträdelsen skett uppsåtligen eller av oaktsamhet. Förbud kan meddelas för marknadsföringsåtgärder som strider mot generalklausulen om otillbörlig marknadsföring utan krav på att ett subjektivt rekvisit är uppfyllt. Syftet med förbud och ålägganden är att hindra framtida överträdelse medan avgift ersatt straffet som direktverkande sanktion och alltså avser marknadsföring som redan har bedrivits. Både förbud eller ålägganden och marknadsstörningsavgift kan komma ifråga med anledning av en och samma marknadsföringsåtgärd (prop. 1994/95:123 s. 117 ff.). Om det blir aktuellt med talan både om *utdömande* av vite och om åläggande av marknadsstörningsavgift bör vitet ges företräde. I det fallet är det nämligen fråga om två direktverkande sanktioner som har sin grund i samma marknadsrättsliga ändamålsöverväganden. En bestämmelse härom har tagits in i 23 § marknadsföringslagen. Av den framgår att marknadsstörningsavgift inte får åläggas någon för en överträdelse av ett förbud eller en underlåtelse att följa ett åläggande som har meddelats vid vite (a. prop. s. 118 och s. 175 f.).

## 5.2 Egenåtgärder

Medlemsföretagen i Svenska Bryggareföreningen har åtagit sig att i efterhand tillställa föreningen all lättölsreklam för kontroll. Om reklamen inte uppfyller de ställda kraven får föreningen ålägga företaget dels att vidta rättelse, dels att utge vite till föreningen om 10 000 kr (25 000 kr vid rikstäckande kampanj). Som anmärkts tidigare kan dock Konsumentombudsmannen besluta om sanktion enligt marknadsföringslagen även för den händelse Svenska Bryggareföreningen inte har funnit anledning att klandra en marknadsföringsåtgärd.

Genom den överenskommelse som Svenska Bryggareföreningen beslutade i december 1997 har föreningen och en särskilt tillsatt granskningsnämnd tilldelats vissa granskningsuppgifter (se avsnitt 4.4.2). Om någon av dessa finner att ett medlemsföretag brutit mot de interna reglerna för lättölsreklamen skall företaget åläggas dels att vidta rättelse, dels att till föreningen utge en bot. Boten uppgår till 500 000 kr om det är fråga om TV- eller annan reklamfilm och till 100 000 kr om det är fråga om

rikstäckande annonsering i tidning eller utomhus. Boten på grund av överträdelse vid regional eller lokal annonsering är 25 000 kr. Vid upprepad överträdelse fördubblas respektive bot.

### 5.3 Övriga sanktioner

#### 5.3.1 Sanktioner enligt alkohollagen

Förutsättningarna för att meddela tillverknings-, partihandels-, inköps- eller serveringstillstånd finns i 7 kap. alkohollagen. Sådana tillstånd får meddelas endast den som visar att han med hänsyn till sina personliga och ekonomiska förhållanden och omständigheterna i övrigt är lämplig att utöva verksamheten. Vid tillståndsprovningen tas särskild hänsyn till om sökanden är laglydig och benägen att fullgöra sina skyldigheter mot det allmänna (7 kap. 1 och 7 §§). Härutöver gäller särskilda villkor om bl.a. lagringsmöjligheter och serveringslokalers beskaffenhet. Om serveringen kan beräknas medföra olägenheter från alkoholpolitiskt synpunkt får serveringstillstånd vägras även om övriga förutsättningar är uppfyllda (7 kap. 9 §). Alkohollagstiftningen är i första hand en social skyddslagstiftning. Om företagsekonomiska eller näringspolitiska hänsyn ställs mot alkoholpolitiska hänsyn skall de senare ha företräde (prop. 1994/95:89 s. 106).

Det är sökanden som skall visa att han är lämplig att utöva den verksamhet som han har sökt tillstånd för. Det är inte tillräckligt att inga anmärkningar finns om sökanden eller att han är okänd. För att uppfylla de ställda kraven skall sökanden visa att han sköter inbetalningen av skatter och avgifter och att han har kunskap om och erfarenhet av alkohollagstiftningen. Han får inte ha varit dömd för brott som kan ha betydelse för hans förutsättningar att bedriva sin verksamhet. Vidare ställs krav på att organisationen, rutinerna och säkerheten samt lagringsmöjligheterna är tillfredsställande. Kontroll- och redovisningssystemen skall vara utformade på sådant sätt att de möjliggör insyn.

Alkoholinspektionen skall enligt 7 kap. 18 § återkalla tillverknings-, partihandels- eller inköpstillstånd om tillståndshavaren inte längre utnyttjar tillståndet, inte följer de för tillståndet gällande bestämmelserna i alkohollagen eller föreskrifter eller villkor som meddelats med stöd av den lagen eller om de förutsättningar som gäller för meddelandet av tillståndet inte längre föreligger. Det måste röra sig om mer påtagliga förändringar för att återkallelse skall kunna ske. Alkoholinspektionen skall vid sin provning sålunda komma till den slutsats att tillstånd inte skulle ha meddelats i en situation som den nya. Eftersom höga krav skall ställas på dem som har tillstånd kan även mindre anmärkningar utgöra skäl för återkallelse, särskilt

om de upprepas. Kommunen skall på motsvarande sätt i enlighet med 7 kap. 19 § återkalla ett serveringstillstånd om det inte endast tillfälligt har uppkommit sådana olägenheter som avses i 6 kap. 2 §, eller tillståndshavaren inte följer de för servering eller serveringstillstånd gällande bestämmelserna enligt alkohollagen eller föreskrifter eller villkor som meddelats med stöd av lagen. Detsamma gäller om de förutsättningar som gäller för meddelande av tillstånd enligt 6 kap. 7 och 8 §§ inte föreligger längre. I stället för återkallelse kan en tillståndshavare meddelas varning, om varning av särskilda skäl kan anses vara en tillräcklig åtgärd (7 kap. 20 §). Utgångspunkten är att återkallelse skall ske i de fall som anges i 18 och 19 §§, men om tillståndshavaren vidtar tillräckliga åtgärder för att rätta till förhållandena och det därmed kan antas att verksamheten kommer att bedrivas i enlighet med gällande föreskrifter och villkor kan varning meddelas i stället för återkallelse (prop. 1994/95:89 s. 110). Tillståndsmyndigheten kan vidare när tillståndshavaren visat misskötsamhet meddela villkor för rörelsens bedrivande (7 kap 1 § tredje stycket och 5 § tredje stycket).

Den som tillverkar, handlar med eller serverar alkoholdrycker utan tillstånd gör sig skyldig till ett brott och kan straffas för det. Den som anskaffar alkoholdrycker åt den som inte har uppnått föreskriven ålder för att få köpa de olika alkoholdryckerna kan också straffas. De bestämmelser som innehåller riktlinjer för den tillståndspliktiga verksamheten liksom bestämmelserna med förbud mot vissa marknadsföringsåtgärder är däremot inte straffrättsligt sanktionerade (se om bestämmelserna i avsnitt 4.3.2). Alkoholinspektionen och övriga tillsynsmyndigheterna enligt alkohollagen kan däremot ingripa med administrativa åtgärder enligt 7 kap. alkohollagen när sådana bestämmelser överträtts. Möjligen bör en överträdelse av gåvoförbudet i 3 kap. 5 § i enlighet med lagstridighetsprincipen kunna anses utgöra otillbörlig marknadsföring och därmed kunna träffas av sanktionerna enligt marknadsföringslagen.

### 5.3.2 Sanktioner enligt radio- och TV-lagen

Bestämmelserna i den radiorättsliga lagstiftningen riktar sig till programföretagen. En annonsör kan inte drabbas av sanktioner enligt de radiorättsliga lagarna. En annonsör kan dock till följd av marknadsföringsrättens lagstridighetsprincip vara tvungen att beakta även radiolagstiftningen. Om en annons har ett innehåll som strider mot barnreklamförbudet är det möjligt för Granskningsnämnden att ingripa mot programföretaget medan Konsumentombudsmannen kan ingripa mot annonsören (prop. 1995/96:160 s. 108). Konsumentombudsmannen skulle dock också kunna ingripa mot programföretaget, eftersom företaget kan anses ha medverkat till överträdelsen (a. s. och prop. 1994/95:123 s. 102).

Inslag i radio eller TV har inte ansetts böra prövas enligt både radiorättslig och marknadsrättslig lagstiftning. I radio- och TV-lagen har frågan lösts så att en hänvisning görs till marknadsföringslagens sanktionssystem för de regler som tar sikte på marknadsföring medan Granskningsnämndens för radio och TV uppgifter anges i radio- och TV-lagen. Härigenom har en klarare uppdelning mellan radiorättsligt och marknadsrättsligt grundade regler införts.

Granskningsnämnden för radio och TV skall enligt 9 kap. 2 § första stycket radio- och TV-lagen genom granskning i efterhand övervaka om sända program står i överensstämmelse med lagen och med de villkor som skall gälla för sändningarna. Bestämmelserna om barnreklamförbud (7 kap. 3 §), förbudet för personer som spelar en framträdande roll i program om nyheter eller nyhetskommentarer att uppträda i reklam (7 kap. 4 §) samt förbudet mot att göra viss reklam för receptbelagda läkemedel (7 kap. 10 §) skall enligt 9 kap. 2 § andra stycket övervakas av Konsumentombudsmanen. Anledningen härtill är att reglerna har tillkommit för att skydda konsumenterna och därför bör övervakas inom marknadsföringslagens system (prop. 1995/96:160 s. 128). De återstående reglerna som tar sikte på sändningarnas innehåll övervakas av Granskningsnämnden. Nämnden övervakar således att tillståndsvillkoren följs samt efterlevnaden av de lagbestämmelser som riktar sig till programföretagen. Det ankommer också på nämnden att övervaka de bestämmelser som rör andra annonser än reklam.

I radio- och TV-lagen har införts en ny avgiftssanktion. De bestämmelser om otillbörligt kommersiellt gynnade och om annonser som tidigare varit vitessanktionerade har i stället avgiftsanktionerats. Av 10 kap. 5 § första stycket framgår att den som åsidosätter bestämmelser och villkor enligt paragrafen får åläggas att betala den särskilda avgiften. Detta gäller villkor om annonser och sponsrade program som föreskrivits med stöd av 3 kap. 3 § första stycket, bestämmelsen om otillbörligt gynnande av kommersiella intressen enligt 6 kap. 4 §, bestämmelserna om annonser i 7 kap. 1 § och 5—7 §§, bestämmelserna om andra annonser än reklam i 6 kap. 5 § och 7 kap. 2 och 3 §§, bestämmelserna om sponsring i 7 kap. 8 och 9 §§ eller bestämmelsen om reklam i 7 kap. 11 §.

