

# Regeringens proposition

## 1998/99:134

Vissa alkoholfrågor, m.m.

Prop.  
1998/99:134

---

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 3 juni 1999

*Lena Hjelm-Wallén*

*Lars Engqvist*  
(Socialdepartementet)

### Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att kravet i alkohollagen (1994:1738) på tillstånd för partihandel med spritdrycker, vin och starköl tas bort och ersätts med en koppling till vissa begrepp i lagen (1994:1564) om alkoholskatt. Vissa följdändringar föreslås bl.a. på grund härav i lagen om alkoholskatt, liksom i lagen (1994:1563) om tobaksskatt och lagen (1994:1776) om skatt på energi. I propositionen föreslås också att detaljhandelsbolaget skall ges en viss begränsad import rätt och att införsel av spritdrycker, vin och starköl i form av gåvoförsändelser skall tillåtas under vissa förutsättningar. Vidare föreslås att det skall vara straffbart att bl.a. förvärva sprit eller spritdryck som är olovligt tillverkad.

I propositionen lämnas också förslag till vissa förändringar vad avser de särskilda bestämmelserna om marknadsföring av alcoholdrycker. Bestämmelserna i lagen (1978:763) med vissa bestämmelser om marknadsföring av alcoholdrycker arbetas in i alkohollagen. En särskild bestämmelse förs in i alkohollagen om att alkoholreklam inte får rikta sig särskilt till barn och ungdomar och inte heller får skildra sådana personer. Det nu gällande gåvoförbudet i alkohollagen förs till de särskilda bestämmelserna om marknadsföring av alcoholdrycker. I propositionen lämnas vidare förslag till en viss förändring av tillsynsansvaret över efterlevnaden av de särskilda bestämmelserna om marknadsföring av alcoholdrycker.

I propositionen lämnar regeringen också förslag avseende finansieringen av Alkoholinspektionen. Vidare lägger regeringen fram förslag till riktlinjer för detaljhandelsbolagets öppethållande och för det Oberoende alkoholsamarbetet – OAS.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2000.

1	Förslag till riksdagsbeslut .....	5
2	Lagtext .....	6
2.1	Förslag till lag om ändring i alkohollagen (1994:1738).....	6
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (1961:181) om för säljning av teknisk sprit m.m.....	17
2.3	Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1563) om tobaksskatt.....	19
2.4	Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1564) om alkoholskatt .....	20
2.5	Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1776) om skatt på energi.....	21
2.6	Förslag till lag om ändring i marknadsföringslagen (1995:450) .....	22
2.7	Förslag till lag om ändring i lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen .....	23
2.8	Förslag till lag om ändring i radio- och TV-lagen (1996:844) .....	24
2.9	Förslag till lag om ändring i lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkohol varor, tobaksvaror och mineraloljeprodukter .....	25
3	Ärendet och dess beredning .....	27
4	Svensk alkoholpolitik .....	28
4.1	Kort historik .....	28
4.2	Alkoholpolitikens principer.....	31
4.3	Alkoholfria situationer .....	39
5	Utvecklingen av alkoholkonsumtionen i Sverige .....	42
6	Nuvarande ordning .....	55
6.1	Grunddragen i alkohollagen .....	55
6.2	Marknadsföring av alkoholdrycker .....	62
6.3	Kvalitetskontroll av alkoholdrycker.....	63
6.4	Beskattning av alkoholdrycker.....	63
6.4.1	Allmänt.....	63
6.4.2	Cirkulationsdirektivet.....	65
6.4.3	Den svenska regleringen .....	68
6.5	Teknisk sprit och alkoholhaltiga preparat .....	71
7	EU och EG-rätten.....	72
7.1	Allmänt.....	72
7.2	EG-rätten och dess betydelse i nationell rättstillämpning	73
7.3	Principen om fri rörlighet för varor.....	75
7.4	EG-domstolens dom i Franzén-målet.....	76
7.5	Den formella underrättelsen av den 5 maj 1998.....	79
8	Behov av förändringar .....	82
9	Partihandel, tillverkning och införsel av spritdrycker, vin och starköl.....	88

9.1	Rätten att tillverka och bedriva partihandel .....	88
9.2	Yrkesmässig införsel av och partihandel med spritdrycker, vin och starköl .....	96
9.3	Tillsynsavgifter för tillverkare.....	102
9.4	Systembolagets importrätt.....	103
9.5	Distansförsäljning av spritdrycker, vin och starköl.....	104
9.6	Gåvoförsändelse av spritdrycker, vin och starköl .....	106
10	Illegal alkoholhantering .....	112
11	Alkoholreklam .....	116
11.1	Gällande reglering av alkoholreklamen .....	116
11.1.1	Alkoholreklamlagen.....	116
11.1.2	Alkohollagen.....	121
11.1.3	Marknadsföringslagen.....	121
11.1.4	Radio- och TV-lagen.....	123
11.1.5	Konsumentverkets riktlinjer.....	126
11.1.6	Näringslivets egenåtgärder m.m.....	129
11.2	Vissa ändringar vad avser de särskilda bestämmel- serna om alkoholreklam .....	132
11.3	Tillsyn och sanktioner .....	137
12	Detaljhandelsmonopolet .....	140
12.1	Förbättrad service för Systembolagets kunder .....	140
12.2	Alkoholsortimentsnämnden och statens avtal med Systembolaget .....	146
13	Oberoende Alkoholsamarbetet.....	148
13.1	Bakgrund .....	148
13.2	OAS framtid .....	152
14	Myndighetsstrukturen på alkohol-och narkotikaområdet, m.m....	157
14.1	Bakgrund .....	157
14.2	Inriktningen för en ny myndighetsstruktur.....	160
14.3	Alkohol- och drogforskning .....	166
14.4	Samarbetet med frivilliga organisationer på alkohol- och drogområdet.....	167
14.5	Nationella ledningsgruppen för alkohol- och narko- tikaförebyggande insatser.....	168
15	Ekonomiska konsekvenser, m.m.....	170
16	Författningskommentar.....	172
16.1	Förslaget till lag om ändring i alkohollagen (1994:1738) .....	172
16.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (1961:181) om försäljning av teknisk sprit m.m. ....	182
16.3	Förslaget till lag om ändring i lagen(1994:1563) om tobaksskatt.....	182
16.4	Förslaget till lag om ändring i lagen (1994:1564) om alkoholskatt .....	183
16.5	Förslaget till lag om ändring i lagen (1994:1776) om skatt på energi.....	183

16.6	Förslaget till lag om ändring i marknadsföringslagen (1995:450) .....	183	Prop. 1998/99:134
16.7	Förslaget till lag om ändring i lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen .....	183	
16.8	Förslaget till lag om ändring i radio- och TV-lagen (1996:844) .....	184	
16.9	Förslaget till lag om ändring i lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkohol varor, tobaksvaror och mineraloljeprodukter .....	184	
Bilaga 1	Sammanfattning av betänkandet (SOU 1998:8) Alkohol reklam – Marknadsföring av alkoholdrycker och System bolagets produkturval .....	185	
Bilaga 2	Alkoholreklamutredningens lagförslag.....	188	
Bilaga 3	Sammanfattning av OAS-kommitténs (SOU 1998:154) förslag .....	196	
Bilaga 4	Sammanfattning av Statskontorets (1998:22) rapport .....	197	
Bilaga 5	Sammanfattning av delbetänkandet (SOU 1998:156) Alkoholpolitikens medel – införsel av och partihandel med spritdrycker, vin och starköl.....	202	
Bilaga 6	Alkoholutredningens lagförslag.....	207	
Bilaga 7	Undersökning om införandet av lördagsöppna butiker.....	218	
Bilaga 8	Lagrådsremissens lagförslag.....	224	
Bilaga 9	Lagrådets yttrande.....	245	
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 3 juni 1999 .....	248	
	Rättsdatablad.....	249	

Regeringen föreslår att riksdagen

*dels* antar regeringens förslag till

1. lag om ändring i alkohollagen (1994:1738),
2. lag om ändring i lagen (1961:181) om försäljning av teknisk sprit m.m.,
3. lag om ändring i lagen (1994:1563) om tobaksskatt,
4. lag om ändring i lagen (1994:1564) om alkoholskatt,
5. lag om ändring i lagen (1994:1776) om skatt på energi,
6. lag om ändring i marknadsföringslagen (1995:450),
7. lag om ändring i lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen
8. lag om ändring i radio- och TV-lagen (1996:844),
9. lag om ändring i lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och mineralolje-produkter,

*dels* godkänner

10. vad regeringen föreslår om finansieringen av Alkoholinspektionen (avsnitt 9.3),

*dels* godkänner de föreslagna riktlinjerna för

11. detaljhandelsbolagets öppethållande (avsnitt 12.1),
12. Oberoende alkoholsamarbetet – OAS (avsnitt 13.2).

Regeringen har följande förslag till lagtext.

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

Härigenom föreskrivs i fråga om alkohollagen (1994:1738)

*dels* att 3 kap. 5 §, 4 kap. 3 § och 5 kap. 4 § skall upphöra att gälla,  
*dels* att 1 kap. 1 §, 3 kap. 7 §, 4 kap. 1, 2 och 5–8 §§, 5 kap. 1 §, 6 kap. 5 §, 7 kap. 1–3 och 18 §§, 8 kap. 1 och 4 §§, 9 kap. 2 §, 10 kap. 1 och 9 §§ och 12 kap. 8 a § skall ha följande lydelse,

*dels* att rubriken närmast före 7 kap. 1 § skall ha följande lydelse,

*dels* att det närmast före 4 kap. 8 § skall införas en ny rubrik av följande lydelse,

*dels* att det i lagen skall införas sju nya paragrafer, 4 kap. 9–13 §§, 7 kap. 22 § och 8 kap. 1 a §, samt närmast före den nya 7 kap. 22 § en ny rubrik av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### **1 kap.**

#### 1 §<sup>1</sup>

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

Denna lag gäller tillverkning, *marknadsföring* och införsel av alkoholdrycker och 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.*

### **3 kap.**

#### 7 §

Den som är *underårig* eller som har förvaltare enligt 11 kap. 7 § föräldrabalken får inte bedriva försäljning av alkoholdrycker.

Den som *inte har fyllt 20 år* eller som har förvaltare enligt 11 kap. 7 § föräldrabalken får inte bedriva försäljning av alkoholdrycker.

<sup>1</sup> Senaste lydelse 1998:511.

**4 kap.****1 §**

Partihandel med spritdrycker, vin eller starköl får bedrivas endast av den som har *meddelats tillstånd (partihandelstillstånd)*. Den som har *tillverkningstillstånd som avser spritdrycker, vin eller starköl skall anses ha partihandelstillstånd i fråga om motsvarande varor.*

Partihandel med spritdrycker, vin eller starköl får bedrivas endast av den som har *godkänts som upplagshavare eller registrerats som varumottagare för sådana varor enligt 9 eller 12 § lagen (1994:1564) om alkoholskatt*. Av detta följer att rätten till partihandel endast avser den dryck som omfattas av godkännandet som upplagshavare eller registreringen som varumottagare enligt bestämmelserna i lagen om alkoholskatt.

*Utöver vad som anges i första stycket får partihandel med spritdrycker, vin och starköl bedrivas av detaljhandelsbolaget i enlighet med vad som anges i 5 kap. 1 § tredje stycket.*

**2 §<sup>2</sup>**

Spritdrycker, vin och starköl får föras in till landet endast av den som har *tillverknings eller partihandelstillstånd avseende sådana varor.*

Spritdrycker, vin och starköl får föras in till landet endast av den som enligt 1 § första stycket är berättigad att bedriva partihandel med sådana varor samt av detaljhandelsbolaget för att kunna fullgöra den skyldighet som anges i 5 kap. 5 §.

Utöver vad som anges i första stycket får spritdrycker, vin och starköl föras in

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

2. av resande som har fyllt 20 år eller person, som utför arbete på transportmedel och som har uppnått nämnda ålder, för eget eller familjens bruk eller som gåva till närstående för dennes eller dennes familjs personliga bruk,

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

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

5. av en enskild person eller i yrkesmässig befordran för en enskild person som har fyllt 20 år och som har förvärvat dryckerna

5. av en enskild person eller i yrkesmässig befordran för en enskild person som har fyllt 20 år och som har förvärvat dryckerna

<sup>2</sup> Lydelse enligt prop. 1998/99:86.

genom arv eller testamente, om dryckerna är avsedda för dennes eller dennes familjs personliga bruk,

6. av den som godkänts som upplagshavare enligt 9 § lagen (1994:1564) om alkoholskatt och som bedriver verksamhet i exportbutik enligt lagen (1999:000) om exportbutiker, och

7. av den som registrerats som varumottagare enligt 12 § lagen om alkoholskatt och som har tillstånd enligt lagen (1999:000) om proviantering av fartyg och luftfartyg.

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

genom arv eller testamente, om dryckerna är avsedda för dennes eller dennes familjs personliga bruk, och

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

### 5 §<sup>3</sup>

Den som är berättigad att bedriva partihandel får sälja varorna till detaljhandelsbolaget, till *den som har tillverknings- eller partihandelstillstånd* för motsvarande varor och till den som har meddelats serveringstillstånd för sådana varor. *Tillståndshavaren* får också exportera varorna eller sälja dem till den som fått sådant särskilt tillstånd till inköp av varorna som avses i 4 §. Försäljning får även ske till den som *bedriver verksamhet i exportbutik enligt lagen (1999:000) om exportbutiker och till den som har tillstånd enligt lagen (1999:000) om proviantering av fartyg och luftfartyg.*

Endast den som är berättigad att bedriva partihandel får omförpacka eller buteljera varorna.

Den som är berättigad att bedriva partihandel får sälja varorna till detaljhandelsbolaget, till *annan som är berättigad att bedriva partihandel med* motsvarande varor och till den som har meddelats serveringstillstånd för sådana varor. *Den som är berättigad att bedriva partihandel* får också exportera varorna eller sälja dem till den som fått sådant särskilt tillstånd till inköp av varorna som avses i 4 §. Försäljning får även ske till den som har tillstånd enligt lagen (1999:000) om proviantering av fartyg och luftfartyg.

### 6 §

Överlåts rörelse vari ingår verksamhet som är tillståndspliktig enligt denna lag, får överlåtaren sälja sitt lager av spritdrycker, vin eller

Överlåts rörelse vari ingår verksamhet som är tillståndspliktig enligt denna lag *eller för vilken det krävs godkännande eller registre-*

<sup>3</sup> Lydelse enligt prop. 1998/99:86.



starköl till sin efterträdare, om denne har beviljats tillstånd som gäller för verksamheten.

Konkursbo eller dödsbo får utan hinder av bestämmelserna i denna lag sälja spritdrycker, vin eller starköl till den som *har tillverknings- eller partihandelstillstånd* för sådana drycker eller till detaljhandelsbolaget. Motsvarande gäller då en *tillståndspliktig* verksamhet måste avvecklas till följd av att tillståndet återkallats eller att andra tvingande skäl föreligger.

Bestämmelserna i första och andra styckena gäller i tillämpliga delar även i fråga om öl.

#### 7 §

Vid partihandel med spritdrycker, vin och starköl är säljaren skyldig att förvissa sig om att köparen har rätt att återförsälja eller köpa in varan.

*Vid varje partihandelsställe skall, om innehavaren inte är enskild person som själv förestår verksamheten, finnas en för uppgiften lämplig person som har tillsyn över försäljningen (föreståndare).*

#### *Särskilda bestämmelser för marknadsföring*

#### 8 §

*Den som är berättigad att bedriva partihandel med spritdrycker, vin eller starköl ansvarar för att distributionen av varorna sker under betryggande former. Detta gäller också om någon utomstående anlitas för distributionen.*

*Tillståndshavare som avses i första stycket och som låter importera varor som anges där har*

*ring som anges i 1 § första stycket, får överlåtaren sälja sitt lager av spritdrycker, vin eller starköl till sin efterträdare, om denne har beviljats tillstånd som gäller för verksamheten eller, i fråga om partihandel, är berättigad att bedriva verksamheten.*

Konkursbo eller dödsbo får utan hinder av bestämmelserna i denna lag sälja spritdrycker, vin eller starköl till den som *är berättigad att bedriva partihandel* med sådana drycker eller till detaljhandelsbolaget. Motsvarande gäller då en verksamhet måste avvecklas till följd av att tillståndet *eller godkännande eller registrering som avses i 1 § första stycket* återkallats eller att *det finns* andra tvingande skäl.

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

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

*från och med att varorna kommit in i landet motsvarande ansvar för distributionen av dem.*

*Närmare föreskrifter om distribution av spritdrycker, vin och starköl meddelas av regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Alkoholinspektionen.*

#### 9 §

*Den som tillverkar, säljer eller förmedlar försäljning av alkoholdrycker får i sin rörelse lämna sådana drycker som gåva endast i form av varuprov.*

*Vid marknadsföring av tjänster eller vid försäljning av andra varor än alkoholdrycker får sådana drycker inte lämnas som gåva.*

#### 10 §

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

#### 11 §

*Vid marknadsföring av spritdrycker, vin eller starköl till konsumenter får inte användas kommersiella annonser i periodiska skrifter eller andra skrifter på vilka tryckfrihetsförordningen är tillämplig och som med avseende på ordningen för utgivningen är jämförbara med periodiska skrifter. Detta gäller dock inte i fråga om skrifter som tillhandahålls endast på försäljningsställen för sådana drycker.*

#### 12 §

*En handling som strider mot 8-11 §§ skall vid tillämpningen av 4, 14 och 19 §§ marknadsförings-*

lagen (1995:450) anses vara otillbörlig mot konsumenter och, i fall som avses i 9 §, även mot näringsidkare. En handling som strider mot 10 § kan medföra marknadsstörningsavgift enligt bestämmelserna i 22–28 §§ marknadsföringslagen.

### 13 §

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

Vid marknadsföring av alkoholdrycker är det förbjudet att använda oriktiga eller vilseledande ursprungsbeteckningar, genom vilka dryckerna direkt eller indirekt anges vara frambragta 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 åtföljs 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 och näringsidkare.

## 5 kap.

### 1 §

För detaljhandel med spritdrycker, vin och starköl skall det finnas ett särskilt för ändamålet bildat aktiebolag (detaljhandelsbolaget), som staten äger.

Detaljhandelsbolaget får inte importera, exportera eller tillverka drycker som anges i första stycket.

Detaljhandelsbolaget får, om det har partihandelstillstånd, bedriva försäljning till dem som har serveringstillstånd.

Detaljhandelsbolaget får inte exportera eller tillverka drycker som anges i första stycket. Detaljhandelsbolaget får importera sådana drycker endast för att kunna fullgöra den skyldighet som anges i 5 §.

Detaljhandelsbolaget får inte bedriva annan partihandel än försäljning till dem som har serveringstillstånd.

Bestämmelser om detaljhandelsbolagets verksamhet och drift samt om särskild kontroll från statens sida skall tas in i ett avtal som upprättas mellan staten och bolaget.

Prop. 1998/99:134

## 6 kap.

### 5 §

Den som har serveringstillstånd får köpa spritdrycker, vin och starköl som behövs för rörelsen endast av någon som *har parti-handelstillstånd* för varan.

Den som har serveringstillstånd får köpa spritdrycker, vin och starköl som behövs för rörelsen endast av någon som *är berättigad att bedriva partihandel med varan eller av detaljhandelsbolaget*.

## 7 kap.

*Tillverkningstillstånd, partihandelstillstånd och inköpstillstånd*

*Tillverkningstillstånd och inköpstillstånd*

### 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.

Tillverkningstillstånd 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.

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.

### 2 §

Tillverkningstillstånd kan gälla sprit, spritdrycker, vin, starköl och öl eller avse en eller flera av dessa varor. *Partihandelstillstånd* och inköpstillstånd kan gälla spritdrycker, vin och starköl eller avse en eller två av dessa drycker.

Tillverkningstillstånd kan gälla sprit, spritdrycker, vin, starköl och öl eller avse en eller flera av dessa varor. Inköpstillstånd kan gälla spritdrycker, vin och starköl eller avse en eller två av dessa drycker.

## 3 §

Tillverknings-, *partihandels-* och inköpstillstånd meddelas av Alkoholinspektionen. Ansökan om tillstånd skall göras skriftligen. Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Alkoholinspektionen meddelar närmare föreskrifter om vilken utredning som sökanden skall ge in.

Tillverknings*stillstånd* och inköpstillstånd meddelas av Alkoholinspektionen. Ansökan om tillstånd skall göras skriftligen. Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Alkoholinspektionen meddelar närmare föreskrifter om vilken utredning som sökanden skall ge in.

## 18 §

Alkoholinspektionen skall återkalla tillverknings-, *partihandels-* eller inköpstillstånd om

1. tillståndet inte längre utnyttjas,
2. tillståndshavaren inte följer de för tillståndet gällande bestämmelserna i denna lag eller föreskrifter eller villkor meddelade med stöd av denna lag, eller
3. de förutsättningar som gäller för meddelande av tillståndet inte längre föreligger.

Alkoholinspektionen skall återkalla tillverknings*stillstånd* eller inköpstillstånd om

1. tillståndet inte längre utnyttjas,
2. tillståndshavaren inte följer de för tillståndet gällande bestämmelserna i denna lag eller föreskrifter eller villkor meddelade med stöd av denna lag, eller
3. de förutsättningar som gäller för meddelande av tillståndet inte längre föreligger.

*Underrättelseskyldighet m.m.*

## 22 §

*En kommun som fattat beslut i ärende enligt denna lag skall sända en kopia av beslutet till Alkoholinspektionen samt den länsstyrelse och polismyndighet som berörs av beslutet. Avser beslutet de särskilda bestämmelserna för marknadsföring skall en kopia av beslutet sändas också till Konsumentverket.*

*En kommun skall utfärda bevis om tillstånd som kommunen har meddelat. Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Alkoholinspektionen meddelar närmare föreskrifter om vilka uppgifter ett sådant bevis skall innehålla.*

**8 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 över efterlevnaden av bestämmelserna för marknadsföring i 4 kap. 8–11 och 13 §§ finns särskilda regler i marknadsföringslagen (1995:450). Tillsynen över efterlevnaden av bestämmelserna i 4 kap. 8–11 §§ gentemot den som har serverings-tillstånd får, i fråga om marknadsföring på serveringsställen, utövas också av kommunen. För kommunens tillsyn gäller inte 4 kap. 12 §.*

*Beskattningsmyndigheten (Skattemyndigheten i Gävle) utövar tillsyn över efterlevnaden av bestämmelserna i 4 kap. 5 §. Beskattningsmyndigheten får uppdra åt Skattemyndigheten i Stockholm, Skattemyndigheten i Göteborg eller Skattemyndigheten i Malmö att utöva tillsyn i dess ställe.*

**4 §**

Om en tillsynsmyndighet begär det skall en tillståndshavare lämna tillträde till driftsställe med tillhörande lokaler och tillhandahålla handlingar som rör verksamheten samt utan ersättning hjälpa till vid tillsynen, lämna varuprover som behövs och redovisa uppgifter om verksamhetens omfattning och utveckling.

*Vad som sägs i första stycket gäller även i förhållande mellan den som är berättigad att bedriva partihandel enligt 4 kap. 1 § första stycket och skattemyndighet som anges i 1 a § andra stycket.*

**9 kap.**

## 2 §

Alkoholinspektionens och kommunens beslut får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Det överklagade beslutet får inte ändras utan att den beslutande myndigheten har lämnats tillfälle att yttra sig.

Alkoholinspektionen respektive kommunen får överklaga domstolens beslut.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

*Bestämmelser om överklagande av beskattningsmyndighetens beslut finns i 35 § lagen (1994:1564) om alkoholskatt.*

**10 kap.**

## 1 §

Den som

1. olovligen tillverkar sprit eller spritdrycker,

2. bereder mäsik i uppenbart syfte att olovligen tillverka sprit eller spritdrycker eller

3. forslar, döljer eller förvarar sprit eller spritdrycker, som *uppenbarligen* är olovligt tillverkade, eller mäsik, som *uppenbarligen* är avsedd för olovlig tillverkning av sprit eller spritdrycker, döms till böter eller fängelse i högst två år.

3. *förvärvar, innehar, forslar, döljer eller förvarar sprit eller spritdrycker, som är olovligt tillverkade, eller mäsik, som är avsedd för olovlig tillverkning av sprit eller spritdrycker, döms till böter eller fängelse i högst två år.*

## 9 §

För försök eller förberedelse till brott som avses i 1, 2 och 6 §§ döms till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken.

För försök eller förberedelse till brott som avses i 1, 2 och 6 §§ döms till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken. *Detta gäller dock inte gärningar som avses i 1 § 3 och endast gäller förvärv eller innehav för personligt bruk.*

Den till vilken *sprit, mäsik eller* alkoholdrycker har anskaffats för personligt bruk skall vara fri från ansvar för medverkan till brott som avses i detta kapitel.

Den till vilken *lagligen framställda* alkoholdrycker har anskaffats för personligt bruk skall vara fri från ansvar för medverkan till brott som avses i detta kapitel.

**12 kap.**  
8 a §<sup>4</sup>

*Tullverket får ha terminalåtkomst till uppgifter om tillverknings- och partihandelstillstånd.*

*Skattemyndighet som anges i 8 kap. 1 a § andra stycket får för sin tillsyn enligt denna lag ha terminalåtkomst till uppgifter om serveringstillstånd.*

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2000 då lagen (1978:763) med vissa bestämmelser om marknadsföring av alkoholdrycker skall upphöra att gälla.

2. Partihandelstillstånd, som före ikraftträdandet har meddelats annan än den som avses i 4 kap. 1 § första stycket i dess nya lydelse, skall efter ikraftträdandet fortfarande gälla, dock längst till utgången av år 2001. Härvid gäller 7 kap. 1 § tredje stycket och 4 § samt 8 kap. 1 § i paragrafens lydelse före ikraftträdandet. Rätt till införsel enligt 4 kap. 2 § föreligger inte för den som avses i denna punkt.

3. Uppkommer fråga om administrativt ingripande mot den som avses i 2 tillämpas 7 kap. 18 § i dess tidigare lydelse.

4. Ansökningar om partihandelstillstånd som kommit in till Alkoholinspektionen och som inte har prövats slutligt vid ikraftträdandet skall överlämnas för handläggning hos beskattningsmyndigheten (Skattemyndigheten i Gävle).

5. Äldre bestämmelser gäller fortfarande för marknadsföringsåtgärder som har vidtagits före ikraftträdandet. För sådan marknadsföring gäller att återkallelse av tillstånd enligt 7 kap. 19 § inte får ske.

<sup>4</sup> Lydelse enligt prop. 1998/99:79.



## 2.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1961:181) om försäljning av teknisk sprit m.m.

Prop. 1998/99:134

Härigenom föreskrivs att 10 och 14 §§ lagen (1961:181) om försäljning av teknisk sprit m.m.<sup>1</sup> skall ha följande lydelse.

### *Nuvarande lydelse*

### *Föreslagen lydelse*

#### 10 §<sup>2</sup>

Den som olovligen borttager eller försvagar denatureringsmedel i teknisk sprit eller alkoholhaltigt preparat dömes för *olovligt förfarande med teknisk sprit* till påföljd som anges i 10 kap. 1 eller 3 § alkohollagen (1994:1738).

För den som säljer eller tillhandagår med anskaffande av teknisk sprit eller alkoholhaltigt preparat varmed vidtagits åtgärd enligt första stycket äger 10 kap. 2 och 3 §§ alkohollagen motsvarande tillämpning. Detsamma gäller för den som forslar, döljer eller förvarar sådan vara.

För den som säljer eller tillhandagår med anskaffande av teknisk sprit eller alkoholhaltigt preparat varmed vidtagits åtgärd enligt första stycket äger 10 kap. 2 och 3 §§ alkohollagen motsvarande tillämpning. Detsamma gäller för den som *förvärvar, innehar, forslar, döljer eller förvarar* sådan vara.

*Är gärning som avses i andra stycket andra meningen att anse som ringa döms inte till ansvar.*

#### 14 §<sup>3</sup>

För försök till brott som avses i 9 och 10 §§ dömes till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken.

Har flera medverkat till gärning som avses i 9 och 10 §§ eller vid försök som avses i första stycket, äger 23 kap. 4 och 5 §§ brottsbalken motsvarande tillämpning. Den till vilken teknisk sprit eller alkoholhaltigt preparat avyttrats eller anskaffats för personligt bruk skall

För försök till brott som avses i 9 och 10 §§ dömes till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken. *Detta gäller dock inte gärningar som avses i 10 § andra stycket andra meningen och endast gäller förvärv eller innehav för personligt bruk.*

Har flera medverkat till gärning som avses i 9 och 10 §§ eller vid försök som avses i första stycket, äger 23 kap. 4 och 5 §§ brottsbalken motsvarande tillämpning. Den till vilken teknisk sprit eller alkoholhaltigt preparat, *i andra fall än som avses i 10 §,*

<sup>1</sup> Senaste lydelse av lagens rubrik 1994:956.

<sup>2</sup> Senaste lydelse 1994:1741.

<sup>3</sup> Senaste lydelse 1977:294.

dock vara fri från ansvar.

avyttrats eller anskaffats för personligt bruk skall dock vara fri från ansvar.

Prop. 1998/99:134

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2000.

## 2.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1563) om tobaksskatt

Prop. 1998/99:134

Härigenom föreskrivs att 12 och 13 §§ lagen (1994:1563) om tobaksskatt skall ha följande lydelse.

### *Nuvarande lydelse*

### *Föreslagen lydelse*

#### 12 §

Godkännande av upplagshavare eller av skatteupplag får återkallas av beskattningsmyndigheten, om förutsättningarna för godkännande inte längre finns. Godkännande av upplagshavare får också återkallas om ställd säkerhet inte längre är godtagbar.

*Beslut om återkallelse gäller omedelbart, om inte något annat anges i beslutet.*

#### 13 §<sup>1</sup>

Den som yrkesmässigt tar emot skattepliktiga varor från en godkänd upplagshavare i ett annat EG-land eller som yrkesmässigt från tredje land importerar skattepliktiga varor och som inte själv är godkänd som upplagshavare, kan hos beskattningsmyndigheten ansöka om registrering som varumottagare.

Den som yrkesmässigt tar emot skattepliktiga varor från en godkänd upplagshavare i ett annat EG-land eller som yrkesmässigt från tredje land importerar skattepliktiga varor och som inte själv är godkänd som upplagshavare, kan hos beskattningsmyndigheten ansöka om registrering som varumottagare. *Registrering får meddelas den som med hänsyn till sina ekonomiska förhållanden och omständigheterna i övrigt är lämplig som registrerad varumottagare.*

Registrerad varumottagare skall ställa säkerhet för betalning av skatten på de varor som han tar emot. Säkerheten skall uppgå till ett belopp som motsvarar tio procent av den beräknade årliga skatten på varorna.

Bestämmelserna i 12 § om återkallelse tillämpas även på registrerad varumottagare.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2000.

<sup>1</sup> Senaste lydelse 1997:357.

Härigenom föreskrivs att 11 och 12 §§ lagen (1994:1564) om alkoholskatt skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

11 §

Godkännande av upplagshavare eller av skatteupplag får återkallas av beskattningsmyndigheten, om förutsättningarna för godkännande inte längre finns. Godkännande av upplagshavare får också återkallas om ställd säkerhet inte längre är godtagbar.

*Beslut om återkallelse gäller omedelbart, om inte något annat anges i beslutet.*

12 §<sup>1</sup>

Den som yrkesmässigt tar emot skattepliktiga varor från en godkänd upplagshavare i ett annat EG-land eller som yrkesmässigt från tredje land importerar skattepliktiga varor och som inte själv är godkänd som upplagshavare, kan hos beskattningsmyndigheten ansöka om registrering som varumottagare.

Den som yrkesmässigt tar emot skattepliktiga varor från en godkänd upplagshavare i ett annat EG-land eller som yrkesmässigt från tredje land importerar skattepliktiga varor och som inte själv är godkänd som upplagshavare, kan hos beskattningsmyndigheten ansöka om registrering som varumottagare. *Registrering får meddelas den som med hänsyn till sina ekonomiska förhållanden och omständigheterna i övrigt är lämplig som registrerad varumottagare.*

Registrerad varumottagare skall ställa säkerhet för betalning av skatten på de varor som han tar emot. Säkerheten skall uppgå till ett belopp som motsvarar tio procent av den beräknade årliga skatten på varorna.

Bestämmelserna i 11 § om återkallelse tillämpas även på registrerad varumottagare.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2000.

<sup>1</sup> Senaste lydelse 1997:358.

## 2.5 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1776) om skatt på energi

Prop. 1998/99:134

Härigenom föreskrivs att 4 kap. 5 och 6 §§ lagen (1994:1776) om skatt på energi skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### **4 kap.**

#### **5 §**

Godkännande av upplagshavare eller av skatteupplag får återkallas av beskattningsmyndigheten, om förutsättningar för godkännande inte längre finns. Godkännande av upplagshavare får också återkallas om ställd säkerhet inte längre är godtagbar.

*Beslut om återkallelse gäller omedelbart, om inte något annat anges i beslutet.*

#### **6 §<sup>1</sup>**

Annan än upplagshavare kan ansöka om registrering som varumottagare hos beskattningsmyndigheten, om han i en yrkesmässig verksamhet som bedrivs i Sverige tar emot bränslen från en upplagshavare i ett annat EG-land.

Annan än upplagshavare kan ansöka om registrering som varumottagare hos beskattningsmyndigheten, om han i en yrkesmässig verksamhet som bedrivs i Sverige tar emot bränslen från en upplagshavare i ett annat EG-land. *Registrering får meddelas den som med hänsyn till sina ekonomiska förhållanden och omständigheterna i övrigt är lämplig som registrerad varumottagare.*

Registrerad varumottagare skall ställa säkerhet för betalning av skatten på de bränslen som han tar emot. Säkerheten skall uppgå till ett belopp som motsvarar tio procent av den beräknade årliga skatten på bränslena.

Bestämmelserna i 5 § om återkallelse tillämpas även på registrerad varumottagare.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2000.

<sup>1</sup> Senaste lydelse 1997:359.

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

Prop. 1998/99:134

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), 14 § första stycket andra och tredje meningen tobakslagen (1993:581), 4 kap. 10 § alkohollagen (1994:1738) 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 överträdelsen.

Avgiften tillfaller staten.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2000.

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

2.7 Förslag till lag om ändring i lagen (1996:701) om  
Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett  
annat land inom Europeiska unionen

Prop. 1998/99:134

Härigenom föreskrivs att 4 § lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen skall ha följande lydelse.

4 §<sup>1</sup>

Anmälningsskyldighet föreligger

1. för den som utan erforderligt tillstånd, eller med stöd av tillstånd som föranletts av vilseledande uppgift, från ett annat EU-land till Sverige inför eller från Sverige till ett sådant land utför en vara som avses i 3 § 3, 5–8, 10 och 14,

1. för den som utan erforderligt tillstånd, eller med stöd av tillstånd som föranletts av vilseledande uppgift, *eller i övrigt utan att ha rätt till detta*, från ett annat EU-land till Sverige inför eller från Sverige till ett sådant land utför en vara som avses i 3 § 3, 5–8, 10 och 14,

2. för den som från ett annat EU-land till Sverige inför eller från Sverige till ett sådant land utför en vara som avses i 3 § 1, 4, 9 och 11-13.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Tullverket får meddela närmare föreskrifter om anmälningsskyldigheten.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2000.

<sup>1</sup> Lydelse enligt prop. 1998/99:79.

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

Prop. 1998/99:134

Härigenom föreskrivs att 7 kap. 9 § radio- och TV-lagen (1996:844) 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 i 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 2000.



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

Prop. 1998/99:134

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

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

**2 kap.**

16 §

En alkohol- eller tobaksvara får inte lämnas ut om det är sannolikt att varan är avsedd att bjudas ut till försäljning i Sverige och

1. den som gör anspråk på en alkoholvara inte *har tillverknings- eller partihandelstillstånd* enligt alkohollagen (1994:1738) eller föreskrivet tillstånd för försäljning enligt lagen (1961:181) om försäljning av teknisk sprit m.m. för varan i fråga, eller

2. det är uppenbart att en tobaksvara är avsedd att bjudas ut till försäljning i strid med 11 § tobakslagen (1993:581) eller 4 § lagen (1994:1563) om tobaksskatt.

Även om första stycket inte är tillämpligt får *alkoholvara och tobaksvara inte lämnas ut till den som är under 20 år vad avser alkoholvara och under 18 år vad avser tobaksvara.*

1. den som gör anspråk på en alkoholvara inte *är berättigad att bedriva partihandel* enligt alkohollagen (1994:1738) eller *inte har* föreskrivet tillstånd för försäljning enligt lagen (1961:181) om försäljning av teknisk sprit m.m. för varan i fråga, eller

Även om första stycket inte är tillämpligt får *alkoholvaror inte lämnas ut till den som saknar rätt att föra in varan enligt bestämmelserna i 4 kap. 2 § alkohollagen eller 4 § lagen om försäljning av teknisk sprit m.m., och tobaksvaror inte lämnas ut till den som är under 18 år.*

**3 kap.**

1 §<sup>1</sup>

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

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

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

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

Om mottagaren av en alkoholvara som påträffas i en postförsän-

Om mottagaren av en alkoholvara som påträffas i en postförsän-

<sup>1</sup> Lydelse enligt prop. 1998/99:79.

delse *inte har partihandels- eller tillverkningstillstånd enligt bestämmelserna i 4 kap. 2 § alkohollagen (1994:1738), eller inte fyllt 20 år*, skall varan sändas åter till avsändaren. Detsamma gäller om försändelsen innehåller en tobaksvara och mottagaren är under 18 år. Om avsändaren är okänd, eller om det av annan anledning inte finns möjlighet att återsända varan, skall denna tas om hand.

delse *saknar rätt att föra in varan enligt bestämmelserna i 4 kap. 2 § alkohollagen (1994:1738) eller 4 § lagen (1961:181) om försäljning av teknisk sprit m.m.*, skall varan sändas åter till avsändaren. Detsamma gäller om försändelsen innehåller en tobaksvara och mottagaren är under 18 år. Om avsändaren är okänd, eller om det av annan anledning inte finns möjlighet att återsända varan, skall denna tas om hand.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2000.

Regeringen beslutade den 18 april 1996 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag bl.a. att göra en översyn av bestämmelserna om marknadsföring av alkoholdrycker. Utredningen antog namnet 1996 års Alkoholreklamutredning. I januari 1998 överlämnade utredningen sitt betänkande Alkoholreklam – Marknadsföring av alkoholdrycker och Systembolagets produkturval (SOU 1998:8). En sammanfattning av förslagen i betänkandet finns i *bilaga 1*. De lagförslag som lades fram i betänkandet finns i *bilaga 2*. Betänkandet har remissbehandlats. En remissammanställning finns tillgänglig i Socialdepartementet (dnr S98/162/ST).