Som skäl för att införa den särskilda avgiften har anförts att vitessanktionerna inte hade varit tillräckligt avskräckande eller ekonomiskt kännbara för dem som brutit mot vitessanktionerade bestämmelser i tidigare radiolagstiftning (a. prop. s. 134 ff.). Det ansågs därför att en effektiv reaktion borde införas i den nya radio- och TV-lagen. Avgiftssanktionen kan påföras utan föregående föreläggande och därigenom bli föremål för endast en process samtidigt som den kan drabba såväl fysiska som juridiska personer samt individuellt bestämmas till sitt belopp. Samtliga

vitessanktionerade bestämmelser har ansetts tillräckligt klara för att avgiftssanktioneras. Bestämmelsen om otillbörligt gynnande ansågs visserligen något oprecis till sin språkliga utformning men hade fått viss stadga genom den praxis som utvecklats av Radionämnden och Granskningsnämnden för radio och TV. Även den bestämmelsen bedömdes därför vara sådan att den kunde avgiftssanktioneras.

I förarbetena diskuterades ett krav på oaktsamhet eller uppsåt för att den särskilda avgiften skall kunna dömas ut. Regeringen konstaterade emellertid att varken EG-rättsliga hänsyn eller rättssäkerhetsskäl gjorde sig gällande. Någon anledning att frångå vad som normalt gäller för avgifter förelåg inte, enligt regeringen. Tvärtom ansågs det förhållandet att såväl straff som avgift föreslogs ingå i lagen tala för att den traditionella skillnaden mellan dessa sanktioner upprätthölls. Ansvar har därför blivit strikt (a. prop. s. 137 f.).

Den särskilda avgiften skall betalas av den i vars verksamhet överträdelsen ägt rum, dvs. normalt tillståndshavaren eller den som bedriver verksamheten. Vid prövning av frågan om avgift skall påföras skall rätten särskilt beakta överträdelsens art, varaktighet och omfattning (10 kap. 5 § andra stycket). Domstolen skall vid sin prövning ta hänsyn till bl.a. det mått av uppsåt, nonchalans eller systematiska handlande som föranlett överträdelsen. En överträdelse som tyder på nonchalans inför klara regler bör ofta leda till att domstolen dömer ut avgiften. Är däremot varken bestämmelsen som sådan som överträtts eller Granskningsnämndens praxis tillräckligt klar eller etablerad bör däremot avgift inte dömas ut (a. prop. s. 136).

Avgiften skall enligt 10 kap. 6 § första stycket fastställas till lägst fem tusen och högst fem miljoner kr, men bör inte överstiga tio procent av den sändandes årsomsättning under det föregående räkenskapsåret. Avgiften bör alltid kunna bestämmas till ett belopp som motsvarar intäkterna av överträdelsen även om dessa överstiger den angivna andelen av årsomsättningen (a. prop. s. 138). Förutom intäkterna skall också de omständigheter som legat till grund för prövning av frågan om avgift skall påföras beaktas när avgiftens storlek fastställs (10 kap. 2 § andra stycket).

Bestämmelsen om den särskilda avgiften har anpassats till vad som gäller för marknadsstörningsavgift enligt marknadsföringslagen. Det föreligger dock några skillnader. För att marknadsstörningsavgift skall komma ifråga förutsätts att överträdelsen skett uppsåtligt eller av oaktsamhet. För att den särskilda avgiften enligt radio- och TV-lagen skall kunna dömas ut krävs däremot inte, som nyss sagts, att något subjektivt rekvisit är uppfyllt. Ansvar här är således strikt. En annan skillnad är att den särskilda avgiften inte är begränsad till ett belopp medan marknadsstörningsavgiften inte får bestämmas till ett högre belopp än tio procent av näringsidkarens årsomsättning föregående räkenskapsår. Slutligen är det Länsrätten i Stockholms län som på ansökan av Granskningsnämnden för

radio och TV prövar frågan av påförande av särskild avgift (12 kap. 4 § första stycket).

I 10 kap. 7 § anges att en handling som strider mot 7 kap. 3, 4, och 10 §§ vid tillämpningen av 4, 14 och 19 §§ marknadsföringslagen (1995:450) skall anses vara otillbörlig mot konsumenter. Förbudsförelägganden eller förbud vid vite kan således i dessa fall utfärdas av Konsumentombudsmannen eller av Stockholms tingsrätt. Bestämmelserna om förbud mot barnreklam, läkemedelsreklam och nyhetskommentatorers medverkan i reklam har ansetts tillräckligt tydliga för att också kunna träffas av avgift, i detta fall marknadsstörningsavgift (10 kap. 7 § andra meningen, a. prop. s. 136 f.). Vid överträdelse av de nu angivna förbuden är det bestämmelserna i 22—28 §§ marknadsföringslagen som blir tillämpliga. Det är Stockholms tingsrätt som på talan av Konsumentombudsmannen (primärt) prövar frågan om utdömande av marknadsstörningsavgift (39 § marknadsföringslagen).



## 6 Alkoholreklamen och praxis

I detta kapitel redogörs för Konsumentverkets handläggning av ärenden om alkoholreklam som inkommit till verket under tiden oktober 1994 till och med år 1996. Redogörelsen i den delen bygger på dels en särskild sammanställning som Konsumentverket har gjort för perioden den 1 oktober 1994 till den 30 september 1996, dels utredningens egen genomgång av ärenden hänförliga till och med år 1996. Vidare refereras i detta kapitel avgöranden om alkoholreklam från dels Marknadsdomstolen, dels Granskningsnämnden för radio och TV. Det är endast ett urval av avgörandena som refereras. Några avgöranden från Högsta domstolen med anknytning till reklamfrågor refereras i kapitel 7.3.1.

### 6.1 Konsumentverket/KO

#### 6.1.1 Konsumentverkets ärenden

Av Konsumentverkets sammanställning framgår att det inkommit eller initierats 131 ärenden om alkoholreklam under perioden den 1 oktober 1994 till och med den 30 september 1996. De flesta ärenden handläggs efter anmälan. Fyra ärenden hade under den aktuella perioden tagits upp till granskning på verkets eget initiativ. En majoritet av anmälarna är privatpersoner eller nykterhetsorganisationer eller personer med anknytning till sådana organisationer.

Ärenden delas in i ordinarie ärenden och snabbärenden. Exempel på snabbärenden är anmälningar som skall skickas vidare till annan myndighet, förfrågningar, allmänna klagomål eller anmälningar som rör marknadsföringsåtgärder där verket redan har ett pågående ärende. Under den aktuella perioden klassificerades 81 ärenden som ordinarie ärenden och 50 som snabbärenden.

Av de ordinarie ärendena rörde 32 alkoholreklam i tidningar eller TV (annonsförbudet ifrågasatta), direktreklam, utomhusreklam samt reklam på försäljningsställe (kravet på särskild måttfullhet). Av dessa ärenden har fyra ärenden avslutats på grund av att motparten har utfäst sig att upphöra med anmälda marknadsföringsåtgärder. Tio fall har avslutats med ett påpekande från Konsumentverkets sida att verket förutsätter rättelse. I tio fall har den ifrågasatta marknadsföringen bedömts vara förenlig med alkoholreklamlagen, t.ex. då marknadsföringen riktat sig till andra

näringsidkare (facktidsskrift) eller då en text bedömts vara tryckfrihetsrättsligt skyddad. Tre ordinarie ärenden har avslutats med stöd av 12 § instruktionen för Konsumentverket, enligt vilken ett klagomål får lämnas utan åtgärd om det med hänsyn till konsumentintresset är av liten betydelse att saken prövas. Dessa ärenden har avsett prövning av måttfullhetskravet i alkoholreklam på försäljningsställen. I ett fall har anmälaren återtagit sin anmälan och fyra ärenden pågick.

Av de ordinarie ärendena har 33 gällt ölreklam och reklam för lättöl (otydlig klassmarkering och förväxlingsrisk). Flera av dessa ärenden har översänts till Svenska Bryggareföreningen för prövning inom egenåtgärdsprogrammet. Av dessa har Konsumentverket efter egen prövning oftast godtagit föreningens bedömningar och därefter avskrivit ärendet. 13 ärenden om ölreklam har bedömts vara i strid med lagstiftningen eller riktlinjerna (lättölsreklam) medan marknadsföringen i sju ärenden har bedömts vara förenliga med regleringen. Sex ärenden har avslutats med stöd av 12 § instruktionen för Konsumentverket. I sju ärenden pågick prövningen.

Av övriga ordinarie ärenden som är av intresse kan anmärkas de som har rört direktreklam. Av sex sådana ärenden har i fyra fall marknadsföringen bedömts stå i strid med gällande bestämmelser.

Vid utredningens egen genomgång av Konsumentverkets handläggning av ärenden om alkoholreklam har framgått följande. Konsumentverkets granskning inleds regelmässigt med att den som anmälan riktar sig mot, eller annan som kan tänkas vara ansvarig för eller ha medverkat till marknadsföringen, bereds tillfälle att yttra sig över anmälan. I samband därmed förekommer det att Konsumentverket påpekar att reklamen synes strida mot alkoholreklamregleringen. Sedan svar inkommit tar verket oftast ställning i ärendet. Det är sällan som ytterligare undersökningar bedrivs. Är det några tveksamheter vad gäller t.ex. frågan vem som kan vara ansvarig för reklamen skrivs ärendet av.

I de fall Konsumentverket har gjort bedömningen att en ifrågasatt alkoholreklam står i strid med alkoholreklamregleringen påpekas detta, som nämnts ovan, för annonsören eller den som anses ansvarig för marknadsföringen. Verket förklarar sig samtidigt utgå från att överträdelsen inte skall upprepas. Såvitt framkommit har Konsumentombudsmannen inte sedan januari månad 1994 utfärdat vitesföreläggande i enlighet med 14 § marknadsföringslagen.

### 6.1.2 Pågående mål där Konsumentombudsmannen väckt talan

Konsumentverket har två pågående mål av intresse för utredningens uppdrag.

Konsumentombudsmannen har väckt talan mot *Svenska Tobaks AB* (bolaget) med yrkande att tingsrätten skall förbjuda bolaget att vid marknadsföring av snus använda kommersiell annons i periodisk skrift. Bakgrunden i målet är följande.

Bolaget tillverkar och marknadsför tobaksvaror, bl.a. snus. I bolagets verksamhet ingår Gothia Snus som ett affärsområde. Den 10 september 1996 hade bolaget en annons i Dagens Nyheter. I annonsen presenterades Gothia Snus och snuset som produkt. Annonsens huvud- och mellanrubriker bestod av bl.a. "Kvalitet till varje pris", "Snus är ett livsmedel" och "Ledande i Norden". Annonsen innehöll vidare Gothia Snus logotype. I logotypen finns ett guldfärgat snusdoselock avbildat och namnet Gothia Snus. Annonsen innehöll också bilder med bildtext, bl.a. en bild på en tobaksplanta.

Konsumentombudsmannen gjorde gällande att framställningen måste betraktas som kommersiell, med syfte att öka avsättningen av bolagets produkter, samt att annonsen också måste anses ha rent kommersiella förhållanden till föremål. Som stöd för detta åberopade han följande omständigheter. Bilden av ett guldfärgat lock är ett bland konsumenter väl inarbetat varukännetecken för bolagets snusprodukter. Snusdoselocket har en framträdande plats i annonsen, som också skildrar en färglagd tobaksplanta. Texten innehåller orden "snus" och "pris" ett flertal gånger. Texten framhäver vidare vilka kvaliteter bolagets snusprodukter har och uppmanar enligt Konsumentombudsmannen till bruk av de varor som bolaget tillverkar.

Genom att den aktuella annonsen enligt Konsumentombudsmannen i sin helhet skulle anses rent kommersiell borde bolagets marknadsföring anses strida mot annonsförbudet i 12 § tobakslagen. Därmed skulle marknadsföringen stå i strid med god marknadsföringssed.

Tingsrätten, som inte avgjort målet slutligt, fann att Konsumentombudsmannen visat sannolika skäl för sin talan men lämnade ett yrkande om interimistiskt beslut utan bifall på den grund att det inte kunde befaras att Svenska Tobaks AB vidtar handling som minskar betydelsen av ett förbud.

I ett annat ärende har Konsumentombudsmannen väckt talan mot *Gourmet International Products Aktiebolag* (Gourmet) angående marknadsföring av alkoholdrycker i periodisk skrift. Konsumentombudsmannen har yrkat att tingsrätten vid vite förbjuder Gourmet att medverka till marknadsföring av alkoholdrycker som vänder sig till konsumenterna genom att införa kommersiell annons i periodisk skrift. Som

grund har Konsumentombudsmannen anfört att tidningen *Gourmet* inte utgör en sådan facktidskrift i vilken alkoholreklam är tillåten. Den marknadsföring som förekommit i *Gourmets* prenumerationsupplaga nr 4/1997 bör därför enligt Konsumentombudsmannen omfattas av förbudet i 2 § tredje stycket alkoholreklamlagen och sålunda anses otillbörlig mot konsumenterna enligt marknadsföringslagen.

## 6.2 Marknadsdomstolen

*MD 1980:18, KO ./ Axel Tegnér & Son AB angående marknadsföring av alkoholdryck genom tidningsannonser om s.k. barartiklar*

I målet prövade Marknadsdomstolen om marknadsföring i tidningsannonser av s.k. barartiklar under varumärket Grant's Scotch Whisky kunde anses utgöra marknadsföring av whiskyn med samma namn.

Annonser för barartiklar med texten "Grant's Scotch Whisky" hade varit införda i tidningen *Lektyr*. Annonserna dominerades av en bild av en vattenkaraff, en bricka, sex glas och en askkopp. Annonserna var införda av det brittiska företaget Grant's svenske agent. Varumärket Grant's och ett emblem för whiskymärket förekom i annonsen med framträdande stil. Annonsen hade överskriften "Beställ dina egna barartiklar från Grant's". Firman för det brittiska tillverkningsföretaget och för den svenske agenten angavs.

KO gjorde gällande att marknadsföringen avsåg marknadsföring av spritdryck i enlighet med alkoholreklamlagens bestämmelser. Agenten bestred detta och gjorde gällande att syftet med annonserna hade varit endast att marknadsföra barartiklarna. Därvid åberopade agenten bl.a. att försäljningen av barartiklarna var en fristående verksamhet som var självbärande samt att artiklarna mött stor efterfrågan.

Marknadsdomstolen konstaterade att det var avgörande för prövningen av målet om marknadsföringen skulle anses innebära marknadsföring av spritdrycken eller inte. Det förhållande att annonsen i första hand avsåg andra varor än spritdryck hindrade inte att den samtidigt kunde innebära reklam för den aktuella spritdrycken. Domstolen hänvisade härvid till uttalanden som gjorts i motiven till undantagsbestämmelsen i 1 kap. 9 § TF och till alkoholreklamlagen (prop. 1973:123 s. 48 och 1977/78:178 s. 51).

Domstolen slog därefter fast att förutsättningarna för att annonsen skulle anses utgöra marknadsföring av spritdryck var att annonsören hade ett kommersiellt intresse av att främja spritdryckens avsättning och att annonsen var avsedd att främja denna avsättning. I målet framkom att agenten hade ett intresse av att främja avsättningen av Grant's whisky. Domstolen hänvisade vidare till det sätt på vilket namnet på spritdrycken

hade framhävts i annonserna och till agentens ställning — agent för dryckens tillverkare — och fann att det måste hållas för visst att annonserna var avsedda att främja avsättningen inte endast av barartiklarna utan också av Grant's whisky. Marknadsdomstolens slutsats blev därför att annonserna hade använts vid marknadsföring av spritdryck. Alkoholreklamlagen — och marknadsföringslagen — var därför tillämplig. Det otillbörliga utgjordes enligt Marknadsdomstolen av att namnet på Grant's whisky framhävdes i annonsen. Däremot kunde inte förekomsten av emblemet för drycken ensamt — vilket KO gjort gällande — anses innebära marknadsföring av whiskyn.

Det skall tilläggas att agenten hade gjort gällande att det skulle innebära en näringsrättslig diskriminering om man inte fick marknadsföra barartiklar i annonser på samma sätt som andra näringsidkare. Marknadsdomstolen erinrade därvid om att det otillåtna inte var annonseringen av barartiklar utan endast den del av annonserna som innebar marknadsföring av spritdrycken. Marknadsdomstolen underströk också att det stod agenten fritt att använda annan utsmyckning på barartiklarna än sådan som agenten hade ett kommersiellt intresse att främja avsättningen av.

*MD 1981:1, KO ./ AB Pripps Bryggerier angående marknadsföring av öl klass II i tidningsannons*

Pripps hade annonserat i Aftonbladet för Three Towns öl klass II. Annonsen hade rubriken "Det nya ölet". Bland annat innehöll annonsen texten "Three Towns är ett helt nytt öl, bryggt med den gamla goda mellanölstekniken. Sätt lite guldkant på tillvaron. One---Two---Three Towns!"

Marknadsdomstolen hänvisade till att det beträffande kravet på särskild måttfullhet framgick av motiven till alkoholreklamlagen att bl.a. kommersiella budskap bör begränsas till relevanta fakta rörande varan och dess egenskaper, presenterade i så saklig form som möjligt och utan ovidkommande inslag samt att reklamen inte får färgas av mer eller mindre påtagliga värdeomdömen. Uttrycket "Sätt lite guldkant på tillvaron" hade enligt Marknadsdomstolen karaktär av värdeomdöme och var uppenbart ovidkommande vid en saklig presentation av relevanta fakta rörande varan och dess egenskaper. Även om det i ringa grad påverkade helhetsintrycket av annonsen stod uttrycket i strid med lagens krav på särskild måttfullhet. Vad Pripps hade anfört om att syftet med den påtalade reklamen varit att introducera ett nytt öl och att reklamen stod i överensstämmelse med de alkoholpolitiska strävandena att främja en övergång från starkare alkoholdrycker till öl kunde inte — varvid beaktades att inget i annonsen bekräftade sådant alkoholpolitiskt syfte — medföra att den påtalade

formuleringen bedömdes på annat sätt. Marknadsdomstolen förbjöd därför Pripps vid vite att vid marknadsföring av öl klass II använda formuleringen ”Sätt lite guldkant på tillvaron” eller annan liknande formulering.

*MD 1982:4, KO ./ 1. Aktieselskabet Erik A. Rasmussen og Sønner  
2. Skåneposten AB angående marknadsföring av alkoholdrycker i periodisk skrift*

Skåneposten ägde och gav ut en periodisk skrift som hette ”Billigt & Bra!”. Ansvarig utgivare var Carl P Herslow som tillika utgjorde styrelse för Skåneposten. ”Billigt & Bra!” innehöll nästan uteslutande kommersiell reklam och delades ut som gruppkorsband till hushåll i Malmö kommun. Rasmussen drev ett företag, Lima, i Dragör, Danmark, som sålde bl.a. alkoholdrycker till konsumenter. Nummer 3 för år 1981 av ”Billigt & Bra!” innehöll en annons med uppgifter om sprit, vin och starköl som marknadsfördes av Lima.

Marknadsdomstolen konstaterade att den påtalade annonsen otvetydigt avsåg Rasmussens näringsverksamhet och där tillhandahållna varor. Ifråga om annonsens tillkomst framgick av utredningen att Herslow vid personligt besök hos Rasmussen i dennes butik hade träffat avtal om införande av annonsen för alkoholdrycker som Lima marknadsförde i ”Billigt & Bra!”. Därför, menade Marknadsdomstolen, måste den påtalade annonsen anses härröra från Rasmussen och ha varit avsedd att främja avsättningen av de varor som förekom i annonsen. Även om Herslow så som hade påståtts i målet hade handlat på uppdrag av stiftelsen ”Stichting Scania” och annonseringen betalats av stiftelsen, och inte Rasmussen, kunde inte bedömningen bli en annan.

När det gällde Skånepostens ansvar hänvisade Marknadsdomstolen till att annonsen hade införts i en tidning som innehöll nästan bara reklammeddelanden och att annonsen hade tillkommit på initiativ och utformats av Herslow. Med hänsyn därtill och till Herslows ställning som företrädare för tidningen ansåg Marknadsdomstolen att denna måste anses väsentligen ha bidragit till den otillbörliga marknadsföringen. Förbud kunde därför så som KO yrkat riktas mot tidningens ägare. Rasmussen och Skåneposten förbjöds sålunda vid vite att, såvitt gällde Rasmussen, vid marknadsföring av sprit, vin eller starköl till konsumenter använda kommersiell annons i periodisk skrift, och såvitt avsåg Skåneposten, att medverka till sådan marknadsföring.

*MD 1983:6, KO ./ AB Nordvästra Skånes Tidningar angående marknadsföring av vin i tidningsannonser*

Ärendet rörde tre tidningsannonser i Nordvästra Skånes tidningar för tre butiker i Helsingör som hette Vinhuset, Helsingörs franska vinkaelder och Helsingör Vin-Kompagni. Gemensamt för de tre annonserna var att de, enligt Marknadsdomstolen, hade framhävt butikernas namn i vilka ordet vin ingick. Däremot hade inget varumärke för vin nämnts i annonserna.

Marknadsdomstolen konstaterade att ett företag visserligen måste få ange sitt namn i en annons även om namnet anspelar på spritdryck, vin eller starköl. Om företaget säljer sådan dryck och använder sitt namn på sådant sätt i annonsen att det förhållandet framhävs måste dock marknadsföring av drycken anses föreligga. I det aktuella fallet gav annonserna ett klart intryck av att utgöra reklam för vin. Denna slutsats drog domstolen av att butikernas namn, i vilka alltså ordet vin ingick, framhövdes i annonserna och att en annons innehöll bl.a. en bild av en försäljningslokal med en mängd flaskor samt att den annonsen och en av de övriga innehöll sådan text som gav associationer till vin. Marknadsdomstolen förbjöd tidningsföretaget vid vite att medverka till sådan marknadsföring.

*MD 1983:25, KO ./ VeKå Postorder AB angående marknadsföring av snabbvinsatser m.m. genom direktreklam till ungdomar under 20 år*

VeKå Postorder AB sålde bl.a. ingredienser för hemtillverkning av vin och redskap samt handböcker för sådan tillverkning. Bolagets produkter marknadsfördes i en postorderkatalog som bl.a. skickades som direktadresserad reklam till enskilda konsumenter, däribland barn och ungdomar under 20 år. Erbjudandena kombinerades med formuleringar som t.ex. ”Snabb-vin med äkta spansk druvsaft och dansk superjäst” samt illustrerades i något fall med en färgbild av ett glas innehållande vitt vin, en vindruvsklase och några räkor. Även ”Vinkungens bok” och ”Nya hembränningsboken” marknadsfördes i postorderkatalogen.