Regeringen beslutade den 9 januari 1997 att tillkalla en kommitté med uppdrag att organisera samarbete mellan branschorganisationer, försäkringsbolag och berörda myndigheter m.fl. när det gäller alkoholförebyggande arbete. Kommittén antog namnet OAS. I december 1998 överlämnade kommittén sitt betänkande OAS – Oberoende alkoholsamarbetet i framtiden (SOU 1998:154). En sammanställning av förslagen i betänkandet finns i *bilaga 3*. Betänkandet har remissbehandlats. En remissammanställning finns tillgänglig i Socialdepartementet (dnr S99/212/ST).

Den 29 januari 1998 uppdrog regeringen åt Statskontoret att kartlägga vissa centrala och regionala myndigheters och andra organisationers ansvar och uppgifter på alkohol- och narkotikaområdet. I uppdraget ingick också att lämna ett principiellt förslag till en ny myndighetsstruktur på området. I september 1998 överlämnade Statskontoret sin rapport Samordning mot droger - kartläggning och skiss till ny myndighetsstruktur på alkohol- och narkotikaområdet (Statskontoret 1998:22). En sammanfattning av rapporten finns i *bilaga 4*. Rapporten har remissbehandlats. En remissammanställning finns tillgänglig i Socialdepartementet (dnr S97/604/ST).

Regeringen beslutade den 12 mars 1998 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att se över vissa bestämmelser i alkohollagen (1994:1738) och i lagen (1961:181) om försäljning av teknisk sprit m.m. samt att utarbeta förslag till ny lagstiftning för handeln med teknisk sprit och alkoholhaltiga preparat. Utredningen har antagit namnet Alkoholutredningen. Utredningen har, mot bakgrund av att EU-kommissionen i en formell underrättelse riktat kritik mot vissa delar av den svenska alkohollagstiftningen, fått i uppdrag att med förtur se över bl.a. reglerna om och villkoren kring den yrkesmässiga importen av alkoholdrycker. Utredningen har i december 1998 redovisat denna del av uppdraget i delbetänkandet Alkoholpolitikens medel – Införsel av och partihandel med spritdrycker, vin och starköl (SOU 1998:156). En sammanfattning av förslagen i delbetänkandet finns i *bilaga 5*. De lagförslag som lades fram i delbetänkandet finns i *bilaga 6*. Betänkandet har remissbehandlats. En remissammanställning finns tillgänglig i Socialdepartementet (dnr S98/7668/ST).

I propositionen behandlar regeringen förslagen i nämnda rapport och betänkanden. I propositionen behandlar regeringen också frågor gällande detaljhandelsbolagets, dvs. Systembolaget AB, öppethållande. Dessa frågor har beretts inom den Alkoholpolitiska kommissionen i betänkandet Svensk alkoholpolitik – en strategi för framtiden (SOU 1994:24).

Betänkandet har remissbehandlats. Frågorna har också beretts i den Nationella ledningsgruppen för alkohol- och narkotikaförebyggande insatser. I gruppen ingår cheferna för de myndigheter som i någon del har ansvar för preventiva insatser inom drogområdet. I gruppen ingår också bl.a. ledningarna för Svenska kommunförbundet och Landstingsförbundet. Vidare har genomförts en TEMO-undersökning hos allmänheten. En sammanfattning av undersökningen finns i *bilaga 7*.

### *Lagrådet*

Regeringen beslutade den 29 april 1999 att inhämta Lagrådets yttrande över de förslag som finns i *bilaga 8*. Lagrådet har i allt väsentligt godtagit förslagen men har förordat vissa ändringar av huvudsakligen lagteknisk natur. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 9*.

Regeringen har i propositionen följt Lagrådets förslag. Därutöver har vissa ändringar, främst av redaktionell art, gjorts. Lagrådets synpunkter behandlas i avsnitt 10 samt i författningskommentaren till de lagrum som ändrats med anledning av Lagrådets synpunkter.

I förhållande till lagrådsremissens lagförslag föreslår regeringen i propositionen att ytterligare en paragraf i alkohollagen skall upphävas, se avsnitt 12.1.

## 4 Svensk alkoholpolitik

### 4.1 Kort historik

För att förstå den svenska alkoholpolitiken av idag är det nödvändigt att blicka tillbaka till hur det såg ut i landet på 1800-talet. I början av seklet blomstrade alkoholromantiken bl.a. med hjälp av ett antal brännvinsliberala förordningar. Ett exempel på detta är en förordning som stadgade att en viss del av jordbruksprodukterna måste förbehållas sprittillverkningen. Husbehovsbränning var tillåten. I det fattiga Sverige var brännvinet bland de mest eftertraktade varorna. Det var billigt och ansågs lindra många av fattigdomens vedermödor. Brännvinet tilltröddes även flera andra goda egenskaper och rekommenderades t.ex. av både läkare och präster. Det ansågs fullt naturligt framför allt för den manliga delen av befolkningen att dricka avsevärda mängder sprit dagligen. Alkoholbruket i landet i mitten av 1800-talet var extremt högt. Någon helt tillförlitlig statistik över den totala förbrukningen var inte utvecklad på den tiden, men enligt vissa källor beräknades den årliga konsumtionen till ca 46 liter brännvin per person. Därtill skall sedan läggas andra alkoholdrycker, men vid den här tiden var brännvinet den klart dominerande drycken.

En första motkraft till det utbredda superiet i landet var etablerandet av nykterhetsföreningarna på 1830-talet. Till en början riktade sig dessa föreningar främst mot missbruket av alkoholdrycker, men så småningom tog helnykterhetsrörelsen över. Denna rörelse kom snart att kräva totalförbud mot rusdrycker. Efter påtryckningar från nykterhetsrörelsen infördes det kommunala vetot mot ”utminuterung och utskänkning” av

rusdrycker. Många landskommuner blev härigenom helt ”torrlagda”. Under storstrejken år 1909 förekom ett tillfälligt rusdrycksförbud i hela landet och vid en av nykterhetsorganisationerna kort tid därefter arrangerad inofficiell folkomröstning röstade 56 % av landets vuxna befolkning för ett totalförbud. Nykterhetsrörelsens sista riktigt stora kraftsamling kom i samband med den officiella folkomröstningen år 1922. Den svenska valmanskåren skulle då ta ställning till nykterhetskommitténs förslag till lagstiftning om totalförbud. Nej-sidan vann en knapp seger med 28,3 % av de röstberättigade mot 27,2 % för förbudsanhängarna.

Parallellt med nykterhetsrörelsens framväxt under 1800-talet formades den svenska restriktiva alkoholpolitiken. Husbehovsbränningen försvårdades för att senare helt förbjudas. Genom olika regleringar, bl.a. 1855 års försäljningsförordning, begränsades tillgängligheten på alkoholdryckerna. Desintresseringsprincipen lanserades av läkaren och alkoholpolitikern Ivan Bratt som ett alternativ till totalförbud mot tillverkning, import och försäljning av rusdrycker. Principen innebar en avveckling av de privata (och även kommunala) vinstintressena inom alkoholhanteringen. En bit in på 1900-talet kompletterades restriktionerna med en medveten högskattepolitik på alkoholvarorna, för att därigenom få ner den totala konsumtionen. Tidigare var det snarare finanspolitiska än alkoholpolitiska motiv som låg till grund för hur hög skatten skulle vara.

### *Monopolens framväxt*

Redan i 1855 års försäljningsförordning uppdelades alkoholhanteringen i partihandel, utminuterung (detaljhandel) och utskänkning (servering). Särskilda rättigheter infördes för att få bedriva minuthandel eller utskänkning. Partihandeln var däremot tillståndsfri. Utminuteringsrättigheterna överlämnades till kommunala bolag, som sedermera kom att benämnas systembolag. Dessa bolag drevs till en början i rent vinstsyfte för att förstärka kommunernas ekonomi. Genom en förordning år 1873 föreskrevs dock att bolagen efter skälig kostnadstäckning skulle avstå från all vinst till kommuner, landsting och hushållningssällskap. År 1905 monopoliserades brännvinshandeln och lades under de kommunala bolagen. AB Göteborgssystemet införde år 1912 inköpskontroll vid försäljningen av spritdrycker och två år senare införde AB Stockholmssystemet motbok och individuell ransonering. Några år senare infördes motbokstvång i hela landet. Denna ordning gällde sedan ända till år 1955 då motboken avskaffades och alla systembolag samlades i ett enda statligt bolag.

För att vinna kontroll även över partihandel och tillverkning bildades, först som ett dotterbolag till AB Stockholmssystemet, AB Vin & Spritcentralen (V&S) år 1917. Ivan Bratt var den första verkställande direktören i båda dessa bolag. Efter ett par år tilldelades Vin & Spritcentralen monopol på tillverkning och partihandel. Restaurangsektorn reglerades dessutom genom att spritpriserna bestämdes av staten och krögarna fick en viss kostnadsersättning. Därmed fanns endast ett mycket begränsat vinstintresse för restaurangerna att servera alkohol. Långt in på 1900-talet hade samhället genom monopolen och den strama regleringen av alkoholserveringen en mycket stark kontroll av alkoholkonsumtionen.

Kritik mot det s.k. Brattssystemet fanns redan då det infördes och växte till slut till sådana proportioner att motboken avskaffades år 1955 och spritransoneringen på krogen ersattes av ett s.k. måltidstväng. Bl.a. tog kritiken fasta på att spritransoneringen av allmänheten uppfattades som ett slags av samhället definierat normalmått. Detta ansågs leda till att många varje månad köpte ut hela ransonen, som dessutom var väl tilltagen, när de utan motbok skulle ha köpt en mindre mängd. Med jämna mellanrum luckrades även desintresseringsprincipen upp. År 1963 fick restaurangerna bestämma priset på alkoholdrycker själva och år 1977 togs nästa steg, då svenska bryggerier fick börja sälja starköl direkt till restaurangerna. Samtidigt upphörde måltidstväng och för att få servera alkoholdrycker räckte det med att matservering var ”en betydande del av rörelsen”. Förutom bryggerierna och restaurangnäringen hade det privata vinstintresset i alkoholhanteringen också fått fäste i en växande marknad för vin- och spritager, som på olika sätt agerade för att få avsättning för ”sina” produkter inom ramen för monopolsystemet.

#### *Agentverksamheten under monopoltiden*

Trots att V&S under nästan hela 1900-talet hade monopol på import av alkoholdrycker växte en marknad upp för ”mellanhänder”, dvs. personer som mot provision hjälpte till att föra in alkoholprodukter på den svenska marknaden. Agentverksamheten byggde på kontrakt (agenturer) med utländska producenter. Agenternas uppgift var sedan att på olika sätt försöka bearbeta V&S för inköp och Systembolaget för exempelvis skyltning av produkterna. Efterfrågan på produkterna försökte man också skapa via restauranger och tidningarnas vinskribenter. Denna verksamhet betraktades med minst sagt oblidat ögon av V&S, och på Systembolaget var agenterna i princip portförbjudna. En marknad för vinagenterna vid sidan av monopolsystemet, var och är den s.k. taxfree-försäljningen framför allt till färjetrafiken.

#### *Ny ordning*

Som en följd av EES-avtalet och Sveriges medlemskap i EU avskaffades Vin & Sprit AB:s monopol på tillverkning, import, export och partihandel i samband med alkohollagens ikraftträdande år 1995. Därmed gäller desintresseringsprincipen egentligen endast inom Systembolaget och i regleringen av marknadsföringen av alkohol. Den har därmed inte längre samma genomslag som tidigare i den svenska alkoholpolitiken. Fortfarande gäller dock att tillgängligheten till alkohol skall begränsas, bl.a. genom höga alkoholskatter, bevarandet av detaljhandelsmonopolet och ett särskilt regel- och tillståndssystem för servering av och handel med alkoholdrycker. Skyddet av ungdomen är en annan viktig kvarstående princip. Ansvar för tillståndsgivning och tillsyn över alkoholserveringen flyttades från länsstyrelserna till kommunerna i samband med den nya lagen.

Samtidigt som de nämnda monopolen upphörde inrättades Alkoholinspektionen. Den nya myndigheten fick två huvudsakliga uppgifter:

- dels att tillse att lagar och bestämmelser avseende hantering av alkohol efterlevs genom löpande uppföljning och utvärdering av det alkoholpolitiska regelsystemet, (tidigare hade Socialstyrelsen denna uppgift),
- dels vara tillståndsmyndighet för tillverkning av och partihandel med alkoholdrycker. Detta innebär att besluta om tillstånd för dessa verksamheter och utöva tillsyn över tillverkare och partihandlare, (en i huvudsak helt ny uppgift).

För de flesta agenterna betydde den nya ordningen att deras verksamheter övergick till att vara en ordinär partihandel. Fortfarande är det dock i huvudsak samma aktörer på denna marknad. Ett femtontal partihandlare som tidigare var agenter kontrollerar över 90 % av alkoholimporten. Branschen kännetecknas av mycket små vinstmarginaler och av att det egentligen endast är de stora och etablerade partihandlarna som kan driva verksamheten med tillräckliga ekonomiska överskott. Fortfarande gäller att det nästan helt avgörande för ekonomin är att få varan listad i Systembolagets sortiment.

## 4.2 Alkoholpolitikens principer

### *Alkoholpolitiska utredningen*

Den moderna svenska alkoholpolitiken utformades i samband med Alkoholpolitiska utredningens (APU) arbete under åren 1965–1974. Ett stort antal ledamöter, sakkunniga och experter ingick i utredningen som tog fram ett omfattande faktamaterial som underlag för de förslag man lade fram i sitt betänkande. Till skillnad från många tidigare utredningar, kommittéer m.m. betonade APU att föreslagna åtgärder inte i första hand skulle syfta till att göra så många som möjligt till nykterister utan i stället ha som mål att på andra vägar söka förebygga alkoholskador. Det stora flertalet svenskar använder alkohol utan att konsumtionen medför skadeverkningar. En realistisk alkoholpolitik måste därför utgå från att alkoholdrycker är ett naturligt inslag i många människors liv och att restriktioner på alkoholpolitikens område måste utformas på ett sådant sätt att det finns ett stöd för åtgärderna i den allmänna opinionen. Det övergripande syftet för APU var att åstadkomma återhållsamma alkoholvanor. Detta menade man skulle ske genom ett antal delmål och åtgärder:

- Att någon alkoholkonsumtion av betydelse ej skall förekomma under uppväxttiden.
- Att ”avglorifiera” alkoholen genom t.ex. undervisning i skolan, information och reklamförbud.
- Att skapa och vidmakthålla goda kunskaper om alkoholens skadeverkningar.
- Att inrikta konsumtionen på de alkoholsvagare dryckerna.
- Att verka för alkoholfria miljöer

- Att främja avhållsamhet från alkohol i särskilda situationer, exempelvis under graviditet, på arbetsplatsen och i samband med bilkörning, båtfärder, bad och fiske.
- Att begränsa tillgängligheten genom en aktiv prispolitik och genom att begränsa antalet systembolagsbutiker och restauranger.
- Att motverka hembränning, smuggling, langning och annan illegal alkoholhantering.

APU:s förslag låg till grund för riksdagens beslut år 1977 om ett alkoholpolitiskt program. Genom riksdagsbeslutet fastställdes de grunder för den svenska alkoholpolitiken som i huvudsak fortfarande gäller. Det övergripande målet skall vara att begränsa den totala, alltför höga alkoholkonsumtionen för att därigenom tränga tillbaka missbruket och motverka alkoholskador. Målet skall nås genom informationsinsatser, opinionsbildande arbete och genom begränsning av alkoholens tillgänglighet. Faktorer med betydelse för tillgängligheten angavs framför allt vara prispolitiken, åldersgränser och öppettider för detaljhandel och servering.

### *Totalkonsumtionsmodellen*

Totalkonsumtionsmodellens upphovsman var den franske demografen Sully Ledermann. Efter att ha studerat data om alkoholkonsumtionen i olika länder drog han slutsatsen att konsumtionen i en homogen befolkning är logaritmiskt normalfördelad. Detta innebär att fördelningen blir normal när värdena på den horisontella axeln logaritmeras. Fördelningen har olika form beroende på genomsnittskonsumtionen, dvs. medelvärdet. Den har en ”svans” både till vänster och en ännu smalare ”svans” till höger. Kurvan åt vänster svarar mot ingen eller mycket låg alkoholkonsumtion och den till höger svarar mot en mycket hög konsumtion. Omskrivet betyder detta att det är förhållandevis få personer som dricker förhållandevis mycket.

En av totalkonsumtionsmodellens huvudteser är att ju högre den totala alkoholkonsumtionen är i ett samhälle desto fler högkonsumenter finns det. Detta samband har belagts i ett flertal omfattande forskningsarbeten världen över. Framför allt har man studerat dödligheten i alkoholrelaterade sjukdomar i förhållande till den officiella statistiken över försäljning och konsumtion av alkoholdrycker i olika länder. Vad gäller diagnosen skrumplever, bukspottkörtelinflammation, cancer i matstrupen, delirium eller alkoholförgiftning har forskningen visat på ett positivt samband med den totala alkoholkonsumtionen. För hjärt- och kärlsjukdomar däremot har studierna snarare visat på ett negativt samband, dvs. att dödligheten i denna diagnos i allmänhet är lägre i länder med en hög än med en låg totalkonsumtion. Sammantaget gäller dock enligt totalkonsumtionsteorin att det finns ett samband mellan medelkonsumtionen i en befolkning, andelen högkonsumenter och andelen alkoholskadade i samma befolkning.

När riksdagen godkände den alkoholpolitiska propositionen år 1977 betonades totalkonsumtionens betydelse, vilket också fick sitt uttryck i formuleringen av det övergripande alkoholpolitiska målet; nämligen att sänka den totala alkoholkonsumtionen. Modellen har dock på senare tid



fått kritik dels avseende slutsatsen om sambandet mellan den totala konsumtionen och andelen högkonsumenter, dels om var samhället skall sätta in sina krafter för att åstadkomma en minskning av antalet personer med alkoholskador. I detta sammanhang brukar den s.k. preventionsparadoxen nämnas. Denna säger att storförbrukarna rekryterar färre akuta problem – alkoholrelaterade sjukdomar, olyckor och våld – än måttlighetsförbrukarna. Kritiker av totalkonsumtionsteorin menar att eftersom storförbrukarna och andra riskgrupper är betydligt färre än måttlighetsförbrukarna lönar det sig ändå bättre för samhället att koncentrera sina preventiva insatser mot mer riktade insatser till olika riskgrupper än generella åtgärder för hela befolkningen. T.ex. har de alkoholrelaterade trafikskadorna genom riktade åtgärder minskat i Sverige trots att totalkonsumtionen inte har minskat. Även tillgänglighetens betydelse för ett lands totalkonsumtion har ifrågasatts efter flera exempel på att konsumtionen inte ökar trots kraftigt ökad tillgänglighet (t.ex. Quebeck, Ontario, Nya Zeeland m.fl.). Det är också uppenbart att det med olika andra medel går att påverka totalkonsumtionen i ett land utan att minska tillgängligheten. I Sydeuropa – Italien, Spanien, Grekland – har den totala alkoholkonsumtionen minskat kraftigt (30–40 %) sedan 1980-talet trots oförändrad tillgänglighet. I Sverige har tillgängligheten ökat kraftigt sedan 1980-talet (antalet restauranger med serveringstillstånd har t.ex. tredubblats) utan att totalkonsumtionen nämnvärt har ökat. Detta visar att det är många andra faktorer förutom tillgängligheten som har stor betydelse för såväl konsumtionsutvecklingen som skadeutvecklingen.

Utgångspunkten för teorin om totalkonsumtionsmodellens giltighet var data från konsumtionen i en homogen befolkning. Befolkningen i Sverige är inte längre särskilt homogen och den ökade internationaliseringen har medfört influenser och påverkan på såväl tillgänglighet som dryckeskultur som är större än någonsin. Detta gör att totalkonsumtionsmodellens giltighet för dagens svenska samhälle ifrågasätts från olika håll.

Med hänsyn till kritiken mot totalkonsumtionsmodellen ansåg den alkoholpolitiska kommissionen, som arbetade 1991-1994, att modellen behöver utvecklas och kompletteras. Totalkonsumtionen är som mått på om alkoholpolitiken är framgångsrik ett alltför trubbigt mätinstrument. I sitt slutbetänkande (SOU 1994:24) gjorde kommissionen följande bedömning:

”Totalkonsumtionsmodellen behöver utvecklas teoretiskt och kompletteras som underlag för en allsidig alkoholpolitik. Det är viktigt att vi skaffar kunskap om alkoholvanornas spridning, särskilt bland ungdomar. Kommissionen anser att vi mer än hittills bör komplettera de alkoholpolitiska styrmedlen, koncentrerade till generella restriktioner, med riktade åtgärder. Vi bör mer än nu komplettera restriktionerna och pröva olika möjligheter att direkt förebygga riskbeteenden och direkt påverka rekryteringen till gruppen storkonsumenter såväl som gruppens alkoholvanor.

Vi bör kunna använda oss av fler mål än minskad totalkonsumtion för att klargöra vad vi vill uppnå. På motsvarande sätt bör vi även kunna använda fler än ett mått på om alkoholpolitiken är framgångsrik. En sådan målprecisering och utvecklad mätmetod motsäger inte att det finns ett samband mellan en ökad alkoholkonsumtion i befolkningen och ökade alkoholskador, inte heller att det är ett huvudmål att begränsa den totala konsumtionen. Det måste understrykas att det finns starkt stöd för slutsatsen att alkoholskadorna minskar med minskande

alkoholkonsumtion. Och ännu viktigare: Om totalkonsumtionen ökar måste man räkna med att skadorna ökar: Kompletterat med mål som rör hög konsumtion, och särskilda mål för olika grupper (ungdom, kvinnor etc.) samt mål för olika alkoholrelaterade konsekvenser (trafiknykterhet, sluten vård etc.) bör målet att begränsa den totala konsumtionen därför ligga fast.”

### *WHO:s alcohol action plan*

Världshälsoorganisationen (WHO) har sedan länge samarbetat med alkoholforskare från hela världen för att få underlag för sitt arbete. Det var t.ex. i en rapport från WHO år 1975 som den s.k. totalkonsumtionsmodellen först lanserades. År 1977 antog WHO:s generalförsamling en resolution som slog fast att det viktigaste målet för medlemsländerna var ”att till år 2000 uppnå en hälsonivå för alla medborgare som möjliggör för dem att leva ett socialt och ekonomiskt produktivt liv”. Resolutionen följdes upp två år senare med en uppmaning till medlemsländerna att formulera nationella mål, strategier och handlingsplaner för att nå detta mål. Detta ledde så småningom till att WHO:s europaregion år 1984 antog ett antal delmål, varav det inom alkoholpolitiken mest kända var det s.k. 25 procent-målet. Den exakta lydelsen var:

”År 1995 skall hälsovådligt beteende, såsom överkonsumtion av alkohol och mediciner; bruk av illegala droger och farliga kemiska ämnen; samt trafikfarligt framförande av fordon och våldsamt socialt beteende ha minskat avsevärt i samtliga medlemsstater. Utvecklandet av integrerade program, med syfte att reducera alkoholkonsumtionen och bruket av andra farliga ämnen med minst 25 procent före år 2000, kan ge väsentligt stöd åt strävandena att uppnå detta delmål.”

WHO uttalade också att en 25-procentig minskning av alkoholkonsumtionen skulle ”innebära stora välfärds- och hälsomässiga vinster samtidigt som hälso- och sjukvården kunde minska de vårdinsatser man nu måste göra för dem som drabbas av alkoholrelaterade sjukdomar”. Regering och riksdag har upprepade gånger slagit fast det övergripande alkoholpolitiska målet att pressa tillbaka alkoholkonsumtionen i syfte att begränsa alkoholskadorna. Regeringen anslöt sig också till WHO-målet i sin hälsopolitiska proposition år 1985. För Sveriges del angavs att 25-procentmålet skulle utgå från 1980 års nivå. Den registrerade försäljningen var det året 6,74 liter ren alkohol per person 15 år och däröver. En minskning av alkoholkonsumtionen anses allmänt vara svårare att åstadkomma ju lägre konsumtion man har i ingångsläget. Inte desto mindre har den registrerade försäljningen av alkoholdrycker i Sverige gått ner till 5,8 liter ren alkohol per person 15 år och däröver för år 1998, vilket är den lägsta siffran inom EU-området.

År 1992 antog WHO-Europa en aktionsplan för det alkoholförebyggande arbetet; European Alcohol Action Plan. I denna plan uppmanar man medlemsstaterna att se över sin alkoholpolitik och, om det behövs, vidtaga lagstiftningsåtgärder så att den nationella politiken ligger i linje med planen. Områden som kan vara föremål för lagstiftning exemplifierades med åldersgränser, dryckesskatter och kontroll av tillgängligheten. Man pekade också på att det finns risker för alkoholpolitiken i tankarna på en harmonisering av alkoholskatten inom EU.

Vid WHO:s europeiska ministerkonferens om hälsa, samhälle och alkohol i Paris år 1995 antogs The European Charter on Alcohol, även kallad Europadeklarationen om alkohol. Europaregionen angav i deklARATIONEN följande tio strategier för ett handlingsprogram för ett alkohol-förebyggande arbete:

- ”1. Informera människorna om följderna av alkoholkonsumtion för hälsa, familj och samhälle och om de effektiva åtgärder som kan vidtas för att förhindra eller minimera alkoholskador genom breda utbildningsprogram med början i tidig barndom.
2. Stöd sådana offentliga och privata miljöer och arbetsplatser som skyddas mot olyckor, våld och andra negativa återverkningar orsakade av alkoholkonsumtion.
3. Inför och genomdriv lagar som effektivt avskräcker från bilkörning med alkohol i kroppen.
4. Verka för bättre folkhälsa genom begränsad tillgång till alkoholhaltiga drycker, t.ex. genom beskattning.
5. Genomför stränga kontroller av direkt eller indirekt reklam för alkoholhaltiga drycker och ge samtidigt de länder som redan infört begränsningar och förbud ett erkännande, och tillse att ingen form av reklam riktar sig speciellt till unga människor, t.ex. genom att förbinda alkohol med idrott.
6. Se till att människor med hög eller skadlig alkoholkonsumtion och deras familjer får effektiv behandling och rehabilitering, som skall utföras av utbildad personal.
7. Stöd åtgärder som ökar medvetandet om det etiska och juridiska ansvar de har som sysslar med försäljning eller servering av alkoholhaltiga drycker, och se till att produktsäkerheten kontrolleras noga, samt vidta lämpliga åtgärder mot illegal tillverkning och försäljning.
8. Öka samhällets möjligheter att ta itu med alkoholproblem genom utbildning av yrkesfolk i olika sektorer, t.ex. inom sjukvården, socialtjänsten, skolan och rättsväsendet, samtidigt som man stärker utvecklingen och ledarskapet ute i kommunerna.
9. Stöd ideella organisationer och hjälp-dig-självrörelser som verkar för en hälsoinriktad livsstil, särskilt sådana som syftar till att förebygga och minska alkoholrelaterade skador.
10. Utarbeta program på bred grund i medlemsstaterna på grundval av Europeiska stadgan om alkohol. Fastställ klara mål för vad man vill uppnå och notera resultaten. Övervaka utvecklingen och se till att programmen uppdateras regelbundet, grundat på utvärderingar.”

Samtidigt uppmanade Pariskonferensen alla medlemsstater att genomföra handlingsprogram som också ger uttryck för följande etiska principer och mål:

**ALLA MÄNNISKOR** – i hemmet, i samhället och på arbetet – har rätt till en tillvaro som är skyddad från olyckor, våld och andra negativa följder av alkoholkonsumtion.

**ALLA MÄNNISKOR** har från tidig ålder rätt till välgrundad, opartisk information och utbildning om alkoholkonsumtionens konsekvenser för hälsan, familjen och samhället.

**ALLA BARN OCH UNGDOMAR** har rätt att växa upp i en miljö som är skyddad från alkoholkonsumtionens negativa följder, som i möjligaste mån är fredad mot marknadsföring av alkoholhaltiga drycker.

**ALLA MÄNNISKOR** med riskabla eller skadliga alkoholvanor och deras familjemedlemmar har rätt till lätt tillgänglig behandling och vård.

**ALLA MÄNNISKOR** som inte vill dricka alkohol, eller inte kan det p.g.a. hälso- eller andra skäl, har rätt att fredas mot påtryckningar att dricka samt att stödjas i sitt alkoholfria levnadssätt.

För närvarande pågår inom WHO:s europaregion arbetet med The Second European Alcohol Action Plan för perioden 2000-2004 som beräknas kunna bli antagen i september 1999. Prop. 1998/99:134

### *Prispolitik*

Sverige har sedan 1600-talet bedrivit en aktiv pris- och skattepolitik inom alkoholområdet. Skatteinstrumentet var emellertid länge främst en finansiell fråga och det var först år 1956 som prisinstrumentet fick en mer alkoholpolitisk innebörd. I samband med att motbokssystemet avskaffades år 1955 ökade spritförsäljningen markant och av hälsopolitiska skäl infördes ett kraftigt skattepåslag för att bromsa denna utveckling. En ny prishöjning genomfördes av samma skäl år 1958 och till år 1962 hade man genom skattehöjningarna lyckats pressa ner den totala alkoholkonsumtionen till 5,14 liter ren alkohol per invånare och år, vilket var nästan exakt den konsumtionsnivå som gällde innan motboken togs bort. Därefter har Sverige fortsatt att föra en högskattepolitisk linje och tillhör tillsammans med bl.a. Finland och Norge de länder som har de högsta alkoholskatterna.

Flera forskningsarbeten under de senaste decennierna har visat att alkoholdrycker tillhör de mest priskänsliga varorna. Mätningar av den s.k. priselasticiteten på alkoholvarorna i Sverige har visat att om priset höjs med X procent så minskar konsumtionen med ungefär motsvarande procenttal, dvs. priselasticiteten är ca -1,0.

Precis som totalkonsumtionsmodellen har även priselasticitetsteorin sina kritiker. Kritiken går framför allt ut på att vid "för" höga skatteinivåer leder ytterligare prishöjningar till en ökning av den oregistrerade konsumtionen (det s.k. mörkertalet) i form av legal gränshandel, illegalt införd spritdryck, vin och starköl samt hembränt m.m. Målet att minska den totala konsumtionen skulle därför gå förlorat om skattetrycket är för högt. Emellertid kan den oregistrerade konsumtionen knappast helt ha uppvägt minskningen av den registrerade försäljningen. Gjorde den det skulle alkoholskadorna enligt alkoholforskningen inte ha minskat i den takt som skett i samband med att den registrerade konsumtionen har minskat.

### *Vård och behandling*

Tyngdpunkten i den svenska missbrukarvården har under nästan hela 1900-talet legat på vård på behandlingshem. Inte sällan har personerna vistats där under tvång. Den nuvarande lagstiftningen om tvångsvård av missbrukare är lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall (LVM) men den första lagen om tvångsvård av alkoholister kom redan år 1913. LVM, liksom även lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) kompletterar socialtjänstlagen (1980:620) när det gäller att anordna framför allt institutionsbaserad vård.

Vården hade länge ingen annan funktion än rent humanitär. Det handlade mest om förvaring och arbetsträning, som inte hade något annat syfte än att göra livet drägligare för många alkoholister och deras anhö-

riga. Något hopp om att kunna ”bota” alkoholism genom institutionsvård fanns egentligen endast inom de s.k. terapeutiska samhällena – en vårdform som hade sin ”storhetstid” på 1970-talet. Det fanns en betydande överskattning av vårdens effekter inom denna behandlingsform och behandlingsoptimismen varade långt in på 1980-talet.

Metoder för utvärdering av behandlingsresultaten har dock på senare tid visat att institutionsvård inte alls har den effekt som man länge har trott. Framför allt har forskningen visat vilken betydelse den individuella anpassningen av vården har för att en behandling skall bli framgångsrik. Denna kunskap har fört med sig att utbudet av olika behandlingsformer har ökat betydligt. Sedan slutet av 1980-talet har institutionsvården för alkoholmissbrukare nästan halverats. Minskningen är särskilt tydlig bland de missbrukare som har någon social förankring, i form av t.ex. familj, bostad och arbete.

Den minskade institutionsvården har till viss del kompenseras med öppenvårdsinsatser, huvudsakligen i socialtjänstens regi. Det handlar om strukturerade behandlingsverksamheter ”på hemmaplan”; alkoholmottagningar/rådgivningsbyråer, caféverksamheter med olika former av selsättning, dagcentraler av stöd- och omvårdnadskaraktär m.m. Denna utveckling har också påskyndats av höga vårddygnsavgifter inom institutionsvården och kommunernas försämrade ekonomi. År 1994 ökade kommunernas inflytande över utrednings- och beslutsprocessen när uppgiften att utreda och ansöka om LVM-vård togs över från länsstyrelsen. Kommunerna har därigenom fått starkare motiv att leta alternativ till institutionsvården. Man beräknar att drygt hälften av vårdinsatserna för alkoholmissbrukare i dag sker inom öppenvården.

Ett område där behandlingsinsatser har visat på relativt goda resultat inom såväl institutions- som öppenvård är insatser riktade till missbrukare som ännu inte utvecklat ett svårt alkoholberoende. Även inom arbets- och föreningslivet finns många exempel på tidiga behandlingsinsatser för att kunna stoppa ett begynnande missbruk. Vård enligt den s.k. Minnesotamodellen och AA-grupper (Anonyma Alkoholister) är exempel på detta. Inom flera samhällssektorer prioriterar man i dag tidig upptäckt och tidiga insatser för att förhindra personer att etablera ett alkoholberoende.

### *Förebyggande arbete*

Kunskaps- och metodutveckling har på senare tid fått en alltmer framträdande roll inom det alkoholförebyggande arbetet. För att stärka forsknings- och informationsinsatser på bl.a. alkoholområdet inrättades Folkhälsoinstitutet (FHI) år 1992 med huvuduppgift att driva folkhälsofrämjande och sjukdomsförebyggande arbete av sektorsövergripande karaktär. En stor del av FHI:s arbete är inriktat på att förebygga alkoholmissbruk. FHI har utvecklat metoder för detta framför allt inom följande områden:

- *Forskning, utveckling, statistik.* FHI initierar, finansierar och bedriver egen forskning inom alkoholområdet. I detta arbete samverkar FHI med Centralförbundet för alkohol- och narkotikaupplysning (CAN). Statistik sammanställs och analyseras.

- *Nationella insatser.* FHI bedriver riktad kunskapsförmedling, allmän information och opinionsbildning samt ger stöd till förebyggande projekt.
- *Lokalt och regionalt arbete.* I varje län finns två kontaktpersoner som fungerar som samordnande länk både inom det egna länet och gentemot FHI. Genom dessa personer förankras och sprids FHI:s insatser. Ett exempel på projekt som initierats på detta vis är ”Kommuner mot droger” som bl.a. har tagit fram lokala handlingsprogram om drog-förebyggande arbete.

På uppdrag av regeringen inrättade Folkhälsoinstitutet 1994 en nationell ledningsgrupp för alkohol- och narkotikaförebyggande insatser. Den nationella ledningsgruppen består av chefer för statliga myndigheter och bolag med anknytning till området samt företrädare för Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet. Ledningsgruppens uppgift var att utforma en nationell handlingsplan för alkohol- och drogförebyggande insatser. Planen antogs av regeringen 1995 och särskilda medel ställdes till ledningsgruppens förfogande för dess genomförande. År 1997 beslöt regeringen att inrätta en ny nationell ledningsgrupp under socialministerns ledning för att därigenom markera arbetets vikt. Ledningsgruppens uppgift angavs vara bl.a. att bygga upp ett långsiktigt förebyggande arbete som kan kompensera de förändringar som EU-medlemskapet medfört för den svenska alkoholpolitiken. Det handlar om insatser som direkt kan påverka människors förhållningssätt och vanor och som också ökar det individuella ansvarstagandet. Vidare skall ledningsgruppen verka för utvecklandet av hållbara lokala strategier och som också innebär ett ökat lokalt ansvarstagande. Denna omställningsprocess kräver insatser under lång tid framöver. Ledningsgruppen har tagit initiativ till ett antal nationella projekt i syfte att stimulera en sådan utveckling.

Det tydligaste exemplet under senare år på en medveten satsning för att uppnå alkoholpolitiska mål genom information och opinionsbildning är det Oberoende alkoholsamarbetet (OAS). Regeringen samlade under år 1996 myndigheter, försäkringsbolag och branschorganisationer på alkoholområdet till diskussioner om gemensamma informationsinsatser kring bruket av alkohol, dess risker och skadeverkningar. Detta utmynnade i bildandet av en särskild kommitté som startade sitt arbete i januari 1997. Socialdepartementet har givit OAS-kommittén i uppdrag att organisera informationsinsatser för att påverka svenskarna till mer måttfulla alkoholvanor. Samarbetet grundas på enhällighet; alla som deltar skall stå bakom de projekt OAS genomför. Enligt direktiven skall OAS-kommittén driva och samordna insatser som syftar till:

- att sprida kunskap om alkoholens medicinska och sociala verkningar i olika skeden av livet,
- att främja en alkoholfri uppväxt,
- att motverka langning till ungdomar,
- att eftersträva en måttfull alkoholkonsumtion bland dem som använder alkohol och särskilt bland dem som riskerar att bli storkonsumenter,
- att verka för att kvinnans graviditetsperioder, arbetsplatserna och trafiken (till lands och sjöss) blir alkoholfria,

- att genom attitydförändringar motverka konsumtionen av illegalt tillverkad eller insmugglad alkohol.

Som första och prioriterad uppgift har OAS inlett en flerårig aktion mot den illegala alkoholhanteringen. OAS har när det gäller illegal alkoholhantering bl.a. initierat regionala konferenser i samtliga län och stimulerat till bildandet av lokala OAS-kommittéaktiviteter.

### *Reklamförbud*

Alkoholpolitiska utredningen (APU) analyserade effekterna av reklamstoppet i samband med att motbokssystemet avskaffades år 1955 och den uppmjukning som skedde ett par år senare. Genom studier av reklamkostnader och försäljningsvolymerna fann man att alkoholreklamen inte endast hade en inverkan på val av märken och sort utan även en allmänt konsumtionshöjande effekt. APU föreslog i sitt betänkande år 1974 att alkoholreklamen skulle förbjudas med vissa undantag för utländska publikationer m.m. Reklamfrågan blev därefter föremål för ytterligare behandling i Tobaks- och alkoholreklamutredningen som i slutet av år 1976 avlämnade sitt slutbetänkande. Utredningen föreslog att all marknadsföring av alkoholdrycker skulle vara särskilt måttfull. Riksdagen ställde sig bakom detta förslag i det alkoholpolitiska beslutet år 1977.

Sedan dess råder enligt lagen (1978:763) med vissa bestämmelser om marknadsföring av alkoholdrycker (alkoholreklamlagen) ett principiellt förbud mot reklam för spritdrycker, vin och starköl i dagspress, radio, TV och annan media som riktar sig till allmänheten. I fackpress och på restauranger med serveringstillstånd tillåts emellertid måttfull annonsering, liksom även vad gäller öl klass II i dagspressen. Därtill finns regler om återhållsam marknadsföring av alkoholdrycker i alkohollagen.