Marknadsdomstolens majoritet fastslog att det i ärendet inte fanns något hinder mot att ingripa mot kommersiell reklam med stöd av marknadsföringslagen utan hinder av tryckfrihetsförordningen (TF). Domstolen konstaterade att förbud av generell räckvidd inte utan stöd i TF kan meddelas mot kommersiell reklam för viss vara enbart på den grunden att varan bedöms som skadlig eller olämplig, men att TF inte kunde anses hindra att Marknadsdomstolen med beaktande av den marknadsförda varans beskaffenhet prövar om en viss närmare angiven marknadsföringsåtgärd eller -metod strider mot god affärssed eller på annat sätt är otillbörlig mot konsumenter eller näringsidkare. Domstolen förklarade att särskilda

krav kunde ställas på utformningen av reklam för vissa slags varor och tjänster och hänvisade till uttalanden i förarbetena till då gällande marknadsföringslag (prop. 1970:57 s. 69) och till sin tidigare praxis (MD 1973:5 och 6 samt 1980:10). Eftersom förbudet i det aktuella ärendet inte var av generell art utan endast ett förbud som avsåg att bolaget skulle avstå från att sända kommersiell reklam för de ifrågavarande varorna direkt adresserad till barn och ungdom utgjorde enligt Marknadsdomstolens mening förbudet alltså inte ett ingrepp i den yttrande- och informationsfrihet som TF avser att värna.

Eftersom barn får anses ha en begränsad möjlighet att värja sig mot den personliga bearbetning som direktreklam innebär, borde enligt Marknadsdomstolen vissa begränsningar gälla för sådan reklam (MD 1983:16). Domstolen konstaterade därefter att det — mot bakgrund av innehållet i den lagstiftning som reglerar försäljning och marknadsföring av alkoholhaltiga drycker samt den allmänna kännedomen om alkoholens hälsorisker — vid marknadsföring av ifrågavarande utrustning måste iaktas särskild måttfullhet och ansvarskänsla. Principen om att reklam skall utformas med känsla av socialt ansvar, som finns fastslagen i Internationella Handelskammarens Grundregler för reklam, gjorde sig enligt Marknadsdomstolen särskilt starkt gällande i det aktuella sammanhanget. Domstolen fann sålunda att den påtalade marknadsföringen inte var förenlig med god affärsed. Därför förbjöds bolaget vid vite att genom direktadresserad reklam marknadsföra utrustning m.m. för hemtillverkning av vin till personer under 20 år.

Tre ledamöter var skiljaktiga och menade att ett förbud skulle komma i konflikt med TF:s regler om spridning av tryckta skrifter och att KO:s talan inte kunde prövas i sak.

*MD 1986:3, KO ./ AB Pripps Bryggerier angående marknadsföring av öl och starköl i tidningsannonser*

Ärendet gällde tre annonser som Pripps låtit införa i olika tidningar. Den första annonsen avsåg Dart och den andra Carlsberg, båda folköl. Den tredje annonsen avsåg bl.a. starkölet Nordik Wölf.

Annonsen för *Dart* hade rubriken "Vågar du prova?" tryckt i vit stil mot svart bakgrund. Annonsen innehöll följande text: "Du ser att Dart smakar gott", "Godare till en god middag", "Mer spännande som sällskapsdryck" samt "Mörkt öl är mer spännande". Annonsen illustrerades med en fylld



ölsejdel som sträcktes fram mot läsaren. Annonsen för *Carlsberg* hade rubriken "Skål för Danmark ... och Carlsberg!", vilken upptog ungefär halva annonsens yta. Under rubriken stod "Danmarks Store Öl". Illustrationen bestod av en ölburk, en ölfaska och fyra fyllda ölglas.

Annonsen för bl.a. *Nordik Wölf* hade rubriken "Pripps världsliga sida" och illustrerades med bl.a. en förpackning för Pripps Pluss, en öppnad flaska Nordik Wölf och ett fyllt ölglas med påskriften Nordik Wölf. Vidare innehöll annonsen bl.a. en text om Pripps och dess produkter samt om Nordik Wölf. Annonsen var den sista i en serie om fem annonser som enligt Pripps hade handlat om bolagets olika verksamhetsområden.

Marknadsdomstolen fann att såväl annonsen för Dart som den för Carlsberg stred mot måttfullhetskravet i 2 § första stycket alkoholreklamlagen. När det gällde Dartannonsen ansåg domstolen att rubriken tillsammans med bilden närmast gav intryck av att öl serverades till läsaren och därför måste anses som påträngande. Annonsens rubrik sedd tillsammans med de positiva omdömena om ölet kunde inte heller ses som något annat än en uppmaning till bruk av öl. Slutligen menade Marknadsdomstolen att de påtalade formuleringarna i annonstexten utgjorde värdeomdömen och var ovidkommande vid en saklig presentation av varan och dess egenskaper. När det gällde Carlsbergannonsen menade Marknadsdomstolen att layouten hade en otillåtet påträngande karaktär. Dessutom innebar rubriken och texten i övrigt inte någon saklig presentation av varan. Slutligen konstaterade domstolen att det regelmässigt var obehövt att avbilda mer än en förpackning och att fyra ölglas inte var godtagbart.

Marknadsdomstolen fann slutligen att Nordik Wölf annonsen stred mot annonsförbudet i dåvarande 2 § andra stycket alkoholreklamlagen. Det var ostridigt att annonsen varit införd i en periodisk tidskrift samt att Nordik Wölf var ett starköl, men Pripps hade hävdade att annonsen utgjorde s.k. corporate advertising, dvs. behandlade företaget och inte avsåg marknadsföring av själva produkten. Domstolen hänvisade inledningsvis till dels vad som framhållits i förarbetena, nämligen att en annons kan innebära att en alkoholdryck marknadsförs även om annonsen i första hand avsåg reklam för en annan vara, dels sitt avgörande i MD 1980:18 (se ovan). Därefter konstaterade Marknadsdomstolen att Pripps vid annonstillfället sålde Nordik Wölf i viss omfattning på vissa restauranger och planerade att sälja ölet genom Systembolaget AB. Därmed hade Pripps ett kommersiellt intresse av att främja avsättningen av ölet. Vidare pekade domstolen på att annonsen till stor del bestod av en bild där en flaska och ett fyllt glas Nordik Wölf jämte påsen Pripps Pluss var mycket framträdande inslag samt på att annonstexten beskrev ölet bl.a. som "det exotiska lågkaloriölet med den fullvuxna smaken och styrkan". Under de angivna förhållandena måste enligt Marknadsdomstolen annonsen ha varit avsedd — förutom att göra reklam för bolaget — att främja avsättningen av Nordik Wölf.

Annonsen innebar således otillåten marknadsföring av starköl. Samtliga annonser ansågs därmed vara otillbörliga i marknadsföringslagens mening och föranledde förbuds förelägganden.

Två ledamöter var skiljaktiga beträffande annonsen för Nordik Wölf och ansåg att den endast avsåg s.k. corporate advertising. Ledamöterna hänvisade till att reklamens uppläggning och inriktning gav stöd för Pripps påstående att annonsen ingick i en marknadsföring för att ge allmänheten en mer positiv inställning till bolaget. Att Nordik Wölf vid annonstillfället såldes endast på ett fåtal restauranger samt det faktum att det tog fyra månader från det att annonsen varit införd innan ölet började säljas i Systembolagets butiker var förhållanden som medförde att annonsen inte kunde anses ha syftat till att marknadsföra ölet. Ledamöterna ville därför ogilla KO:s talan i denna del.

*MD 1989:6, KO ./ Konsortiet Scandinavian Airlines System Denmark-Norway-Sweden (SAS) angående marknadsföring av sprit och vin (samt tobak) i tidskrift*

Ärendet rörde marknadsföring av sprit och vin (samt tobak, vilket inte kommer att närmare diskuteras här) i den periodiska skriften Scanorama som utgavs av SAS med tio nummer per år. Tidskriften hade en upplaga på ca 140 000 exemplar per nummer varav ca 10 000 spreds i Sverige och resten på SAS utrikeslinjer m.m. På inrikeslinjerna var Scanorama placerad i stolsfickor, och den fanns också utlagd i transithallar och på resebyråer. Tidningen var gratis och engelskspråkig. Det var ostridigt i målet att reklamen i Scanorama inte överensstämde med bestämmelserna i alkoholreklamlagen. Frågan i målet gällde endast huruvida alkoholreklamlagen överhuvudtaget var tillämplig.

Marknadsdomstolen hänvisade inledningsvis till att det i motivuttalanden angetts att tillämpningsområdet för alkoholreklamlagen var detsamma som för marknadsföringslagen. Domstolen redogjorde därefter för vad föredragande statsråd hade anfört beträffande reklamlagarnas tillämpningsområde (prop. 1977/78:178 s. 48): "Utanför faller således svenska näringsidkares marknadsföring på utländska marknader. Var marknadsföringsåtgärderna har sitt ursprung saknar däremot i princip betydelse. Bestämmelserna bör således kunna tillämpas även exempelvis i fråga om reklammaterial som har producerats i utlandet och därifrån distribueras till konsumenter inom landet. Detta bör gälla vare sig reklamen är särskilt inriktad på svenska konsumenter eller vänder sig till en internationell publik, däribland den svenska. Om däremot reklamen i och för sig avser bara en viss utländsk marknad bör bestämmelserna inte anses tillämpliga. Det bör sålunda inte vara möjligt att ingripa mot en annons i en

utländsk tidning, vilken inte primärt är avsedd för spridning i andra länder, även om vissa exemplar av tidningen skulle förekomma här i landet. Vad som nu har sagts bör gälla även beträffande marknadsföringsåtgärder som vidtas av svenska näringsidkare." Därefter hänvisade domstolen till marknadsföringslagens förarbeten där det framgick att det avgörande för om den lagens generalklausul skulle tillämpas på en viss åtgärd var om åtgärden var inriktad på en svensk publik, samt, citerade domstolen: "...framgår att annonsförbudet i princip inte kommer att träffa sådana tidningar som är avsedda för spridning huvudsakligen utom Sverige" (a. prop. s. 53).

Marknadsdomstolen, som konstaterade att de redovisade motivuttalandena inte var helt entydiga, fastslog att det aktuella ärendet skulle prövas mot bakgrund av lagstiftningens ändamål och de berörda uttalandena. Syftet med lagstiftningen var, enligt domstolen, att sörja för att vissa normer iakttogs på den svenska marknaden. Avgörande för om lagreglerna skall tillämpas på en viss åtgärd var om åtgärden är inriktad på en svensk publik och den svenska marknaden. Marknadsdomstolen menade att vad som skulle anses vara en utländsk tidning inte kunde bedömas på formell tryckfrihetsrättslig grund utan skulle i stället grundas på en helhetsbedömning i det enskilda fallet.

När det gällde Scanorama tog Marknadsdomstolen fasta på följande. Tidningar av den typ som Scanorama hade en påtagligt internationell karaktär. Scanorama var avsedd för spridning huvudsakligen på flygplan i internationell trafik och endast en mindre del av upplagan spreds i Sverige. Det saknades dessutom fog att ifrågasätta SAS påstående att den del som spreds i Sverige huvudsakligen var inriktad på utländska resenärer. Vidare var Scanorama engelskspråkig, vilket i sig talade emot att den var riktad till en svensk publik, och innehållet var sådant att det allmänt fick bedömas som väsentligen avsett för utländska läsare. Slutligen konstaterade domstolen att de påtalade annonserna inte var utformade med särskild inriktning på svensk publik eller den svenska marknaden. Sammanfattningsvis fann därför Marknadsdomstolen att alkoholreklamlagen inte var tillämplig.

*MD 1989:11 KO ./. AB Pripps Bryggerier angående marknadsföring av öl klass II i tidningsannons*

Ärendet rörde en helsidesannons i tidningen Kvällsposten. I annonsen visades en halvlitersburk Pripps Blå klass II, kraftigt uppförstorad. Burken lutade något och var översållad av vattendroppar. Bilden var i färg. I annonstexten gavs en beskrivning av ölets tillverkning. Avslutningsvis löd texten "Sveriges stora öl sedan 12 år. Gör om det, den som kan." och

”PRIPPS BLÅ. SVERIGES MEST KÖPTA ÖL”. Marknadsdomstolen hänvisade till sin tidigare praxis (MD 1980:23 och 1985:29) vad gäller grunderna för bedömningen av layout och förpackningsbilder i tobaksannonser och klargjorde att samma utgångspunkter skulle gälla vid prövningen av den påtalade annonsen. De utgångspunkter som sålunda var tillämpliga var att betydelsen av att annonsbudskapet inte gjordes särskilt framträdande eller slående gällde även bildutformningen och att bilden alltså endast skulle ge konsumenten relevant information om varan och dess förpackning utan ovidkommande inslag. Vidare måste bilden bedömas som en helhet varvid förutom själva bildinnehållet sådana faktorer som bildens storlek, layout, färgsättning och relation till annonsinnehållet i övrigt beaktades.

Marknadsdomstolen menade därefter att det inte funnits anledning för en saklig presentation av varan och dess förpackning att på det sätt som skett i Pripps annons avbilda en kraftigt uppförstorad förpackning. Bildens utformning medförde att annonsen bedömdes som påträngande. Därigenom stred den mot föreskriften om särskild måttfullhet. Varumärket kunde däremot inte — ens i det uppförstorade formatet — vilket KO gjort gällande, vara att anse som en sådan sport- eller naturmiljö som avses i Konsumentverkets riktlinjer eller i övrigt stridande mot kravet på särskild måttfullhet.

Marknadsdomstolen fann vidare, mot bakgrund bl.a. av sin bedömning i MD 1986:3 (se ovan) att formuleringen ”Sveriges stora öl sedan 12 år. Gör om det, den som kan.” inte innebar en saklig presentation av varan och att den därför stred mot kravet på särskild måttfullhet. Formuleringen ”PRIPPS BLÅ. SVERIGES MEST KÖPTA ÖL.” innebar däremot en saklig varuinformation.

Tre ledamöter var skiljaktiga beträffande bedömningen av annonsbilden. De framhöll att KO inte ens gjort gällande att det förhållandet att en produkt avbildats i mer än naturlig storlek stred mot riktlinjerna. De menade att inte heller något i övrigt hade framkommit som angav att bilden på annat sätt skulle vara oförenlig med god sed. De hävdade att åtgärden att förevisa varan och/eller dess förpackning som den/de är, inte kunde sägas gå utöver vad relevant information krävde, oavsett om återgivningen skett uppförstorat, förminskat eller i naturlig storlek. De pekade slutligen på att det förekom olika förpackningsstorlekar på marknaden och att en regel med innebörd att förpackningen inte får avbildas uppförstorad kunde få egendomliga konsekvenser av godtycklig art. Sålunda kunde en stor bild vara tillåten, om den var i naturlig storlek, medan en liten, men förstorad bild, bli förbjuden.

*MD 1993:6, KO ./. Vina AB angående marknadsföring av spritdryck genom annons i tidning på försäljningsställe*

Vina hade marknadsfört Aalborg Akvavit i en annons införd i tidningen Krogfolk. Tidningen distribuerades på pubar och restauranger med vin- och spriträttigheter. Annonsen avbildade två fyllda snapsglas, varav det ena snedställt mot det andra, och två flaskor Aalborg. Flaskorna och ett av glasen stod på en glasskiva, sedd i "profil". Bakgrunden var ljusblå med skiftningar och blänk. Rubriken var "ISKALLA AALBORG". Annonsen var utförd i flerfärgstryck och upptog en helsida i tidningen.

Marknadsdomstolen konstaterade att de krav på stark begränsning och återhållsamhet som ligger i måttfullhetsregeln i allt väsentligt och i tillämpliga delar måste gälla även för den marknadsföring som bedrivs på försäljningsställen. Därefter konstaterade Marknadsdomstolen att den påtalade annonsen vid prövningen av om den var förenlig med kravet på särskild måttfullhet skulle bedömas i sin helhet. Vid en sådan bedömning fann domstolen, främst med hänsyn till utformningen och färgsättningen av bildens bakgrund, att annonsinnehållet inte var begränsat till en saklig presentation av relevanta fakta rörande varan och dess egenskaper. Därför stred annonsen mot föreskriften om särskild måttfullhet. Sålunda förbjöds Vina vid vite att vid marknadsföring av spritdryck till enskilda konsumenter använda den påtalade annonsen eller andra annonser med väsentligen samma utformning.

*MD 1989:10, KO ./. 1. R.J. Reynolds Scandinavia AB 2. McCann-Erickson AB 3. Jambo Tours Scandinavia AB angående (indirekt) marknadsföring av tobaksvaror*

Målet rör visserligen inte marknadsföring av alkoholdrycker men har ett principiellt intresse eftersom övervägandena i frågan om vad som anses utgöra marknadsföring och inte är desamma oavsett vilken vara som exponeras. Det skall också erinras om att regleringen av alkohol- och tobaksreklam haft i stort sett samma sakliga innehåll.

I målet prövade Marknadsdomstolen om marknadsföring av sällskapsresor under varumärket Camel Adventures kunde anses utgöra marknadsföring också för tobaksvara och, i så fall, om den marknadsföringen stod i strid med kravet på särskild måttfullhet i dåvarande tobaksreklamlagen.

R.J. Reynolds Nabisco Inc. var ett amerikanskt bolag som tillverkade tobaksvaror, bl.a. Camel. I koncernen ingick ett helägt dotterbolag i Sverige, Reynolds, som bedrev bl.a. marknadsstöd för moderbolagets tobaksvaror i Sverige. I Reynoldskoncernen ingick dessutom det amerikanska bolaget Worldwide Brands Inc. som handlade frågor om upplåtelse till

tredje man av rätten att använda koncernens varumärken. Jambo Tours marknadsförde sällskapsresor. McCann var en reklambyrå.

Marknadsföringen av resorna skedde på flera sätt. Annonser hade förekommit i facktidskrifter och resebroschyr samt reklamfilm på biografen. Resorna marknadsfördes av Jambo Tours AB. Företaget hade i Sverige förmedlat försäljningen av resorna, men arrangemanget av dem stod ett italienskt företag för. Den användning av logotypen för cigaretten Camel som förekom i reklamen hade skett enligt ett licensavtal mellan det företag som hade producerat resorna och Worldwide Brands Inc. Marknadsföringen av resorna hade inte utarbetats av den reklambyrå som Jambo Tours i vanliga fall anlät utan av McCann som också anlätades av Reynolds.

KO gjorde gällande att reklamen var avsedd att främja försäljningen av Camel. Till stöd för detta påstående hänvisade KO bl.a. till att det i reklamen för resorna hade använts samma logotype som för cigaretten Camel, att det i annonseringen och filmreklamen hade använts ett bildspråk som nära påminde om det som traditionellt användes i reklamen för cigaretten samt att kostnaden för den omfattande marknadsföringen inte stod i rimlig proportion till det ekonomiska intresse som resorna kunde antas ha representerat för det reseföretag som marknadsförde dessa.

Marknadsdomstolen konstaterade inledningsvis att de omständigheter som KO hade åberopat klart tydde på att reklamen väckte, och syftade till att väcka, starka associationer hos konsumenterna till cigaretter men att detta förhållande inte var tillräckligt för att förbjuda reklamen. Domstolen framhöll därefter emellertid att det inte hade getts någon närmare vägledning i förarbetena till tobaksreklamlagen hur de problem som var förknippade med att ett och samma varumärke användes för flera produkter skulle lösas vid domstolens prövning av frågan om förbud för vissa reklamförfaranden. Enligt domstolen fanns i den påtalade reklamen, bortsett från varumärket Camel, inte någon antydning om någon annan produkt än resorna. Den omständigheten att reklamen i vissa avseenden liknade den som förekom för cigaretten Camel medförde inte enligt domstolen att reklamen gav intryck av att avse cigaretter.

Marknadsdomstolen fann sålunda att någon tobaksvara inte framhävdes i den påtalade reklamen. Att den gav associationer till cigaretter berodde endast på att varumärket Camel förekom. Domstolen menade att det inte heller hade framkommit att användningen av detta varumärke för resorna saknade grund. Med hänsyn till bl.a. dessa omständigheter drog domstolen slutsatsen att ett förbud för den påtalade reklamen väsentligen skulle innebära en begränsning av rätten att marknadsföra andra produkter än tobaksvaror under varumärket Camel. Domstolen fann det tveksamt om ett förbud av den innebörden var förenligt med grundlagsregleringen av yttrande- och tryckfriheten. Ett sådant förbud skulle dessutom stå i motsats till vissa grundläggande principer inom varumärkesrätten. Det var inte

möjligt att med stöd av tobaksreklamlagen ingripa mot den reklam för resor som var aktuell i målet. KO:s förbudstalan lämnades därför av majoriteten utan bifall.

### 6.3 Granskningsnämnden för radio och TV

Här redogörs för några avgöranden som kan vara av intresse för förståelsen av de radiorättsliga reklamreglerna. Vissa av avgörandena hänförs till den tidigare gällande radiolagen. Den 1 juli 1994 blev dåvarande Radionämnden Granskningsnämnden för radio och TV. De prövade reglerna har dock inte ändrats i sak.

#### *Sponsring m.m.*

Radionämnden prövade i ett beslut den 11 juni 1992, *SB 216/92*, bl.a. frågan om urvalet av sponsorer för Vasaloppet i TV 2. Bland sponsorerna förekom Pripps AB. Pripps hade uppgett i ärendet att ca 40 procent av bolagets försäljning år 1991 utgjordes av öl och ca 60 procent av läskedrycker och vatten. Mot den bakgrunden fann Radionämnden att SVT inte handlat i strid med avtalsvillkoret att ett program inte får vara sponsrat av någon vars huvudsakliga verksamhet gäller tillverkning av alkoholdrycker (jfr 7 kap. 9 § radio- och TV-lagen).