Konsumentverket/KO har ansvaret för bevakningen av att reklamreglerna efterlevs och kan besluta om vite för den som bryter mot alkoholreklamlagen (se vidare avsnitt 11).

## 4.3 Alkohol fria situationer

Förutom det övergripande alkoholpolitiska målet att pressa tillbaka den totala alkoholkonsumtionen bedrivs regelbundna insatser för att främja den s.k. punktnykterheten. Med detta menas att man i vissa situationer i livet helt bör avstå från konsumtion av alkoholdrycker. På dessa områden har Sverige sedan länge varit ett föregångsland.

### *Ungdomen*

Uppfattningen att alkoholkonsumtion av betydelse inte skall förekomma under uppväxtåren är djupt rotad hos det svenska folket. Det finns en bred uppslutning kring våra åldersgränser för inköp och servering, trots att de svenska åldersgränserna i ett EU-perspektiv är förhållandevis höga. För att vidmakthålla skyddet för ungdomen har ibland speciella åtgärder vidtagits. Ett exempel är avskaffandet av mellanölet i detaljhandeln år

1977. Att mellanölet togs bort var en åtgärd som framför allt motiverades av skyddet för ungdomen. Den ledde till en kraftig minskning av den totala ölkonsumtionen, särskilt bland ungdomar. Information och opinionsbildning i skolan i form av ANT-undervisning har en betydelsefull roll.

Regeringen har gett Statens skolverk i uppdrag att bl.a. granska hur undervisningen om tobak, alkohol och andra droger har förändrats och utvecklats över tid. Uppdraget skall redovisas senast den 15 januari år 2000.

### *Graviditeter*

Sedan genombrottet för diagnostisering av fetalt alkoholsyndrom (FAS) skedde år 1973 betonas vikten av helt alkoholfria graviditetsperioder. FAS är en samlingsdiagnos för fosterskador till följd av moderns alkoholkonsumtion. Det är främst tre typer av skador det handlar om; tillväxthämning, skador på centrala nervsystemet och ett karaktäristiskt utseende med missbildningar och ögonskador. De allvarligaste skadorna (hjärnskador och cns-skador) riskeras under de tre första månaderna av graviditeten. Inom mödravården informeras om hur alkohol påverkar fostret, och vilka skador som fostret riskerar att utsättas för. De flesta kvinnor som får del av sådan information slutar använda alkohol under graviditeten. Målet för samhället är därför att alla gravida kvinnor skall ha sådana kunskaper om vilka risker som är förenade med alkoholbruk under graviditeten att de frivilligt väljer att avstå från all användning av alkohol, och att de betraktar graviditeten som en alkoholfri period i livet. För att uppnå detta mål är det viktigt att alla kvinnor i barnafödande åldrar får kunskap om alkoholens skadliga inverkan på fostret. Gjorda utvärderingar tyder på att denna information har haft effekt, kanske därför att den vänder sig till en starkt motiverad grupp. Det har dock visat sig att denna information är ”färskvara” och om den inte upprepas för nya generationer avtar kunskaperna om kopplingen mellan alkoholkonsumtion och fosterskador. Ett av OAS prioriterade områden är att verka för alkoholfria graviditeter.

### *Arbetsplatser*

Alkoholmissbruk på arbetsplatsen leder till betydande produktionsbortfall, och strävan att uppnå nykterhet på arbetsplatserna är ett sedan länge erkänt delmål för alkoholpolitiken. Motiven för detta har på senare tid också utökats till kvalitets-, säkerhets- och miljöaspekter. Arbetsgruppen är en viktig referensgrupp för alla som har ett arbete. Arbetsplatsens alkoholkultur blir därmed en viktig referensram för människors förhållande till alkohol. En restriktiv hållning till alkohol med ovillkorliga krav på nykterhet i arbetet bidrar till att upprätthålla en alkoholrestriktiv kultur i samhället. I arbetsmiljölagen (1977:1160) anges att arbetsgivaren är skyldig att vidta alkoholförebyggande åtgärder. En samverkan mellan arbetsgivare och arbetstagare har också vuxit fram i form av ALNA-verksamheterna ute i landet. ALNA-rådet bildades år 1961 av LO, TCO och SAF och bedriver kurser och arbetsplatsinformation om förebyg-



gande insatser, ledarskap, kamratstöd m.m. inom ämnet alkohol och arbetsliv. År 1998 inleddes bl.a. ett treårigt projekt inom ALNA-verksamheterna i syfte att förebygga missbruk bland ungdomar på arbetsplatser och bland arbetslösa på datortek.

### *Trafik*

Sverige har sedan lång tid tillbaka varit ett av de ledande länderna i världen när det gäller att bekämpa bruk av alkohol i samband med bilkörning. Ett verksamt instrumentet på detta område är att ha en låg tolerans för hur mycket alkohol personer som kör bil kan tillåtas dricka. Den internationellt vedertagna metoden att ta reda på alkoholkonsumtionen hos bilförare är att mäta koncentrationen av alkohol i blodet. Denna uttrycks i promille. Vid alltför höga halter dras körkortet in. Hur låg denna promillegräns är är ett mått på landets inställning till alkohol i trafiken. Promillegränsen i Sverige har alltid varit bland de lägsta i världen och har haft följande utveckling.

- År 1941: 0,8 promille. Endast Norge hade lägre promillegräns nämligen 0,7.
- År 1957: 0,5 promille. Därmed var Sverige långt före resten av världen.
- År 1990: 0,2 promille. Detta är den lägsta promillegränsen bland medlemsländerna inom EU.

Viktigt att notera i sammanhanget är att Sverige tillämpar regeln att bilförare som påträffas med högre promillehalt än 0,2 döms för rattfylleri – oavsett om någon olycka har inträffat. Det finns några länder, t.ex. ett par av de forna öststaterna, som har satt 0,0 som promillegräns men som tillämpar bestämmelsen endast i samband med trafikolyckor, dvs. så länge ”ingenting händer” dras körkortet inte in vid högre promillehalt. I Sverige genomförs regelbundet slumpmässiga trafikkontroller av polisen, där bl.a. nykterheten kontrolleras.

Sverige är också föregångsland inom forskningsområdet trafik – alkohol. Bl.a. har studier avseende prestationsförmågan vid mycket låga alkoholhalter (under 0,5 promille) visat på en tydlig försämring av körförmågan. Detta gäller även personer som kör bil ”dagen efter”. Informationskampanjer med syfte att göra dessa forskningsresultat kända har fått stor uppmärksamhet – även utomlands. En effekt som har kunnat utläsas är att antalet körkortsindragningar har halverats under 1990-talet, trots sänkningen till 0,2 promille år 1990.

För säkerheten till sjöss finns regler i sjölagen (1994:1009). Där anges bl.a. att den som framför ett fartyg och då är så påverkad av alkoholhaltiga drycker, att det kan antas, att han inte på ett betryggande sätt kan utföra vad som därvid åligger honom, döms för sjöfylleri eller i förekommande fall för grovt sjöfylleri. Regeringen har dock nyligen överlämnat en proposition till riksdagen där det föreslås att en gräns införs om 1,0 promille för alkohol i sjölagens bestämmelser om grovt sjöfylleri.

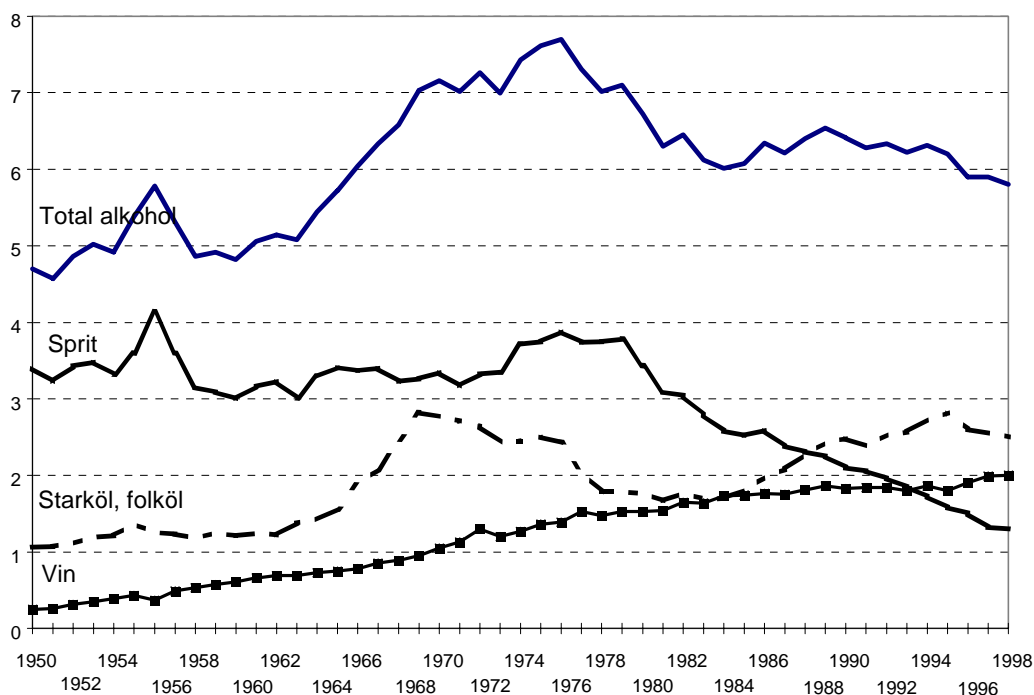
Höga krav på omdöme och reaktionsförmåga gäller för piloter och lokförare. Med anledning härav finns stränga regler om alkoholförtäring. Enligt Luftfartsverkets Särskilda tjänstgöringsbestämmelser för flyg-

besättningsmedlem vid såväl privatflyg som vid förvärvsmässig luftfart (BCL–D1.15) gäller att ingen alkoholförtäring över huvud taget får ske under de närmaste 8 timmarna före flygning. För övrigt gäller rent allmänt att piloter bör iakttä stor försiktighet med alkoholdrycker och alldeles särskilt gäller detta under tiden mellan 24 och 8 timmar före flygning. Den som bryter mot Luftfartsverkets bestämmelser riskerar att få sitt flygcertifikat indraget. Lufträttsutredningen har nyligen lagt förslag om promillegränser för piloter.

För tågtrafiken gäller i järnvägssäkerhetslagen (1990:1157) samma alkoholgräns för lokförare som för bilister, nämligen högst 0,2 promille. Dessutom finns motsvarande bestämmelse för lokförare som för båtförare. I SJ:s Hälsofordringar (SJF 200.4) stadgas också att missbruk av alkohol ”utgör hinder för säkerhetstjänst”, vartill räknas att framföra ett tåg.

## 5 Utvecklingen av alkoholkonsumtionen i Sverige

Sett ur ett längre tidsperspektiv har den svenska alkoholkonsumtionen varierat ganska kraftigt. Figur A visar utvecklingen av den registrerade konsumtionen (Systembolagets försäljning, restaurangförsäljningen och försäljningen av folköl omräknat till 100 % alkohol per invånare, 15 år och äldre) totalt och uppdelat på olika alkoholdrycker från 1950 till 1998. Efter andra världskriget var den registrerade konsumtionen mycket låg (ca 4 liter ren alkohol). Från mitten av 1950-talet, efter motbokens avskaffande, fram till mitten av 1970-talet ökade konsumtionen kraftigt. Denna ökning ägde för övrigt rum i de flesta västeuropeiska länder och kan bl.a. förklaras av ett kraftigt ökat välstånd. Efter 1976 då konsumtionen i Sverige nådde sin topp med 7,7 liter, sjönk konsumtionen med 22 % fram till 1984. Därefter har den enbart uppvisat smärre förändringar. Om man endast ser till den registrerade alkoholkonsumtionen kan en minskning iakttas, sedan 1996 har den registrerade konsumtionen minskat med ca 5 %. 1998 uppgick den registrerade alkoholkonsumtionen i Sverige till 5,8 liter 100 % alkohol per invånare 15 år och äldre.



Under 1980- och 90-talen har problemet att få tillförlitlig kunskap om den totala alkoholkonsumtionen uppmärksamats allt mer, dvs. problemet att få kunskap om både den registrerade och den icke-registrerade konsumtionen.

Kalibreringsprojektet (KALK) – ett samarbetsprojekt mellan Alkoholinspektionen, Svenska Bryggareföreningen, Folkhälsoinstitutet, Systembolaget AB och Vin & Sprit AB – är det hittills mest ambitiösa försöket att mäta den totala alkoholkonsumtionen i Sverige. Målsättningen är att erhålla så goda data om den faktiska konsumtionen att resultaten från registrerad försäljningsstatistik kan kalibreras, dvs. korrigeras med uppgifter om den icke-registrerade konsumtionen.

KALK-undersökningen genomfördes 1996 och bestod förutom av tillgänglig försäljningsstatistik av telefonintervjuer med 10 000 personer fördelat på årets alla dagar. Den beräknade att den oregistrerade alkoholkonsumtionen 1996 uppgick till 25 procent av all alkohol som då konsumerades i landet. Svensken dricker i genomsnitt ca 8 liter ren alkohol årligen vilket motsvarar 37,5 centiliter sprit (40 %) i veckan och det mesta konsumeras till helgen. 60 procent av svenskens totalkonsumtion äger rum fredag–lördag. Ca 5–10 % av dem som dricker alkohol konsumerar runt hälften av all alkohol som dricks i Sverige.

Tabell 1 redovisar den beräknade totala alkoholkonsumtionen från KALK-undersökningen 1996 fördelat på olika dryckesslag. Enligt denna skulle spritkonsumtionen uppgå till ca 2,7 liter ren alkohol årligen vilket motsvarar drygt en tredjedel av totalkonsumtionen. Vinkonsumtionen (bordsvin plus starkvin) uppgår till ca 2,2 liter 100 % alkohol vilket motsvarar drygt 28 % av den totala konsumtionen. Starkölskonsumtionen beräknades till 1,6 liter (20 % av totalkonsumtionen) och folköl till 1,2 liter (16 %). Den totala alkoholkonsumtionen omräknat till 100 %

alkohol uppgick 1996 enligt undersökningen till 7,96 liter per invånare 15 år och äldre. Prop. 1998/99:134

**Tabell 1 Skattningen av svenska folkets alkoholkonsumtion under 1996<sup>1)</sup>, uppdelad på olika sorter och delmängder**

Alkoholsort och delmängd	Liter alkohol 100 % per inv. 15 år +	Volymlit. 1 000	Andel (%) av resp. alkoholsort (alk. 100 % per inv. 15 år +)	Andel (%) av den totala alkoholkonsumtionen (alk. 100 % per inv. 15 år +)
<i>Sprit</i>				
Statistikförd försäljning	1,45	27 409	53,2	18,2
Privat införd	0,54	10 162	19,7	6,7
Inköpt smuggelsprit	0,21	3 884	7,5	4,6
Hemtillverkad	0,53	9 997	19,4	6,6
Teknisk sprit	–	73	0,1	0,0
<b>Totalt</b>	<b>2,73</b>	<b>51 525</b>	<b>100,0</b>	<b>34,2</b>
<i>Starkvin</i>				
Statistikförd försäljning	0,14	5 746	57,2	1,8
Privat införd legalt	0,10	4 259	42,8	1,3
<b>Totalt</b>	<b>0,23</b>	<b>1 005</b>	<b>100,0</b>	<b>3,1</b>
<i>Bordsvin</i>				
Statistikförd försäljning	1,64	105 181	81,8	20,6
Privat införd	0,18	11 391	8,9	2,2
Hemtillverkning	0,19	11 395	9,4	2,4
<b>Totalt</b>	<b>2,01</b>	<b>127 967</b>	<b>100,0</b>	<b>25,2</b>
<i>Stark/mellanöl</i>				
Statistikförd försäljning	1,35	186 484	81,4	16,9
Privat införd	0,31	4 2621	18,6	3,9
Hemtillverkning	0,00	51	0,0	0,0
<b>Totalt</b>	<b>1,66</b>	<b>229 156</b>	<b>100,0</b>	<b>20,8</b>
Folköl	1,25	255 372	100,0	15,7
Cider/Alkoläsk	0,08	10 716	100,0	1,0
<b>Total alkohol</b>	<b>7,96</b>	–	–	<b>100,0</b>

<sup>1)</sup> Ca 1/10 del av skattningarna faller inom kalenderåret 1997.

Inom ramen för den s.k. KALK-undersökningen har man försökt att skatta utvecklingstrenden av både den icke-registrerade och den totala alkoholkonsumtionen. Skattningen visar dels att den icke-registrerade konsumtionen av alkohol mer än fördubblades från 1989 till 1997/98, från 1 liter 1989 (1,3 liter 1994) till drygt 2,3 liter ren alkohol per invånare 15 år och äldre 1997/98, dels att den totala konsumtionen troligen har ökat sedan EU-inträdet (Kühlhorn, m.fl., 1999). Ytterligare tecken på att den icke-registrerade, i detta fall den illegala

spritkonsumtionen, har ökat under de senaste decennierna redovisas i Prop. 1998/99:134 tabell 2.

**Tabell 2 Andelen som uppger konsumtion av hembränt och smuggelsprit under det senaste året. Resultat från olika riksrepresentativa undersökningar, bl.a. TEMO 1992–1998 18–75 år**

År	Undersökningar	Andel som uppger bruk av		
		Hembränt	Smuggelsprit	Hembränt eller smuggelsprit <sup>1</sup>
1967	RUS (n=2534)	1	–	–
1974	SCB (n=942)	11	–	–
1976	SCB (n=970)	7	–	–
1980	IMU (n=1003)	10	–	–
1982	SIFO (n=1036)	14	–	–
1985	SIFO (n=1011)	13	–	–
1989	SIFO (n=1044)	14	–	–
1990	SIFO (n=1073)	12	–	–
1992	TEMO (n=954)	11	–	–
1993	TEMO (n=1001)	19	–	–
1994	TEMO (n=865) <sup>2</sup>	20	5	23
1996	TEMO (n=1276) <sup>2</sup>	22	5	25
1996	KALK (n=9998) <sup>3</sup>	21	9 <sup>4</sup>	24
1997	VoT (n=2276) <sup>2</sup>	19	12 <sup>4</sup>	26
1998	TEMO (n=1504) <sup>2</sup>	20	10	26
1998	OAS-TEMO (n=4527)	–	–	26

<sup>1</sup> Samtliga utom OAS baserat på två frågor, i OAS en fråga om bruk av antingen hembränt eller smuggelsprit

<sup>2</sup> antalet som svarat på båda frågorna

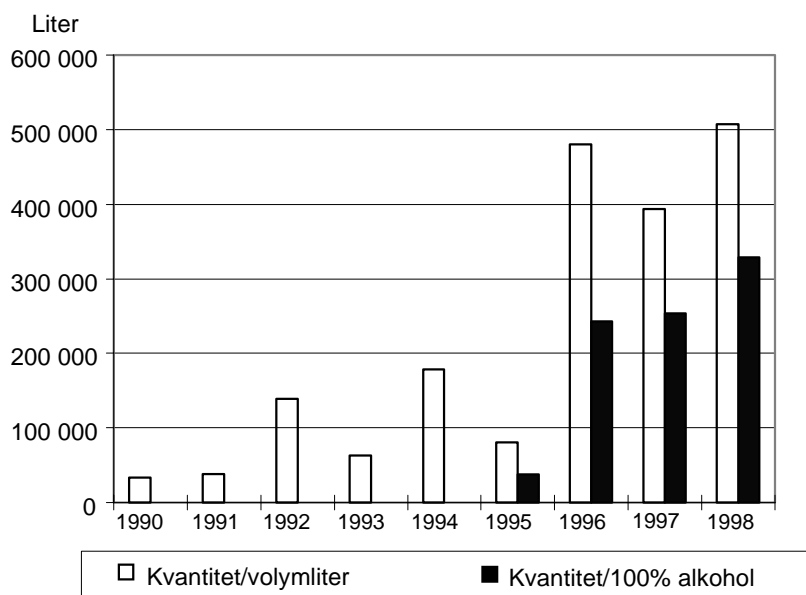
<sup>3</sup> Intervjuer fr.o.m. mars 1996 t.o.m. febr 1997

<sup>4</sup> Annorlunda formulerad

Andelen som uppger bruk av hembränt ökade aningen under 1980-talet. Under 1990-talets första år tycks en reell ökning ha ägt rum. Andelen som uppger att de druckit hembränt har därefter legat tämligen konstant runt ca 20 %. Andelen som uppger bruk av smuggelsprit låg på 4–5 % i TEMO 1994 och 1996 men uppvisade en fördubbling vid den senaste mätningen (10 %). Idag svarar ca en fjärdedel av svenskarna att de har druckit hembränt eller smuggelsprit under de senaste 12 månaderna. Det är emellertid svårt att tolka svaren eftersom många av de som svarar ofta inte vet om de har köpt hembränd sprit eller smuggelsprit. I dag säljs även smuggelsprit i dunkar på liknande sätt som hembränt gör.

Ytterligare en indikator på att smuglingen av alkohol ökat kraftigt sedan Sveriges EU-inträde är tullens beslag av smuggelsprit som redovisas i figur B. Under de senaste åren har en större del av den beslagtagna smuggelspriten varit 96-procentig sprit. Omräknat till ren alkohol (100%) är därför den ökningen än större än vad de sammantagna beslagtagna volymerna ger vid handen. Under åren 1995–1998 beslagtogs tullen lika mycket smuggelsprit som under åren 1952–1994.

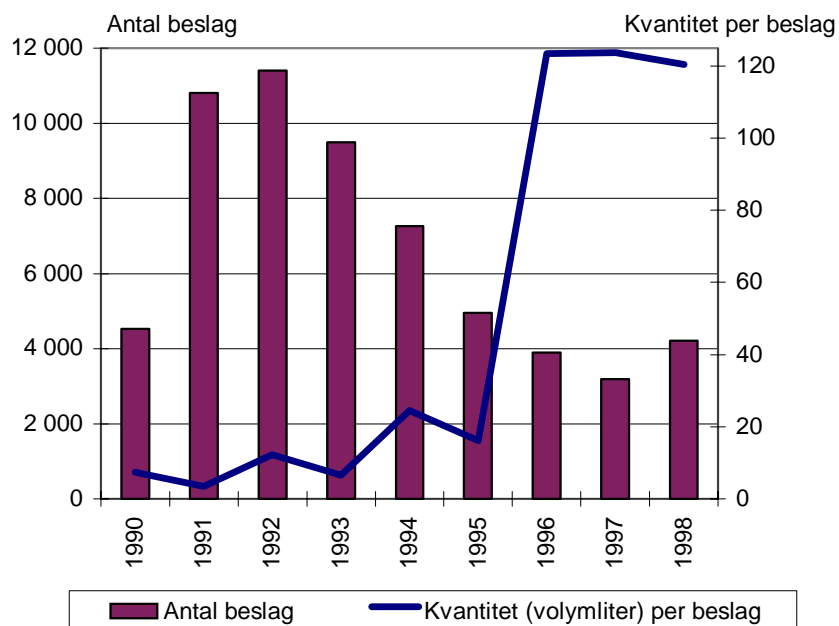
Figur B. Tullens beslag av smugglad alkohol i volymliter 1990-98 och 100% alkohol 1995-98. (Källa: Generaltullstyrelsen, 1999).



Från och med 1995 redovisas hur många liter av den smugglade spriten som var 96 % alkohol. Detta gör det möjligt att omräkna all smuggelsprit till 100% alkohol för perioden 1995 och framåt.

Det är dock också intressant att jämföra utvecklingen av antalet beslag av smugglad alkohol med kvantitet per beslag. Figur C visar att antalet beslag av alkohol från tullens sida har minskat men att de beslag man gör innehåller betydligt större kvantiteter alkohol än tidigare.

Figur C



Den registrerade konsumtionsutvecklingen har tidigare varit en god indikator på utvecklingen av totalkonsumtionen vilket inte minst dess samband med olika alkoholrelaterade skador visat. I framtiden måste dock med hänsyn till den kraftiga ökningen av det s.k. mörkertalet större hänsyn tas till den icke-registrerade alkoholkonsumtionens utveckling och samband med skadenivåer. Det framgår av Figur A att spritkonsumtionen har sjunkit stadigt sedan slutet av 1970-talet.

Spritkonsumtionens andel av den totala konsumtionen har också minskat. 1967 var det senaste året som den registrerade spritkonsumtionen stod för mer än 50 % av den registrerade totalkonsumtionen av alkohol. Idag är den faktiska konsumtionen av sprit (på grund av den icke-registrerade konsumtionen) med största sannolikhet nästan dubbelt så hög som den registrerade (KALK-undersökningen). Detta innebär att spritens andel av totalkonsumtionen är högre än vad den registrerade konsumtionen ger vid handen.

#### *Alkoholkonsumtionens utveckling i olika grupper*

Under efterkrigstiden har kvinnornas alkoholbruk ökat mer än männens. För vissa tidpunkter under perioden 1967-1998 är det möjligt att redovisa kvinnornas andel av den totala alkoholkonsumtionen (se tabell 3).

**Tabell 3 Totalkonsumtionens fördelning mellan manliga och kvinnliga alkoholkonsumenter**

Prop. 1998/99:134

	1967 RUS	1978 NORD	1987-90 SIFO	1992-94 TEMO	1996 TEMO	1997 KALK	1998 TEMO
<i>Samtliga</i>							
Antal respondenter	2 029	1 787	4 357	2 926	1 303	2 303	5 054
Andel nykterister (%)	25	11	28 <sup>1</sup>	11	12	12	9
<i>Kvinnor</i>							
Antal respondenter	1 246	910	2 152	1 464	655	1 203	2 510
Andel nykterister (%)	28	15	35 <sup>1</sup>	14	15	14	11
Andel kvinnliga konsumenter av samtliga	43,8	49,5	44,5	48,5	48,2	50,7	48,9
Kvinnors konsumtion i % av totalkonsumtionen	20,1	27,3	27,2	31,7	31,3	33,0	31,0
<i>Män</i>							
Antal respondenter	1 287	877	2 205	1 462	648	1 100	2 529
Andel nykterister (%)	12	8	21 <sup>1</sup>	8	8	9	7
Andel manliga konsumenter av samtliga	56,1	50,5	55,2	51,5	51,8	49,3	51,1
Männens konsumtion i % av totalkonsumtionen	79,9	72,7	72,8	68,3	68,7	67,0	69,0
Medelkonsumtion							
Konsumtion per inv. 15 år + liter alk 100 % enligt försäljningsstatistiken	7,03	7,10	6,39	6,26	6,00	5,90	–

<sup>1</sup> Avser personer som inte dricker alkohol under en normalvecka.

År 1967 var kvinnornas andel av den totala konsumtionen 20 procent, under 1990-talet ökade den till mellan 31 och 33 procent. Ökningen av kvinnornas konsumtion har, av allt att döma, inträffat speciellt efter motbokstiden och skedde främst under 1960- och 70-talen. Under 1980- och 90-talen har skillnaden i konsumtion mellan könen visat sig vara ganska konstant. Enligt surveyundersökningar från 1980- och 1990-talen dricker männen ca 2–2,5 gånger mer alkohol än kvinnor. Vid slutet av 1960-talet drack männen 4 gånger mer. Den långsiktiga ökningen av kvinnornas andel av totalkonsumtionen beror inte bara på att antalet kvinnliga alko-

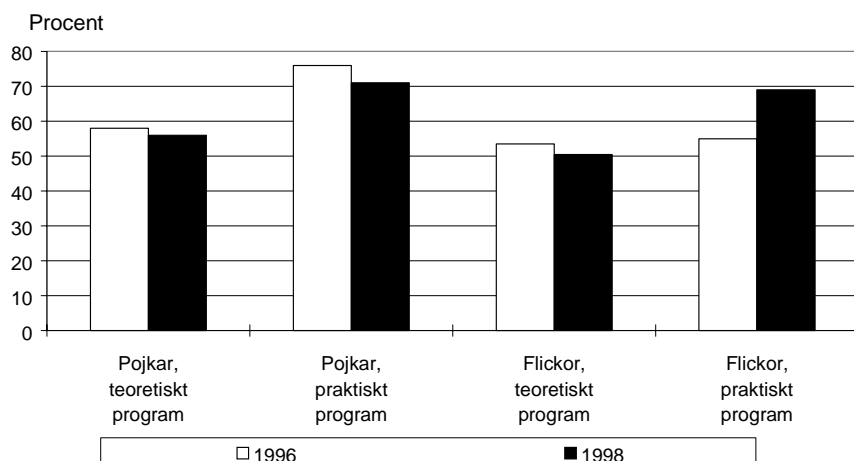


### *Åldersgrupper*

I Sverige uppvisar ungdomarnas alkoholvanor likheter med trenden hos den övriga befolkningen. När den svenska alkoholkonsumtionen och åtskilliga alkoholrelaterade problem nådde sin topp under det sena 1970-talet var alkoholmissbruket också mer utbrett bland ungdomarna än i dag. Det finns tecken på att alkoholproblemen ökade i större utsträckning bland ungdomar under denna tid. Analyser av den alkoholrelaterade (medicinska) dödligheten har visat att dödstalet ökade som kraftigast bland yngre människor mellan 1970 och 1976.

Från och med slutet av 1970-talet och fram till mitten av 1980-talet minskade alkoholkonsumtionen bland ungdomar liksom bland vuxna. Som helhet har perioden från början av 1980-talet varit tämligen stabil när man ser till ungdomarnas genomsnittliga alkoholkonsumtion. Det har förekommit små variationer men dessa har följt den allmänna utvecklingen. Det finns dock tecken på att konsumtionen av alkohol bland ungdomar ökat under senare år. Flera undersökningar (bl.a. CAN: skol- och värnpliktsundersökningar) under de senaste åren visar att andelen ungdomar som ofta berusar sig ökar och andelen som aldrig berusar sig minskar. Bilden är dock inte helt entydig. I konsumtionsundersökning (TEMO-98) intervjuades ca 2 000 ungdomar i åldrarna 16–24 år varav ca 950 var i gymnasieåldern. Vid en närmare analys av svaren visade det sig att det fanns en signifikant skillnad i fråga om konsumtionsnivåer och kontakt med illegal alkohol mellan elever som går på praktiska program och elever på teoretiska program. Pojkar som går på praktiska program dricker mer alkohol per år än pojkar som går på de teoretiska linjerna. De kommer dessutom oftare i kontakt med hembränt och smuggelsprit än pojkarna på de teoretiska linjerna. Än större skillnader finns bland flickorna. Det är generellt så att flickor som går på teoretiska program dricker mindre än flickor som går på praktiska program. Andelen flickor som går på praktiska program och kommit i kontakt med ”svartsprit” ökar medan andelen flickor på de teoretiska programmen som kommit i kontakt med ”svartsprit” minskar något, se figur D.

Figur D. Andelen som uppger att de köpt smuggelsprit eller hembränt Prop. 1998/99:134 eller blivit bjuden på hembränt under de senaste 12 månaderna.



Studier av frågeundersökningar genomförda under olika årtionden visar på tydliga åldersrelaterade skillnader i alkoholkonsumtion. Tabell 4 redovisar ålderskillnader enligt en undersökning genomförd år 1998 (Leifman, m.fl. 1999).

**Tabell 4. Självrapporterad alkoholkonsumtion (cl ren alkohol) per år per respondent i olika åldersgrupper för män och kvinnor enligt OAS/TEMO-98.**

Män n=2341								
Ålder	Starköl	Folköl	Lättvin	Starkvin	Sprit	Alkoläsk /cider	Tot.	n
16-19	155**	128**	20**	7	84**	56**	444**	941
20-24	361**	121**	69**	18	197**	62**	810**	1045
25-29	240**	71**	90	19	132**	28	573**	384
30-39	213**	85**	82	13**	89**	10	490**	759
40-49	114**	90**	121**	12	110**	5*	446**	623
50-59	84**	85**	156	14	116**	1**	452**	579
60-69	39**	54**	119	16	141**	1	366**	445
70-75	16**	31**	79	11	59**	1	194	245
<b>Tot.</b>	<b>152**</b>	<b>84**</b>	<b>102**</b>	<b>14*</b>	<b>114**</b>	<b>15**</b>	<b>476**</b>	<b>5021</b>
Kvinnor n=2680								
Ålder	Starköl	Folköl	Lättvin	Starkvin	Sprit	Alkoläsk /cider	Tot.	n
16-19	53	36	42	12	47	62	245	941
20-24	109	28	103	21	56	70	380	1045
25-29	78	19	99	15	31	26	264	384
30-39	36	24	92	8	14	12	185	759
40-49	37	31	127	11	19	4	227	623
50-59	11	23	137	12	21	1	204	579
60-69	5	18	96	11	26	2	156	445
70-75	6	13	88	20	19	0	145	245
<b>Tot.</b>	<b>37</b>	<b>24</b>	<b>105</b>	<b>13</b>	<b>25</b>	<b>16</b>	<b>218</b>	<b>5021</b>

\*p<0,05, \*\*p<0,01. T-test, beräknade på logaritmerade värden. Testen avser skillnaden mellan män och kvinnor inom samma åldersgrupp.

I denna undersökning och i andra genomförda svenska undersökningar är kvinnornas medelkonsumtion betydligt lägre än männens. De äldre åldersgrupperna tenderar att dricka mindre än de yngre. Att alkoholkonsumtionen generellt är lägre bland äldre än yngre framkommer i såväl svenska som utländska studier. Det finns därför fog för antagandet, att detta till stor del är en ålderseffekt, dvs. att personer med ökande ålder minskar alkoholkonsumtionen. En sociologisk förklaring till denna ålderseffekt är, att sociala förväntningar och rollbeteenden skiljer sig åt för olika åldersgrupper.

Av speciellt intresse är konsumtionen av alkohol i mycket unga år. I tabell 5 redovisas årskonsumtionen för barn och ungdomar. I Sverige finns i tolvårsåldern fortfarande få alkoholkonsumenter. Sedan debuterar allt fler och konsumtionen i tjugofemårsåldern skiljer sig inte markant från äldre grupper.

**Tabell 5 Könsfördelad årskonsumtion för barn och ungdomar**

Ålder	Flickor		Pojkar		Flickor		Pojkar	
	Antal intervjuede	Medelkonsumtion i cl alk 100 % år	Andel konsumenter av de som svarat	Medelkonsumtion i cl alk 100 % år per konsument	Antal intervjuede	Medelkonsumtion i cl alk 100 % år per respondent	Andel konsumenter	Medelkonsumtion i cl alk 100 % år per konsument
12	200	1	12	5	216	1	20	7
13	188	5	20	25	224	3	26	11
14	211	11	30	35	221	15	38	41
15	192	41	52	79	208	57	66	86
16	240	100	78	129	241	149*	75	199*
17	209	137	88	155	210	222*	90	246*
18	192	189	89	213	180	447*	92	485*
19	157	243	94	258	217	482*	92	526*
20	167	215	90	238	195	590*	94	629*
21	174	245	94	260	204	529*	97	548*
22	200	233	93	251	216	569*	96	594*
23	179	191	88	218	204	530*	96	552*
24	175	195	94	206	181	530*	96	555*

Källa: SIFO:s ungdomsundersökningar, Kühlhorn, 1998.

\*= Statistiskt säkerställda skillnader mellan könen ( $p < 0.05$ ).

### *Dryckesmönster*

Under senare år har också sättet att dricka, dryckesmönstret, fått ökad uppmärksamhet när det gäller att beskriva konsumtionsutvecklingen. Ett viktigt skäl är att sättet att dricka, förutom den totala volymen, också påverkar omfattningen av speciellt de sociala alkoholrelaterade problemen. Med dryckesmönster menas ofta den tidsbestämda variationen i drickandet samt storkonsumtionstillfällen (berusningsdrickande). I Sverige är de intimt förknippade med varandra: storkonsumtionstillfällen är förlagda till veckoslut och helgdagar. I Sverige torde studier av dryckesmönster vara av särskilt stort intresse eftersom man kan befara att det ”typiska” svenska dryckesmönstret resulterar i specifika sociala skador och problem.

Tabell 6 visar utvecklingen av omfattningen av storkonsumtionstillfällena utifrån tre undersökningar genomförda 1967, 1992 och 1997. Prop. 1998/99:134

**Tabell 6. Frekvens av tillfällena med stora alkoholintag, män och kvinnor 1967<sup>1)</sup>, 1992<sup>2)</sup> och 1997<sup>2)</sup>**

Åldersgrupper och år	Minst 2 gånger i mån	En gång per månad	2-6 gånger årligen	Högst en gång per år	Icke-konsumer	Ingen information	Totalt
<i>Män</i>							
Ålder 16-25							
1967 (n=310)	13	11	12	48	15	1	100
1992 (n=186)	33	20	23	15	9	1	100
1997 (n=173)	26	19	21	23	12	–	101
Ålder 26-45							
1967 (n=454)	6	6	13	60	14	1	100
1992 (n=341)	21	13	30	26	10	1	100
1997 (n=441)	19	14	28	34	5	0	100
Ålder 46-70							
1967 (n=523)	4	4	5	67	18	1	99
1992 (n=374)	16	6	14	46	15	2	99
1997 (n=418)	14	8	19	49	10	0	100
<i>Kvinnor</i>							
Ålder 16-25							
1967 (n=253)	1	2	4	74	18	1	100
1992 (n=187)	17	11	26	33	12	1	100
1997 (n=216)	15	19	20	35	10	0	99
Ålder 26-45							
1967 (n=438)	1	1	1	74	20	2	99
1992 (n=399)	11	7	21	49	12	1	101
1997 (n=561)	6	7	18	58	11	–	100
Ålder 46-70							
1967 (n=556)	1	0	1	56	37	5	100
1992 (n=417)	6	3	6	53	30	2	100
1997 (n=351)	4	3	7	67	18	0	99

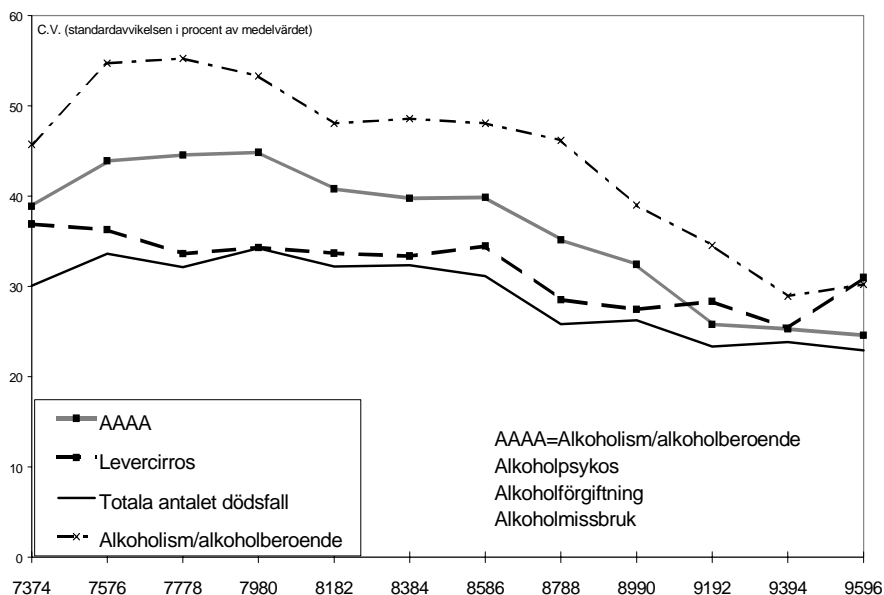
Alkohol motsvarande minst ½ flaska sprit (37 cl) eller 1 flaska vin (75 cl) eller 6 burkar starköl, eller 8 burkar folköl.

Antalet storkonsumtionstillfällena har ökat över tid och störst har ökningen varit bland kvinnor. Bland kvinnorna framträder också under 1990-talet stora skillnader mellan yngre och äldre. Det finns vidare studier som pekar på att koncentrationen av drickandet till veckoslut och helger ökat under de senaste decennierna snarare än minskat. Svenskarna dricker mer vin och öl än tidigare och mindre sprit. Denna förändring i valet av alkoholdrycker har således inte resulterat i ett förändrat dryckesmönster.

Trots att konsumtionen av den icke-registrerade alkoholen har ökat har vi i Sverige en förhållandevis god kunskap om utvecklingen av alkoholkonsumtionen i riket både totalt sett och uppdelat för män och kvinnor och ungdomar och vuxna. Riktat vi i stället vårt intresse på att se om det finns regionala eller lokala skillnader är dock kunskapen mer begränsad.

Nyligen genomförda studier (Svenska alkoholvanor i förändring, Red: Björ och Köhlhorn, 1998) visar att skillnaderna i alkoholvanor och alkoholrelaterad dödlighet minskat mellan länen under de senaste 30–40 åren, inte minst mellan storstadslänen och övriga län. Utjämnings-trenden visade sig vara kraftigast i analyser av självrapporterad alkoholkonsumtion. Enligt dessa data har konsumtionskillnaderna mellan storstadsregioner och resten av landet i stort sett jämnats ut under de senaste 25 åren. Analyser av den alkoholrelaterade dödsorsaksstatistiken 1973-93 (levercirros, alkoholism, alkoholpsykos och alkoholförgiftning) visade också på en viss men klart svagare utjämnings-trend mellan regioner under hela perioden men trots detta kvarstår betydande skillnader mellan land och stad i dödlighet. Figur E visar på utvecklingen av spridningen av den alkoholrelaterade dödligheten i procent av medelvärdet från 1973 till 1996. Spridningen låg tämligen konstant eller ökade t.o.m. under 1970-talet under den tid som den alkoholrelaterade dödligheten steg. Därefter och fram till början av 1990-talet har spridningen minskat, alltså under en period då också den alkoholrelaterade dödligheten har minskat. Under de senaste åren finns dock inga tecken på ytterligare utjämning mellan länen.

Figur E. Spridning mellan länen 1973-96 i alkoholrelaterad dödlighet



En möjlig förklaring till utjämnings-trenden mellan länen är att länsindelningens betydelse som markör för kulturella skillnader i allmänhet och även för dryckeskulturer har minskat. Avståndsfaktorns betydelse för människor har krympt betydligt under de senaste decennierna. Nya dryckestrender sprids troligen fortare idag än tidigare. Ju mer folk i olika

regioner kommunicerar med varandra desto svårare blir det för regionala kulturer att överleva. Ett exempel på den utjämning som skett är att dödligheten 1980 var fyra gånger så hög i de län som hade högst dödlighet jämfört med de län som hade lägst dödlighet. 1998 är dödligheten ”endast” dubbelt så hög i länen med högst dödlighet jämfört med de som har lägst dödlighet.

Större skillnader återfinns dock mellan olika kommuner, även mellan kommuner inom ett och samma län. Idag är dödligheten ca 5–6 gånger högre i de kommuner som har högst dödlighet, jämfört med de med lägst dödlighet. Medan skillnader i konsumtion och dödlighet mellan länen till viss del troligen uttrycker skillnader i dryckeskulturer, är det troligt att skillnader mellan kommuner i större utsträckning uttrycker skillnader i socioekonomiska förhållanden.

Tittar man på svartspritkonsumtionens regionala fördelning är inte heller där de regionala skillnaderna numera särskilt stora. Tabell 7 redovisar andelen i varje län som under de senaste 12 respektive 2 månaderna druckit hembränt eller smuggelsprit.

**Tabell 7. Andel som druckit hembränt eller smuggelsprit under de senaste 12 och 2 månaderna i olika län. OAS/TEMO-98.**

Senaste 12 månaderna			Senaste 2 månaderna	
Län	n	%	Län	%
Halland	201	37**	Halland	18**
Västernorrland	137	33	Malmöhus	17**
Östergötland	229	32*	Gävleborg	16
Kristianstad	155	30	Jämtland	15
Malmöhus	454	30*	Kronoberg	15
Västerbotten	161	30	Norrbotten	15
Uppsala	152	30	Uppsala	15
Gävleborg	139	29	Västernorrland	15
Kronoberg	94	29	Värmland	15
Värmland	121	29	Jönköping	14
Dalarna	137	28	Västerbotten	14
Jämtland	77	27	Östergötland	14
Södermanland	162	27	Blekinge	13
Kalmar	154	26	Kalmar	13
Jönköping	165	24	Kristianstad	12
Gtg och Bohus	460	23*	Södermanland	12
Norrbotten	161	23	Västmanland	12
Västmanland	121	23	Gbg och Bohus	9**
Älvsborg	211	23	Skaraborg	9
Blekinge	86	22	Stockholm	9**
Stockholm	776	22**	Älvsborg	9
Skaraborg	140	21	Örebro	9
Örebro	142	21	Dalarna	8
Gotland	29	12	Gotland	4
<b>Genomsnitt riket<sup>1</sup></b>		<b>26</b>	<b>Genomsnitt riket<sup>1</sup></b>	<b>13</b>

\* p<0,05, \*\* p<0,01

<sup>1</sup> Utifrån länssiffrorna: alla län väger lika tungt, dvs som 1/24-del.

Siffrorna är icke åldersstandardiserade. Även åldersstandardiserade siffror har beräknats men de är i det närmaste identiska med de icke åldersstandardiserade värdena.

## 6.1 Grunddragen i alkohollagen

I propositionen Förslag till alkohollag (prop. 1994/95:89) föreslog regeringen att de dittillsvarande monopolen för import, export, tillverkning och partihandel med spritdrycker, vin och starköl skulle ersättas med ett tillståndssystem och att en ny myndighet – Alkoholinspektionen – skulle inrättas för tillståndsgivning och tillsyn. Propositionsförslagen innebar också att kommunerna efter viss övergångstid skulle överta länsstyrelsernas hantering av serveringstillstånd till restauranger och att det kommunala vetot skulle avskaffas. Alla beslut enligt alkohollagen skulle därmed kunna överklagas till domstol. En annan viktig förändring var att tillståndskravet för försäljning av öl (klass II) skulle ersättas med bestämmelser om att servering av och detaljhandel med öl fick bedrivas under förutsättning av att vissa villkor var uppfyllda.

Propositionen överlämnades till riksdagen den 27 oktober 1994. Riksdagen beslutade den 16 december 1994 att godkänna regeringens förslag med endast ett par ändringar av i huvudsak redaktionell karaktär. Alkohollagen (1994:1738) trädde i kraft den 1 januari 1995. Samtidigt avskaffades lagen (1977:293) om handel med drycker (LHD) samt lagen (1977:292) om tillverkning av drycker, m.m. (LTD). Alkohollagen kompletteras av alkoholförordningen (1994:2046) och förordningen (1994:2047) med instruktion för Alkoholinspektionen. Samtidigt trädde ett nytt avtal mellan staten och Systembolaget AB i kraft (tillkännagivet i SFS 1994:2049). Det nya avtalet anger närmare villkoren för bolagets verksamhet med detaljhandel, partihandel, urval av produkter m.m., i syfte bl.a. att säkerställa att ingen diskriminering sker av produkter från andra länder samt att intentionerna bakom alkohollagen följs.

I 1 kap. definieras vad som regleras i alkohollagen. Bl.a. nämns i första paragrafen att bestämmelser om införsel och försäljning av teknisk sprit finns i lagen (1961:181) om försäljning av teknisk sprit m.m. (LFT) och att föreskrifter om marknadsföring av alkoholdrycker även finns i lagen (1978:763) med vissa bestämmelser om marknadsföring av alkoholdrycker. Vad gäller den tekniska spriten kan nämnas att det ingår i Alkoholutredningens uppdrag att föreslå en ny lagstiftning på området senast till utgången av år 1999.

*Definitioner i alkohollagen*

I 1 kap. 2–8 §§ alkohollagen anges bl.a. följande:

Med *sprit* förstås en vätska som innehåller alkohol i en koncentration av mer än 2,25 volymprocent.

Med *tillverkning av sprit* förstås varje förfarande, varigenom alkohol i sådan koncentration framställs eller utvinns. Vin, starköl och öl anses dock inte som sprit. Inte heller utgör framställning av sådan dryck tillverkning av sprit.

Med *mäsk* förstås en jäsande vätska som blir sprit om den får fortsätta att jäsa.

Med *alkohol* avses i alkohollagen etylalkohol (2 §).

Med *alkoholdryck* förstås en dryck som innehåller mer än 2,25 volymprocent alkohol. Alkoholdrycker delas i alkohollagen in i spritdrycker, vin, starköl och öl (3 §).

Med *spritdryck* förstås en alkoholdryck som innehåller sprit (4 §).

Med *vin* förstås en alkoholdryck som är framställd genom jäsning av druvor eller druvmust eller av bär, frukt eller andra växtdelar samt andra alkoholdrycker som innehåller högst 22 volymprocent alkohol och som inte är spritdryck, starköl eller öl (5 §).

Med *starköl* förstås jäst, odestillerad dryck som är framställd med torkat eller rostat malt som huvudsakligt extraktgivande ämne och som innehåller mer än 3,5 volymprocent alkohol.

Med *öl* förstås jäst, odestillerad dryck som är framställd med torkat eller rostat malt som huvudsakligt extraktgivande ämne och vars alkoholhalt överstiger 2,25 men inte 3,5 volymprocent (6 §).

Med *lättdryck* förstås dryck som antingen är fri från alkohol eller innehåller högst 2,25 volymprocent alkohol (7 §).

*Tillverkare* kallas den som driver yrkesmässig tillverkning enligt alkohollagen.

Med *försäljning* förstås varje form av tillhandahållande av dryck mot ersättning.

Försäljning till konsument benämns *detaljhandel* eller, om den sker för förtäring på stället, *servering*.

Annan försäljning benämns *partihandel* (8 §).

### *Tillverkning*

För att få bedriva tillverkning av sprit och spritdrycker måste man ha ett tillverkningstillstånd. Motsvarande gäller för yrkesmässig tillverkning av vin, starköl och öl. Det är Alkoholinspektionen som utfärdar tillverkningstillstånd och har rätt att utfärda närmare bestämmelser om tillverkningen. Den som har ett tillverkningstillstånd är även berättigad att bedriva partihandel, import och export med produkterna. Tillverkare av sprit får använda den tillverkade spriten endast för export och, efter medgivande av Alkoholinspektionen, för användning i egen rörelse samt för försäljning enligt bestämmelserna i LFT.

### *Allmänna bestämmelser för försäljning*

Försäljning av spritdrycker, vin och starköl får bedrivas endast av den som har rätt till detta enligt alkohollagen. Särskilda bestämmelser gäller också för detaljhandel med och försäljning av öl.

En av alkohollagens centrala bestämmelser finns i 3 kap. 4 §. Den lyder:

”Försäljning av drycker som omfattas av denna lag skall skötas på ett sådant sätt att skador i möjligaste mån förhindras.

Den som tar befattning med försäljning av alkoholdrycker skall se till att ordning och nykterhet råder på försäljningsstället.”



Bestämmelserna tar sikte på att begränsa alkoholens skadeverkningar, t.ex. överkonsumtion och berusningsdrickande. Prop. 1998/99:134

Det är inte tillåtet att lämna en alkoholdryck som gåva i samband med försäljning av andra varor än alkoholdrycker eller vid marknadsföring av tjänster. Den som tillverkar, säljer eller förmedlar försäljning av alkoholdrycker får i sin rörelse lämna sådan dryck som gåva endast i form av varuprov. Regleringen får, enligt förarbetena (se prop. 1994/95:89 s. 90), dock inte ges en så vidsträckt innebörd att en allmänt godtagen representation i affärlivet förhindras. Inte heller skall regleringen förstås så att det skulle vara förbjudet för arrangörer av mässor och liknande att vid en invigning bjuda på en alkoholdryck.

Vid detaljhandel med spritdrycker, vin och starköl får varor inte säljas eller lämnas ut till den som inte har fyllt 20 år. Motsvarande gäller vid detaljhandel med öl och servering av alkoholdrycker i fråga om den som inte har fyllt 18 år. Den som lämnar ut alkoholdrycker skall förvissa sig om att mottagaren har uppnått föreskriven ålder. Alkoholdrycker får inte heller lämnas ut till den som är märkbart påverkad av alkohol eller annat berusningsmedel. Brott mot dessa bestämmelser kan straffas med böter eller fängelse i högst sex månader för olovlig dryckeshantering. Möjlighet finns även till administrativa ingripanden gentemot tillståndshavaren.

Det är förbjudet att anskaffa alkoholdrycker till den som inte har rätt att köpa varan själv enligt bestämmelserna i stycket ovan. Detta brukar benämnas langning och är också en straffbar handling. Spritdrycker, vin eller starköl får överlämnas som gåva endast till den som har fyllt 20 år eller 18 år om gåvan gäller öl.

#### *Partihandel m.m.*

Försäljning till Systembolaget, innehavare av serverings- eller inköpstillstånd eller andra partihandlare benämns partihandel, och får bedrivas endast av den som har meddelats tillverknings- eller partihandelstillstånd av Alkoholinspektionen.

I 4 kap. stadgas att endast innehavare av tillverknings- och partihandelstillstånd får föra in spritdrycker, vin och starköl till landet. Utöver denna huvudregel får personer som har fyllt 20 år föra in sådana varor bl.a. som resandeförsel eller som arv eller flyttgods. Det finns också särskilda bestämmelser för fartyg, flygplan eller tåg i internationell trafik.

Den som har partihandelstillstånd eller tillverkningstillstånd får också exportera varorna och sälja dem till den som meddelats tillstånd till inköp av spritdrycker, vin eller starköl för användning i teknisk, industriell, medicinsk, vetenskaplig eller liknande verksamhet.

Det kan i detta sammanhang konstateras att partihandel med öl, till skillnad från vad som gällde enligt tidigare lagstiftning, inte är tillståndspliktig verksamhet enligt alkohollagen. Detta ligger i linje med att det inte längre uppställs något krav på tillstånd för detaljhandel med och servering av öl. I förarbetena till alkohollagen (prop. 1994/95:89 s. 91 f.) anförs bl.a. att partihandeln med öl knappast kan medföra några alkoholpolitiska olägenheter.

Om överlåtelse sker av en rörelse med verksamhet som är tillståndspliktig enligt alkohollagen, kan överlåtaren sälja sitt lager av spritdrycker, vin och starköl till efterträdaren endast om denne har meddelats tillstånd för verksamheten. Försäljning av lager med sådana drycker i samband med överlåtelse av rörelse kan således lagligen ske först sedan köparen av rörelsen har meddelats tillstånd att bedriva verksamheten. Särskilda bestämmelser gäller dock för konkursbo eller dödsbo samt då en tillståndspliktig verksamhet måste avvecklas till följd av att tillståndet återkallats eller att andra tvingande skäl föreligger.

Vid partihandel med spritdrycker, vin och starköl är säljaren skyldig att förvissa sig om att köparen har rätt att återförsälja eller köpa in varan. Vid varje partihandelsställe skall det – om inte innehavaren själv förestår verksamheten – finnas en föreståndare som har tillsyn över försäljningen. Det är också tillståndshavaren som är ansvarig för att distributionen av varorna sker under betryggande former.

### *Detaljhandel*

5 kap. inleds med bestämmelser om att detaljhandel med spritdrycker, vin och starköl får bedrivas endast av detaljhandelsbolaget (Systembolaget AB). Detta bolag får inte bedriva import, export eller tillverkning av dessa drycker, men bolaget får dock – om det har beviljats parti-handelstillstånd – bedriva försäljning till dem som har serveringstillstånd. Systembolaget har meddelats ett sådant tillstånd. Spritdrycker, vin eller starköl som inte hålls i lager skall på begäran anskaffas, om inte bolaget finner att det finns hinder mot det. Det finns också ett avtal mellan staten och detaljhandelsbolaget som närmare reglerar bolagets verksamhet.

Den tidigare tillståndsplikten för detaljhandel med öl har ersatts i alkohollagen med att vissa grundförutsättningar måste vara uppfyllda för att sådan detaljhandel skall vara tillåten.

### *Servering*

Servering av spritdrycker, vin och starköl får ske endast om serveringstillstånd har meddelats. För servering av öl gäller, som vid detaljhandel med öl, att verksamheten bedrivs i en lokal som är godkänd som livsmedelslokal samt att servering av mat samtidigt bedrivs i lokalen.

I 6 kap. 2 § anges ett övergripande mål för hur serveringen skall bedrivas. Paragrafen lyder:

”Servering av alkoholdrycker skall ske med återhållsamhet och får inte föranleda olägenheter i fråga om ordning och nykterhet.”

Lagregleringen om serveringens bedrivande syftar till att motverka ett bruk av alkohol som leder till skador. I propositionen till alkohollagen (s. 58) framhålls att det bland restaurangernas gäster finns storkonsumenter av alkohol och att våld och alkohol ofta hör samman. Forskning har vidare visat att gatuvåld och våld mot okända ofta förekommer i direkt anslutning till eller i närheten av restauranger och nöjesställen.

God ordning förutsätter också att gäster eller grannar och närboende inte störs på ett sätt som är oacceptabelt.

I 6 kap. 3 § stadgas att på serveringsställe där serveringstillstånd gäller skall tillståndshavaren eller av honom utsedd serveringsansvarig person utöva tillsyn över serveringen och vara närvarande under hela serveringstiden. Samma paragraf reglerar också att all personal som används för bedrivandet av serveringen måste vara anställd av tillståndshavaren.

Enligt 6 kap. 4 § får servering av spritdrycker, vin eller starköl påbörjas tidigast klockan 11.00. Serveringen skall avslutas senast klockan 01.00, om inte tillståndsmyndigheten beslutar annat. Tillståndsmyndigheten kan således besluta om utsträckt serveringstid utanför den s.k. normaltiden men även besluta om inskränkning av serveringstiden. Skäl för inskränkning av serveringstiden kan vara att alkoholpolitiska olägenheter, ordningsstörningar eller störningar för närboende befaras uppkomma.

Vad gäller dryckeshantering anges t.ex. att spritdrycker, vin eller starköl som behövs för rörelsen får köpas endast av någon som har parti-handelstillstånd för varan och att dryckerna inte får medföras från en restaurang med serveringstillstånd.

#### *Tillstånd m.m.*

All försäljning av spritdrycker, vin och starköl är tillståndspliktig verksamhet. Alkoholinspektionen beslutar om tillverkningstillstånd och parti-handelstillstånd. Serveringstillstånd beslutas av den kommun där serveringsstället är beläget.

Tillverkningstillstånd kan gälla sprit, spritdrycker, vin, starköl och öl eller avse en eller flera av dessa varor. Partihandels-, inköps- och serveringstillstånd kan gälla spritdrycker, vin och starköl eller avse en eller två av dessa drycker. I samtliga fall får tillstånd 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 tillståndsprövningen skall särskild hänsyn tas till om sökanden är laglydig och benägen att fullgöra sina skyldigheter mot det allmänna.

Serveringstillstånd kan meddelas för servering till allmänheten, förening, företag eller annat slutet sällskap. Tillståndet kan avse stadigvarande servering eller för viss tidsperiod eller enstaka tillfälle. För stadigvarande servering till allmänheten krävs att lokalen har ett kök för allsidig matlagning och tillhandahåller lagad mat.

En ansökan om serveringstillstånd kan avslås om serveringen kan befaras medföra olägenheter från alkoholpolitisk synpunkt. Kommunerna kan i alkoholpolitiska program utforma riktlinjer för tillståndsgivningen och ange vilka kriterier kommunen avser att tillämpa vid bedömningen av om en servering kan medföra alkoholpolitiska olägenheter.

Alkoholinspektionen och kommunerna har givits rätt att ta ut ansöknings- och tillsynsavgifter.

Tillståndsmyndigheten skall återkalla tillståndet om tillståndshavaren inte följer de för tillståndet gällande bestämmelserna i lagen eller föreskrifter eller villkor meddelade med stöd av lagen, eller om de förutsättningar som gäller för meddelande av tillståndet inte längre föreligger. Ett tillverknings-, partihandels- eller inköpstillstånd skall också återkallas om tillståndet inte längre utnyttjas. Ett serveringstillstånd skall även återkallas om det inte endast tillfälligt uppkommer sådana olägenheter som avses i 6 kap. 2 §.

Om en anmärkning är av mindre allvarligt slag och kan antas komma att rättas till, kan i stället varning komma i fråga. Som förutsättning för att varning skall kunna meddelas gäller att grund för återkallelse föreligger, men att varning av särskilda skäl kan anses vara en tillräcklig åtgärd.

Kommunen ges möjlighet enligt 7 kap. 21 § att under vissa förutsättningar förbjuda den som bedriver detaljhandel med eller servering av öl att fortsätta denna verksamhet eller, om förbud får anses vara en alltför ingripande åtgärd, meddela honom varning. Ett sådant förbud kan meddelas t.ex. om detaljhandeln eller serveringen skett till underåriga eller föranlett olägenheter i fråga om ordning och nykterhet.

#### *Tillsyn m.m.*

I 8 kap. 1 § alkohollagen regleras huvuddragen i tillsynen enligt lagen. I första stycket anges att Alkoholinspektionen utövar central tillsyn över efterlevnaden av alkohollagen och att inspektionen kan meddela allmänna råd till vägledning för tillämpningen av lagen. Vad gäller inspektionens omedelbara tillsyn avser denna främst tillsyn över innehavare av tillverknings-, partihandels- eller inköpstillstånd. Alkoholinspektionen har enligt förarbetena att, förutom att meddela allmänna råd, utfärda föreskrifter i den utsträckning regeringen bemyndigar inspektionen därtill. Av andra stycket framgår att den regionala tillsynen utövas av länsstyrelserna och att dessa på så sätt bistår Alkoholinspektionen. I detta ligger också tillsyn över kommunernas tillämpning av lagens bestämmelser om servering och deras tillståndsgivning till sådan verksamhet. Länsstyrelsen skall även bistå kommunerna med råd i deras verksamhet. Enligt tredje stycket utövas den omedelbara tillsynen över efterlevnaden av bestämmelserna om servering av spritdrycker, vin och starköl av kommunen och av polismyndigheten. Regleringen innebär, enligt förarbetena (prop. s. 110 f.), inte någon inskränkning av Alkoholinspektionens eller länsstyrelsens möjlighet att utföra sin tillsyn på dessa områden. Länsstyrelsen kan alltså t.ex. göra punktinsatser på serveringsställen för att följa upp kommunernas tillståndsgivning och tillsyn. Det är dock inte meningen att Alkoholinspektionen och länsstyrelserna skall bedriva en med kommunernas tillsyn parallell verksamhet.

I tredje stycket anges också att kommunen och polismyndigheten även skall bedriva tillsyn över servering av och detaljhandel med öl, dvs. icke tillståndspliktiga områden. Bestämmelsen hänger, enligt förarbetena, samman med att trots att tillståndsplikten tagits bort för sådan detaljhan-

del och servering så skall sanktioner kunna tillgripas om dessa typer av alkoholhantering medför olägenheter.

Kommunen har en skyldighet att på begäran av annan tillsynsmyndighet, dvs. Alkoholinspektionen, länsstyrelsen eller polismyndigheten, lämna de uppgifter som myndigheten behöver för sin respektive tillsyn över efterlevnaden av lagen. Polismyndigheten skall underrätta annan tillsynsmyndighet, Alkoholinspektionen, länsstyrelsen, kommunen, annan polismyndighet, om förhållanden som är av betydelse för de senare myndigheternas tillsyn. Kronofogdemyndigheten skall underrätta vederbörande tillståndsmyndighet, samt efter begäran av länsstyrelsen, om den som har tillstånd brister i sina skyldigheter mot det allmänna. Vidare föreskrivs att skattemyndigheterna på begäran av tillståndsmyndighet eller länsstyrelse skall lämna uppgifter som behövs för såväl tillståndsprovningen som tillsynen.

#### *Skyldighet att lämna tillträde till lokal, bokföring m.m.*

En tillståndshavare är skyldig att lämna tillträde till driftsställe och bokföringen i rörelse som är tillståndspliktig skall vara så utformad att kontroll av verksamheten är möjlig. Den som driver rörelsen är skyldig att på anfordran av en tillsynsmyndighet förete bokföringshandlingarna. Han eller hon är dessutom skyldig att lämna statistiska uppgifter i enlighet med de föreskrifter regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Alkoholinspektionen utfärdar.

Tillsynsmyndighet kan begära upplysningar och handlingar och göra inspektioner även hos den som bedriver detaljhandel med öl eller hos den som serverar sådan alkoholdryck.

Polismyndigheten skall lämna det biträde som behövs för tillsynen t.ex. att bereda tillträde till låsta lokaler eller utrymmen. Den näringsidkare som inte vill medverka vid tillsynen riskerar att förlora sitt tillstånd eller, om verksamheten avser försäljning av öl, att förbjudas att fortsätta sin verksamhet.

#### *Överklagande*

Beslut enligt lagen gäller omedelbart, om inte något annat anges i beslutet. Bakom denna huvudregel – att samtliga beslut enligt lagen skall gälla omedelbart, dvs. oberoende av om beslutet har vunnit laga kraft – ligger ett beaktande av att lagstiftningen har karaktär av social skyddslagstiftning (prop. s. 113).

Både Alkoholinspektionens och kommunens beslut får överklagas till förvaltningsdomstol, dvs. länsrätt. Domstolens beslut får överklagas av Alkoholinspektionen respektive kommunen. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Utöver administrativa ingripanden i form av återkallelse och varning, vilka beslutas av Alkoholinspektionen eller kommunen, finns straffsanktionerade bestämmelser.

Straffbestämmelserna tar huvudsakligen sikte på olovlig tillverkning och olovlig försäljning av alkoholdrycker. Straffskalan är böter eller fängelse i högst två år. Är brottet grovt döms till fängelse i fyra år.

Den som serverar eller lämnar ut alkoholdryck till någon som inte har uppnått föreskriven ålder eller som är märkbart påverkad av alkoholdryck eller annat berusningsmedel, eller vid partihandel underlåter att förvissa sig om att köparen har rätt att återförsälja eller inköpa varan, döms för olovlig dryckeshantering till böter eller fängelse i högst sex månader.

### *Register*

Alkoholinspektionen skall föra ett register med hjälp av automatisk databehandling. Registret omfattar uppgifter rörande såväl inspektionens handläggning av tillverknings- och partihandelstillstånd som kommunernas handläggning av serveringstillstånd.

Vidare anges vilka fysiska eller juridiska personer som registret får innehålla uppgifter om och vad registret får användas till.

## 6.2 Marknadsföring av alkoholdrycker

Särskilda regler för marknadsföringen av alkoholdrycker finns i lagen (1978:763) med vissa bestämmelser om marknadsföring av alkoholdrycker (alkoholreklamlagen). Lagen gäller endast marknadsföring som riktar sig till konsumenter och gäller endast drycker som innehåller mer än 2,25 volymprocent alkohol, dvs. alkoholdrycker. Lättöl och lättcider är inte alkoholdrycker och omfattas således inte av lagen. Vid marknadsföringen får inte användas kommersiella annonser i tidningar, radio eller TV. (Reklam för s.k. folköl får dock förekomma i tidningar.) Annonsförbudet är möjligt genom TF 1:9 och YGL 1:12, som anger att den grundlagsskyddade yttrande- och tryckfriheten inte hindrar att det i lag meddelas förbud mot kommersiell annons i den mån annonsen används vid marknadsföring av alkoholhaltiga drycker eller tobaksvaror.

Vid marknadsföring på annat sätt, dvs. på annat sätt än genom kommersiell annons i tidningar, radio eller TV, ställs det i alkoholreklamlagen upp ett krav på särskild måttfullhet. Vad som är särskild måttfullhet har definierats främst genom Konsumentverkets riktlinjer på området (KOVFS 1979:5 och 6). Bl.a. anses det inte som måttfullt med filmreklam eller direktreklam. Sådan reklam är således förbjuden. Riktlinjerna innebär i princip att alkoholreklam endast är tillåten på försäljningsställen samt i tidningar som tillhandahålls på sådana ställen. Förbudet gäller inte sådan facktidsskrift som vänder sig huvudsakligen till näringsidkare i deras egenskap av tillverkare eller distributörer av spritdrycker, vin eller starköl. Reklam får även förekomma i lokaler där sprit-

drycker, vin eller starköl får säljas, exempelvis restauranger. En förutsättning för denna reklam är dock att den skall vara särskilt måttfull.

För öl klass II gäller att reklam får förekomma även i dagspress m.m. dock med beaktande av reglerna om särskild måttfullhet. Vad detta innebär har specificerats i Konsumentverkets riktlinjer. Däri anges t.ex. att reklam inte får förekomma i tidskrifter som vänder sig till ungdom under 20 år, på sportsidorna i dagspressen, vid utomhusreklam m.m. liksom hur stora annonserna maximalt får vara i dagspressen m.m.

Den som bryter mot dessa reklamregler kan förbjudas att fortsätta med marknadsföringen. Förbudet förenas i regel med vite. Förbuds- och informationsföreläggande som inte är av större vikt kan meddelas av Konsumentombudsmannen.

### 6.3 Kvalitetskontroll av alkoholdrycker

Inom EU-länderna sköts kvalitetskontrollen av alkoholdrycker genom offentliga laboratorier som är anslutna till European Office for Wine, Alcohol and Spirits Drinks. Ursprungslandet garanterar genom denna kontroll varans kvalitet och redlighet, vilket bl.a. innebär att man garanterar att det inte förekommer falsk ursprungsbeteckning, att varan inte är utspädd, att det inte finns skadliga tillsatser, osv.

I Sverige regleras frågor om kvalitetskontroll av alkoholdrycker i livsmedelslagen (1971:511). Statens livsmedelsverk utövar den centrala tillsynen över efterlevnaden av lagen och har rätt att utfärda föreskrifter. Den lokala tillsynen inom varje kommun utövas av kommunens miljö- och hälsoskyddsnämnd.

Livsmedelsverket har bl.a. ansvar för kvalitetskontroll och tillsyn av sprittillverkningen vid de fåtal brännerier och produktionsställen för konsumtionssprit som finns i landet. Driftkontrollen sker dock i huvudsak av bolagen själva inom ramen för de egenkontrollprogram och krav på kvalitetssäkring som Livsmedelsverket fastställt.

Kvalitetskontroll av vintillverkningen i Sverige ligger i första hand på den kommun där tillverkningen sker. Vid tillverkning av öl och starköl handhas också kontrollen av kommunerna med undantag av vissa större bryggerier där Livsmedelsverket har övertagit tillsynsansvaret.

Importerade alkoholdrycker som säljs i detaljhandelsmonopolet kontrolleras av Systembolaget som har ett eget laboratorium.

### 6.4 Beskattning av alkoholdrycker

#### 6.4.1 Allmänt

Före den 1 januari 1993 var EG en tullunion med gemensam tullmur utåt mot tredje land och inga tullar mellan medlemsländerna. Skatter reglerades nationellt och påfördes vid gränspassering även vid gränspassage mellan medlemsländerna. Vid årsskiftet 1992/93 genomfördes dock den inre marknaden och i samband därmed slopades gränskontrollerna mellan medlemsländerna vad avser kommersiell trafik och resandetrafik. Huvud-

regeln numera är att inga gränsformaliteter skall ske enbart till följd av att en gräns mellan medlemsländer passeras.

Den inre marknaden skall omfatta de fyra friheter EG:s regelverk är uppbyggt kring, nämligen fri rörlighet för personer, varor, tjänster och kapital. Vad avser de tre sistnämnda friheterna är den inre marknaden förverkligad, medan så inte är fallet när det gäller fri rörlighet för personer. Personkontroller vid gränsen, dvs. kontroll av pass, visum och liknande, anses därför alltså vara tillåtna även mellan medlemsländer. Däremot är det inte tillåtet att genomföra kontroller enbart på grund av att varor passerar en gräns mellan två medlemsstater. Förbudet är dock inte undantagslöst. Enligt artikel 36 i EG-fördraget kan nämligen gränskontroller behållas under förutsättning att kontrollerna har sin grund i ett godtagbart samhällsintresse som t.ex. skyddet för liv och hälsa.

För att fri rörlighet för varor skall uppnås är det viktigt att medlemsstaternas förfarandebestämmelser om mervärdesskatter och punktskatter harmoniseras. Principerna på detta område har tidigare varit att skatten skall tas ut i det land där varan konsumeras med konsumtionslandets skattesats och tillfalla konsumtionslandet. Traditionellt har detta åstadkommit genom att exporten gjorts skattefri och att det vid import påförs skatter med samma skattesats som tas ut på varor inne i landet. Förfarandet att påföra skatter vid införsel innefattar dock gränsformaliteter och är därför inte förenligt med principen om den inre marknaden. Det problem som detta innebär kan lösas på olika sätt. Ett sätt är att överge principen om beskattning i konsumtionslandet och övergå till beskattning i det land där varan köpts. Denna lösning har i princip valts när det gäller privatpersoners inköp för eget bruk. För den kommersiella handeln har dock medlemsländerna inte velat frånga den tidigare principen om skatteuttag i samband med att varan frigörs för konsumtion.

För punktskatter på alkohol- och tobaksprodukter samt mineraloljeprodukter har därför gemensamma förfaranderegler införts genom rådets direktiv 92/12/EEG av den 25 februari 1992 om allmänna regler för punktskattepliktiga varor och om innehav, flyttning och övervakning av sådana varor (EGT L 076, 23.3.1992 s. 1, Celex 392L0012), det s.k. cirkulationsdirektivet. För andra varugrupper får punktskatter finnas endast om uttaget av punktskatter inte leder till gränsformaliteter mellan medlemsländerna. En skatt som tas ut vid registrering är ett exempel på en sådan skatt som inte leder till gränsformaliteter.

En annan förutsättning för den inre marknads funktion är att det finns möjlighet till transitering av varor. Transitering innebär att en vara kan föras från en plats till en annan utan att beläggas med tullar, skatter eller andra avgifter. Transitering av varor i Europa sker bl.a. inom ramen för gemenskapens transiteringssystem, vilket utöver EU-länderna även omfattar Efta-länderna och Polen, Ungern, Tjeckien och Slovakien. Denna befrielse från tullar, skatter och avgifter gäller till dess att varorna lämnar EU:s tullområde, överförs till ett annat tullsystem eller till dess att avgifterna och skatterna har betalats och varorna övergått till fri omsättning för konsumtion.



*Några centrala begrepp*

I direktivet definieras inledningsvis vissa begrepp som är centrala för förståelsen av förfarandereglerna. Dessa begrepp är

a) *godkänd lagerhavare*: fysisk eller juridisk person som av en medlemsstats behöriga myndigheter fått tillstånd att tillverka, bearbeta, förvara, ta emot och avsända punktskattebelagda varor inom ramen för sin affärsverksamhet, varvid punktskatten är vilande enligt uppskavsreglerna för skatteupplag,

b) *skatteupplag*: en plats där varor som är belagda med punktskatt tillverkas, bearbetas, förvaras, mottas eller avsänds enligt uppskavsreglerna av en godkänd lagerhavare inom ramen för hans affärsverksamhet, under de särskilda villkor som fastställts av de behöriga myndigheterna i den medlemsstat där skatteupplaget är beläget,

c) *uppskavsregler*: en skatteordning som tillämpas på tillverkning, bearbetning, förvaring och flyttning av varor, varvid punktskatten är vilande (suspensionsordningen),

d) *näringsidkare med punktskatteregistrering*: fysisk eller juridisk person utan ställning som godkänd lagerhavare, som av behöriga myndigheter i en medlemsstat fått tillstånd att, inom ramen för sin affärsverksamhet, ta emot punktskattebelagda varor från en annan medlemsstat enligt uppskavsreglerna. Denna typ av näringsidkare får varken förvara eller avsända sådana varor enligt uppskavsreglerna,

e) *näringsidkare utan punktskatteregistrering*: fysisk eller juridisk person utan ställning som godkänd lagerhavare, som har rätt att inom ramen för sin affärsverksamhet tillfälligtvis ta emot punktskattebelagda varor från en annan medlemsstat enligt uppskavsreglerna. Denna typ av näringsidkare får varken förvara eller avsända sådana varor enligt uppskavsreglerna. En näringsidkare utan punktskatteregistrering måste garantera betalningen av punktskatt till skattemyndigheterna i destinationsmedlemsstaterna innan varorna avsänds.

*Beskattningsförfarandets huvudprinciper*

Förfarandereglerna i cirkulationsdirektivet innebär i princip att punktskattepliktiga varor kan cirkulera fritt (dvs. utan gränskontroller), att beskattningskonsekvenserna skjuts upp tills varorna når den slutgiltiga konsumenten och att beskattningen skall ske i konsumtionslandet.

Syftet med suspensionsordningen är att varorna, trots att de är skattepliktiga, skall kunna bearbetas, lagras och förflyttas mellan medlemsländerna i tidigare led än detaljistledet utan att beskattningskonsekvenser inträder. Skatten förfaller med andra ord inte till betalning under den tid varorna befinner sig inom suspensionsordningen, vilket innebär att beskattningskonsekvenserna skjuts framåt. Betalningsskyldighet för punktskatt inträder först när varan blir tillgänglig för konsumtion, vilket den anses vara när den upphör att omfattas av suspensionsordningen. För punktskattepliktiga varor som inte omfattas av suspensionsordningen gäller att punktskatten förfaller till betalning i samband med att varan framställs eller importeras från land utanför gemenskapen. Omfattas

### *Särskilda bestämmelser rörande suspensionsordningen*

Framställning, bearbetning och lagring av skattepliktiga varor skall i princip alltid ske i skatteupplag om skatten inte är betald. Flyttning av punktskattepliktiga varor under skatteuppskov skall enligt huvudregeln ske från ett skatteupplag till ett annat. De risker som är förknippade med sådan flyttning skall täckas av en säkerhet för punktskattens betalning. Säkerheten skall ställas av den avsändande lagerhavaren.