Radionämnden prövade i ett beslut den 21 april 1993, *SB 172/93*, Spendrups sponsring av programmet "Direkt från Berns" i TV4. I programmet hade i början och i slutet uppgetts att programmet varit producerat i samarbete med Spendrups. Samtidigt hade en skylt med texten "En klass för sig — Spendrups" visats. Nämnden hänvisade till avtalet mellan staten och Nordisk Television enligt vilket ett program inte fick vara sponsrat av någon vars huvudsakliga verksamhet gäller tillverkning eller försäljning av tobaksvaror, alkoholdrycker eller receptbelagda läkemedel. Av inhämtade uppgifter från Spendrups Bryggeri AB hade dock framkommit att ca 55 procent av bolagets budgeterade försäljningsvolym för år 1993 skulle utgöras av läskedrycker, vatten och lättöl. Därför fann nämnden att något brott mot avtalet inte förelegat. Däremot fann nämnden att utformningen av sponsorsmeddelandet, som förutom sponsorns namn innehöll en reklamtext, innebar ett brott mot avtalet som föreskrev att meddelanden om sponsorskap skulle ske med angivande av sponsorns namn eller firma.

*Mediets särskilda genomslagskraft*

Granskningsnämnden för radio och TV har vid olika tillfällen prövat programinslag om alkohol mot den bestämmelse i avtalet mellan staten och programföretag och som numera upptas i bestämmelsen i 3 kap. 2 § 9 radio- och TV-lagen. I avgörandet den 1 februari 1995, *SB 57/95* granskades t.ex. programinslag om drycker till kräftor i "Klara Tolv", Radio Väst, P 4. Även förbudet mot otillbörligt gynnande av kommersiella intressen prövades. Inslaget, som sändes i ett program mellan kl 11.00 och 12.00, hade sänts vid tiden för den traditionella kräftpremiären och hade handlat om vilka drycker som passar bäst till kräftor och havskräftor. Programledaren hade samtalat med en inbjuden gäst som gett råd om val av drycker. Bland annat hade gästen nämnt öl som ett alternativ och snaps som ett annat. När det gällde snaps hade gästen redogjort för en förpackning med små snapsflaskor som fanns på Systembolaget varvid han uppgett artikelnummer och pris samt beskrivit innehållet. Därefter hade gästen angett fem vinsorter, deras namn, pris och Systembolagets artikelnummer, som skulle passa att dricka till havskräftor. Gästen hade påpekat hur viktigt det var att dricka vatten, mineralvatten eller kranvatten, som törstsläckare när man åt kräftor.

Granskningsnämnden konstaterade att rådgivaren vid tidpunkten för kräftpremiären hade gett exempel på drycker som passar att dricka till kräftor. Det samband som traditionsenligt föreligger mellan kräftor och alkoholhaltiga drycker hade berörts. Även om det enligt nämnden ställdes höga krav på varsamhet för inslag om alkoholdrycker borde det i ett program för vuxna på det sätt som skedde och i det aktuella sammanhanget vara möjligt att ge råd om alkoholhaltiga drycker. Inslaget stred därför inte mot kravet på iakttagande av mediets särskilda genomslagskraft. Även om ett visst gynnande av de omnämnda märkena uppkommit fann nämnden att presentationen hade ett informationsintresse som motiverade gynnandet. Programinslaget stred således inte i något avseende mot statens avtal med programföretaget eller mot radiolagens bestämmelser.

*Otillbörligt gynnande av kommersiellt intresse*

Granskningsnämnden för radio och TV prövade i två avgöranden den 2 september 1996 ifrågasatta överträdelse av den då gällande bestämmelsen om att ett programföretag inte på ett otillbörligt sätt fick gynna kommersiella intressen (6 § andra stycket radiolagen, jfr 6 kap. 4 § radio- och TV-lagen). Besluten avsåg dels ett inslag med ölfaskor i programmet "Det kommer mera", SVT 1 (*SB 338/96*), dels tre avsnitt i programserien "Tre Kronor", TV4 (*SB 339/96*).



I programmet "Det kommer mera" hade programledarna inbjudit svensk-norska par som ville delta i en stor tävling till TV-husets foajé. Där skulle paren bjudas på mat, dryck och underhållning. Medan programledarna hade berättat om tillställningen och tävlingen hade kameran visat dem sittande i studion vid ett bord dukat med rutig duk, tallrikar, glas, servetter, bestick, blommor, ljus och flaggor. På bordet hade också två ölfaskor och en flaska mineralvatten stått. Ölfaskornas etiketter med ölmärket 3 ½ hade syns i bild under ca tre minuter. Vidare hade ett dukat buffébord med bl.a. ölfaskor syns.

Nämnden fann att inslaget innebar ett otillbörligt gynnande i strid med radiolagen. Nämnden konstaterade att inslaget med programledarnas inbjudan vid det dukade bordet i studion visserligen anknutit naturligt till den tillställning som skulle äga rum senare i foajén. Genom att ölfaskorna stod vända mot kameran så att ölmärket kom att exponeras under relativt lång tid blev emellertid fokuseringen på ölmärket alltför markant. Vid sin bedömning beaktade nämnden också att programföretaget med lätthet kunnat undvika exponeringen.

I de granskade avsnitten av "Tre Kronor" hade förekommit viss exponering av varumärken/företagsnamn, bl.a. Pripps, på följande sätt: En anställd på restaurangen "Tre Kronor" hade burit en skjorta med Pripps-märke på. På ett kylskåp samt på ölkranar inne i restaurangen hade det stått Pripps. Vid något tillfälle hade ett extrapriserbjudande för Pripps-öl syns i en butik.

Även om kameran inte särskilt fokuserat det aktuella varumärket/företagsnamnet ansåg nämnden att den sammantagna exponeringen av Pripps gick utöver vad som kan godtas. Det förelåg därför brott mot bestämmelsen om otillbörligt gynnande i radiolagen.

Granskningsnämnden fällde i ett beslut den 22 september 1997 ett inslag i programmet Nyhetsmorgon, TV4, som sändes den 21 februari samma år (SB 356/97).

Nyhetsmorgon innehåller varje fredag ett inslag där programmets vinexpert Bengt Frithiofsson presenterar veckans viner. Dessa utgjordes den aktuella fredagen av ett vitt och ett rött vin. Inslaget varade ca en minut under vilket vinerna presenterades med ordernummer och pris. Programmet innehöll också ett inslag som handlade om att Bengt Frithiofsson på uppdrag av Arvid Nordquist hade framställt fyra viner som skulle börja säljas på Systembolaget under våren. Vinerna, två röda och två vita, skulle marknadsföras under beteckningen Bengt Frithiofsson Collection. Två andra vinexperter hade provsmakat vinerna. Under ett ca tretton minuter långt inslag samtalade dessa vinexperter med Bengt Frithiofsson och programledarna. Under samtalet omtalades vinerna i endast mycket positiva ordalag. Deras ordernummer och pris angavs. Bengt Frithiofsson berättade

bl.a. om varför han åtagit sig att komponera vinerna. Några andra viner än de som ingick i Bengt Frithiofsson Collection nämndes inte.

Granskningsnämnden fann att det vid första inslaget uppkommit ett viss gynnande av ”veckans viner”, men att presentationerna hade haft ett informationsintresse som motiverade gynnandet. Därför stred inte detta inslag mot bestämmelsen i 6 kap. 4 § radio- och TV-lagen. Det andra inslaget hade starkt fokuserat på Bengt Frithiofssons viner och ett klart gynnande av dem hade uppkommit. Fokuseringen överskred enligt Granskningsnämnden vida vad som kunde motiveras med något informationsintresse och framstod därför närmast som ett led i Bengt Frithiofssons marknadsföring. Således fann Granskningsnämnden att detta inslag stred mot förbudet att otillbörligt gynna kommersiellt intresse. Mot bakgrund av att Bengt Frithiofsson är Nyhetsmorgons anlitade vinexpert och med hänsyn till kravet på opartiskhet i TV4:s sändningstillstånd framstod enligt Granskningsnämnden gynnandet som särskilt graverande. På grund av att programföretaget enligt Granskningsnämnden sålunda på ett flagrant sätt brutit mot bestämmelsen i 6 kap. 4 § radio- och TV-lagen beslutade nämnden att hos Länsrätten i Stockholms län ansöka om påförande av särskild avgift enligt 10 kap. 5 § och 12 kap. 4 § radio- och TV-lagen.

## 7 Grundlagsregleringen

### 7.1 Grundlagsskyddet för yttrandefriheten

Varje medborgare är gentemot det allmänna tillförsäkrad yttrandefrihet, dvs. frihet att i tal, skrift eller bild eller på annat sätt meddela upplysningar samt att uttrycka tankar, åsikter och känslor (2 kap. 1 § första stycket regeringsformen).

Ramarna för den grundlagsfästa yttrandefriheten återfinns i regeringsformen. Den närmare innebörden av yttrandefriheten redovisas i tryckfrihetsförordningen såvitt avser yttrandefriheten i tryckta skrifter och i yttrandefrihetsgrundlagen såvitt avser yttrandefriheten i vissa andra medier. Sålunda hänvisas i 2 kap. 1 § andra stycket regeringsformen beträffande tryckfriheten och motsvarande frihet att yttra sig i ljudradio, television och vissa liknande överföringar, filmer, videogram och andra upptagningar av rörliga bilder samt ljudupptagningar till tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen.

### 7.2 Möjligheten att begränsa yttrandefriheten enligt regeringsformen

Med undantag för religionsfriheten får de rättigheter som anges i 2 kap. 1 § regeringsformen, bl.a. yttrandefriheten, begränsas genom lag (2 kap. 12 § regeringsformen). En sådan begränsning får dock göras endast för att tillgodose ändamål som är godtagbart i ett demokratiskt samhälle och får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som föranlett begränsningen. En begränsning får inte heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen. Begränsningen får inte göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning.

I 2 kap. 13 § regeringsformen anges de intressen som kan åberopas för inskränkningar i t.ex. yttrandefriheten. Bland annat föreskrivs det att friheten att yttra sig i näringsverksamhet får begränsas. Bestämmelsen infördes år 1976 i samband med att skyddet i regeringsformen för de medborgerliga fri- och rättigheterna utvidgades och förstärktes. I det lagstiftningsärendet utformades materiella gränser för möjligheterna att

genom vanlig lagstiftning inskränka yttrandefriheten (prop. 1975/76:209 s. 106).

Att friheten att yttra sig i näringsverksamhet kan begränsas innebär bl.a. att det är möjligt att ingripa mot yttranden i kommersiell reklam. Eftersom sådan reklam förekommer företrädesvis i tryckta skrifter eller i andra medier, och omfattas av regleringen i tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen, är betydelsen av 2 kap. 13 § regeringsformen förhållandevis begränsad när det gäller marknadsföring (jfr a. prop. s. 109).