En godkänd lagerhavare i ett medlemsland kan alltså sända skattepliktiga varor till ett skatteupplag i ett annat medlemsland eller till ett annat skatteupplag i det egna landet utan att det får några beskattningsekvenser.

Mottagaren av skattepliktiga varor som sänds från ett skatteupplag under skatteuppskov är dock inte alltid en godkänd lagerhavare. Mottagaren kan också vara en näringsidkare med eller utan punktskatteregistrering i ett annat EU-land. Sådana näringsidkare skall alltid ställa säkerhet för skattens betalning och detta skall ske innan leveransen påbörjas. Skatten förfaller till betalning när varorna tas emot.

Transporter av skattepliktiga varor under skatteuppskov kan även ske enligt något av transiteringsförfarandena. Skatten skall t.ex. anses vilande när skattepliktiga varor sänds mellan medlemsstater via Efta-länder enligt gemenskapens interna transiteringsförfarande.

### *Krav på dokument m.m.*

Vid förflyttning av skattepliktiga varor, som omfattas av suspensionsordningen, mellan medlemsstater skall varorna åtföljas av ett ledsagardokument som upprättas av avsändaren. Syftet med dokumentet är att underlätta skattekontrollen och det för en effektiv kontroll nödvändiga samarbetet mellan medlemsländerna. Ledsagardokumentet skall upprättas i fyra exemplar, varav ett exemplar skall behållas av avsändaren och resten skall medfölja under transport. Efter leverans skall ett exemplar behållas av mottagaren och ett exemplar, returexemplaret, återsändas till avsändaren.

### *Överträdelser*

Överträdelser av de bestämmelser som gäller under den tid som skattepliktiga varor omfattas av suspensionsordningen innebär att varorna upphör att omfattas av ordningen, dvs. att de anses släppta för konsumtion. Detta innebär i sin tur att skatten omedelbart förfaller till betalning. Skatten skall därvid erläggas i det land där överträdelserna har skett av den som har ställt säkerhet för betalning av skatten. Om det inte går att fastställa var överträdelserna har skett, anses den ha skett i den medlemsstat där felaktigheten konstaterades. Om en punktskattepliktig vara inte når

fram till mottagaren och om det inte är möjligt att fastställa var varan finns, skall skatten betalas i det land varifrån varan levererades. Prop. 1998/99:134

### *Förflyttning av varor som släppts för konsumtion*

Varor anses släppta för konsumtion när de lämnar suspensionsordningen. Det saknar betydelse om detta sker genom överträdelse av uppskovsreglerna eller genom att varorna levereras till detaljistledet.

Då punktskattepliktiga varor som redan släppts för konsumtion i en medlemsstat förvaras för kommersiella ändamål i en annan medlemsstat skall punktskatt tas ut i den medlemsstat där varorna förvaras. Detta innebär att då varor som redan släppts för konsumtion flyttas till en annan medlemsstat för kommersiella ändamål skall punktskatt tas ut i denna andra medlemsstat. Beroende på omständigheterna skall skatten betalas av den som utför leveransen eller innehar de varor som är avsedda för leverans eller av den som tar emot varorna för användning. När varor som släppts för konsumtion flyttas mellan olika medlemsstater skall de åtföljas av ett förenklat ledsagardokument. Den som skall betala skatten på varorna skall innan varorna avsänds lämna en deklaration till skattemyndigheterna i destinationsmedlemsstaten och ställa säkerhet för betalning av skatten. Han skall vidare samtycka till varje kontroll som gör det möjligt för destinationsmedlemsstatens myndigheter att förvissa sig om att varorna faktiskt har mottagits och att utgående punktskatt har betalats. Den punktskatt som betalats i den första medlemsstaten skall återbetalas.

### *Distansförsäljning*

Distansförsäljning föreligger om annan än godkänd lagerhavare eller näringsidkare med eller utan punktskatteregistrering förvärvar skattepliktig vara från en säljare i ett annat EU-land och varan transporteras av säljaren eller för dennes räkning. Postorderförsäljning är ett exempel på distansförsäljning. Vid distansförsäljning skall skatt tas ut i det land där köparen finns. Det är dock säljaren som är skyldig att betala skatten och skyldigheten inträder när säljaren levererar varorna. Säljaren skall ställa säkerhet för betalning av skatten innan transporten påbörjas. Vid distansförsäljning kan inte varorna transporteras under uppskov. Det rör sig alltså om varor som släppts för konsumtion, vilket innebär att skatt redan har tagits ut i säljarens land. Säljaren har dock rätt att återfå den skatt som erlagts i hemlandet.

### *Införsel för privat bruk*

För skattepliktiga varor som privatpersoner medför för eget bruk från ett EU-land till ett annat gäller att skatten skall betalas i det land där varorna anskaffades. Vid bedömningen av om de varor som en privatperson medför skall anses vara avsedda för eget bruk skall hänsyn tas till bl.a. mängden varor. Medlemsländerna får utfärda vägledande anvisningar om vilken mängd som därvid bör godtas. Det förhållandet att en person medför större mängder än vad som anges i anvisningarna får emellertid inte en-

samt medföra att varorna anses avsedda för annat än eget bruk. Andra omständigheter som talar för motsatsen skall alltså beaktas. Mängdangivelserna i sådana eventuella vägledande anvisningar får inte understiga 800 cigaretter, 400 cigariller, 200 cigarrer, 1 kg röktoak, 10 liter sprit, 20 liter starkvin, 90 liter vin (inklusive högst 60 liter mousserande vin) samt 110 liter öl.

### 6.4.3 Den svenska regleringen

#### *Allmänt*

Cirkulationsdirektivets bestämmelser införlivades med svensk lagstiftning genom lagen (1994:1563) om tobaksskatt, lagen (1994:1564) om alkoholskatt och lagen (1994:1776) om skatt på energi. Begreppet suspensionsordning har dock inte förts in i lagarna. Suspensionsordningen har dock i praktiken införlivats med de svenska lagarna t.ex. genom att skattskyldighet inte inträder i vissa fall.

I lagarna om skatt på tobak, alkohol och energi används termen upplagshavare i stället för lagerhavare. Termerna registrerad och oregistrerad varumottagare används i stället för näringsidkare med eller utan punkt-skatteregistrering.

#### *Upplagshavare*

Upplagshavare skall vara godkända av skattemyndigheten. Godkänd som upplagshavare kan den bli som avser att yrkesmässigt tillverka eller bearbeta skattepliktiga varor, bedriva yrkesmässig försäljning av skattepliktiga varor till näringsidkare eller yrkesmässigt i större omfattning lagra skattepliktiga varor. Dessutom krävs att sökanden med hänsyn till sina ekonomiska förhållanden och omständigheterna i övrigt är lämplig som upplagshavare. Även skatteupplagen måste godkännas av skattemyndigheten. Upplagshavares tillverkning, bearbetning och lagring av skattepliktiga varor skall äga rum i ett godkänt skatteupplag.

Upplagshavare skall ställa säkerhet för betalning i samband med transport av obeskattade varor. Det skall dessutom finnas en säkerhet för de varor som förvaras i skatteupplaget. Säkerheternas storlek beräknas enligt schablonregler.

Godkännande av upplagshavare eller av skatteupplag får återkallas om förutsättningar för godkännande inte längre finns. Godkännande av upplagshavare får också återkallas om ställd säkerhet inte längre är godtagbar.

En upplagshavare kan leverera skattepliktiga varor till en upplagshavare i Sverige eller till en upplagshavare eller registrerad eller oregistrerad varumottagare i ett annat EU-land utan att skattskyldighet inträder. Om varor tas ut ur skatteupplaget av annan anledning utan att föras till något annat skatteupplag inträder dock skattskyldighet.

Vid transport av obeskattade varor mellan Sverige och ett annat EU-land skall upplagshavaren upprätta ett ledsagardokument i fyra exemplar. Tre exemplar av dokumentet skall åtfölja varorna under transport. Har en upplagshavare inte inom två månader efter utgången av den kalender-

månad under vilken varorna avsänts fått tillbaka returexemplaret skall han utan dröjsmål underrätta skattemyndigheten. Om varorna inte når den mottagare som angetts i ledsagardokumentet skall varorna beskattas i Sverige om varorna finns här eller kan antas ha konsumerats här. Detsamma gäller om det inte kan utredas var varorna finns eller har konsumerats. I sådana fall är den som ställt säkerhet för transporten skattskyldig.

#### *Varumottagare*

Den som yrkesmässigt tar emot skattepliktiga varor från en godkänd upplagshavare i ett annat EU-land eller som yrkesmässigt från tredje land importerar skattepliktiga varor och som inte själv är godkänd som upplagshavare, kan hos skattemyndigheten ansöka om registrering som varumottagare. En registrerad varumottagare skall ställa säkerhet för betalning av skatten på de varor som han tar emot. Säkerhetens storlek beräknas enligt en schablonregel. Registreringen kan återkallas om säkerheten inte längre är godtagbar. För oregistrerade varumottagare gäller delvis andra regler vad gäller ställandet av säkerhet. En oregistrerad varumottagare är dessutom skyldig att innan varorna transporteras från det andra EU-landet anmäla leveransen till skattemyndigheten. För varumottagare inträder skattskyldigheten vid mottagandet av varorna. Skillnaden mellan en registrerad och en oregistrerad varumottagare är att den registrerade regelbundet tar emot punktskattepliktiga varor.

#### *Yrkesmässig införsel av varor som släppts för konsumtion*

Den som utan att vara upplagshavare eller varumottagare från ett annat EU-land till Sverige för in eller tar emot skattepliktiga varor skall betala skatt i Sverige om varorna skall användas för annat än privat bruk. Den som är skattskyldig i sådana fall skall innan varorna transporteras från det andra EU-landet, anmäla varorna till skattemyndigheten och ställa säkerhet för skattens betalning. Skattskyldigheten inträder vid införseln till Sverige.

#### *Införsel för privat bruk*

Sverige fick vid anslutningen till EU ett undantag från huvudregeln i cirkulationsdirektivet att privatpersoners inköp av alkohol- och tobaksvaror endast skall beskattas i inköpslandet. Det undantag Sverige har innebär att Sverige får beskatta privat införsel över vissa angivna kvantiteter. Dessa kvantiteter är: 1 liter spritdryck eller 3 liter starkvin, 5 liter vin, 15 liter starköl, 300 cigaretter eller 150 cigariller eller 75 cigarrer eller 400 gram röktobak. Enligt rådets direktiv 96/99/EG skall undantaget fortsätta att gälla till den 30 juni 2000 då en översyn av undantaget skall göras. Enligt nämnda direktiv får Sverige utföra nödvändiga kontroller med avseende på de varor som omfattas direktivet. Bestämmelser beträffande beskattningen av införsel för privat bruk av alkoholdrycker och tobaksvaror och vilka kvantiteter som får föras in i landet utan att punkt-

skatt skall betalas finns i lagen (1994:1565) om beskattning av privatinförsel av alkoholdrycker och tobaksvaror från land som är medlem i Europeiska unionen (privatinförsellagen).

### *Förfarande och kontroll*

Bestämmelser om förfarandet vid uttag av punktskatter finns i lagen (1984:151) om punktskatter och prisregleringsavgifter (LPP). Kontrollen av punktskatter sker liksom annan skattekontroll genom deklarationsgranskning, kontrollbesök och revisioner. Deklarationerna innehåller endast ett fåtal uppgifter. En djupare kontroll förutsätter därför normalt revision.

Beskattningsmyndighet för punktskatter är Skattemyndigheten i Gävle (beskattningsmyndigheten).

Enligt LPP får beskattningsmyndigheten besluta om skatterevision för att kontrollera att deklarations- och uppgiftsskyldighet fullgjorts riktigt och fullständigt eller, att förutsättningar finns att fullgöra uppgiftsskyldighet som kan antas uppkomma. Skatterevision får göras hos den som är eller kan antas vara bokföringsskyldig enligt bokföringslagen (1976:125) och hos annan juridisk person än dödsbo. En skatterevision skall bedrivas i samverkan med den reviderade och på ett sådant sätt att den inte onödigt hindrar verksamheten. För de fall den reviderade inte samverkar finns bestämmelser om vite och om andra tvångsåtgärder i lagen (1994:466) om särskilda tvångsåtgärder i beskattningsförfarandet (tvångsåtgärdslagen). Revisionen får verkställas hos den reviderade om han medger det. Vid skatterevision får räkenskapsmaterial och andra handlingar som rör verksamheten granskas. Revisorn får ta prov på varor som används, säljs eller tillhandahålls på annat sätt i verksamheten. Vidare får han inventera kassan, granska varulager, inventarier, fordon, särskild räknarapparat, mätapparatur och tillverkningsprocesser. Revisorn får också prova särskild räknarapparat och mätapparatur. Den reviderade skall tillhandahålla revisorn de handlingar och lämna de upplysningar som behövs för revisionen. Den reviderade skall också lämna tillträde till utrymmen som huvudsakligen används i verksamheten för granskning av varulager m.m.

Enligt tvångsåtgärdslagen får revision genomföras i den reviderades verksamhetslokaler även om den reviderade inte lämnat sitt medgivande till det, om revisionen inte utan svårighet kan genomföras på någon annan plats. Detsamma gäller om den reviderade inte medverkar på föreskrivet sätt, eller om det finns en påtaglig risk att han kommer att undanhålla eller förvanska det som får granskas, inventeras eller besiktigas. Föreligger sabotagerisk får åtgärden genomföras utan att den reviderade underrättas om att revision skall ske, s.k. överraskningsrevision. Enligt huvudregeln fattas beslut om åtgärd enligt tvångsåtgärdslagen av länsrätten efter ansökan av en av skattemyndigheten särskilt förordnad tjänsteman (granskningsledare).

Lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen (inregränslagen) är tillämplig bl.a. på varor som skall beskattas enligt privatinförsellagen. Det innebär att tulltjänsteman får anmana personer att stanna. Sådan anmaning får ges

den som i omedelbart samband med inresa till Sverige från ett annat EU-land befinner sig i omedelbar närhet av gränspassage om det behövs för kontroll av anmälningsskyldigheten i privatinförsellagen. I samband därmed har tullmyndighet rätt att undersöka transportmedel, handresgods m.m. Den enskilde är skyldig att lämna uppgifter och i övrigt medverka i kontrollen under kostnadsansvar. Dessutom får tullmyndighet omhänderta vara om det behövs för kontrollen. Om anmälan om skattepliktig införsel enligt privatinförsellagen görs till tullmyndighet, skall myndigheten för beskattningsmyndighetens räkning besluta om skatten och får i samband därmed uppbära skatten, samt vidta nödvändig skattekontroll.

Lagen (1998:506) om punktsskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och mineraloljeprodukter trädde ikraft den 1 juli 1998. I denna föreskrivs att transporter av sådana varor skall åtföljas av ledsagardokument och bevis om ställd säkerhet för betalning av skatt i den utsträckning som följer av cirkulationsdirektivet. För att kunna kontrollera detta har tullen möjlighet att över hela landet undersöka transporter av punktsskattepliktiga varor som är eller kan antas vara yrkesmässiga. Finns det anledning anta att en transport inte sker i enlighet med cirkulationsdirektivets bestämmelser får punktsskattepliktiga varor m.m. tas om hand. Syftet med omhändertagandet skall vara att kontrollera om punktsskatt för varorna skall betalas i Sverige och vem som i så fall är skattskyldig. Skatt skall omedelbart påföras om skattskyldighet har inträtt och varorna transporterats i strid med cirkulationsdirektivets bestämmelser. Varan får inte lämnas ut förrän skatten är betald och betalas den inte inom en viss tid skall varorna förverkas. Lagen ger också tullen befogenhet att undersöka om en postförsändelse innehåller alkohol och att öppna en sådan försändelse när det finns anledning att anta att den innehåller sådan vara.

## 6.5 Teknisk sprit och alkoholhaltiga preparat

Alkohol används för en rad mycket skiftande ändamål inom industrin, hälsovård, undervisnings- och forskningsverksamhet etc. Regler om användning av alkohol i dessa sammanhang finns i lagen (1961:181) om försäljning av teknisk sprit m.m. (LFT). Bestämmelserna om alkoholhanteringen i övrigt finns som tidigare nämnts i huvudsak i alkohollagen. I alkohollagen regleras sålunda dels tillverkning av sprit och alkoholdrycker, dels införsel av och handel med alkoholdrycker.

Enligt LFT förstås med *teknisk sprit* sådan sprit som är avsedd att användas för tekniskt, industriellt, medicinskt, vetenskapligt eller annat likartat ändamål och som är hänförligt till tulltaxenummer 22.07 eller 22.08 B.1 eller B.2 tulltaxelagen (1987:1068). Tulltaxenummer 22.07 omfattar odenaturerad etylalkohol, dvs. etylalkohol som inte gjorts odrickbar, med en alkoholhalt av minst 80 volymprocent samt etylalkohol och annan sprit, denaturerade, oavsett alkoholhalt. Tulltaxenummer 22.08 B.1 eller B.2 avser i huvudsak odenaturerad etylalkohol med en alkoholhalt mindre än 80 volymprocent.

Som exempel på teknisk sprit kan nämnas absolut alkohol (sprit med en sammanlagd etanol- och metanolhalt överstigande 99,5 volym-

procent), cellulösaråsprit (sprit framställd ur en biprodukt från cellulosa-industrin) samt finsprit (sprit med en alkoholhalt på 95–96 volymprocent). Även andra former av teknisk sprit förekommer beroende på tillverkningsteknik och råvaror.

Med *alkoholhaltiga preparat* förstås enligt LFT en vara som innehåller mer än 1,8 viktprocent etylalkohol och som inte är hänförlig till tulltaxenummer 22.03–22.07 eller 22.08 B.1 eller B.2 och inte heller är sådant läkemedel som omfattas av läkemedelslagen (1992:859).

Som exempel på alkoholhaltiga preparat kan nämnas alkoholhaltig lag med frukter, vissa färger, förtunnningar och rengöringsmedel, kosmetiska preparat, hygieniska medel såsom hårvatten och parfymers samt kylvätska för värmepumpar. Hit hör också sammansatta alkoholhaltiga beredningar s.k. koncentrerade extrakt för framställning av drycker. Vidare kan nämnas växtextrakt, vitaminpreparat och homeopatiska preparat i den mån de är alkoholhaltiga och inte är att anse som läkemedel. Som alkoholhaltiga preparat behandlas också brännvätskor och bilvårdsmedel som t.ex. karburatorsprit och spolarvätska.

Import, försäljning och inköp inom landet av *teknisk sprit* kräver normalt tillstånd, medan tillståndskravet för *alkoholhaltiga preparat* är begränsat till importen. Alkoholhaltiga preparat får dock inte säljas inom landet utan att först ha blivit godkända. Beträffande såväl teknisk sprit som alkoholhaltiga preparat, som inte är avsedda för förtäring, gäller att de i princip måste vara denaturerade, dvs. produkten skall ha tillsatts något ämne för att göra den otjänlig för förtäring.

Tillståndsgivningen och annan prövning enligt LFT sköts av Läke-medelsverket som också har tillsynsansvaret.

Alkoholutredningen har i sina direktiv att utarbeta förslag till en ny lagstiftning för handel med teknisk sprit och alkoholhaltiga preparat då den nuvarande i många avseenden anses vara föråldrad. Utredningen skall redovisa uppdraget till regeringen senast den 31 december 1999.

## 7 EU och EG-rätten

### 7.1 Allmänt

Sverige är sedan den 1 januari 1995 medlem i Europeiska unionen (EU). Samarbetet i EU grundas på fördrag mellan suveräna stater. Genom fördragen har medlemsstaterna överlåtit en viss del av sin makt och sina beslutsbefogenheter till gemenskaperna och dess institutioner. Samarbetet har på vissa områden överstatlig karaktär och institutionerna har befogenhet att fatta beslut i medlemsstaternas ställe. Den överlämnade makten återfinns inom den del av unionen som utgörs av det traditionellt ekonomiska samarbetet och rör frågor om bl.a. den inre marknaden med fri rörlighet för varor, personer, tjänster och kapital samt jordbruks-, konkurrens- och handelspolitik. Samarbetet återfinns inom de tre gemenskaperna, dvs. Europeiska gemenskapen (EG), Europeiska kol- och stål-gemenskapen (EKSG) och Europeiska atomenergigemenskapen



(Euratom). Hit hör också Ekonomiska och monetära unionen (EMU). Denna del av unionen utgör vad som numera kallas den första pelaren.

Genom fördraget om Europeiska unionen (även kallat Maastrichtfördraget eller Unionsfördraget), som trädde i kraft den 1 november 1993, utvidgades de politikområden inom vilka samarbete sker. Till följd härav talar man numera om tre pelare inom EU. Inom den första pelaren är, som nyss nämnts, samarbetet av överstatlig karaktär. Samarbetet i denna del regleras av de tre grundfördragen; EG-fördraget, EKSG-fördraget och Euratom-fördraget. I den andra och den tredje pelaren är samarbetet av mellanstatlig karaktär. Till den andra pelaren hör den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken (GUSP) och till den tredje pelaren hör rättsliga och inrikespolitiska frågor. De enskilda medlemsstaterna har alltså inte överlämnat någon del av sin suveränitet till EU inom dessa områden. Beslut om en gemensam åtgärd eller aktion inom de områden som omfattas av andra och tredje pelaren skall fattas enhälligt.

Inom ramen för den första pelaren har de fem gemensamma institutionerna, dvs. Europaparlamentet, Europeiska unionens råd (tidigare Ministerrådet), Europeiska kommissionen (tidigare EG-kommissionen), EG-domstolen (varunder finns Förstainstansrätten) samt Revisionsrätten, ansvaret för att genomföra gemenskapens uppgifter i enlighet med de tre grundfördragen.

Den 2 oktober 1997 undertecknades Amsterdamfördraget som innehåller ändringar och tillägg till de grundläggande fördragen. Amsterdamfördraget godkändes av riksdagen den 29 april 1998. Fördraget trädde i kraft den 1 maj 1999.

## 7.2 EG-rätten och dess betydelse i nationell rättstillämpning

Genom de grundläggande fördragen och rättsakterna har en egen rättsordning skapats – *EG-rätten*. Den liknar inte en nationell rättsordning och skiljer sig från både traditionell statsrätt och internationell rätt. EG-rätten har utvecklats med särskilda grunddrag. Den är självständig men integrerad med medlemsstaternas nationella rättssystem. I egenskap av högste uttolkare av denna rättsordning har EG-domstolen utvecklat viktiga principer för dess tillämpning.

Med Sveriges medlemskap i EU har EG-rätten blivit en del av den svenska rättsordningen. EG-rättens rättskällor kan delas in i fyra slag; *primärrätten* med de grundläggande fördragen inklusive senare ändringar samt alla anslutningsfördrag, *sekundärrätten*, dvs. den lagstiftning som antagits av institutionerna, t.ex. förordningar och direktiv, *internationella avtal* som ingåtts av gemenskapen samt *EG-domstolens praxis*.

Grundfördragen liksom förordningarna har vad som kallas *direkt tillämplighet*. Med direkt tillämplighet menas att reglerna automatiskt blir en del av den nationella rättsordningen och som sådana skall tillämpas inom denna. EG-rättsliga regler kan också ha *direkt effekt*. Därmed åsyftas sådana direkt tillämpliga regler som också är så utformade att de kan åberopas av enskilda som stöd för rättigheter som tillerkänts dem. Direkt effekt kan vara antingen vertikal eller horisontell. Vertikal direkt effekt

innebär att en bestämmelse kan ge rättigheter till den enskilde som denne kan åberopa mot nationella myndigheter. Horisontell direkt effekt innebär att rättigheterna kan åberopas i förhållande till andra enskilda.

Det finns huvudsakligen fem typer av rättsakter som gemenskapens institutioner, i de flesta fall rådet och kommissionen, kan anta. Dessa är förordningar, direktiv, beslut, rekommendationer och yttranden.

En *förordning* har allmän giltighet. Den är till alla delar bindande och direkt tillämplig i varje medlemsstat. Detta innebär att alla medlemsstater måste tillämpa samtliga bestämmelser i en förordning. Så snart en förordning trätt i kraft, vilket den gör genom att ha publicerats i Europeiska gemenskapernas officiella tidning (EGT), blir den automatiskt en del av medlemsstaternas nationella rättssystem. När en förordning väl trätt i kraft utesluter den tillämpningen av nationell lagstiftning som inte är förenlig med förordningen. En förordning skapar rättigheter och skyldigheter för medlemsstaterna såväl som för enskilda. Förordningar har alltså direkt effekt och är därför som sådana förmögna att skapa rättigheter för enskilda som de nationella domstolarna måste skydda.

Ett *direktiv*, som t.ex. rådets direktiv 92/12/EEG av den 25 februari 1992 om allmänna regler för punktskattepliktiga varor och om innehav, flyttning och övervakning av sådana varor – det s.k. cirkulationsdirektivet – är med avseende på det resultat som skall uppnås bindande för varje medlemsstat till vilken det är riktat, men överlåter åt de nationella myndigheterna att bestämma form och tillvägagångssätt för genomförandet. Avsikten med direktiv är att harmonisera lagstiftningen mellan de olika medlemsstaterna. När tiden för genomförande gått till ända kan dessa regler ha direkt effekt, och detta gäller även om staten inte har omsatt direktivet i sin nationella rättsordning. En redogörelse för cirkulationsdirektivet finns i avsnitt 6.4.2.

*Beslut* är till alla delar bindande för dem som de är riktade till. Beslut kan vara ställt till en eller flera medlemsstater eller till en eller flera fysiska och juridiska personer. Kommissionen använder ofta beslut i bestämda ärenden, som t.ex. statsstöd. Rekommendationer och yttranden är inte bindande.

Vid tillämpning av nationell rätt och särskilt av sådan lag som införts för att genomföra ett visst direktiv är nationella domstolar skyldiga att tolka den nationella rätten i ljuset av direktivets ordalydelse och syfte. EG-rätten skall inte bara beaktas fullt ut i medlemsstaternas nationella rätt utan också ges företräde framför däremot stridande nationella regler. Principen om gemenskapsrättens företräde säkerställer en uniform rätts-tillämpning även för det fall att medlemsstaterna inte har kunnat eller inte har velat omsätta EG-rättsliga regler till nationell lag. Den övervägande delen av tillämpningen av EG-rätten sker på nationell nivå i de skilda medlemsstaterna; i olika nationella domstolar och myndigheter. I denna verksamhet har de nationella domstolarna möjlighet att begära förhandsavgörande från EG-domstolen och sålunda få ett tolkningsbesked i en viss fråga där både den nationella rätten och EG-rätten är föremål för prövning. Kompetensfördelningen mellan domstolarna innebär att EG-domstolen tolkar EG-rätten medan den nationella domstolen tillämpar EG-rätten i sitt avgörande av det nationella målet.

EG-domstolen har den exklusiva befogenheten att tolka EG-rätten. Vid sin tolkning och tillämpning har domstolen vidareutvecklat principerna inom EG-rätten. Många av EG-domstolens viktigaste avgöranden har varit förhandsavgöranden.

En viktig del av EG-rätten är de grundläggande allmänna rättsprinciperna. Några rättsprinciper finns uttryckligen angivna i fördragen. Andra principer har härletts från fördragen eller hämtats från medlemsstaternas rättssystem. Bland de allmänna rättsprinciper som tillämpas av EG-domstolen kan nämnas legalitetsprincipen, likabehandlingsprincipen, subsidiaritetsprincipen, proportionalitetsprincipen och skyddet för de mänskliga rättigheterna.

### 7.3 Principen om fri rörlighet för varor

En central del av EG-samarbetet i den första pelaren utgörs av den inre marknaden som är ett område utan inre gräns med fri rörlighet för varor, tjänster, personer och kapital.

Reglerna beträffande den fria rörligheten för varor innebär ett avskaffande av både tullar och avgifter samt kvantitativa restriktioner och åtgärder med motsvarande verkan mellan medlemsstaterna. En särskild betydelse i sammanhanget har artikel 28 och 30 i EG-fördraget (f.d. artiklarna 30 och 36). Artikel 28 har direkt tillämplighet i medlemsstaterna och har också tillerkänts direkt effekt. Enligt artikeln är kvantitativa importrestriktioner samt åtgärder med motsvarande verkan i princip förbjudna mellan medlemsstaterna. Avgörande för bedömningen är inte utformningen av åtgärden utan den verkan åtgärden har. Den närmare innebörden av uttrycket ”åtgärder med motsvarande verkan” har preciserats av EG-domstolen i det s.k. Dassonville-målet (mål C-8/74 Dassonville, REG 1974, s. 837). I det målet uttalade domstolen att med uttrycket avses alla åtgärder som direkt eller indirekt, faktiskt eller potentiellt kan hindra handeln inom gemenskapen. Domstolen har vidare tolkat definitionen så att en vara som lagligen tillverkas och marknadsförs i en medlemsstat skall ha fritt inträde i alla medlemsstater. Detta synsätt, som har haft stor betydelse för integrationen, grundlades i målet Cassis de Dijon (mål C-120/76 Rewe-Zentral mot Bundesmonopolverwaltung für Branntwein, REG 1979, s. 649).

I en dom från år 1993 utvecklade domstolen sin praxis och förklarade att nationella regler avseende vissa försäljningssätt inte påverkar handelsflödet mellan medlemsstaterna (mål C-267/268-91, Keck och Mithourd, REG 1993, s. I-6097). Reglerna skall gälla för alla aktörer och ha samma rättsliga och faktiska verkan på inhemska och importerade varor för att inte omfattas av förbudet i artikel 28.

I fråga om nationella regler som föreskriver tillståndskrav för import av varor har EG-domstolen i flera fall slagit fast att sådana krav är att anse som en åtgärd med motsvarande verkan (se t.ex. mål 51-54/71, International Fruit, REG 1971, s. 1107 och mål 41/76, Donckerwolcke, REG 1976, s. 1921 samt mål C-304/88, Kommissionen mot Belgien, REG 1990, s. I-2801). Ett system med tillstånd/licenser för import av varor torde således i de allra flesta fall omfattas av förbudet i artikel 28.

Artikel 28 är inte utan undantag. I artikel 30 stadgas sålunda att bestämmelsen i artikel 28 inte skall hindra sådana förbud eller restriktioner mot import som grundas på hänsyn till

- allmän moral, allmän ordning eller allmän säkerhet,
- intresset att skydda människors och djurs hälsa och liv,
- intresset att bevara växter,
- intresset att skydda nationella skatter av konstnärligt, historiskt eller arkeologiskt värde, eller
- intresset att skydda industriell och kommersiell äganderätt.

Sådana förbud eller restriktioner får aldrig utgöra medel för godtycklig diskriminering eller innefatta en förtäckt begränsning av handeln mellan medlemsstaterna. Åtgärderna måste vara nödvändiga och får inte heller gå längre än vad som behövs. Åtgärden måste alltså vara utformad proportionellt mot det mål som eftersträvs. En intresseavvägning skall således göras mellan det nationella skyddsintresset och gemenskapsintresset så att varucirkulationen på den gemensamma marknaden inte onödigt hämmas. Om ett skyddsbehov kan tillfredsställas på ett annat sätt än vad som skett och om ett sådant sätt bedöms medföra mindre hinder för det fria varuutbytet, måste medlemsstaten välja det sättet. Domstolen har givit villkoren för att medge undantag en snäv tolkning.

Vid sidan av artikel 30 och de hänsyn som där räknas upp har EG-domstolen i sin rättstillämpning utvecklat ytterligare undantag. Exempel på sådana undantag är effektiv skattekontroll, konsumentskydd och god handelssed.

Enligt artikel 31 i EG-fördraget (f.d. artikel 37) skall medlemsstaterna säkerställa att statliga handelsmonopol gradvis anpassas på sådant sätt att ingen diskriminering med avseende på anskaffnings- och saluföringsvillkor föreligger mellan medlemsstaternas medborgare vid övergångstidens utgång. Bestämmelsen tillämpas även på monopol som staten överlåtit på andra. Tillämpningen av artikel 31 är inte begränsad till import eller export av produkter som är föremål för monopol utan omfattar alla åtgärder som hör ihop med förekomsten av ett statligt monopol under förutsättning att det påverkar handeln mellan medlemsstaterna.

#### 7.4 EG-domstolens dom i Franzén-målet

I det s.k. Franzén-målet (mål C-189/95, åklagaren mot Harry Franzén, REG 1997, s. I-5909) prövade EG-domstolen förenligheten av Systembolaget AB:s detaljhandelsmonopol med gemenskapsrätten. Domen meddelades den 23 oktober 1997.

##### *Bakgrund*

Harry Franzén stod åtalad vid Landskrona tingsrätt för olovlig försäljning och olovligt innehav av alkoholdrycker (mål B 235/94). Åklagaren påstod att Harry Franzén i sin butik i Röstånga uppsåtligen utan tillstånd dels den 7 april 1994 (dvs. före Sveriges medlemskap i EU, då lagen om handel med drycker fortfarande gällde) sålt 26 liter vin och innehaft fyra

liter vin i uppenbart syfte att olovligen sälja dem, dels den 1 januari 1995 (dvs. samma dag som Sverige blev medlem i EU och alkohollagen trädde i kraft) sålt 20 flaskor lättvin och fem liter lättvin i tetraförpackning och innehaft 12 flaskor lättvin och en liter lättvin i tetraförpackning i uppenbart syfte att olovligen sälja dem.

Harry Franzén förnekade, under åberopande av att det svenska detaljhandelsmonopolet för försäljning av spritdrycker, vin och starköl stred mot gemenskapsrätten, att han gjort sig skyldig till något brott.

Landskrona tingsrätt fann att en förutsättning för att kunna avgöra målet var att få klarhet i frågan huruvida Systembolagets detaljhandelsmonopol var förenligt med gemenskapsrätten. Tingsrätten ställde därför till EG-domstolen i en begäran om förhandsavgörande följande frågor.

1. Är ett lagstadgat monopol sådant som Systembolaget förenligt med artikel 30 i Romfördraget?

2. Strider ett lagstadgat monopol sådant som Systembolaget mot artikel 37 i Romfördraget och, om så är fallet, skall monopolen upphöra eller är en anpassning möjlig?

3. Om ett monopol sådant som Systembolaget skulle anses strida mot artikel 37, föreligger då någon anpassningsperiod eller skulle bolaget ha upplösts eller anpassning ha skett per den 1 januari 1995?

Tingsrätten ansåg att det inte förelåg något behov av att dessutom inhämta yttrande från Efta-domstolen.

### *EG-domstolens dom*

EG-domstolen konstaterade i sin dom att artikel 37 inte kräver att statliga handelsmonopol skall avskaffas men väl att de till utformning och funktionssätt skall anpassas på ett sådant sätt att ingen av medlemsstaternas medborgare diskrimineras i fråga om anskaffnings- och saluföringsvillkor. Syftet med artikeln är enligt domstolen att förena de krav som följer av inrättandet av den gemensamma marknaden och dess funktionssätt med medlemsstaternas möjlighet att, i syfte att uppnå vissa mål av allmänintresse såsom skyddet av folkhälsan, upprätthålla vissa handelsmonopol. Domstolen konstaterade vidare att målet att skydda folkhälsan mot alkoholens skadeverkningar är ett mål av allmänintresse.

Sammanfattningsvis fann domstolen med hänsyn till uppgifterna i målet att detaljhandelsmonopolets kriterier och urvalsmetoder föreföll varken diskriminerande eller av sådant slag att de missgynnade importerade produkter. Sålunda slog domstolen fast att artikel 37 inte utgjorde hinder för sådana nationella bestämmelser om ett statligt detaljhandelsmonopol för spritdrycker, vin och starköl och dess funktionssätt som avsågs i begäran om förhandsavgörande. EG-domstolen har därigenom förklarat att Systembolagets verksamhet är förenlig med gemenskapsrätten

EG-domstolen tolkade emellertid de frågor som Landskrona tingsrätt ställt på det sätt att de också avsåg de nationella bestämmelser som, även om de inte direkt reglerade monolets funktionssätt, ändå påverkade detta. De bestämmelserna skulle enligt domstolen bedömas mot artikel 30, dvs. regeln om förbud mot kvantitativa importrestriktioner samt åtgärder med motsvarande verkan.

Vad domstolen därvid prövade var tillståndssystemet för partihandlare och tillverkare. Detta system utgjorde enligt domstolen ett hinder för import av spritdrycker, vin och starköl ("alkoholdrycker") från övriga medlemsstater genom att dessa drycker fördyrades genom bl.a. kostnader för mellanhänder och kostnader i samband med betalning av de skatter och avgifter som fordrades för att tillstånd skulle beviljas eller som hade samband med skyldigheten att förfoga över lagringsutrymmen på svenskt territorium. En sådan lagstiftning som den svenska stod således i strid med artikel 30.

Den svenska lagstiftningen kunde inte rättfärdigas under åberopande av artikel 36, dvs. lagstiftningen kunde inte fullt ut motiveras av hänsyn till skyddet för liv och hälsa. Den svenska staten hade i detta fall inte visat vare sig att det tillståndssystem som föreskrevs i alkohollagen, särskilt vad avsåg villkoren för lagringskapacitet samt de höga skatter och avgifter som skulle betalas av tillståndshavarna, stod i proportion till syftet att skydda folkhälsan eller att syftet inte skulle kunnat uppnås genom åtgärder som begränsade handeln inom gemenskapen i mindre utsträckning.

Således fann domstolen att artiklarna 30 och 36 utgjorde hinder för nationella bestämmelser varigenom rätten att importera spritdrycker, vin och starköl var förbehållen aktörer med tillverknings- eller partihandels-tillstånd på sådana villkor som föreskrevs i den svenska lagstiftningen.

Det kan nämnas att generaladvokaten i Franzén-målet lade fram ett förslag till avgörande, enligt vilket det lagstadgade svenska systemet för detaljhandel skulle anses stå i strid med artikel 30 och 37 i EG-fördraget samt inte i sin helhet kunna motiveras med hänsyn till skyddet för människors liv och hälsa enligt artikel 36 i fördraget.

#### *Åtgärder med anledning av domen*

Som en anpassning till EG-domstolens förhandsavgörande beslöt regeringen den 24 oktober 1997 att sänka avgifterna för tillståndsprövning för tillverknings- och partihandelstillstånd från 25 000 kronor till 2 000 kronor. Samtidigt sänktes tillsynsavgifterna med 30 procent. Ett annat resultat av domen var att Alkoholinspektionens föreskrifter om ansökan om partihandelstillstånd liksom föreskrifterna kring lagerhållning och distribution förenklades.

Vid sin uppföljning av Franzén-målet beslutade Europeiska kommissionen att till Sveriges regering enligt artikel 169 i EG-fördraget överlämna en s.k. formell underrättelse om hinder mot import av spritdrycker, vin och starköl till Sverige. I underrättelsen gör kommissionen gällande bl.a. att vissa villkor och krav i den svenska lagstiftningen beträffande partihandelstillstånd står i strid med artikel 30–36 i fördraget. Denna underrättelse föranledde de tilläggsdirektiv som Alkoholutredningen fick den 25 juni 1998.