### 7.3 Yttrandefriheten i tryckta skrifter

Tryckfrihet innebär att varje svensk medborgare har rätt att, utan några av myndighet eller av allmänt organ i förväg lagda hinder, utge skrifter, att för innehållet i skrift kunna åtalas endast inför laglig domstol och att inte kunna straffas för innehållet annat än där det strider mot tydlig lag, som är given för att bevara allmänt lugn, utan att återhålla allmän upplysning (1 kap. 1 § första stycket tryckfrihetsförordningen). Vidare innebär tryckfriheten att det till säkerställande av ett fritt meningsutbyte och en allsidig upplysning står varje medborgare fritt att, med iakttagande av bestämmelserna i tryckfrihetsförordningen som meddelats till skydd för enskild rätt och allmän säkerhet, i tryckt skrift yttra sina tankar och åsikter, offentliggöra allmänna handlingar samt meddela uppgifter och underrättelser i vilket ämne som helst. Det står också envar fritt att — då annat inte är föreskrivet i tryckfrihetsförordningen — meddela uppgifter och underrättelser i vilket ämne som helst för offentliggörande i tryckt skrift till författare eller annan som är att anse som upphovsman till framställning i skriften, till skriftens utgivare eller, om det finns särskild redaktion för skriften, till redaktionen eller till företag för yrkesmässig förmedling av nyheter eller andra meddelanden till periodiska skrifter (1 kap. 1 § andra och tredje stycket tryckfrihetsförordningen).

Någon tryckningen föregående granskning av skrift eller något förbud mot tryckning därav får inte förekomma. Sådan form av censur får alltså inte äga rum. Det är inte heller tillåtet för en myndighet eller annat allmänt organ att på grund av skrifts innehåll, genom åtgärd som inte har stöd i tryckfrihetsförordningen, hindra tryckning eller utgivning av skriften eller dess spridning bland allmänheten (1 kap. 2 § tryckfrihetsförordningen).

Ingen får i annan ordning eller i andra fall än som angetts i tryckfrihetsförordningen dömas för missbruk av tryckfriheten eller för medverkan därtill (1 kap. 3 § tryckfrihetsförordningen). Samma sak gäller för att någon på grund av sådant missbruk skall kunna åläggas ersättningsskyldighet eller för att skriften skall kunna konfiskeras eller tas i beslag. Bestämmelser om vilka brott som kan utgöra tryckfrihetsbrott finns i 7 kap. 4 och 5 §§. I 8

kap. finns bestämmelser om ansvaret för tryckta skrifter, och i 9—12 kap. finns regler om tillsyn och åtal, särskilda tvångsmedel, skadestånd samt rättegången i tryckfrihetsmål.

### 7.3.1 Tryckfriheten och marknadsföring

Tryckfrihetsförordningen innehåller endast några få uttryckliga bestämmelser som begränsar tillämpningsområdet i fråga om reklam, se t.ex. 1 kap. 9 §. Det saknas i princip regler som författningsmässigt klargör grundlagens tillämplighet på reklamen.

Tryckfrihetsförordningen är exklusivt tillämplig när det gäller missbruk av det fria ordet. Tryckfrihetsförordningens exklusivitet anses gälla endast ifråga om missbruk av tryckfriheten såsom en art av yttrandefrihet (prop. 1973:123 s. 39 f.). Detta innebär att ett meddelande, som är lagstridigt i ett annat hänseende än som ett överskridande av gränserna för yttrandefriheten, faller utanför tryckfrihetsförordningens särskilda regler om lagföring och straff.

I förarbetena till den tidigare gällande marknadsföringslagen (prop. 1970:57) framhölls att grunden för att ingripanden mot reklam i tryckta skrifter hade ansetts kunna ske utan stöd i tryckfrihetsförordningen var att det rörde sig om åtgärder av utpräglad kommersiell natur, som inte avsåg nyhetsförmedlingen eller åsiktsbildningen i samhället. De ingripanden mot reklam i tryckt skrift som bestämmelserna föreslogs gälla tog sikte på sådana framställningar som har rent kommersiella förhållanden till föremål, dvs. avser en näringsidkares affärsverksamhet eller där tillhandahållna varor och tjänster. Det underströks särskilt att möjligheten att ingripa med vitesförbud mot otillbörliga reklamåtgärder inte borde kunna användas mot reklam i tryckt skrift som var inriktad på att bibringa allmänheten vissa allmänna värderingar eller påverka dess allmänna beteende i viss riktning.

De uttalanden som gjordes i förarbetena till marknadsföringslagen gav uttryck för uppfattningen att ingripanden utanför tryckfrihetsförordningens tillämpningsområde mot reklam i tryckta skrifter inte i vidare mån än marknadsföringslagen medger får ske om det inte är fråga om framställningar av utpräglad kommersiell natur som har rent kommersiella förhållanden till föremål och inte avser nyhetsförmedling och åsiktsbildning av det slag som det ligger i tryckfrihetsförordningens syfte att värna (prop. 1973:123 s. 40).

Utanför tryckfrihetsförordningens syfte och ändamål faller alltså intresset att skydda näringsidkares ekonomiska intressen. Reglerna om tryckfrihetsförordningens straff- och processrättsliga exklusivitet anses därför inte hindra att regler om ingripanden mot reklam meddelas i vanlig lag. Det råder enighet om att ingripanden i efterhand mot framställningar

som är av klart kommersiell natur och har rent kommersiella förhållanden till föremål kan göras utan hinder av bestämmelserna i tryckfrihetsförordningen, om framställningarna är otillbörliga mot konsumenter eller näringsidkare. Föreskrifter med förbud mot viss marknadsföring i bl.a. tryckta skrifter finns också i lagen (1978:800) om namn och bild i reklam. Det har vidare ansetts möjligt att i vanlig lag föreskriva om informationsskyldighet i reklammeddelanden och andra meddelanden om kommersiella förhållanden (SOU 1995:114 s. 69).

Det är dock klart att den kommersiella reklamen i viss utsträckning skyddas av tryckfrihetsförordningen, bl.a. när reklammeddelandet kan hänföras till nyhetsförmedlingen eller åsiktsbildningen i samhället (prop. 1994/95:123 s. 85). Detta framgår bl.a. av Högsta domstolens avgöranden NJA 1975 s. 589 och 1977 s. 751, i vilka förhållandet mellan tryckfriheten och reklamen har belysts. Det första fallet gällde frågan om tryckfrihetsförordningens tillämplighet på löpsedlar som var avsedda för anslagstavlor. Högsta domstolen uttalade att en löpsedel inte kan jämföras med en sedvanlig annons eller annars kan sägas vara av utpräglat kommersiell natur med rent kommersiella förhållanden till föremål av den anledning att löpsedeln utgör ett viktigt led i marknadsföringen av tidningen. Högsta domstolen fann att en löpsedel typiskt sett är att uppfatta som ett led i den nyhets- och åsiktsförmedling som tryckfrihetsförordningen avser att skydda.

Det andra fallet avsåg en annons för Konsum/Domus, huvudsakligen bestående av matvaruerbjudanden, i vilken hade hävdats att VIVO- och Favörkedjorna ingår i DAGAB-blocket och behärskades av redarkapitalet. Marknadsdomstolen bedömde påståendet som vilseledande och förbjöd Konsum/Domus att använda det. Efter ansökan om resning uttalade Högsta domstolen emellertid att frågan huruvida meddelandet i annonsdelen föll inom eller utom tryckfrihetsförordningens exklusiva tillämpningsområde kunde vara föremål för skilda meningar. Marknadsdomstolens avgörande ansågs inte uppenbart strida mot lag och resningsansökan avslogs.

### 7.3.2 Undantag för meddelanden i kommersiella annonser för vissa varor

Kommersiella annonser som avser bl.a. vissa varor såsom alkoholdrycker och tobak har uttryckligen undantagits från tryckfrihetsförordningens tillämpningsområde. Enligt 1 kap. 9 § tryckfrihetsförordningen gäller sålunda, utan hinder av denna grundlag, vad i lag är stadgat bl.a. om förbud mot kommersiell annons i den mån annonsen används vid marknadsföring av alkoholhaltiga drycker eller tobaksvaror (punkten 1) och om förbud mot

kommersiell annons som meddelats till skydd för hälsa eller miljö enligt förpliktelse som följer av anslutning till Europeiska gemenskaperna (punkten 2).

Grunduppfattningen har, som framgår av vad som nyss redogjorts för, varit att tryckfrihetsförordningen inte fullt ut reglerar frågan om ansvar för framställningar i tryckt skrift. När det gäller reklam har det inte gjorts någon klar gränsdragning mellan vad som omfattas av tryckfrihetsförordningens regelsystem och vad som faller utanför. Reklammeddelanden har i regel inte ansetts innebära ett utnyttjande av tryckfriheten i egentlig mening. Efterhandsgranskning och ingripanden har därigenom kunnat ske med stöd av marknadsföringslagen mot sådana framställningar som anses ha rent kommersiella förhållanden till föremål.

Beträffande vissa typer av åtgärder är det tvivelaktigt huruvida de är förenliga med tryckfrihetsförordningen eller inte. Det gäller t.ex. generella förbud mot kommersiell reklam för vissa varor, generella förbud mot kommersiell reklam i vissa slags tryckta skrifter, t.ex. periodiska skrifter, eller begränsning av reklamens volym i tryckta skrifter (prop. 1986/87:151 s. 53). Det har hävdats att det skulle innebära ett angrepp mot yttrande- och informationsfriheten att förbjuda eller inskränka reklam av den anledningen att den avser en viss vara (prop. 1973:123 s. 42). För att undanröja den tveksamheten har det införts ett uttryckligt undantag i 1 kap. 9 § 1 tryckfrihetsförordningen när det gäller kommersiella annonser för alkohol och tobak.

I förarbetena gjordes gällande att det grundlagsskydd för den fria nyhetsförmedlingen och den fria åsiktsbildningen som tryckfrihetsförordningen avser att skapa inte behöver ha en sådan omfattning att det utgör ett hinder mot strävanden från samhällets sida att söka begränsa förbrukningen av skadliga eller olämpliga varor. I den mån ett starkt samhällsintresse kräver det, menade departementschefen, bör det finnas möjligheter att ingripa mot rent kommersiell reklam också av det skälet att den avser att främja avsättningen av sådana varor. En ändring av grundlagen bedömdes som nödvändig för att möjliggöra ingripanden av generell art (prop. 1973:123 s. 43).

Det kunde dock inte komma ifråga att undanta alla uppgifter i tryckt skrift som avsåg alkohol och tobak och som kunde innebära att konsumtionen av dessa varor främjades. Det var väsentligt att gränsen mellan vad som omfattades av och vad som föll utanför tryckfrihetsförordningen bestämdes så att journalistiken inte drabbades. Därför undantogs endast meddelanden som har rent kommersiell karaktär från tryckfrihetsförordningens exklusiva tillämpning (a. prop. s. 46). Avgränsningen har kommit till uttryck i lagstiftningen genom begreppet "kommersiell annons".

Kommersiell annons är inte definierat i tryckfrihetsförordningen. Departementschefen anförde följande beträffande innebörden av begreppet

(a. prop. s. 46 f.). För det första skall det vara fråga om en framställning som kan sägas ingå i en annons, varvid främst tidningsannonser kommer i åtanke. Till annonser skall också hänföras reklammeddelanden på bl.a. affischer och i broschyrer. Redaktionell text är sålunda fortfarande skyddad av tryckfrihetsförordningen. Den rent yttre utformningen av en text är dock inte utslagsgivande. För det andra skall annonsen vara just kommersiell. I detta ligger att annonsen utgör ett medel för marknadsföring av en vara. Meddelandet i annonsen skall alltså vara sådant att det av innehållet framgår att det är avsett att främja avsättningen av en vara. I begreppet ligger vidare att annonsmeddelandet skall ha rent kommersiella förhållanden till föremål, dvs. avse näringsidkares näringsverksamhet eller där tillhandahållen vara.

Åsiktsannonsering i fråga om alkohol faller utanför tillämpningsområdet för undantagsbestämmelsen. Vidare kan aldrig de moment i en propaganda som är direkt inriktade på att påverka allmänhetens alkoholvanor bli föremål för ingripande vid sidan om tryckfrihetsförordningen. Den del av en sådan annons som syftar till ökad avsättning av en viss vara kan dock drabbas av ett förbud mot alkoholreklam (a. prop. s. 47).

Enligt 1 kap. 9 § 1 tryckfrihetsförordningen skall utan hinder av den grundlagen gälla vad som är stadgat i lag om förbud mot kommersiell annons i den mån annonsen används vid marknadsföring av alkoholhaltiga drycker. Uttrycket "alkoholhaltiga drycker" avser alla drycker som innehåller någon del alkohol, dvs. även lättöl (a. prop. s. 45). Bestämmelsen är endast en rambestämmelse och speglar inte några alkoholpolitiska överväganden. Sådana överväganden borde enligt departementschefen i stället göras i en lagstiftning med restriktioner för alkoholreklamen.

Undantaget i 1 kap. 9 § 1 tryckfrihetsförordningen innebär alltså att det i vanlig lag kan meddelas föreskrifter om straffpåföljd och annan rättsverkan av överträdelse av ett förbud mot kommersiell alkoholreklam och om vem som skall göras ansvarig. Något hinder föreligger inte mot att låta annonsören träffas av en påföljd. Eftersom överträdelse av ett reklamförbud inte innebär tryckfrihetsbrott blir inte tryckfrihetsförordningens regler om tillsyn, åtal och rättegång tillämpliga.

Förbudet behöver inte vara ett totalförbud utan kan inskränkas till att avse vissa varor, villkoren för annonsering eller annars avse begränsningar i rätten att annonsera (a. prop. s. 47 f.). Uttrycket förbud avser också sådana vitessanktionerade förbud som kan komma ifråga enligt marknadsföringslagen med stöd av alkoholreklamlagen.

Undantaget i 1 kap. 9 § 2 tryckfrihetsförordningen trädde i kraft den 1 december 1994 och infördes för att kunna uppfylla EG-direktiv som begränsar rätten att göra reklam med hänsyn till skyddet för hälsa eller miljö. Det är fråga om *dels* några direktiv som förbjuder reklam som på olika sätt kan vara vilseledande eller missvisande, *dels* ett par direktiv som



förbjuder all marknadsföring av visst slag eller av viss produkt (prop. 1993/94:114 s. 28 f.). I propositionen underströks att det var angeläget att den kommersiella reklamen skulle ha möjlighet att verka i så obundna former som möjligt men att det inte borde finnas principiella svårigheter att något vidga möjligheterna till förbud eller inskränkningar på reklamens område. Det pekades därvid särskilt på att reklamen inte tillhör tryckfrihetens kärnområde samt att undantag från det generella skyddet för denna redan hade skett när det gäller alkohol och tobak.

#### 7.4 Yttrandefriheten i andra framställningar

Yttrandefriheten i ljudradio, television, filmer m.m. regleras i yttrandefrihetsgrundlagen. Denna grundlag bygger på i princip samma grundsatser som tryckfrihetsförordningen, t.ex. principerna om censurförbud och etableringsfrihet. Också de tryckfrihetsrättsliga principerna om ensamansvar och meddelarfrihet, krav på dubbel straffbarhet samt särskild rättegångsordning gäller för de medier som omfattas av yttrandefrihetsgrundlagen. Censur är inte tillåten med undantag för att det finns en möjlighet att i lag föreskriva om förhandsgranskning av filmer och videogram som skall visas offentligt (1 kap. 3 § andra stycket).

Kommersiella annonser för alkohol och tobak har undantagits från yttrandefrihetsgrundlagen tillämpningsområde (1 kap. 12 § första stycket, som hänvisar till 1 kap. 9 § tryckfrihetsförordningen). Bestämmelserna i yttrandefrihetsgrundlagen hindrar sålunda inte att det i lag meddelas föreskrifter om förbud i övrigt mot kommersiell reklam i radioprogram eller om villkor för sådan reklam. Detsamma gäller föreskrifter om förbud mot och villkor för annan annonsering och sändning av program, som helt eller delvis bekostas av annan än den som bedriver programverksamheten (1 kap. 12 § andra stycket). Det har således öppnats en möjlighet att genom lag dels avgöra om reklam skall få förekomma i inhemsk radio och TV, dels reglera villkoren för sådan reklam inom de ramar som bestäms av grundlagens syfte.

Den lagtekniska lösningen som har valts i yttrandefrihetsgrundlagen skiljer sig från den som finns i tryckfrihetsförordningen på det sättet att möjligheten till lagstiftning mot reklam uttryckligen nämns i lagtexten och inte bara framgår av en tolkning av grundlagen med hänsyn till dess syfte. Skillnaden har förklarats ligga i att medgivandet till lagstiftning gäller förbud mot reklam såväl som reglering av reklamens villkor (prop. 1990/91:64 s. 113). Förbudet i tryckfrihetsförordningen omfattar alltså inte reklamens *villkor*; i praxis har dock förbudet kommit att tolkas så.

## 7.5 Egendomsskyddet

### 7.5.1 Egendomsskyddet i regeringsformen

Vår rättsordning skall ge ett betryggande skydd för den enskildes egendom. Detta har kommit till uttryck genom föreskriften i 2 kap. 18 § regeringsformen.

I bestämmelsen sägs att varje medborgares egendom är tryggad genom att ingen kan tvingas avstå sin egendom till det allmänna eller till någon enskild genom expropriation eller annat sådant förfogande eller tåla att det allmänna inskränker användningen av mark eller byggnad med mindre att det krävs för att tillgodose angelägna allmänna intressen (första stycket).

Vidare föreskrivs att den som genom expropriation eller annat sådant förfogande tvingas avstå sin egendom skall vara tillförsäkrad ersättning för förlusten. Sådan ersättning skall också vara tillförsäkrad den för vilken det allmänna inskränker användningen av mark eller byggnad på sådant sätt att pågående markanvändning inom berörd del av fastigheten avsevärt försvåras eller skada uppkommer som är betydande i förhållande till värdet på denna del av fastigheten (andra stycket).

Med medborgare avses både fysiska och juridiska personer. Med uttrycket ”expropriation eller annat sådant förfogande” avses i första hand olika former av tvångsövertagande av förmögenhetsrätt, dvs. äganderätt eller annan särskild rätt med ekonomiskt värde. Nationalisering av egendom och konfiskation på annan grund än brottslig gärning faller också inom tillämpningsområdet för bestämmelsen (SOU 1993:40 Del A s. 46 f.).

Skyddet enligt 2 kap. 18 § gäller för såväl lös som fast egendom. Det måste dock vara fråga om ett avstående av äganderätt eller motsvarande rätt med ekonomiskt värde, t.ex. nyttjanderätt eller servitut. Övertagande av patent och andra immateriella tillgångar täcks sannolikt av bestämmelsen (SOU 1993:40 Del A s. 47).

Egendomsskyddet utvidgades genom en lagändring som trädde i kraft den 1 januari 1995 till att omfatta också ett skydd mot rådighetsinskränkningar av mark och byggnader. I förarbetena uttalades att inskränkningar i enskildas användning av sin egendom förekommer i stor utsträckning och att de är speciellt vanliga när det gäller fast egendom. Därför var det särskilt motiverat att införa ett uttryckligt skydd mot rådighetsinskränkningar i grundlagen. Med hänsyn till att det saknades underlag för att överväga ett längre gående skydd och till att Europarådets konventionen (den 4 november 1950) angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) föreslogs bli införlivad med svensk rätt saknades det motiv att föreslå att all egendom, både lös och fast, skulle omfattas av grundlagens egendomsskydd (prop. 1993/94:117 s. 15).

I lagstiftningsärendet underströks det särskilt att sådana inskränkningar i rätten att använda främst lös egendom som följer av andra bestämmelser än mark- och byggnadsreglerande bestämmelser faller utanför tillämpningsområdet för 2 kap. 18 § (prop. s. 49). Statliga ingripanden i form av användningsreglering och rena rådighetsinskränkningar avseende t.ex. immateriella tillgångar bör således fortfarande falla utanför egendomsskyddet i regeringsformen.

### 7.5.2 Egendomsskyddet i Europakonventionen

Genom lagen (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna har Europakonventionen jämte tilläggsprotokollen införlivats med svensk rätt och skall gälla som lag här i riket. Europakonventionen har starkare ställning än en vanlig lag. Sålunda får inte lag eller annan föreskrift meddelas i strid med Sveriges åtaganden på grund av den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (2 kap. 23 § regeringsformen).

Enligt artikel 1 i det första tilläggsprotokollet till Europakonventionen skall envar fysisk eller juridisk persons rätt till sin egendom lämnas okränkta. Av stadgandet framgår vidare att ingen får berövas sin egendom annat än i det allmännas intresse och under de förutsättningar som anges i lag och av folkrättens allmänna grundsatser. I andra stycket förskrivs dock att bestämmelsen inte inskränker en stats rätt att genomföra sådan lagstiftning som staten finner erforderlig för att reglera nyttjandet av viss egendom i överensstämmelse med det allmännas intresse eller för att säkerställa betalning av skatter och andra pålagor av böter och viten.

Med egendom avses inte enbart fastigheter och lösa föremål av olika slag, utan också fordringar och immateriella rättigheter. Dit kan också räknas ekonomiska intressen som är förbundna med utövandet av näringsverksamhet eller annan ekonomisk verksamhet (Hans Danelius, *Mänskliga rättigheter*, 1993 s. 248).

Europadomstolen har förklarat att artikeln innehåller tre principer. Den första fastslår att äganderätten skall respekteras, den andra uppställer villkoren för berövande av egendom och den tredje behandlar inskränkningar i rätten att utnyttja egendom. De andra och tredje principerna skall tolkas i ljuset av den första (Danelius s. 248 f.). Det är främst den tredje principen som är av intresse för utredningens uppdrag.

Prövningen om en inskränkning i rätten att använda egendom har vidtagits i det allmännas intresse görs i första hand av nationella organ, t.ex. regering, riksdag eller domstolar. Dessa organ åtnjuter en viss rörelsefrihet, men Europadomstolen kan i konkreta fall överpröva det

nationella organets bedömning. Begreppet ”det allmännas intresse” är extensivt till sin natur. Det allmänna intresset skall alltid vägas mot det enskilda och häremellan måste råda viss balans. Vid tillämpning av denna proportionalitetsprincip kan ett egendomsberövande anses berättigat enbart om det på rimliga grunder kan anses att det enskilda intresset bör få vika i det särskilda fallet. Vid avgörande om ingreppet är rimligt skall också beaktas om den enskilde får ersättning och de övriga omständigheter under vilka ingreppet sker.