Landskrona tingsrätt ådömde den 15 september 1998 Harry Franzén dagsböter för olovlig försäljning av alkoholdrycker och olovligt innehav av sådana drycker, enligt dels lagen om handel med drycker, dels alkohollagen. Det kan nämnas att tingsrätten, efter att ha framhållit att huvudfrågan för tingsrätten var huruvida de av åklagaren åberopade ansvarsbestämmelserna var tillämpliga eller ej, anförde bl.a. följande.

”Hur det svenska regelverket avseende detaljhandelsmonopolet tillämpas av Systembolaget och berörda myndigheter påverkar inte denna fråga. Detta synsätt avspeglas även i den formulering frågorna till EG-domstolen fått, vilket också konstaterats av domstolen i punkt 31 i domen. Frågan om ansvarsbestämmelsernas tillämplighet påverkas inte heller av huruvida EG-domstolens dom, såvitt gäller reglerna för partihandelstillstånd, inneburit att anpassningsåtgärder blivit nödvändiga för Sverige och om sådana åtgärder vidtagits eller ej.

Det kan emellertid konstateras att EG-domstolen funnit att reglerna i alkohollagen som säger att alkoholdrycker får införas till Sverige endast av den som har tillverknings- eller partihandelstillstånd strider mot grundläggande bestämmelser om varors fria rörlighet i EG-fördraget. Detta torde innebära att dessa regler i alkohollagen inte är tillämpliga som gällande svensk rätt. Detta får konsekvenser av olika slag, dock icke i detta mål. Det har hävdats av Harry Franzén att nämnda regler är av så vital betydelse i alkohollagen att denna lag i sin helhet inte går att tillämpa. Tingsrätten delar inte denna uppfattning och uppenbarligen delas den inte heller av EG-domstolen.

Tingsrätten har inte funnit att ifrågavarande bestämmelser i alkohollagen, i annat avseende än som nyss nämnts beträffande partihandelstillstånd, står i strid med överordnad författning och därför inte får tillämpas.”

Tingsrätten konstaterade att de i målet aktuella reglerna hade direkta motsvarigheter i Avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES-avtalet). Enligt tingsrättens mening kunde de principer som EG-domstolen uttalat i förhandsavgörandet tillämpas även på reglerna i lagen om handel med drycker, varför rättsens bedömning blev densamma för försäljningen den 7 april 1994 och försäljningen den 1 januari 1995.

## 7.5 Den formella underrättelsen av den 5 maj 1998

I den formella underrättelsen från Europeiska kommissionen anføres bl.a. följande. Enligt den svenska lagstiftningen skall de som bedriver handel uppfylla vissa villkor och erlägga vissa avgifter för att erhålla partihandelstillstånd eller tillverkningsstillstånd. Ett sådant tillstånd krävs för att de skall ha rätt att importera spritdrycker, vin och starköl från andra medlemsstater till Sverige. Sökandena skall sålunda visa att de uppfyller vissa krav för att beviljas partihandelstillstånd eller tillverkningsstillstånd. De skall ha tillfredsställande lagringsmöjligheter och vara etablerade med föreståndare i Sverige. Vidare skall sökandena visa att de med hänsyn till sina personliga och ekonomiska förhållanden och omständigheterna i övrigt är lämpliga att utöva verksamheten, att de är laglydiga och benägna att fullgöra sina skyldigheter mot det allmänna.

Kommissionen anför vidare att EG-domstolen i det s.k. Franzén-målet (mål C-189/95, åklagaren mot Harry Franzén, REG 1997, s. I-5909) uttalade att det står i strid med artikel 30 i EG-fördraget att förbehålla

rätten att importera alkoholdrycker aktörer med tillstånd på sådana villkor som beskrivits ovan eftersom detta innebär att importen av alkoholdrycker från övriga medlemsstater fördyras. Som exempel på sådant fördyrande nämnde gemensapsdomstolen kostnader för mellanhänder och kostnader i samband med skyldigheten att förfoga över lagringsutrymme i Sverige. Vidare hänvisade domstolen till att importörerna skall visa sin lämplighet att utöva verksamheten: tillräckliga personliga och ekonomiska förutsättningar att utöva den aktuella verksamheten, särskilt beträffande deras branschkunskap och ekonomiska förhållanden. Enligt kommissionens mening strider det följaktligen mot artikel 30 i EG-fördraget att förbehålla rätten att importera spritdrycker, vin och starköl aktörer med tillstånd på dessa villkor.

Kommissionen tar i underrättelsen vidare upp att EG-domstolen i Franzén-målet hänvisade även till att kravet att erlagga en ansökningsavgift och årliga avgifter fördyrade importen av alkoholdrycker och därför stred mot artikel 30. Efter denna dom sänkte de svenska myndigheterna ansökningsavgifterna. Denna avgift kan enligt kommissionen motsvara sådana förvaltningskostnader som nödvändigt följer av systemet med tillstånd och skulle därför vara förenlig med artikel 30 förutsatt att systemet med tillstånd inte innehåller andra villkor som är oförenliga med artikel 30. Kommissionen anser dock att de årliga tillsynsavgifterna, som också sänktes av de svenska myndigheterna efter Franzén-domen, fortfarande är alltför höga och innebär att importen av alkoholdrycker avsevärt fördyras. De svenska myndigheterna anses inte ha visat att de årliga avgifterna motsvarar de förvaltningskostnader som nödvändigt följer av tillsynsförfarandet. Enligt EG-domstolens rättspraxis (mål 31/67 Stier [1968] ECR 235) skall vidare det tillsynsförfarande som avses täckas av de årliga avgifterna anknyta till det förfarande genom vilket de för importen nödvändiga tillstånden beviljas, dvs. de som bedriver handel granskas först i förhållande till vissa krav och sedan utförs tillsynen för att kontrollera att dessa personer uppfyller ifrågavarande krav. Tillsynsförfarandet kan således endast användas för att granska innehavaren av tillståndet men inte de produkter som handlas med eftersom sådan produktkontroll kan utföras enligt andra regler rörande exempelvis beskattningskontroll.

Kommissionen nämner vidare att EG-domstolen i Franzén-målet uttalade att även om syftet att skydda människors hälsa från alkoholens skadeverkningar otvivelaktigt är ett av de syften som kan göra ett undantag från artikel 30 befogat, hade den svenska regeringen inte visat vare sig att det tillståndssystem som föreskrivs i alkohollagen stod i proportion till syftet att skydda folkhälsan eller att syftet inte skulle kunna ha uppnåtts genom åtgärder som begränsar handeln inom gemenskapen i mindre utsträckning. I förhållande till de omständigheter som var aktuella i målet, har ansökningsavgiften sänkts till en nivå motsvarande de förvaltningskostnader som nödvändigt följer av tillståndssystemet. Kommissionen framhåller att tillståndssystemet dock fortfarande innehåller samma villkor enligt alkohollagen och att de årliga avgifterna fortfarande är alltför höga. Det har, enligt kommissionen, inte visats att dessa regler är nödvändiga och proportionella i förhållande till intresset av skydd för folkhälsan (Franzén-domen punkten 76).



Kommissionen erinrar vidare om att restauranger som importerar alkoholdrycker skall ha ett serveringstillstånd för vilket vissa avgifter skall erläggas, såväl som ett partihandelstillstånd eller ett tillverkningstillstånd för att ha rätt att importera alkoholdrycker. Det konstateras att restauranger följaktligen är skyldiga att ha dubbla tillstånd enligt svenska regler och dämed skall betala dubbla avgifter och administrativa kostnader. Dessa villkor utgör enligt kommissionen åtgärder vilkas verkan motsvarar kvantitativa importrestriktioner i den mening som avses i artikel 30 och följande i EG-fördraget. Åtgärderna kan inte betraktas som nödvändiga och proportionella.

Då de svenska åtgärder som avses ovan inte kan betraktas som nödvändiga och proportionella i förhållande till intresset av skydd för folkhälsan, finner kommissionen att Sverige har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artiklarna 30–36 i EG-fördraget.

I underrättelsen konstaterar Europeiska kommissionen bl.a. att spritdrycker, vin och starköl inte får sändas som gåva från en annan medlemsstat till en mottagare i Sverige, utan det krävs att någon rent fysiskt åtföljer drycken till Sverige eller hämtar den på något av detaljhandelsmonopolets försäljningsställen. Det finns följaktligen ett hinder för privat import av alkoholdrycker, vilket enligt kommissionen är en åtgärd vars verkan motsvarar en kvantitativ importrestriktion i den mening som avses i artikel 30 och följande i EG-fördraget.

Kommissionen nämner att tidigare presenterade svenska förslag att tillåta gåvoförsändelser uppgetts inte kunna genomföras med anledning av att kommissionen ifrågasatt andra regler relaterade till beskattning av sådana gåvor. Oberoende av sambandet med de relevanta svenska beskattningsreglerna måste dock enligt kommissionen svenska regler ge möjlighet att mottaga alkoholdrycker i Sverige utan att någon fysiskt skall behöva åtfölja drycken eller hämta den på något av detaljhandelsmonopolets försäljningsställen.

Kommissionen anger avslutningsvis att de svenska åtgärderna som avses ovan inte kan betraktas som nödvändiga och proportionella i förhållande till intresset av skydd för folkhälsan.

#### *Den svenska regeringens svar av den 26 juni 1998*

Med anledning av den formella underrättelsen anförde regeringen, vad gäller kritiken beträffande partihandeln och den yrkesmässiga införseln, bl.a. följande som sin preliminära inställning.

---

Det föreligger inte något krav på föreståndare i Sverige för den utländske partihandlare som inte vill etablera någon verksamhet med eget partihandelsställe eller eget lager här i landet.

---

Eftersom krav på visad lämplighet helt grundar sig på objektiva och icke-diskriminerande kriterier och dessutom är proportionellt i förhållande till målet att upprätthålla ett effektivt tillståndssystem finner den svenska regeringen att bestämmelsen i alkohollagen 7 kap. 1 § inte kan anses strida mot artikel 30 i EG-fördraget.

---

Det bör framhållas att den svenska regeringen med anledning av EG-domstolens dom i Franzén-målet (C-189/95) sänkte ansökningsavgifterna och de årliga tillsynsavgifterna för partihandelstillstånd (SFS 1997:755). Kommissionen har i den formella underrättelsen ingen erinran mot nivån för ansökningsavgifterna och anser att de är förenliga med artikel 30 i EG-fördraget. Emellertid anser kommissionen att de årliga tillsynsavgifterna fortfarande är alltför höga vilket innebär att importen av alkoholdrycker fördyras.

Kommissionen utgår i den formella underrättelsen från felaktiga belopp när de gäller de årliga tillsynsavgifterna. Beloppen är betydligt lägre i praktiken för de kvantiteter som kommissionen har angett. Den svenska regeringen efterlyser kommissionens synpunkter på frågan om de verkliga beloppen också anses alltför höga.

---

Serveringstillstånd meddelas av kommunen efter en bedömning av bl.a. serveringsställets lämplighet och riskerna för lokala ordningsstörningar. Tillverknings- eller partihandelstillstånd meddelas av Alkoholinspektionen, dvs. staten, efter en bedömning av sökandens lämplighet för sådan verksamhet. Vid beredningen av förslaget till alkohollag ansågs det olämpligt att kombinera serveringstillståndet med en importrätt. Den svenska regeringen är emellertid i ljuset av de synpunkter som har kommit fram i kommissionens formella underrättelse beredd att närmare överväga denna fråga. Det förutsätter emellertid att tillfredsställande kontrollmekanismer kan åstadkommas.

---

Ytterligare ett försök från svensk sida har numera företagits för att finna en lösning på problemet med gåvoförsändelser med alkoholdrycker. I en remiss den 12 mars 1998 till Lagrådet redovisade regeringen bl.a. ett förslag till lag om ändring i alkohollagen av innebörd att det skulle bli möjligt att från utlandet sända alkoholdrycker som gåva till en mottagare i Sverige. I den proposition som därefter förelades riksdagen (regeringens proposition 1997/98:100 om förbättrade möjligheter till punktskattekontroll m.m.) fullföljdes emellertid förslaget endast i vad det avsåg införsel av alkoholdrycker som arv eller flyttgods. Som skäl för att inte föreslå riksdagen en reform även såvitt avsåg gåvoförsändelserna framhöll regeringen i propositionen bl.a. att lagstiftningen på alkoholområdet syftar till att begränsa det privata vinstintresset och alkoholens tillgänglighet samt till att skydda ungdomen. Det ansågs därför viktigt att hitta ett system för gåvoförsändelser som vid sidan av att det tillgodoser principen om den fria rörligheten för varor också tar hänsyn till dessa folkhälsoaspekter, inte minst hur ålderskontrollen kan garanteras. Det är frågor som ännu inte har kunnat lösas på ett tillfredsställande sätt.

## 8 Behov av förändringar

Sverige bedriver sedan lång tid tillbaka en restriktiv alkoholpolitik för att begränsa alkoholens skadeverkningar. Bakom denna politik finns insikten att överkonsumtion och missbruk av alkohol utgör ett av våra stora

folkhälsoproblem. Genom forskningens insatser finns en hel del kunskap om vilka åtgärder som är av betydelse när det gäller att påverka såväl alkoholkonsumtionens nivå som alkoholproblemens omfattning.

Forskningen har förordat en politik som arbetar med alkoholbeskattning och kontroll av alkoholens tillgänglighet tillsammans med mångsidiga lokala handlings- och informationsprogram som ett led i en uttalad alkoholstrategi, som effektivt arbetar mot trafikonykterhet och som investerar i behandling och framför allt i tidiga vård- och stödinsatser.

I Sverige bedrivs sedan länge en alkoholpolitik som ligger i linje med detta. Dess huvudsyfte är att begränsa tillgängligheten och framför allt att skydda ungdomen. Till detta kan läggas de folkhälsopolitiska målen om en bättre folkhälsa för alla, som länge haft stor betydelse för utformningen av den svenska alkoholpolitiken.

Samhällsutvecklingen har dock delvis förändrat förutsättningarna för att genomföra den svenska alkoholpolitiken. Detta gäller framför allt på grund av två genomgripande tendenser i samhällsutvecklingen, dels internationaliseringen, dels decentraliseringen dvs. överflyttningen av verksamheter och beslut från stat till kommun. Dessa tendenser gör att vi måste se över formerna för vår alkoholpolitik.

Under senare delen av 1990-talet har således en mängd olika förändringar skett i Sverige inom alkoholpolitikens område. En ny alkohollag har trätt i kraft. Import-, export-, tillverknings- och partihandelsmonopolen har avvecklats. Sverige har fått en växande konkurrensutsatt alkohollnärning. Nya statliga myndigheter har inrättats och en överflyttning av verksamheter och beslut har skett från stat till kommun. Parallellt med denna utveckling har inom många områden en ökad internationalisering skett. Den ökade internationaliseringen har medfört ett ökat handelsutbyte, ett ökat privat resande och ett närmande till andra länder när det gäller attityder och värderingar. Internationella influenser och demografiska förändringar har gjort det svenska samhället mer heterogent. Bruket av alkohol är i Sverige, liksom i många andra europeiska länder, en del av kulturmönstret. Alla dessa förändringar och inte minst det svenska EU-medlemskapet har i grunden påverkat förutsättningarna för den svenska alkoholpolitiken och för alla aktörer inom alkoholområdet.

Sociala hänsyn har sedan länge präglat den svenska alkohollagstiftningen och skyddet för ungdomen går som en röd tråd genom alkoholpolitiken. Förbud att överlåta alkohol till ungdomar, åldersgränser för inköp av alkohol liksom för servering av alkohol på restauranger är exempel på detta. Detta synsätt liksom målet att begränsa alkoholens skadeverkningar genom att minska den totala alkoholkonsumtionen ligger fast inom alkoholpolitiken. All försäljning av alkoholdrycker till konsument skall 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.

Systembolagets detaljhandelsmonopol kvarstår efter Sveriges tillträde till EU och har av EG-domstolen befunnits vara förenligt med EG-rättens regler om fri rörlighet för varor. Förutsättningarna för detta är att monopollet fungerar icke-diskriminerande. Anledningen till att Sverige i förhandlingarna med EU drev bibehållandet av detaljhandelsmonopolet så kraftfullt var övertygelsen om att ett statligt detaljhandelsmonopol är ett

av de viktigare medlen för att begränsa alkoholskadornas utveckling och inte minst viktigt när det gäller skyddet av ungdomen. Ålderskontrollen fungerar bäst i detaljhandelsmonopolets regi. Därför var det viktigt att behålla detta monopol i det nya EU-systemet. Detta argument var inte alls lika bärkraftigt när det gällde de övriga monopolen, dvs. import-, export-, tillverknings- och partihandelsmonopolen, som Sverige valde att ge upp redan i samband med EU-inträdet.

Sveriges viktigaste alkoholpolitiska medel för att begränsa totalkonsumtionen och därmed skadorna är fortfarande detaljhandelsmonopolet och prispolitiken. Den nya situationen gör det nödvändigt att dels bibehålla detaljhandelsmonopolets och prisinstrumentets effektivitet, dels söka nya metoder för det förebyggande arbetet. Samhällets insatser behöver samordnas och effektiviseras bättre än hittills. Resurser måste också satsas där det största behovet finns. Totalkonsumtionen måste även begränsas genom sådana insatser som riktar sig mot storkonsumenter och olika riskgrupper samt sådana situationer där alkohol definitivt inte hör hemma dvs. insatser till förmån för en alkoholfri uppväxt, trafik, graviditet och ett alkoholfritt arbetsliv. Insatserna här måste bli mer effektiva och träffsäkra.

Sedan de övriga alkoholmonopolen avskaffades och förutsättningarna att använda prisinstrumentet som ett alkoholpolitiskt medel till följd av EU-medlemskapet delvis har ändrats får information, ålderskontroll och andra liknande alkoholskadeförebyggande insatser en ökad tyngd i den svenska alkoholpolitiken. Folkhälsoinstitutet har fått ansvaret för det förebyggande arbetet. Som ett led i den förändringsprocess som pågår har regeringen i april 1997 beslutat att det skall finnas en nationell ledningsgrupp för alkohol- och narkotikaförebyggande insatser under socialministerns ledning. Ledningsgruppens uppgift är att bygga upp ett långsiktigt förebyggande arbete som kan kompensera den försvagning som bl.a. Sveriges EU-medlemskap medfört för den svenska traditionella alkoholpolitiken. Det handlar om insatser som direkt kan påverka människors förhållningssätt och vanor och som också ökar det individuella ansvarstagandet. Dvs. det handlar om att effektivare än hittills försöka påverka konsumentledet i alkoholförsäljningen och i ökad uträckning utveckla hållbara lokala strategier som också innebär ett ökat lokalt ansvarstagande för kommunen, bostadsområdet, arbetsplatsen m.m.

Regeringen har också tagit ett samarbetsinitiativ genom att tillsätta en kommitté (OAS) som skall utveckla samarbetet mellan berörda myndigheter, försäkringsbolag och olika branschorganisationer på alkoholområdet. Utgångspunkten för samarbetet är de prioriteringar som gjorts i den nationella handlingsplanen för alkohol- och narkotikaförebyggande insatser. Uppgiften är att uppmuntra olika aktörer, såsom företag, branschorganisationer, försäkringsbolag, berörda myndigheter och andra att engagera sig i arbetet mot missbruk och alkoholskador. Ett prioriterat område där samtliga inblandade har gemensamma intressen är insatser som motverkar den illegala alkoholhanteringen, dvs. illegalt tillverkad eller illegalt införd alkohol samt langning till ungdomar. Detta arbete försvåras idag av att köp av hemtillverkad sprit, till skillnad från insmugglad sprit, är lagligt. Övriga områden som prioriteras i OAS arbete är insatser för att åstadkomma en alkoholfri trafik, alkoholfria arbets-

platser, alkoholfri uppväxt och alkoholfria graviditetsperioder samt en måttfullhet bland dem som använder alkohol och särskilt bland dem som riskerar att bli storkonsumenter.

Samtidigt som regeringen således försvarar grundläggande element i Sveriges alkoholpolitik måste vi inse att förutsättningarna har förändrats. Prioriteringar måste göras till de områden där insatserna ger störst effekt. En uttalad politisk strävan är att hålla fast vid de mest verkningsfulla alkoholpolitiska medlen så länge de har effekt och ta bort sådana restriktioner som bedöms ha mindre alkoholpolitisk betydelse. Inget tyder på att avskaffandet av import-, export-, tillverknings- och partihandelsmonopolen har påverkat totalkonsumtionen i Sverige. Tillverkare, importörer och partihandlare får endast sälja till Systembolaget eller den som har serveringstillstånd. I detta led förekommer i princip ingen kontakt med konsumenterna och det finns heller inte i lagstiftningen några egentliga alkoholpolitiska regler att kontrollera. Alkoholpolitisk kontroll utöver skattekontroll och polisiär kontroll är därför mindre viktig i detta led. De medför i många stycken en onödig dubbelkontroll från samhällets sida samt administration, byråkrati och kostnader för näringsidkarna. Regeringen vill understryka att detta självfallet förutsätter att samhällets övriga kontroll i detta led fungerar effektivt, dvs. skattemyndighetens, tullens och polisens verksamhet för att driva in skatter och avgifter samt ingripa mot eventuella lagöverträdelser. Enligt regeringens mening är det rimligt att tyngdpunkten i den rent alkoholpolitiska kontrollen mera tydligt läggs vid ledet närmast konsumenten, dvs. detaljhandel och servering. Det är också där som behovet av skydd för ungdomen är särskilt framträdande och det är där det t.ex. är viktigt att ålderskontroll m.m. fungerar effektivt.

Regeringens förslag som redovisas i det följande, som t.ex. slopandet av de särskilda partihandelstillstånden, bör ses mot den beskrivna bakgrunden. Samtidigt föreslår regeringen vissa skärpningar för att hindra kringgåenden av detaljhandelsmonopolet och motverka den ökande illegala alkoholhanteringen som t.ex. kriminalisering av köp och innehav av illegal sprit. Regeringen kommer också när Alkoholutredningen har överlämnat sitt slutbetänkande att återkomma till riksdagen med en översyn av reglerna för serveringstillstånd t.ex. vad avser öppettider m.m., ålderskontrollen i livsmedelshandeln och ansvars- och straffbestämmelserna bl.a. med utgångspunkt från de övriga överväganden som förts fram i promemorian Svartsprit och ungdomar (Ds 1997:8) för att ytterligare försöka begränsa den alkoholhantering som samhället inte har kontroll över.

Regeringen vill också framhålla att de förslag som nu läggs fram syftar till att med bibehållande av målsättningarna för den svenska alkoholpolitiken åstadkomma en hållbar lösning på de EG-rättsliga problem som vissa delar i vårt nuvarande regelsystem ger upphov till.

Hittills har den svenska alkoholpolitiken varit framgångsrik, åtminstone om vi jämför med andra länder. Såväl försäljningen av alkohol som den alkoholrelaterade dödligheten är klart lägre i Sverige än i andra Europeiska länder. Även om vi tar hänsyn till det s.k. mörkertalet (hembränning, smuggling och legal införsel) som sannolikt är högre i Sverige än i flertalet andra europeiska länder, så kommer vi fortfarande

längst ned i statistiken över alkoholkonsumtionen i Europa. När det gäller att trafiken, kvinnors graviditetsperioder och arbetsplatserna skall vara helt alkoholfria har vi i Sverige kommit långt jämfört med flertalet andra länder.

Allt fler europeiska länder börjar nu också inse att även de måste göra något åt sin mycket höga alkoholkonsumtion och de problem denna skapar i vissa situationer. Andelen 15-åringar som berusar sig minst en gång i veckan är t.ex. dubbelt så hög i Frankrike och Tyskland och tredubbelt så hög i Danmark och Wales som i Sverige. I Ryssland anses ungefär en miljon dödsfall sedan 1992 kunna relateras till alkoholen. Även EU-kommissionen medger att den höga alkoholkonsumtionen är ett av de stora folkhälsoproblemen inom unionen som måste angripas. Efter svenskt förslag finansierar kommissionen länderjämförande studier om alkoholproblemets omfattning som också inkluderar jämförelser av ländernas politik och åtgärder i samtliga EU-länder. På svenskt initiativ diskuteras nu också behovet av en gemensam folkhälsost strategi om alkohol inom den Europeiska unionen.

Samtidigt måste vi alla inse att vi inte längre lever isolerade från omvärlden. Hundratusentals svenska ungdomar och vuxna reser varje år ut i världen och tar därigenom också intryck av andra människors vanor och länders alkoholkultur. Regeringen avser naturligtvis även i fortsättningen att bedriva en aktiv alkoholpolitik men det blir allt viktigare att få med även andra länder och andra aktörer än de traditionella i ett gemensamt arbete mot alkoholproblemen. Tillsammans kan vi t.ex. inom EU utforma en effektiv social och ansvarsfull alkoholpolitik som gagnar folkhälsan inom unionen.

Sverige har också som nämnts tidigare erhållit medel från EU-kommissionen för att genomföra en länderjämförande undersökning om alkoholproblemets omfattning och hur alkoholpolitiken ser ut i samtliga EU-länder. Avsikten är att detta material bl.a. skall tjäna som underlag för en EU-strategi på alkoholområdet. Undersökningen kommer att presenteras på den WHO-konferens om alkohol som skall hållas i Stockholm i december år 2000. Förhoppningsvis kan sedan en EU-strategi på alkoholområdet behandlas under det svenska ordförandeskapet våren 2001.

Den framtida politiken i Sverige måste således i ökad utsträckning formas i samverkan mellan många olika aktörer såväl inom som utanför Sverige och vara väl förankrad hos människorna om den skall ha någon bestående effekt. Alkoholpolitiska handlingsprogram och strategier har därför utarbetats på såväl nationell som lokal nivå och kan förhoppningsvis också framöver utarbetas på EU-nivå. På lokal nivå spelar kommuner och landsting en allt viktigare roll i denna utveckling liksom skola och arbetsliv samt olika organisationer som t.ex. fackliga, ideella, politiska och branschorganisationer. Inte minst alkoholnäringsen själv och dess organisationer måste mer aktivt och konstruktivt delta i arbetet med hur man kan minska skadorna och ta ökat ansvar för hur dess produkter används.

Höga alkoholskatter är inget självändamål. Men dessa kan inte drastiskt sänkas om det skulle innebära att konsumtionen, problemen och superiet därmed kraftigt ökar. Samhället måste först hitta lika effektiva alternativ till pris- och skatteinstrumentet innan detta kan överges som

alkoholpolitiskt medel. Näringen måste naturligtvis också vara med och betala för de kostnader som användningen av dess produkter åsamkar medborgarna och samhället. Detta är viktigt för alla att förstå, inte minst de som arbetar inom alkoholnäringslivet och som ofta ropar på sänkta alkoholskatter. Det är glädjande att branschen numera, främst genom OAS-samarbetet, tar ett ökat ansvar för att informera om hur dess produkter skall hanteras på ett socialt och ansvarsfullt sätt. Branschen och näringen måste naturligtvis hjälpa till med bruksanvisningen. Budskapet måste vara att alkoholkonsumtion är förenad med risker som det är angeläget att informera om. Branschens deltagande i OAS-samarbetet är således positivt men insatserna inte minst ekonomiskt från branschens sida borde öka.

Den oro som de flesta känner för att alkoholmissbruket skall öka, framför allt bland ungdomar, måste mötas med konkreta och trovärdiga åtgärder. Det är i ungdomarnas närmiljö som det verkningsfulla arbetet bör bedrivas. Det är där som det avgörs om vi skall lyckas. Förutom tillgängligheten är föräldrarnas förhållningssätt den faktor som har störst inverkan på ungdomarnas förmåga att motstå frestelsen att alltför tidigt dricka alkohol eller pröva droger. Det är regeringens övertygelse att alkoholkonsumtionen kan hållas nere bland ungdomar genom ett gemensamt engagemang och en nationell mobilisering med basen i ett professionellt förebyggande arbete i samverkan mellan kommuner, landsting, näringsliv, bransch och ideella organisationer. En sådan mobilisering är inte viktig bara nationellt utan även internationellt. Mot den bakgrunden har Sverige tagit initiativet till en europeisk WHO-konferens på ministernivå i Stockholm år 2000 med fokus på ungdomars alkoholkonsumtion. Förhoppningsvis kan en Stockholmsdeklaration om ungdomar och alkohol utgöra en viktig plattform för det alkoholpreventiva arbetet in i det nya milleniet.

Men det är också viktigt att utgå ifrån att alkoholen är en del av det svenska kulturmönstret och att en stor majoritet av svenska folket betraktar alkoholdrycker som ett inslag i livet som de inte vill avvara. De flesta använder alkohol på ett sådant sätt att det inte vållar problem, varken för dem själva eller samhället. De flesta både vill och kan bruka alkohol på ett måttfullt sätt.

Nya metoder och arbetssätt måste dock ständigt utvecklas för att nå målet att begränsa alkoholens skadeverkningar samtidigt som mindre verkningsfulla restriktioner överges. Människor uppfattar restriktioner som legitimt och rimligt om det ges tillräckligt sakliga skäl, inte bara för individens skull utan också av hänsyn till andra och samhället i stort. Som förälder är man ensam och maktlös om resten av samhället rycker på axlarna åt växande problem. Regeringen kan inte medverka till att en alkoholkultur breder ut sig som gör att alkoholproblemet och framför allt ungdomsfylleriet ökar. Därför är det inte möjligt att göra drastiska förändringar i de traditionella restriktiva medel som är kännetecknande för den svenska alkoholpolitiken.

Sverige har valt att bli medlem i EU därför att en majoritet tror att det gagnar det svenska folket och att det ger oss möjlighet att delta i skapandet av ett nytt, öppet och fredligt Europa. Det är då illa om Sverige på olika delområden intar hållningen att medlemskapet är en försvårande

omständighet. Samtidigt skall givetvis Sverige, liksom andra medlemsländer, slå vakt om våra nationella intressen inom ramen för samarbetet och inte i onödan avstå från sådant som vi anser viktigt. På alkoholpolitikens område kommer vi inte att på samma sätt som tidigare kunna arbeta med några av de instrument som varit viktiga för att minska konsumtionen och därmed skadorna. Det kan komma att bli svårare att i framtiden upprätthålla den relativt höga beskattningen av alkoholdrycker och vi måste förbättra Systembolagets service till allmänheten. Samtidigt är det också viktigt att vi nu utvecklar nya handlingsplaner och strategier för att förverkliga våra mål om minskade skador i denna förändrade värld.

EG-domstolens beslut att helt godkänna Systembolagets detaljhandelsmonopol var mycket viktigt ur svenskt folkhälsoperspektiv. I de överensynsförhandlingar om införselbegränsningen som kommer att inledas till hösten kommer Sverige att kämpa för att få fortsatt undantag på nuvarande nivå. Detta är nödvändigt för att ge oss möjlighet att bygga vidare på de delar av vår politik som är EG-rättsligt godkänd och effektiv samtidigt som det också ger oss ytterligare tid för att komplettera vår alkoholpolitik med delvis nya metoder. Det handlar bl.a. om att utveckla metoder som påverkar människors förhållningssätt till alkohol så att man tar ett ökat eget ansvar. Detta är en omställningsprocess som kräver insatser under lång tid framöver.

Sverige skall således även fortsättningsvis behålla målet om att begränsa alkoholens skadeverkningar och arbeta för att minska den totala alkoholkonsumtionen. Detta måste ske mer målinriktat mot främst vissa riskgrupper och storkonsumenter för att därigenom mera effektivt kunna minska skadorna. Arbetsätt och metoder måste bli mer träffsäkra gentemot dem som också dricker mest och där skadorna är störst. Regeringen menar att Sverige även i framtiden med de förändringar som regeringen föreslår kommer att förfoga över tillräckligt effektiva instrument för att förverkliga dessa våra mål.

## 9 Partihandel, tillverkning och införsel av spritdrycker, vin och starköl

### 9.1 Rätten att tillverka och bedriva partihandel

I 4 kap.1 § alkohollagen finns regler för rätten att bedriva *partihandel*, dvs. försäljning av spritdrycker, vin och starköl till främst annan tillståndshavare i och för hans rörelse eller till detaljhandelsbolaget, dvs. Systembolaget. Sådan handel får bedrivas endast av den som har meddelats *partihandelstillstånd* av Alkoholinspektionen. Enligt författningsrummet skall den som har ett av inspektionen meddelat *tillverkningstillstånd* för sådana drycker anses ha partihandelstillstånd i fråga om motsvarande varor. Det nu gällande tillståndssystemet för spritdrycker, vin och starköl innebär att även detaljhandelsbolaget, dvs. Systembolaget, måste vara innehavare av ett partihandelstillstånd för att kunna partihandla. Systembolagets genom föreskrift i lag begränsade partihandelstillstånd behandlas nedan.



Vad närmare gäller de rättigheter som är knutna till innehavet av ett tillverknings- eller partihandelstillstånd, anges i 4 kap. 5 § första stycket alkohollagen att den som är berättigad att bedriva partihandel får sälja varor för vilka han har tillstånd till detaljhandelsbolaget, till den som har tillverknings- eller partihandelstillstånd för motsvarande varor, till den som har meddelats serveringstillstånd för motsvarande varor och till den som har meddelats särskilt inköpstillstånd för användning av varorna i viss angiven huvudsakligen industriell verksamhet. Tillståndshavaren får också exportera varorna. I proposition Ändrade skatteregler med anledning av att taxefreeförsäljningen inom EU upphör (prop. 1998/99:86) föreslås i förtydligande syfte att den som är berättigad att bedriva partihandel skall få sälja varorna till exportbutiker och till fartyg och luftfartyg för proviantering.

### *Rätten till yrkesmässig införsel*

I 4 kap. 2 § första stycket alkohollagen föreskrivs att spritdrycker, vin och starköl får föras in till landet endast av den som har meddelats ett tillverknings- eller partihandelstillstånd avseende sådana varor. Det har inte ansetts nödvändigt att i paragrafen uttryckligen ange att den nämnda regeln endast tar sikte på yrkesmässig införsel, dvs. sådan som sker i och för rörelsen. Den som har partihandelstillstånd får således inte med stöd av första stycket importera för privat bruk. Däremot kan andra stycket, om annan än yrkesmässig införsel, i vissa fall vara tillämpligt.

Första stycket innebär att restauranger i dag inte får föra in nyss nämnda slag av drycker utan att ha både ett serveringstillstånd och ett tillverknings- eller partihandelstillstånd. Krav på dubbla tillstånd gäller alltså i detta avseende.

Det kan konstateras att lagstiftningen inte är uppbyggd på det sättet att något särskilt tillståndskrav för importen har ställts upp; inte heller har det i lagtexten föreskrivits några kvantitativa begränsningar. Rätten att importera har i stället knutits till att importören i annat sammanhang ansetts lämplig att hantera spritdrycker, vin och starköl. Regleringen medför att en utländsk tillverkare eller partihandlare, i likhet med vad som gäller för den som meddelats ett serveringstillstånd, måste ansöka om partihandelstillstånd om han vill etablera verksamhet här i Sverige och själv importera spritdrycker, vin och starköl.

Det förhållandet att även ett tillverkningstillstånd ger partihandelsrättigheter framgår, som tidigare redogjorts för, redan av den inledande paragrafen i 4 kap. i alkohollagen. Att en tillverkare skall kunna agera på samma sätt och ha samma rättigheter som en licensierad partihandlare motiveras av bl.a. affärsmässiga skäl.

Som tidigare nämnts har Systembolaget, förutom monopol på detaljhandel med spritdrycker, vin och starköl, även en begränsad rätt att bedriva partihandel med sådana drycker. Denna partihandelsmöjlighet består i att Systembolaget efter beslut om partihandelstillstånd av Alkoholinspektionen har rätt att, i enlighet med vad som föreskrivs i 5 kap. 1 § tredje stycket alkohollagen, bedriva försäljning av nämnda drycker till dem som har serveringstillstånd, dvs. framför allt restaurangerna. Att Systembolaget inte på egen hand får importera spritdrycker, vin och

starköl är reglerat i 5 kap. 1 § andra stycket. Vad gäller Systembolagets verksamhet konstateras i förarbetena till alkohollagen (prop.1994/95:89 s. 55) att verksamheten även framdeles skall koncentreras till den alkoholpolitiskt betingade kärnverksamheten, dvs. detaljhandel.

### *Förutsättningar för tillstånd*

Enligt 7 kap. 1 § första stycket får bl.a. tillverknings- eller partihandels-tillstånd meddelas endast den som *visar* att han med hänsyn till sina personliga och ekonomiska förhållanden och omständigheterna i övrigt är lämplig att utöva verksamheten.

Beviskravet för den som ansöker om tillstånd har således satts högt. I förarbetena framhålls att tillstånd inte kan beviljas t.ex. om ingenting är känt om sökandens tidigare verksamhet och att det inte är tillräckligt att inga anmärkningar har framkommit (prop. 1994/95:89 s. 100 f.). Det krävs således att en positiv utredning förebringas av sökanden.

Vid den tillståndsprövning som Alkoholinspektionen har att göra skall bedömas om den person som ansöker om tillstånd har visat sig lämplig att utöva en sådan verksamhet som avses med ansökan. Inspektionen skall göra en objektiv och icke-diskriminerande bedömning med hänsyn tagen till personliga och ekonomiska förhållanden samt omständigheter i övrigt som är av betydelse för tillståndet. Som ”omständigheter i övrigt” anges i förarbetena (prop.1994/95:89 s. 100) t.ex. att sökanden har kunskaper om reglerna för alkoholhantering.

Vid tillståndsprövningen skall, enligt 7 kap. 1 § andra stycket, särskild hänsyn tas till om sökanden är laglydig och benägen att fullgöra sina skyldigheter mot det allmänna. Detta innebär att den person som t.ex. vill partihandla med spritdrycker, vin eller starköl skall ha en ordnad ekonomi och inte tidigare ha varit straffad för brott som kan ha betydelse för förmågan att yrkesmässigt hantera partihandel med nämnda drycker.

Tillståndssökande skall även visa att han har tillfredsställande lagringsmöjligheter. Något krav på att tillståndshavaren rent faktiskt har lager i Sverige uppställs dock inte. För vinagenter m.fl. som endast förmedlar affärer finns inte något större behov av lagringsmöjligheter. Alkoholinspektionen måste i varje enskilt fall bedöma vilka lagringsmöjligheter som skall krävas.

Vad gäller övriga allmänna förutsättningar för att få tillstånd framhålls i förarbetena (prop.1994/95:89 s. 56) att sökanden skall ha lokaler, förvaringsutrymmen och interna kontroll- och redovisningssystem som gör sannolikt att de regler som gäller på alkoholområdet kommer att följas. Systemen skall möjliggöra insyn och i förekommande fall kunna ligga till grund för egenkontroll baserade på t.ex. internationella standarder.

Enligt 7 kap. 1 § tredje stycket får tillståndets giltighet begränsas till viss tid om det föreligger särskilda skäl. Tillståndet får också förenas med villkor. De nya villkor som kan behövas får meddelas även sedan själva tillståndet meddelats.

Av 7 kap. 2 § framgår att tillverkningstillstånd kan gälla sprit, spritdrycker, vin, starköl och öl eller avse en eller flera av dessa varor. Partihandelstillstånd kan gälla spritdrycker, vin och starköl eller avse en eller två av dessa drycker.

Det gäller samma krav på lämplighet hos tillståndshavaren oavsett vilka tillståndspliktiga varor som tillstånd söks för.

I 7 kap. 3 § anges att bl.a. tillverknings- eller partihandelstillstånd meddelas av Alkoholinspektionen. Inspektionen har således att utreda, bedöma och utfärda tillstånd. Vidare anges att ansökan om tillstånd skall göras skriftligen samt att regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Alkoholinspektionen meddelar närmare föreskrifter om vilken utredning som sökanden skall ge in.

I 7 kap. 4 § första stycket föreskrivs att den som hos Alkoholinspektionen ansöker om tillstånd skall betala ansökningsavgift samt att den som beviljas tillstånd även skall betala en årlig tillsynsavgift.

Ansökningsavgifterna är avsedda att täcka myndighetens kostnader för prövning av ansökningar. Tillsynsavgifterna skall täcka övriga kostnader hos Alkoholinspektionen samt kostnader för länsstyrelsernas regionala tillsyn. De totala avgifterna skall således motsvara Alkoholinspektionens anslag samt del av länsstyrelsernas anslag.

Av andra stycket framgår att regeringen beslutar om avgifternas storlek samt att ytterligare föreskrifter om avgifterna meddelas av regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Alkoholinspektionen.

De närmare föreskrifterna om de avgifter som tas ut av Alkoholinspektionen för tillståndsprövning och tillsyn återfinns i 10–22 §§ alkoholförordningen (1994:2046).

#### *Upphörande av tillstånd i vissa fall*

Enligt 7 kap. 17 § första stycket alkohollagen upphör ett enligt denna lag meddelat tillstånd att gälla under vissa förutsättningar. Som exempel kan nämnas situationen att en tillståndshavare avlidit och dödsboet inte inom viss tid anmält till tillståndsmyndigheten, dvs. såvitt avser tillverknings- eller partihandelstillstånd Alkoholinspektionen, att boet vill fortsätta rörelsen. Har den som fått tillstånd försatts i konkurs, gäller enligt andra stycket att tillståndet omedelbart upphör att gälla. Om konkursboet vill fortsätta rörelsen skall ansökan göras hos tillståndsmyndigheten. Myndigheten skall behandla en sådan ansökan med förtur.

#### *Återkallelse, varning m.m.*

Enligt 7 kap. 18 § skall Alkoholinspektionen återkalla ett tillverknings- eller partihandelstillstånd om

1. tillståndet inte längre utnyttjas,
2. tillståndshavaren inte följer de för tillståndet gällande bestämmelserna i alkohollagen eller föreskrifter eller villkor meddelade med stöd av denna lag, eller

3. de förutsättningar som gäller för meddelande av tillståndet inte längre föreligger.

I förarbetena (prop. 1994/95:89 s. 109) anges beträffande punkten 3 följande. För en återkallelse på denna grund bör det vara fråga om mera påtagliga förändringar, så att tillstånd inte skulle ha meddelats i motsvarande situation. Om en anmärkning är av mindre allvarligt slag och kan antas komma att rättas till, kan i stället varning komma i fråga. Höga krav måste dock ställas på dem som har tillstånd, bl.a. med hänsyn till deras rätt till omförpackning av varor, ansvar för skatteuppbörd m.m. Även mindre anmärkningar bör därför kunna utgöra skäl för återkallelse, särskilt om de upprepas.

Att en innehavare av tillverknings- eller partihandelstillstånd kan meddelas varning i stället för återkallelse framgår av 7 kap. 20 §. Varning får meddelas om varning av särskilda skäl kan anses vara en tillräcklig åtgärd. I förarbetena (prop. 1994/95:89 s. 110) anges bl.a. följande. Om en tillståndshavare vidtar erforderliga åtgärder för att rätta till förhållandena så att det kan antas att verksamheten i fortsättningen kommer att bedrivas i enlighet med gällande föreskrifter och meddelade villkor kan ingripandet begränsas till varning. Även andra fall för att meddela varning kan tänkas, t.ex. då en överträdelse av en föreskrift varit tillfällig eller berott på ett missförstånd, eller dylikt. I förarbetena erinras i detta sammanhang om en tillsynsmyndighets möjlighet att meddela villkor enligt 7 kap. 1 § alkohollagen.

#### *Tillsyn m. m.*

I 8 kap. 1 § första stycket alkohollagen anges bl.a. att Alkoholinspektionen utövar central tillsyn över efterlevnaden av alkohollagen och att inspektionen kan meddela allmänna råd till vägledning för tillämpningen av lagen. Den omedelbara tillsynen avser främst tillsyn över innehavare av tillverknings-, partihandels- eller inköpstillstånd (prop. 1994/95:89 s. 110). Alkoholinspektionens tillsynsuppgifter är emellertid, som tidigare framgått, inte begränsade till detta område. I förarbetena framhålls tvärtom att Alkoholinspektionen tillsyn skall utövas på nationell nivå och att målet för tillsynen skall vara att garantera att all hantering i landet av alkohol sker ansvarsfullt och i enlighet med gällande bestämmelser (prop. 1994/95:89 s. 51).

Alkoholinspektionen har, förutom att meddela allmänna råd, även att utfärda föreskrifter i den utsträckning regeringen bemyndigar inspektionen därtill.

Av andra stycket framgår bl.a. att den regionala tillsynen utövas av länsstyrelserna och att dessa på så sätt bistår Alkoholinspektionen.

I 8 kap. 2 § anges vilka som har att till Alkoholinspektionen lämna uppgifter som behövs hos inspektionen. Dessa är kommunen, polismyndigheten, kronofogdemyndigheten samt skattemyndigheter och andra myndigheter som uppstår eller driver in skatter eller avgifter.

I 8 kap. 4 § finns bestämmelser om tillståndshavares skyldighet att bl.a. lämna tillträde till driftsställe med tillhörande lokaler och tillhandahålla handlingar som rör verksamheten.

Alkoholinspektionen skall, enligt 12 kap. 1 § alkohollagen, föra ett register med hjälp av automatisk databehandling. I 12 kap. 2 § anges att registret får användas för

1. handläggning av ärenden om tillstånd,
2. tillsyn över tillståndshavares verksamhet samt
3. uppföljning och utvärdering av lagens tillämpning samt framställning av statistik.

Registret får, enligt 12 kap. 3 § första stycket, innehålla uppgifter om

1. den som har tillstånd,
2. den som har haft tillstånd,
3. den vars ansökan om tillstånd är föremål för prövning och
4. den som tidigare har ansökt om tillstånd men vars ansökan har avslagits, avvisats eller avskrivits.

Vad gäller punkten 4 kan nämnas att denna är föranledd bl.a. av det samhällseliga intresset av att kunna förebygga bulvanförhållanden.

Att regeringen får meddela föreskrifter om registrering av uppgifter i fråga om olika företrädare för en verksamhet, framgår av författningsrummets andra stycke.

Enligt 12 kap. 4 § första stycket får i registret, beträffande de som avses i 3 § första stycket 1 eller 3, registreras

1. uppgift om namn eller firma, person-, registrerings- eller organisationsnummer, adress och telefonnummer,
2. uppgift om dom i brottmål, såvitt avser domstol, domsnummer, utgången i målet och tillämpade bestämmelser,
3. uppgift om förekomst av ärende hos polis- eller åklagarmyndighet, såvitt avser diarienummer eller motsvarande beteckning,
4. uppgift om registrering av mervärdeskattskyldighet, punktskattskyldighet och upplagshavare enligt skattelagstiftningen,
5. uppgift om konkurser samt restförda skatter och avgifter,
6. uppgift om den verksamhet som tillståndet avser och om villkor som har meddelats för denna,
7. uppgift om överträdelser av föreskrifter och meddelade villkor samt om utförda inspektioner och
8. i den utsträckning regeringen närmare föreskriver, annan uppgift som har särskild betydelse för handläggningen av ärenden enligt denna lag och inte utgör personuppgift av känslig natur.

Alkoholinspektionens register är fortfarande under uppbyggnad.

### *Ansökan om tillverknings- eller partihandelstillstånd*

Enligt Alkoholinspektionens föreskrifter (AIFS 1997:5) gäller bl.a. följande. Ansökan om tillverknings- och partihandelstillstånd skall göras på fastställt formulär (2 §). Till ansökan skall, vad gäller företaget, bifogas bl.a. kvitto på inbetald ansökningsavgift, F-skattebevis från skattemyndigheten samt diverse uppgifter om lokaler för tillverkning, omtappning, lagring och försäljning. Vidare skall uppgifter ges in om bl.a. uppskattad försäljningsvolym under innevarande kalenderår, beskrivning av det ekonomiska redovisningssystemet (bokföring, lagerredovisning och fakture-

ring), beskrivning av den praktiska internkontrollen av varuhanteringen, senast fastställda årsredovisning och revisionsberättelse eller, för andra än aktiebolag, motsvarande ekonomisk information. Andra handlingar som skall ges in är registerutdrag från kronofogdemyndighetens utsökningsregister, företagsbevis alternativt registreringsbevis från Patent- och registreringsverket. Vidare skall lämnas en utförlig beskrivning av företagets organisation och verksamhet, inklusive ledningens ansvarsfördelning inom organisationen, och uppgift om personer med betydande ekonomiska intressen i företaget.

Vad särskilt gäller personer med betydande inflytande i rörelsen, gäller följande (4 §). För verkställande direktör, ensam firmatecknare i företaget samt delägare i fåmansföretag eller i fåmansägt handelsbolag skall lämnas följande uppgifter:

1. Uppgift om kunskap om alkohollagstiftningen.
2. Personnummerutdrag från Patent- och registreringsverket.
3. Bevis från Patent- och registreringsverket om
  - a. frihet från näringsförbud samt
  - b. konkursfrihet.
4. Registerutdrag från kronofogdemyndighetens utsökningsregister.

Därtill innehåller föreskrifterna regler för uppgifter beträffande föreståndare och möjligheten för utländsk sökande att styrka sin lämplighet genom handling från utländsk myndighet m.m. Föreskrifterna innehåller dessutom en regel beträffande Alkoholinspektionens möjlighet att medge undantag (dispens) från föreskrifterna i fråga.

Alkoholinspektionen har utarbetat ett handledningsformulär för ansökan.

I övrigt kan här tilläggas att ansökan inte behandlas förrän ansökningsavgiften, f.n. 2 000 kronor, har betalats. Handläggningstiden uppgår, enligt uppgift från Alkoholinspektionen, till ungefär en månad. Uppfyller sökanden de formella kraven utfärdar myndigheten ett tillståndsbevis med uppgifter om tillståndets omfattning.

Någon möjlighet för Alkoholinspektionen att avslå en ansökan av alkoholpolitiska skäl finns inte.

#### *Lämplighetsprövning, lager m.m.*

Enligt handboken för partihandel och tillverkning baseras Alkoholinspektionens lämplighetsprövning på de uppgifter som lämnas i ansökan och de uppgifter som inspektionen inhämtar från vissa andra myndigheter, bl.a. Rikspolisstyrelsen. Lämplighetsprövningen omfattar såväl företaget som fysiska personer med betydande inflytande i verksamheten. För företaget prövas den ekonomiska skötsamheten med särskild hänsyn till hur företaget fullgör sina skyldigheter mot det allmänna (betalning av skatter m.m.). För fysiska personer med betydande inflytande i rörelsen kontrolleras laglydnad och ekonomisk skötsamhet (eventuell brottslighet samt betalning av skatter och inblandning i konkurser m.m.). Vidare görs en bedömning av ”omständigheterna i övrigt”, dvs. bland annat möjlighet och förmåga att sköta verksamheten i enlighet med lagar och föreskrifter på området. En genomgång görs då av företagets organisation, rutiner och system för bokföring m.m.

För det fall att tillståndshavaren har lager i Sverige, skall dessa lager uppfylla kraven i Alkoholinspektionens föreskrifter och allmänna råd. Föreskrifterna innehåller regler för distribution, lagerhållning och redovisning.

### *Tillsynen och kontrollen*

Som ovan redogjorts för har Alkoholinspektionen, förutom sitt ansvar som central tillsynsmyndighet, det direkta tillsynsansvaret över bl.a. innehavare av partihandelstillstånd. Syftet med inspektionens tillsyn av tillståndshavarna är att kontrollera dels att de lagstadgade reglerna m.m. efterlevs (t.ex. att försäljning sker endast på föreskrivet sätt), dels att förutsättningar för tillstånd fortfarande föreligger (t.ex. att tillståndshavaren fortfarande är lämplig att utöva sin verksamhet).

Tillsynen över tillståndshavarna kan genomföras i form av s.k. administrativ tillsyn eller genom kontrollbesök. Enligt inspektionens handbok gäller följande.

Den administrativa tillsynen omfattar kontroll av personlig vandel genom polisregistret och kontroll av ekonomisk skötsamhet t.ex. genom kronofogdemyndigheten. Inspektionen hämtar regelbundet in uppgifter om tillståndshavare även från andra myndigheter, t.ex. tullmyndigheten och Patent- och registreringsverket. En del uppgifter förs in i det register med uppgifter om tillståndshavare, som inspektionen för som en del av sin löpande tillsyn. Den administrativa tillsynen omfattar, enligt uppgift från Alkoholinspektionen, i princip samtliga ca 300 tillståndshavare.

Vad därefter gäller kontrollbesöken, kontrolleras vid dessa att reglerna för hantering av spritdrycker, vin och starköl efterlevs. Kontrollen kan omfatta allt från företagets kundregister till lagerlokalens fysiska utformning, lagerinventering och kontroll av rutiner samt granskning av hur varuhanteringen redovisas.

Vad gäller antalet kontrollbesök, gör Alkoholinspektionen – enligt egen uppgift – ett årligt kontrollbesök hos ca 60 av de 300 partihandel-larna.

Sedan tillkomsten av gällande tillståndssystem har 77 partihandels- eller tillverkningsstillstånd upphört att gälla. Av dessa har 41 upphört på egen begäran, 18 på grund av konkurs och 14 på grund av att Alkoholinspektionen återkallat tillstånden. Anledningen till dessa återkallelser har uppgetts vara olaglig import, slarv med bokföringen eller personlig olämplighet.

**Regeringens förslag:** Partihandelstillstånden tas bort i sin nuvarande form och ersätts i alkohollagen med en koppling till vissa begrepp i lagen (1994:1564) om alkoholskatt. En automatisk rätt att bedriva partihandel med spritdrycker, vin och starköl om vissa förutsättningar är uppfyllda införs. I lagen (1994:1564) om alkoholskatt, liksom i lagen (1994:1563) om tobaksskatt och lagen (1994:1776) om skatt på energi, föreskrivs att beslut om återkallelse som huvudregel skall gälla omedelbart. I lagarna införs vidare ett uttryckligt krav på vandelsprövning av den som ansöker om registrering som varumottagare.

**Alkoholutredningens förslag:** Överensstämmer med regeringens utom vad gäller restaurangers rätt att på grundval av sitt serveringstillstånd importera alkoholdrycker för den egna verksamheten. Restauranger måste enligt regeringens förslag på samma sätt som andra partihandlare vara godkända av skattemyndigheten antingen som upplagshavare eller som registrerad varumottagare för att få importera alkoholdrycker. Utredningen har vidare pekat på avsaknaden av regler om vandelsprövning vid registrering som varumottagare.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av remissinstanserna tillstyrker utredningens förslag när det gäller att ta bort nuvarande partihandelstillstånd enligt alkohollagen och ersätta detta med en koppling till alkoholskattelagens regler om godkännande av upplagshavare och registrering som varumottagare. Flera instämmer i bedömningen att tyngdpunkten i den alkoholpolitiska kontrollen skall ligga nära konsumenten, dvs. hos detaljhandeln och serveringsstället. *Alkoholinspektionen, Systembolaget, länsstyrelserna i Skåne, Västra Götaland och Västerbottens län* avstyrker utredningens förslag i denna del med motiveringen att denna förändring allvarligt skulle försvaga den svenska alkoholpolitiska kontrollen. Man menar att skattemyndigheten inte på ett effektivt sätt kommer att kunna hävda de alkoholpolitiska aspekterna på partihandlarnas verksamhet.

När det gäller utredningens förslag om att restaurangerna på sitt serveringstillstånd skall få möjlighet att importera alkoholdrycker som oregisterade varumottagare har förutom ovannämnda remissinstanser bl.a. *Tullverket* och *Riksskatteverket* påpekat vissa kontrollproblem i sammanhanget. De oregisterade varumottagarna som inte följer förfarandebestämmelserna är t.ex. inte kända av skattemyndigheten på annat sätt än om de upptäcks vid en kontroll. Om restaurangerna skall tillåtas föra in alkoholvaror som oregisterade varumottagare krävs enligt Riksskatteverket en förhållandevis kraftig reaktion om reglerna inte följs. *Särskilda skattekontoret (SSK)* gör bedömningen att den här uppgiften kräver ett tillkommande resursbehov om åtminstone 8 årsarbetskrafter. *Sprit & Vinleverantörsföreningen* anser inte att restauranger skall ges rätt till egen import medan *Svenska Bryggareföreningen* betonar att rätten att importera enbart skall gälla drycker för den egna serveringen.

**Skälen för regeringens förslag:** Rätten till yrkesmässig införsel av och partihandel med spritdrycker, vin och starköl regleras i 4 kap. 1 och



2 §§ alkohollagen (1994:1738). Där anges att partihandel med spritdrycker, vin och starköl får bedrivas endast av den som har meddelats tillstånd (partihandelstillstånd). Av alkohollagen framgår också att ett partihandelstillstånd ger rätt att importera, exportera och att sälja de drycker som omfattas av tillståndet bl.a. till andra partihandlare, innehavare av serveringstillstånd eller inköpstillsstånd samt till detaljhandelsmonopolet. Partihandelstillstånd meddelas av Alkoholinspektionen, som tar ut ansöknings- och tillsynsavgifter av partihandlarna. En partihandlare kan få sitt tillstånd återkallat av Alkoholinspektionen om han bryter mot alkohollagens bestämmelser eller om den personliga lämpligheten inte längre är uppfylld. Den som vill importera spritdrycker, vin och starköl för kommersiellt bruk måste dessutom iaktta de skatterättsliga reglerna beträffande handel med sådana drycker. Dessa framgår av lagen (1994:1564) om alkoholskatt. För upplagshavare gäller att även skatteupplaget måste godkännas av skattemyndigheten. Om en upplagshavare eller registrerad varumottagare inte längre uppfyller kraven på lämplighet får godkännandet återkallas av skattemyndigheten.

I den s.k. Franzén-domen riktades kritik mot det svenska partihandelsystemet. I domen framhåller EG-domstolen att det svenska tillståndssystemet utgör ett hinder för import av alkoholdrycker från övriga medlemsstater genom att dessa drycker fördyras genom bland annat kostnader för mellanhänder, kostnader i samband med betalning av de skatter och avgifter som fordras för att tillstånd skall beviljas eller som har samband med skyldigheten att förfoga över lagringsutrymmen på svenskt territorium.

EG-domstolen slår fast att en nationell lagstiftning som den som är aktuell i målet står i strid med artikel 30 i fördraget (numera artikel 28).

En åtgärd som omfattas av förbudet i artikel 30 kan utgöra ett undantag enligt artikel 36 i EG-fördraget (numera artikel 30). Att skydda människors hälsa från alkoholens skadeverkningar är ett av undantagen från artikel 30 som är befogat. I Franzén-domen förklarar emellertid EG-domstolen att det inte visats att det tillståndssystem som föreskrivs i den svenska alkohollagen, särskilt vad avser villkoren rörande lagringskapacitet samt de höga skatter och avgifter som skall erläggas av tillståndshavarna, står i proportion till syftet att skydda folkhälsan eller att syftet inte skulle kunna uppnås genom åtgärder som begränsar handeln inom gemenskapen i mindre utsträckning.

EG-domstolens slutsats i denna del blir att artiklarna 30 och 36 i fördraget utgör hinder för nationella bestämmelser varigenom rätten att importera alkoholdrycker är förbehållen aktörer med tillverknings- eller partihandelstillstånd på sådana villkor som föreskrivs i den svenska lagstiftningen.

Vad EG-domstolen åsyftar med uttrycket ”på sådana villkor” är oklart. Det finns emellertid en handfull rättsfall från EG-domstolen som slagit fast att krav på importtillstånd/licens i sig strider mot artikel 30. I åtminstone två fall (mål C-304/88, Kommissionen mot Belgien, REG 1990, s. I-2801 och mål C-124/81, UHT Milk, REG 1983, s.0203) åberopades skyddsintresset för människors liv och hälsa i artikel 36. Målen handlade om import av levande boskap respektive värmebehandlad mjölk och grädde. I båda fallen underkände EG-domstolen argumen-

tationen och fann att importreglerna i sig stred mot artikel 30 och att skyddet för den allmänna hälsan kunde tillgodoses med mindre genomgripande åtgärder.

I den formella underrättelsen från Europeiska kommissionen riktades kritik mot vissa villkor och krav i den svenska lagstiftningen som gäller ansökan och innehav av partihandelstillstånd. Det gäller krav på lagringsmöjligheter och föreståndare, krav på visad lämplighet samt de årliga tillsynsavgifterna. Kommissionen anför att de svenska bestämmelserna står i strid med artikel 30–36 i EG-fördraget. Kravet på dubbla tillstånd för restauranger som vill importera spritdrycker, vin och starköl utgör också enligt kommissionen en åtgärd med motsvarande verkan enligt artikel 30.

Utgångspunkten för regeringens överväganden har varit att hitta en lösning som kan tillgodose EG-rättsliga krav samtidigt som denna lösning inte får resultera i att möjligheterna att föra en fortsatt restriktiv alkoholpolitik försämras.

Mot bakgrund av Franzén-domen, tidigare rättspraxis från EG-domstolen och kommissionens sedan länge kända kritik gör regeringen bedömningen att det svenska systemet med partihandelstillstånd som villkor för rätt till import generellt kan ifrågasättas från EG-rättslig synpunkt. Det finns därför anledning att söka utforma en reglering som framstår som hållbar också på längre sikt sett ur EG-rättsligt perspektiv.

I dag kontrolleras partihandeln och den yrkesmässiga införseln av spritdrycker, vin och starköl av Alkoholinspektionen, Tullverket och skattemyndigheten. De olika kontrollsystemen har i grunden olika syften och mål, men kan i viss mån samverka och förstärka varandra. Skattemyndigheten kontrollerar att punktskatten på alkoholdrycker betalas samt tillsammans med Tullverket att reglerna i cirkulationsdirektivet följs. Alkoholinspektionen administrerar ett alkoholpolitiskt tillståndssystem avseende tillverkning och partihandel. Partihandlaren, tillverkaren eller importören kommer dock aldrig i direktkontakt med konsument så frågan uppstår: Vad är det i Alkoholinspektionens tillstånds- och tillsynsarbete som är alkoholpolitisk kontroll och inte skattekontroll eller polisiär kontroll?

Den kommersiella handeln med alkoholdrycker utanför detaljhandels- och serveringsledet har inga alkoholpolitiska förtecken. De begränsningar som i dag gäller för den yrkesmässiga importen och partihandeln medför att spritdrycker, vin och starköl lagligen inte kan nå konsumenterna på annat sätt än genom Systembolaget och restaurangernas servering. Detta skall självfallet gälla även fortsättningsvis och ingår som en given förutsättning i regeringens analys av införselreglerna. Denna grundprincip har heller inte ifrågasatts av Europeiska kommissionen.

Tull- och skattemyndigheter utövar i dag en omfattande kontroll av alkoholimporten. Om en partihandlare säljer spritdrycker, vin och starköl till andra än Systembolaget eller restauranger med serveringstillstånd är detta dessutom ett brott som skall beivras av åklagare och polismyndigheter. Att ”ovanpå” dessa regler ha ett alkoholpolitiskt tillståndssystem för import och partihandel med spritdrycker, vin och starköl kan ifrågasättas från EG-rättslig synpunkt. När det gäller frågan om det alkoholpolitiska syftet med regleringen i partihandelsledet kan konstateras föl-

jande. Vad avser skyddet för konsumenter finns regler om etablering av restauranger och systembolagsbutiker, återhållsam alkoholserving, öppettider för både servering och detaljhandel, nykterhet och ordning, åldersgränser m.m. Motsvarande regler finns inte för partihandelstillstånden. En ansökan om partihandelstillstånd kan inte heller avslås av alkoholpolitiska skäl. Regeringen finner att det kan ifrågasättas om systemet med särskilda tillstånd för import och partihandel har någon verklig betydelse från strikt alkoholpolitisk synpunkt.

Förutom tillstånd från Alkoholinspektionen behövs i princip ett godkännande av skattemyndigheten för yrkesmässig import av spritdrycker, vin och starköl. Detta regleras i lagen om alkoholskatt.

Om partihandelstillstånden tas bort i sin nuvarande form skulle rätt till import av spritdrycker, vin och starköl i princip enbart kunna grunda sig på den punktskatterättsliga regleringen i alkoholskattelagen. Detta skulle dock medföra en hel del problem med distansförsäljning, Systembolagets importrätt m.m. Kretsen av importörer blir svåröverskådlig och reglerna täcker inte vad den inhemska partihandeln får omfatta. Regeringen föreslår därför att det i alkohollagen föreskrivs *när rätt till partihandel* föreligger. Tillståndsplikten för partihandel ersätts således med en rätt att bedriva partihandel under förutsättningar som anges i alkohollagen. Denna lagtekniska lösning kan jämföras med rätten att bedriva detaljhandel med öl under villkor som anges 5 kap. 6 § alkohollagen.

Den stora skillnaden från tidigare blir att partihandlarna inte längre behöver ha tillstånd av Alkoholinspektionen för att bedriva handel med spritdrycker, vin och starköl. I stället gäller i huvudsak EG-rättens förfaranderegler för punktskattepliktiga varor i cirkulationsdirektivet. Partihandlarna definieras som upplagshavare enligt 9 § lagen om alkoholskatt eller registrerade varumottagare enligt 12 § samma lag och godkänns av skattemyndigheten.

### *Restaurangers importrätt*

Alkoholutredningen föreslår att landets ca 8 700 restauranger med stadigvarande tillstånd för alkoholserving till allmänheten ges rätt att importera spritdrycker, vin och starköl för servering i den egna rörelsen såsom oregistrerade varumottagare enligt lagen om alkoholskatt. Regeringens förslag innebär dock att dessa restauranger för att få föra in spritdrycker, vin och starköl först precis som andra kommersiella importörer måste godkännas av skattemyndigheten, normalt i form av registrering som varumottagare enligt lagen om alkoholskatt. Utredningens förslag om att alla restauranger på grundval av sitt serveringstillstånd och som oregistrerade varumottagare skulle få importera alkoholdrycker har kritiserats av flera remissinstanser. Eftersom flertalet av de 8 700 restaurangerna troligen inte kommer att bedriva någon importverksamhet av betydelse blir det av kontrollskäl onödigt svårt att veta vilka restauranger som importerar och därför oftare bör bli föremål för revision och skattekontroll. Av kontrollskäl är det viktigt att i förväg mer exakt veta vilka som också importerar alkoholdrycker. Regeringen föreslår därför att de restauranger som själva också vill importera alkoholdrycker i lagstiftningen behandlas på samma sätt som övriga partihandlare. Restauranger

bör normalt, som nämnts, komma i fråga för registrering som varumottagare.

Det får nämligen inte råda någon osäkerhet beträffande vem som får importera och/eller partihandla med spritdrycker, vin och starköl. De två partihandelskategorierna i regeringens förslag – upplagshavare och registrerade varumottagare – finns båda efter vederbörligt godkännande registrerade hos skattemyndigheten, vilket kan kontrolleras av tull- och polismyndigheter, kommuner, länsstyrelser, restauranger och andra som vill kontrollera behörigheten. Skattemyndigheten utfärdar ett bevis om fattat beslut om godkännande som upplagshavare respektive registrerad varumottagare.

### *Avgifter m.m.*

Alkoholinspektionens uppgifter att behandla ansökningar om partihandelstillstånd och inspektionens omedelbara tillsyn över partihandeln upphör med regeringens förslag. Dessa uppgifter finansieras i dag indirekt via ansökningsavgifter och årliga tillsynsavgifter avseende partihandeln. När uppgifterna tas bort faller också grunden för avgiftsuttaget. För partihandlarna innebär detta att de inte längre behöver betala några ansöknings- eller tillsynsavgifter. Dessa avgifter har också varit föremål för en återkommande kritik från Europeiska kommissionen.

Med de föreslagna importreglerna har tillgången till den svenska marknaden jämfört med nuläget ökat för den utländske producenten. Inom landet märks skillnaden framför allt genom att partihandelssystemet försvinner och att det administrativa sanktionssystemet enligt alkohollagen ersätts med bestämmelserna i alkoholskattelagen samt att viss dubbelkontroll försvinner. Dagens svenska partihandlare bör dock kunna fungera på marknaden på ungefär samma villkor som i dag och en av den svenska alkoholpolitikens huvudprinciper om att tillgängligheten för konsumenterna skall begränsas kvarstår oförändrad.

### *Kontroll*

Utan partihandelstillstånd faller grunden för Alkoholinspektionens direkta tillsyn över partihandeln. Detta betyder inte att partihandel med alkoholdrycker kan bedrivas helt utan kontroll. Tull- och skattemyndigheter utövar i dag en kontroll över införseln och skattskyldigheten. En upplagshavare som inte längre uppfyller kraven på lämplighet kan få sitt godkännande återkallat av skattemyndigheten. Vidare skall kontrolleras att alkoholvarorna inte säljs till andra än Systembolaget, restauranger med serveringstillstånd eller andra partihandlare. Denna sistnämnda kontroll kan skattemyndigheten också åläggas att utföra utan att detta medför väsentligt nya arbetsuppgifter. Beskattningsmyndigheten skall således i stället för Alkoholinspektionen kontrollera att varorna endast har sålts till den som är berättigad att köpa dessa. Det är vidare självklart att om det uppmärksammas att någon t.ex. sålt direkt till konsument, vilket är straffbelagt, detta skall leda till att godkännandet som upplagshavare respektive registreringen som varumottagare ifrågasätts. I sak

kommer således skattemyndigheten att ha samma befogenheter gentemot partihandlaren som Alkoholinspektionen har i dag. Prop. 1998/99:134

### *Vandelsprövning m.m.*

I dag gäller enligt alkohollagen att ett beslut om återkallelse av partihandelstillstånd som huvudregel gäller omedelbart, dvs. oberoende av att beslutet har vunnit laga kraft. Regeringen anser att motsvarande skall gälla för den nya ordningen för rätten till partihandel. Således skall i lagen (1994:1564) om alkoholskatt föreskrivas att ett beslut om återkallelse av godkännande som upplagshavare eller registrering som varumottagare skall gälla omedelbart, om inte något annat förordnas i beslutet. Konsekvensändringar bör i enlighet härmed göras dels i lagen (1994:1563) om tobaksskatt, dels i lagen (1994:1776) om skatt på energi. I sammanhanget kan anmärkas att alla de tre lagarna avseende de harmoniserade punktskatterna innehåller regler om vandelsprövning av den som ansöker om godkännande som upplagshavare men saknar sådana regler avseende den som ansöker om registrering som varumottagare. I praktiken sker dock en vandelsprövning och det föreskrivs också i lagarna att bestämmelserna om återkallelse av godkännande som upplagshavare även skall tillämpas på registrerade varumottagare. Regeringen anser att det vore en lämpligare ordning att ett uttryckligt krav på vandelsprövning även föreskrivs för den som ansöker om registrering som varumottagare. I de tre lagarna skall därför enligt regeringen föreskrivas att registrering som varumottagare får meddelas den som med hänsyn till sina ekonomiska förhållanden och omständigheterna i övrigt är lämplig för sådan verksamhet.

Enligt 4 kap. 3 § alkohollagen får endast den som har tillverknings- eller partihandelstillstånd förfoga över alkoholdrycker på sätt som avses i 7 § första stycket tullagen (1995:1550). Sådana varor får av annan än den som har tillverknings- eller partihandelstillstånd för varorna inte förvaras på annat tullager än sådant som har inrättats för förvaring av proviant m.m. I övrigt gäller lagen (1973:980) om transport, förvaring och förstöring av införselreglerade varor, m.m. (transportlagen). Paragrafen tar helt sikte på bestämmelserna i transportlagen. Enligt paragrafens första mening får endast den som har visst tillstånd förfoga över alkoholdrycker innan tull har fastställts för varan. Vid EU-inträdet upphörde emellertid möjligheten att ta hand om en vara som är belagd med någon form av införselrestriktion innan förtullningen är avslutad. Däremot finns det fortfarande en möjlighet enligt transportlagen att transitera sådana varor genom tullområdet eller förvara dem på någon form av tullager eller att förstöra eller återutföra dem. Att detta gäller framgår emellertid redan av transportlagen, varför bestämmelserna i den första meningen i 4 kap. 3 § är överflödiga. Det finns inte heller skäl att behålla den inskränkning som följer av paragrafens andra mening där det sägs att den som inte har tillverknings- eller partihandelstillstånd för varorna inte får förvara dessa på annat lager än sådant som har inrättats för förvaring av proviant m.m. Det bör i fortsättningen vara möjligt även för den som inte är berättigad att bedriva partihandel att förvara varorna på vilken form av tullager som

helst. Den hänvisning till transportlagen som härefter återstår är obehövlig. Paragrafen i alkohollagen kan därför upphävas i dess helhet.

Prop. 1998/99:134

### *Alkoholinspektionens uppgifter*

Alkoholinspektionen skall, vid sidan av ett visst kvardröjande ansvar för tillsyn över de partihandlare som inte är godkända av skattemyndigheten, ha kvar ett ansvar som central tillsynsmyndighet inom alkoholområdet att självständigt följa och utvärdera det alkoholpolitiska regelsystemet, dess tillämpning och funktion. Inom andra delar av alkohollagstiftningen utövar Alkoholinspektionen redan i dag sin centrala tillsynsfunktion utan att själv besluta om tillstånd eller utföra direkta kontrollbesök m.m. Utöver den kontroll tull- och skattemyndigheter bedriver kommer som en följd av gällande regler restaurangernas eventuella import också att kontrolleras av kommunerna som ett led i kommunernas restaurangtillsyn.

## 9.3 Tillsynsavgifter för tillverkare

**Regeringens förslag:** Nuvarande tillsynsavgifter för tillverkare av sprit, spritdrycker, vin, starköl och öl reduceras. Alkoholinspektionens kostnader för tillsynsverksamheten skall tills vidare täckas i huvudsak genom avgifter.

**Alkoholutredningens förslag:** Utredningen föreslår att nuvarande ansöknings- och tillsynsavgifter för de svenska tillverkarna, som för år 1998 uppgick till sammanlagt ca 10 miljoner kronor, skall finansiera Alkoholinspektionens fortsatta verksamhet fram till att utredningen i sitt slutbetänkande hunnit ta ställning till frågan om hur tillstånd och tillsyn av tillverkarna i fortsättningen skall regleras. Utredningen anser att denna fråga bör diskuteras i samband med att utredningen lägger förslag till hur tillstånd och tillsyn av den tekniska spriten skall regleras.

**Remissinstanserna:** *Alkoholinspektionen, Svenska Bryggareföreningen* och *Sprit- & Vinleverantörsföreningen* har i sina remissvar pekat på det orimliga i att svenska tillverkare skall drabbas av kostnader för tillsynsavgifter som partihandlarna som importerar motsvarande produkter inte får.

**Skälen för regeringens förslag:** I och med att partihandelstillstånden och Alkoholinspektionens tillsyn av partihandlarna och därmed också avgifterna för denna verksamhet föreslås försvinna uppstår en situation där de svenska tillverkarna av sprit, spritdrycker, vin, starköl och öl får kostnader för tillsynsavgifter som partihandlarna som importerar utländska alkoholprodukter inte får. Detta är enligt regeringens uppfattning en mindre lyckad ordning som med fog kan upplevas som orättvis av de svenska producenterna. Alkoholutredningen som kommer med sitt slutbetänkande den 31 december 1999 kommer där att behandla frågan om hur tillstånd och tillsyn av svenska alkoholtillverkare skall hanteras framöver. Regeringen vill inte föregripa utredningens analys och förslag i denna del men anser att de svenska tillverkarna inte skall ha en väsentligt

sämre kostnadssituation än vad som gäller för dem som hanterar importerade alkoholprodukter. Tillsynsavgifterna som regleras i alkoholförordningen skall därför reduceras i avvaktan på Alkoholutredningens behandling av frågan. Detta innebär att Alkoholinspektionens verksamhet fram tills dess skall fortsätta som hittills när det gäller tillstånd och tillsyn av svenska alkoholproducenter men kostnaderna kan inte fullt ut täckas genom avgifter utan får till viss del övergångsvis bli skattefinansierade.

#### 9.4 Systembolagets importrätt

**Regeringens förslag:** Systembolaget får rätt att importera spritdrycker, vin och starköl i samband med beställningar från privatkunder; s.k. privatimport.

**Alkoholutredningens förslag:** Överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Samtliga remissinstanser som yttrat sig i frågan tillstyrker utredningens förslag.

**Skälen för regeringens förslag:** I 5 kap. 1 § alkohollagen stadgas att detaljhandelsbolaget, dvs. Systembolaget AB, inte får importera, exportera eller tillverka spritdrycker, vin eller starköl. Som innehavare av partihandelstillstånd får emellertid Systembolaget bedriva försäljning till dem som har serveringstillstånd.

För att värna om det svenska detaljhandelsmonopolet bedömdes det vid EU-inträdet som viktigt att inte tillåta Systembolaget att kunna direktimportera alkoholdrycker från annat land. Av främst konkurrensmässiga skäl gentemot andra importörer skulle det annars finnas risk för missbruk av monopolets dominerande ställning. Dessutom bedriver Systembolaget i konkurrens med andra även partihandel gentemot restauranger. Denna partihandelsrätt ansågs viktig framför allt med hänsyn till glesbygsförsörjningen till restauranger av ett brett sortiment av alkoholdrycker. Att tillåta utländska producenter att sälja sina alkoholvaror direkt till Systembolaget skulle kunna äventyra såväl monopolet som dess partihandelsrätt till restauranger.

Systembolaget måste vända sig till någon med tillverknings- eller partihandelstillstånd för inköp av spritdrycker, vin eller starköl till sina butiker och för sin försäljning till restaurangerna. Upphandlingen bygger i huvudsak på en produktplan med tidsangivelser för när offerter för de olika produkterna önskas. Denna plan uppdateras var fjärde månad och gäller tolv månader framåt. Inkomna offerter bedöms mot produktplanen. Vid sidan av denna upphandling erbjuds leverantörer möjlighet till testförsäljning, varvid leverantören tar något större risk. Det innebär att leverantören lagerhåller produkten och måste ta tillbaka ej sålda varor, om produkten inte klarar kvalifikationsgränsen för det ordinarie sortimentet.

Regeringen ställer sig liksom Alkoholutredningen tveksam till om full import- och partihandelsrätt är förenlig med monopolställning i detaljhandelsledet. Systembolaget har kunskap och kapacitet att administrera egen importrätt, men om bolaget ges egen importrätt blir upphandlingen mer komplicerad genom att antalet tänkbara leverantörer mångdubblas.

Dessa ökade krav hänger samman med att Systembolaget har monopol på detaljhandeln med spritdrycker, vin och starköl och därför – redan vid inköpstillfället – måste behandla alla produkter likvärdigt. Om detta inte kan hanteras på ett tillfredsställande sätt riskerar Systembolagets detaljhandelsmonopol att ifrågasättas. Regeringen finner att övervägande skäl talar mot att ge Systembolaget egen importrätt.

### *Privatimporten*

Som en följd av monopolställningen är Systembolaget skyldigt att anskaffa spritdryck, vin eller starköl som inte finns med i bolagets varusortiment, om inte bolaget finner att det finns hinder mot det. Det kan t.ex. röra sig om att en kund vill ha ett särskilt vin, som Systembolaget av någon anledning inte har köpt in, och som inte heller finns i det s.k. beställningssortimentet. På kundens begäran kan Systembolaget anskaffa varan via en partihandlare med importrätt. Efter påslag för alkoholskatt, distributions- och hanteringskostnader kan varan sedan lämnas ut till kunden. Privatimporten är emellertid ganska dyr och besvärlig för den enskilde kunden. Inköp av enstaka flaskor och mindre kvantiteter för med sig högre kostnader per enskild artikel och har förmodligen bidragit till att privatimporten är mycket begränsad i Sverige. Samtidigt kan konstateras att möjligheten att genom den lokala systembutiken kunna beställa varor från i stort sett hela världen till begränsade kostnader innebär en service för kunderna som torde vara svår att finna i andra länder.

Om Systembolaget ges rätt att importera spritdrycker, vin och starköl på enskild kunds begäran, dvs. utan att behöva vända sig till en partihandlare med importrätt, blir importen både snabbare och billigare än enligt nuvarande ordning. En sådan inköpsrätt är lätt att hantera och innebär inte någon otillbörlig konkurrens gentemot andra med rätt att bedriva partihandel. En utökad möjlighet till privatimport via Systembolaget kan enligt regeringen knappast ha någon negativ alkoholpolitisk betydelse eller någon märkbar effekt på konkurrensförhållandena på partihandelsmarknaden. För en del kunder kan det dock betyda att man väljer att beställa andra varor än dem som finns i Systembolagets sortiment. Detta innebär ytterligare en viss möjlighet för utländska producenter att nå den svenska marknaden. Privatimporten kan tyckas likna distansförsäljningen (se avsnitt 9.5) men stora skillnader finns, bl.a. sker försäljningen genom detaljhandelsmonopolet. Därigenom kan åldersgränser och öppettider för alkoholförsäljningen behållas. Regeringen föreslår således att detaljhandelsmonopolet får importera spritdrycker, vin och starköl i samband med beställningar från privatkunder.

## 9.5 Distansförsäljning av spritdrycker, vin och starköl

**Regeringens bedömning:** Distansförsäljning av spritdrycker, vin och starköl till Sverige från andra länder bör inte heller tillåtas i fortsättningen.



**Alkoholutredningens bedömning:** Överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Samtliga remissinstanser som yttrat sig i frågan instämmer i utredningens bedömning.

**Skälen för regeringens bedömning:** Distansförsäljning dvs. direktförsäljning från annat land till privatperson för konsumtion i Sverige (t.ex. via postorder eller internet) av spritdrycker, vin och starköl är i dag inte tillåten i Sverige. Författningstekniskt uppnås detta genom att det i 4 kap. 2 § alkohollagen saknas en föreskrift om rätt till införsel avseende kommersiella försändelser till enskilda. Anledningen till detta är att försäljning av sådana drycker till privatperson för konsumtion endast får bedrivas av Systembolaget och av den som har meddelats serveringstillstånd. Någon annan form av försäljning för konsumtion är inte tillåten enligt svensk lag. Distansförsäljning av spritdrycker, vin och starköl står således i strid med den svenska alkohollagstiftningen. Det enda undantag som finns är om försäljningen sker genom Systembolagets försorg enligt de särskilda rutiner som gäller för den s.k. privatimporten. Dryckerna utlämnas då av Systembolaget efter det att adressaten betalat kostnaden för skatt och hantering. Systembolaget kontrollerar också att mottagaren har uppnått 20 års ålder.

I den formella underrättelsen av den 5 maj 1998 har Europeiska kommissionen inte ställt några krav till den svenska regeringen om regler för distansförsäljning.

Vi lever i ett informationssamhälle där varor kan förmedlas snabbt och enkelt. Ofta räcker det med en uppkoppling via dator till Internet, något som en stor del av de svenska hushållen redan har tillgång till. Ett exempel på genomslagskraften är Internethandeln med alkoholvaror under första halvåret 1998, som ökade till betydande omfattning till dess att Tullverket från och med den 1 juli 1998 gavs ökade möjligheter att ingripa mot verksamheten. På goda grunder kan det därför antas att om distansförsäljning av spritdrycker, vin och starköl skulle tillåtas kommer den att bli mycket omfattande, bl.a. genom att företag som specialiserar sig på distansförsäljning kommer att bearbeta den svenska marknaden.

Distansförsäljning är en etablerad försäljningsform för alkoholdrycker inom EU där restriktioner mot sådan försäljning saknas. När distansförsäljning börjar användas på en marknad ökar marknaden utbud. Detta leder till att också konkurrenstrycket ökar, något som är bra från konkurrenssynpunkt. Att utbudet ökar är emellertid mindre lyckligt ur en alkohopolitisk synvinkel. Denna försäljningsform skulle mycket väl kunna utvecklas till att bli ett realistiskt alternativ till inköp på Systembolaget. Detta skulle skapa betydande svårigheter med ålderskontroll, skatteuttag, postorderförsäljning inom landet m.m. Vidare skulle en ny kanal för legal försäljning av spritdrycker, vin och starköl öppnas, vid sidan av detaljhandelsmonopolet och restaurangernas servering. Detta skulle undergräva den alkohopolitiska regleringen och på sikt göra det svårt att upprätthålla detaljhandelsmonopolet, vilket Sverige starkt slagit vakt om. Regeringen anser därför att distansförsäljning av spritdrycker, vin och starköl till Sverige från andra länder inte kan tillåtas.

**Regeringens förslag:** Införsel av spritdrycker, vin och starköl i form av gåvoförsändelse tillåts. Bedömningen av en försändelses status och ålderskontrollen av mottagaren görs av Tullverket inom ramen för den kontroll som sker redan i dag. En försändelse som bedömts utgöra något annat än en gåvoförsändelse får inte föras in. Rätten till införsel av gåvoförsändelser gäller endast enstaka gåvoförsändelser från en enskild person i ett annat land under yrkesmässig befordran till en enskild person här i landet som har fyllt 20 år. Dessutom skall försändelsen vara avsedd för den enskilde mottagarens eller dennes familjs personliga bruk.

**Alkoholutredningens förslag:** Överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av remissinstanserna tillstyrker utredningens förslag även om flera pekar på tolkningssvårigheter och att möjligheter till kringgåenden av de föreslagna bestämmelserna finns. *Riksåklagaren* och *Sprit & Vinleverantörsföreningen* anser att förslaget inte bör genomföras innan de svenska alkoholpriserna närmast sig de som finns i Centraleuropa. *Kammarrätten i Göteborg* menar att eftersom frågan att t.ex. avgöra när ”enstaka gåvoförsändelser” föreligger skall hantearas av enskilda tulltjänstemän så behövs en hög grad av precision. *Socialstyrelsen* anser att det torde vara förenat med stora svårigheter att kontrollera att gåvoförsändelser i själva verket inte är distansförsäljning. De föreslagna reglerna inbjuder till oegentligheter varför Socialstyrelsen avstyrker förslaget. *Folkhälsoinstitutet* anser att man i ett inledningsskede borde ha en plan för hur kontrollen skall ske och om gåvoförsändelserna visar sig öppna vägar för en ny typ av smuggelverksamhet bör verksamheten omgående kunna utredas och omprövas. *Alkoholinspektionen* anser att tullmyndigheten måste tillföras ökade resurser om kontrollen skall bli effektiv. *Systembolaget* tillstyrker riktlinjerna vad gäller tillåten volym men anser att själva utlämningen bör ombesörjas av Systembolaget.

**Skälen för regeringens förslag:** Europeiska kommissionen har genom den formella underrättelsen uppmärksammat Sverige på att det genom avsaknaden av möjlighet att från ett annat EU-land sända spritdrycker, vin och starköl som gåva till Sverige föreligger ”ett hinder för privat import av alkoholdrycker, vilket är en åtgärd vars verkan motsvarar en kvantitativ importrestriktion i den mening som avses i artikel 30 och följande i EG-fördraget”. Enligt underrättelsen måste svenska regler ge möjlighet att mottaga ifrågavarande drycker i Sverige utan att någon fysiskt skall behöva åtfölja drycken eller hämta den på något av detaljhandelsmonopolets försäljningsställen.

Regeringen ser inga avgörande skäl emot att införsel av spritdrycker, vin och starköl genom gåvoförsändelser i fortsättningen skall vara tillåten. Regeringen föreslår alltså att sådan införsel i sig tillåts, både vad avser försändelser från annat EU-land och försändelser från tredje land.

Enligt bestämmelserna i cirkulationsdirektivet skall punktskattepliktiga alkohol- och tobaksvaror normalt beskattas i det land där de konsumeras. Endast när sådana varor förvärvas av enskilda personer för deras eget bruk och *transporteras av dem själva* skall punktskatt tas ut i den medlemsstat där varorna har förvärvats. Om alkohol- eller tobaksvaror avsänds eller transporteras direkt eller indirekt av en säljare eller för dennes räkning från ett medlemsland till en privatperson i ett annat medlemsland, dvs. distansförsäljning, skall varorna beskattas i destinationsmedlemsstaten. Skatten skall påföras säljaren och denne kan få återbetalning av den skatt som erlagts i avsändarlandet.

Enligt bestämmelserna i cirkulationsdirektivet gäller således att privatpersoner vid *resa* från ett annat medlemsland kan införa punktbeskattade alkohol- och tobaksvaror utan att betala punktskatt i hemlandet om varorna är avsedda för deras eget behov. I anslutningsfördraget med Europeiska unionen fick Sverige, liksom Finland och tidigare Danmark, dock ett undantag som innebär att det är möjligt att ta ut punktskatt i Sverige på införda alkohol- och tobaksvaror över vissa kvantiteter. Sveriges undantag gäller resandeförsel och kan, enligt propositionen om Förbättrade möjligheter till punktskattekontroll m.m., (prop. 1997/98:100 s. 115), inte anses omfatta privatpersoners införsel av gåvoförsändelser i form av alkohol- eller tobaksvaror. Detsamma gäller, enligt propositionen, införsel av flyttsaker och arv.

Enligt nämnda proposition gäller således att det undantag som Sverige fick i anslutningsfördraget inte kan ligga till grund för en rätt för Sverige att ta ut punktskatt för vad som anses utgöra gåvoförsändelser av spritdrycker, vin och starköl från annat EU-land. Någon möjlighet att på annan grund besluta om punktskatteskyldighet för sådana försändelser från annat EU-land föreligger inte. Regeringen föreslår i prop. 1998/99:127 Införsel av beskattade varor att detta förhållande tydligare kommer till uttryck i lagen (1994:1564) om alkoholskatt.

I dag gäller särskilda regler för införsel från tredje land av alkoholvaror som flyttsaker och arv samt som gåva över viss mindre kvantitet. För dessa slag av införsel skall tull och skatt betalas i Sverige i enlighet med reglerna i rådets förordning EG/918/83 om upprättande av ett gemenskapssystem för tullbefrielse och reglerna i lagen (1994:1551) om frihet från skatt vid import, m.m. Någon möjlighet att i detta sammanhang föreslå någon ändring av reglerna såvitt gäller gåvoförsändelser av spritdrycker, vin och starköl från tredje land, som alltså först genom en ändring i alkohollagen rent faktiskt kommer att bli tillåtna, föreligger inte.

### *Försändelsens verkliga status*

Regeringen anser att utgångspunkten skall vara att det endast är vad som faktiskt är eller kan anses utgöra en gåvoförsändelse som nu skall tillåtas föras in i Sverige. Vad som inte kan anses utgöra en gåva skall alltså inte få föras in, i vart fall inte i form av en sådan försändelse. Eftersom en försändelses verkliga status skall vara avgörande för rätten till införsel,

kan det inte uteslutas att en försändelse kan komma att bedömas utgöra en gåvoförsändelse trots att den t.ex. är kvantitetsmässigt omfattande. Inte heller kan det uteslutas att en försändelse kan komma att anses vara något annat än en gåvoförsändelse, trots att det är fråga om en mycket liten kvantitet alkoholdrycker.

Det kan då ställas frågan hur det skall kunna avgöras att en försändelses verkliga status är, eller kan anses vara, en gåva och vem som bör ha att göra denna bedömning. Det kan först konstateras att det inte går att en gång för alla slå fast vad som faktiskt är en gåva. Någon form av utgångspunkt för bedömningen måste därför skapas för de fall frågan om rätt till införsel ställs på sin spets. Vad därefter gäller frågan vem som bör ha att göra denna bedömning anser regeringen att denna prövning och den därmed sammanhängande ålderskontrollen bör utföras av Tullverket inom ramen för den kontroll som verket redan i dag gör av gränsöverskridande försändelser m.m.

Vad beträffar de närmare förutsättningarna för att en försändelse skall kunna anses utgöra en gåvoförsändelse, kan konstateras att ett antal frågor av varierande slag finns, t.ex. om specifika regler bör ges för de tidsintervall som måste föreligga mellan olika försändelser för att särskilt senare försändelser skall kunna anses utgöra gåvor eller om sådana regler bör uppställas för vilka högsta kvantiteter som skall kunna godtas. Att uppställa regler i dessa och liknande avseenden i lagtext skulle rimma illa med utgångspunkten att vad som faktiskt är en gåva, oavsett storlek eller tidsintervall, skall tillåtas föras in i Sverige såsom en gåvoförsändelse. Ett alternativt tillvägagångssätt skulle kunna vara att låta regeringen eller, genom subdelegation, t.ex. Tullverket meddela de närmare bestämmelserna för införseln. Regeringen anser dock att en sådan ordning för gåvoförsändelserna av spritdrycker, vin och starköl inte skulle vara lämplig.

Regeringen har därför stannat för att föreslå följande. I lagtexten anges att införsel är tillåten av vad som utgör "enstaka" gåvoförsändelse. Härigenom markeras bl.a. att det i fall av regelbundna försändelser till en och samma mottagare finns särskild anledning att ifrågasätta den aktuella försändelsens status. Det kan upplysas om att det i tidigare tullpraxis beträffande införsel av diverse slag av varor förekom en bedömningsgrund enligt vilken flera försändelser från en avsändare till en mottagare i princip kunde anses utgöra "enstaka" försändelse endast om intervallerna mellan försändelserna var längre än en månad. Här kan i vart fall konstateras att Tullverket har anledning att vara extra vaksamt när samma "givare" ofta ger "gåvor" till samma mottagare, liksom om en givare under en kortare tidsperiod ger många "gåvor" till olika mottagare.

Även vad gäller den mängd spritdrycker, vin eller starköl som bör kunna godtas som en gåvoförsändelse utan att ytterligare utredning skall behöva göras, finns ett antal olika aspekter. Bör t.ex. utgångspunkten vara en begränsning till kvantitet eller värde eller bör en helt annan utgångspunkt väljas? Regeringen har liksom utredningen stannat vid att anse att annat än enstaka flaskor knappast skall kunna godtas som gåvoförsändelse utan ytterligare utredning.

Som en vägledande riktlinje vid bedömningen av en försändelses status bör kunna användas, såvitt avser spritdrycker och vin, kvantiteterna en liter spritdryck och två liter vin. Vad gäller starköl kan nämnas följande. I

dag förekommer – som tidigare redogjorts för – införsel av spritdrycker, vin och starköl i viss, om än mycket begränsad mån, genom Systembolaget och den licensierade partihandeln som s.k. privat import. Enligt vad som upplysts förekommer sådana försändelser knappast alls vad gäller starköl. Det kan bl.a. mot bakgrund av detta antas att gåvoförsändelser av starköl inte kommer att förekomma i särskilt stor omfattning. För det fall sådana gåvor sänds till mottagare i Sverige, finns knappast anledning att behandla dessa försändelser väsentligt annorlunda än vin, varför två till tre liter starköl bör kunna tjäna som vägledning för vad som kan presumeras vara en enstaka gåvoförsändelse.

En helhetsbedömning måste dock naturligtvis alltid göras. Som omständigheter som måste anses tala för att en specifik försändelse inte ens uppfyller de grundläggande förutsättningarna för att kunna betraktas som en gåvoförsändelse kan nämnas t.ex. att försändelsen fraktas med en lastbil fullastad med ”gåvoförsändelser”, eller att gåvomottagaren indirekt eller till någon del synes ha bekostat varan eller transporten. Andra sådana omständigheter kan vara att flera försändelser till en och samma eller olika mottagare innehåller samma innehåll eller att innehållet i dessa försändelser kan antas ha anpassats så att införselbestämmelserna skall kunna utnyttjas maximalt. Ett antal olika tolkningsdata kan således komma att ligga till grund för bedömningen. Härtill kommer att en omständighet kan vara av betydelse i flera olika avseenden. Att det t.ex. på eller i en försändelse inte finns någon uppgift om avsändaren, innebär ju att försändelsen svårigen kan anses utgöra en försändelse mellan två enskilda personer samtidigt som denna omständighet kan anses tala för att det överhuvudtaget inte är fråga om en gåva. Att det finns ett inbetalningskort i paketet är en annan omständighet som måste anses tala för att det inte är fråga om en verklig gåva.

Utrymme finns naturligtvis här för att i rättstillämpningen, dvs. genom rättspraxis, utveckla närmare förutsättningar för bedömningen.

Det kan i detta sammanhang noteras att vad gäller andra EU-länders hantering av gåvoförsändelser och de gränser som dessa länder på olika sätt uppställt, dessa gränser – såvitt det är känt för regeringen – i princip innebär en uppdelning av vad som kan antas utgöra antingen en gåvoförsändelse eller, närmast, en kommersiell försändelse för vilken beskattning skall ske. Synsättet i dessa länder är alltså inte i överensstämmelse med den utgångspunkt som regeringen har för resonemangen och förslagen, dvs. att endast vad som är eller kan anses vara en gåvoförsändelse skall tillåtas föras in i Sverige på detta sätt.

Endast försändelser till en enskild person från en enskild person i ett annat land bör vara tillåtna. Detta torde minska riskerna för att det sker otillåten marknadsföring av spritdrycker, vin och starköl under förespejling av att en försändelse utgör en gåva eller för att det skickas försändelser som egentligen utgör t.ex. genom postorder försålda varor, dvs. otillåten distansförsäljning.

Utöver att mottagaren av dryckerna skall vara en enskild person bör föreskrivas att dryckerna skall vara ”avsedda för dennes eller dennes familjs personliga bruk”.

Även för mottagandet av de ifrågavarande dryckerna skall, liksom vad i övrigt gäller mottagande etc. av alkoholvara, gälla en lagstadgad åldersgräns på 20 år.

Det skall vidare föreskrivas att det skall vara fråga om gåvoförsändelse ”under yrkesmässig befordran”, dvs. postbefordran eller annan liknande befordran, t.ex. genom transportföretag. Härav följer bl.a. att det inte blir möjligt att föra in en försändelse med egen personbil under förespegling av att det är fråga om en tillåten gåvoförsändelse till tredje man. Att en gåva kan föras in såsom resandeförsel inom ramen för den skattefria kvoten är något annat.

I den formella underrättelsen från EU-kommissionen har bl.a. uttalats att de svenska reglerna för gåvoförsändelser måste ge möjlighet att mottaga alkoholdrycker utan att dryckerna behöver hämtas på något av detaljhandelsmonopolets försäljningsställen.

Den ålderskontroll som måste genomföras är väsentlig för skyddet av ungdomen.

Tullverket har redan i dag genom t.ex. punktskattekontrollagen skyldighet och befogenhet att utföra en kontroll, förutom av den aktuella försändelsens status, av åldern hos mottagaren av t.ex. en alkoholvara som tagits om hand vid Tullverkets kontroll. Tullverket har vid dessa kontroller också tillgång till diverse registeruppgifter. En kontroll av mottagarens ålder kan ske genom att Tullverket får del av vederbörandes personnummer. Detta kan ske vid kontroll av folkbokföringsuppgifter som finns i för Tullverket tillgängliga register eller via skattemyndigheten.

Det är också viktigt att här påminna om att den som under vissa förutsättningar för in alkoholdrycker utan att vara behörig därtill eller utan att betala erforderlig skatt för dryckerna, kan dömas för varusmuggling enligt lagen (1960:418) om straff för varusmuggling eller skattebrott enligt skattebrottslagen (1971:69).

#### *Punktskattekontrollagens bestämmelser om postförsändelser*

En utgångspunkt för regeringens förslag har varit att en försändelse som inte är eller kan anses utgöra en gåvoförsändelse inte skall släppas in i Sverige. Den lag, förutom alkohollagen, som påverkas av detta ställningstagande är främst punktskattekontrollagen. Denna ger dock olika kontrollmöjligheter beroende på om befordran av en försändelse sker genom post eller genom en yrkesmässig vägtransport.

Om befordran sker per post, gäller bestämmelserna om postförsändelser i 3 kap. punktskattekontrollagen. Enligt dessa bestämmelser, som är tillämpliga både på kommersiella och privata försändelser, gäller bl.a. följande.

Enligt 3 kap. 1 § har tullmyndigheten befogenhet att *undersöka* om en *postförsändelse* innehåller alkohol- eller tobaksvaror och att öppna en sådan försändelse när det finns anledning att anta att den innehåller alkohol- eller tobaksvaror. En sådan försändelse får dock öppnas endast vid postkontor dit post från utlandet ankommer, dvs. vid de särskilda utväxlingspostkontoren, eller hos tullmyndigheten. Enligt den utformning som lagtexten har i dag gäller att om mottagaren av en alkoholvara som påträffas i en postförsändelse inte har partihandels- eller tillverkningstill-

stånd enligt 4 kap. 2 § alkohollagen eller inte fyllt 20 år, skall varan *återsändas* till avsändaren, om detta är möjligt. I annat fall skall varan *tas om hand*.

Mot bakgrund av regeringens förslag beträffande bl.a. gåvoförsändelser bör lagtexten utformas så att innebörden blir att varan skall sändas tillbaka till avsändaren, om mottagaren inte är berättigad att föra in varan vare sig kommersiellt eller för privat bruk.

Bestämmelser om förfarandet när en vara inte kan sändas åter, och därför har tagits om hand, finns i 3 kap. 6, 7 och 9 §§ punktskattekontrollagen. Enligt dessa bestämmelser gäller följande. Enligt 3 kap. 6 § skall ett beslut om *omhändertagande upphävas* bl.a. om det inte längre finns grund för att omhänderta varan. Det kan, enligt förarbetena till lagen (prop. 1997/98:100 s. 200), t.ex. ha framkommit att skattskyldighet inte föreligger därför att det vid tullens undersökning framgår att det är fråga om en gåvoförsändelse. För att tullmyndigheten skall kunna upphäva ett beslut av denna anledning bör det krävas att det vid myndighetens kontroll framstår som sannolikt att det verkligen är fråga om en gåva. Om mottagaren av försändelsen direkt eller indirekt till någon del bekostat varan eller transporten bör varan, i enlighet med vad som tidigare redogjorts för, inte anses som en gåva. I de fall där försändelsens status är tveksam, t.ex. då det saknas uppgift om avsändare, bör varan omhändertas om det inte av andra omständigheter framgår att det verkligen är fråga om en gåvoförsändelse.

Den möjlighet att kontrollera postförsändelser som 3 kap. i punktskattekontrollagen ger utrymme för gäller inte brev eller paket m.m. som förs över gränsen med budbilar eller liknande. Försändelser som förs över gränsen på detta sätt är inte att anse som postförsändelser i den mening som avses i 3 kap. 1 §, och får därför inte underkastas någon kontroll enligt den bestämmelsen. Om en sådan försändelse skall undersökas får, enligt förarbetena (prop. 1997/98:100 s. 198), undersökningen i stället ske med stöd av reglerna i 2 kap. 1–8 §§ som gäller yrkesmässiga vägtransporter.

#### *Punktskattekontrollagens bestämmelser om yrkesmässiga vägtransporter*

Reglerna är när det gäller yrkesmässiga vägtransporter annorlunda uppbyggda än reglerna beträffande postförsändelser. I punktskattekontrollagen (1 kap. 6 §) stadgas att transporter av bl.a. alkoholvaror skall åtföljas av ledsagardokument och bevis om ställd säkerhet samt omfattas av säkerhet för betalning av skatt i den utsträckning som följer av cirkulationsdirektivet. I syfte att kontrollera detta får tullmyndigheten, enligt 2 kap. 1 §, *undersöka vägtransporter* av punktskattepliktiga varor som är eller kan antas vara yrkesmässiga. Om en punktskattepliktig vara, t.ex. en alkoholvara, påträffas vid en s.k. transportkontroll och det finns anledning att anta att transporten inte sker i enlighet med cirkulationsdirektivets bestämmelser får alkoholvaran *tas om hand* (2 kap. 9 §). Syftet med omhändertagandet skall vara att kontrollera om punktskatt för varan skall betalas i Sverige och vem som i så fall är skattskyldig. Skatt skall, enligt 2 kap. 13 §, påföras en omhändertagen vara om skattskyldighet har

inträtt och varan har transporterats i strid med cirkulationsdirektivets bestämmelser.

I 2 kap.15 § första stycket regleras när ett omhändertagande av en punktskattepliktig vara skall *upphävas*. Av punkt 1 framgår att ett omhändertagande skall upphävas om det inte längre finns grund för omhändertagandet. Bestämmelsen bör (enligt prop. 1997/98:100 s. 192) läsas tillsammans med förutsättningarna för omhändertagande i 2 kap. 9 §.

Enligt 2 kap. 16 § får en alkoholvara under vissa förutsättningar *inte lämnas ut*. Bestämmelsen är enligt förarbetena (prop. 1997/98:100 s. 194) tänkt att tillämpas på varor som har varit omhändertagna. Föreligger förutsättningar för att upphäva ett omhändertagande skall tullmyndigheten självant fatta ett beslut om upphävande. Med stöd av denna paragraf kan dock tullmyndigheten i samband därmed fatta ett beslut om att vägra lämna ut varorna. Ett sådant beslut kan även fattas vid en senare tidpunkt. För att bestämmelsen över huvud skall bli tillämplig krävs att det är sannolikt att varorna skall bjudas ut till försäljning på den svenska marknaden. Varor som är avsedda för export till tredje land eller för försäljning i något annat EU-land kan alltså tullen inte vägra att lämna ut med stöd av bestämmelsen.

För att alkoholvaror enligt 2 kap. 16 § inte skall få lämnas ut krävs dessutom att den som gör anspråk på varorna saknar tillverknings- eller parti-handelstillstånd enligt alkohollagen eller föreskrivet tillstånd för försäljning enligt lagen (1961:181) om försäljning av teknisk sprit m.m. I andra stycket föreskrivs bl.a. att alkoholvara inte får lämnas ut till den som är under 20 år och att detta gäller även om första stycket inte är tillämpligt. Denna paragraf föreslås bli ändrad så att innebörden av andra stycket blir att en omhändertagen alkoholvara inte får lämnas ut till den som saknar rätt att föra in varan enligt bestämmelserna i alkohollagen eller lagen om försäljning av teknisk sprit m.m.

## 10 Illegal alkoholhantering

**Regeringens förslag:** Den som förvärvar eller innehar sprit eller spritdryck som är olovligt tillverkad eller mäsik som är avsedd för olovlig tillverkning av sprit eller spritdrycker döms till böter eller fängelse i högst två år. Detsamma gäller den som förvärvar eller innehar olovligt renad teknisk sprit eller alkoholhaltigt preparat.

**Alkoholutredningens förslag:** Överensstämmer delvis med utredningens förslag. Utredningen föreslog inte någon kriminalisering även av innehavet. Enligt utredningen borde däremot även förvärv av lagligt tillverkad spritdryck, vin eller starköl från någon som inte är berättigad driva detaljhandel med eller som uppenbart inte är berättigad att servera varan kriminaliseras.

**Remissinstanserna:** Folkhälsoinstitutet, Alkoholinspektionen, Systembolaget, Tullverket, Länsstyrelsen i Skåne, Länsstyrelsen i Västra Göta-



land, Nykterhetsrörelsens Landsråd, Svenska Restauratörsförbundet, Sveriges Hotell- och Restaurangföretagare, Svenska Livsmedelshandlareförbundet, Sprit & Vinleverantörsföreningen och Föreningen Länsstyrelsernas Alkoholhandläggare tillstyrker utredningens förslag. Åklagarkammaren i Eskilstuna framhåller att även innehav av olovligt tillverkad sprit bör kriminaliseras. Svea Hovrätt, Riksåklagaren, Riksskatteverket och Rikspolisstyrelsen avstyrker främst den del av kriminaliseringsförslaget som omfattar s.k. langning av legalt tillverkad alkoholdryck och anför att en sådan ordning inte är rimlig. Socialstyrelsen efterlyser uppgifter om vilka grupper som konsumerar svartsprit. En analys av konsekvenserna av en kriminalisering bör föregå införandet av en straffpåföljd. Läke- och sjukvårdsverket anser att en kriminalisering av olovligt förvärv av fullständigt denaturerad sprit inte är motiverad utifrån missbrukssynpunkt. Ungdomsstyrelsen anser att det är angeläget att skydda ungdomar när det gäller bruk av alkohol och hembränd sprit i synnerhet, men framhåller att en kriminalisering kan innebära en risk att samhällets fokus och de polisiära resurserna i alltför hög grad kommer att riktas mot den drabbade (köparen) i stället för mot förövaren (säljaren), som är den verkliga problemkällan. Ungdomsstyrelsen hoppas därför att en ingående diskussion om hur lagen skall följas upp föregår en eventuell kriminalisering. Svenska Bryggareföreningen anser att en kriminalisering av köpet av illegal alkohol är teoretiskt bra men i realiteten ett verkningslöst förslag.

**Skälen för regeringens förslag:** En allmän uppfattning i Sverige är att den storskaliga tillverkningen och smugglingen av framför allt spritdrycker är ett allvarligt samhällsproblem. Denna försäljning ger näring åt en organiserad brottslighet, som i nästa led förser ungdomar med billig sprit. Samtidigt synes inte kopplingen mellan denna välorganiserade grova brottslighet och det egna "lilla" köpet framstå som tillräckligt tydligt för att motivera ett direkt avståndstagande.

En av grundpelarna i den svenska alkoholpolitiken är skyddet för ungdomen. Risken för alkoholskador är särskilt stor innan kroppen har hunnit utvecklas och de ungdomar som tidigt börjar med alkohol löper större risk att hamna i ett alkoholberoende än de som skjuter upp sin alkoholdebut. Det är därför vi har åldersgränser för detaljhandel med och servering av alkoholdrycker och det är därför vi strävar efter en så långt möjligt alkoholfri uppväxttid.

Befattningen med smuggelsprit och hembränt är ingen isolerad företeelse utan en verksamhet som i hög grad har kopplingar till organiserad brottslighet. Statistiken visar att majoriteten av smugglare och hembrännare har varit inblandade i annan brottslighet. Såväl utredningen Svartsprit och ungdomar (Ds 1997:8) som det Oberoende Alkoholsamarbetet (OAS) har visat på detta samband. Det har också visat sig att en stor del av försäljningen av svartspriten riktar sig till ungdomar. Undersökningar har visat att ungdomar dricker hembränt och smuggelsprit därför att den är lätt att få tag på; några åldersgränser tillämpas inte vid försäljningen, den är tillgänglig dygnet runt och den illegala spriten är förhållandevis billig.

Det görs stora insatser för att bekämpa den illegala alkoholhanteringen, framför allt från polisens sida. Upprepade tillslag görs mot misstänkta

spritfabriker o.dyl. Någon nedgång i handeln med smuggelsprit och hembränt har emellertid inte kunnat noteras. Tvärtom tenderar denna handel att öka. En åtgärd som regeringen därför föreslår för att kunna vända denna negativa trend är att genom lagstiftning ge polis- och tullmyndigheter större befogenheter att ingripa mot förvärv av illegal sprit. Svartspritsutredningen anför i sitt betänkande (s. 72) bl.a. följande:

”Enligt arbetsgruppens mening finns det starka skäl för en kriminalisering av allt innehav av olovligt tillverkad sprit. Det främsta skälet är att förekomsten av olovligt tillverkad sprit tenderar att öka, vilket innebär ökad tillgänglighet. Särskilt oroande är att distributionen i allt högre grad riktar sig mot ungdomar. Den tidigare redovisade attitydundersökningen bland 2 600 svenskar mellan 15 och 75 år visar att 72 procent av ungdomar mellan 15 och 24 år tror sig kunna skaffa ett par liter hembränt inom ett par dagar. När det gäller smuggelsprit är motsvarande siffra 22 procent. Tillgängligheten i kombination med lägre priser och avsaknad av åldersgräns för inköp av svartsprit innebär enligt arbetsgruppens mening ett allvarligt hot mot den uppväxande generationen. Ett annat skäl är att det torde medföra betydande svårigheter att bevisa om innehavet verkligen är avsett för eget bruk eller om det är en förberedelse för försäljning. Vidare skulle det försvåra för tillverkarna och försäljarna av svartsprit att få avsättning för sina produkter om innehav för eget bruk kriminaliserades. Ovan nämnda enkätundersökning visar att en majoritet (60 procent) vill kriminalisera köp av svartsprit. En kriminalisering av allt innehav av svartsprit skulle därigenom troligen inte uppfattas som en oskälig åtgärd. Man kan heller inte bortse från den opinionsbildande kraft som finns i lagstiftningsinstitutionen.”

I dag gäller enligt alkohollagen att olovlig försäljning av alkoholdrycker kan straffas med böter eller fängelse i högst två år (10 kap. 2 §). Är brottet grovt, t.ex. om verksamheten har bedrivits yrkesmässigt eller i större omfattning, kan fängelsestraff i högst fyra år dömas ut (10 kap. 3 §). Innehav av spritdrycker, vin och starköl i uppenbart syfte att olovligen sälja dem är också straffbart (10 kap. 5 §). För köparen har dock inte föreskrivits något straffrättsligt ansvar i dessa situationer. De inköpta dryckerna kan emellertid tas i beslag och förverkas.

I lagen (1960:418) om straff för varusmuggling anges att den som förvärvar, forslar, döljer, förvarar eller avyttrar gods som varit föremål för varusmuggling döms, om gärningen sker uppsåtligen, för olovlig befattning med smuggelgods till böter eller fängelse i högst två år. Om gärningsmannen inte insåg, men hade skälig anledning anta att godset varit föremål för smuggling, utdöms böter. Någon ändring i sak av denna bestämmelse har inte föreslagits i promemorian Ds 1998:53 Ny smugglingslag.

Som jämförelse kan nämnas att all befattning med narkotika, som inte är medicinskt motiverad, är straffbelagd. Enligt narkotikastrafflagen (1968:64) kan den som innehar, brukar eller tar annan befattning med narkotika dömas till fängelse i högst tre år eller om brottet är att anse som ringa till böter eller fängelse i högst sex månader. En annan företeelse som samhället har markerat mot är användning av dopningsmedel. Enligt lagen (1991:1969) om förbud mot vissa dopningsmedel kan den som överlåter, framställer, förvärvar i överlåtelsesyfte, bjuder ut till försäljning, innehar eller brukar förbjudna dopningsmedel dömas till böter eller fängelse i högst två år. Den som för in olovliga dopningsmedel till landet

kan enligt lagen jämförd med lagen (1960:418) om straff för varusmuggling dömas till böter eller fängelse i högst två år.

Socialstyrelsen framhåller i sitt remissvar den grundläggande principen inom svensk lagstiftning att handlingar som riktar sig enbart mot den egna personen eller mot eget intresse vanligtvis inte skall vara straffbelagda. Exempelen ovan visar emellertid att undantag från denna regel förekommer inom andra områden. Det har också visats att inköpt illegal sprit ofta säljs vidare, bl.a. till ungdomar. Hanteringen av illegal sprit kan därför inte ses som en isolerad handling riktad enbart mot den egna personen.

I svartspritsutredningen redovisas en intervjuundersökning med 2 600 personer i åldrarna 15–75 år som genomfördes av TEMO år 1997. När det gäller attityderna till försäljning och köp av hembränt framgick att 93 procent av de tillfrågade instämde i påståendet att det är ett allvarligt brott att sälja hemtillverkad sprit till ungdom under 20 år. På frågan om det är ett allvarligt brott att sälja till vuxna var det 79 procent som svarade att så var fallet. Man lät även de intervjuade ta ställning till påståendet ”Man borde ändra lagen så att det blev straffbart att köpa hemtillverkad sprit”. Nära två tredjedelar, 62 procent, instämde i detta påstående. Under hösten 1998 genomförde TEMO en ny intervjuundersökning, denna gång omfattande 5 000 personer. En av frågorna var om det bör vara straffbart att köpa svartsprit. Av respondenterna var 64 procent för förslag om kriminalisering, och endast 19 procent mot. Därmed torde det kunna sägas vara relativt väl belagt att det finns en folkvilja för att förbjuda köp av illegal sprit.

Yrkesmässig import och partihandel skall enligt regeringens förslag få bedrivas endast av dem som har blivit godkända som upplagshavare eller registrerade som varumottagare. Distansförsäljning till privatpersoner föreslås även fortsättningsvis vara otillåten, medan det däremot föreslås att det under vissa förutsättningar skall vara tillåtet att skicka spritdrycker, vin eller starköl som gåva till en enskild person i Sverige. Denna sistnämnda möjlighet kan enligt Alkoholutredningen locka vissa personer att bedriva distansförsäljning under täckmantel av gåva. Ett förbud mot distansförsäljning måste därför enligt utredningen följas upp med någon form av straffansvar för den som bryter mot bestämmelserna.

Enligt regeringens uppfattning är dock införsel genom distansförsäljning redan idag kriminaliserad bl.a. genom varusmuggningslagen. Dels kan den som för in eller tar emot alkoholdrycker utan att vara behörig därtill dömas för varusmuggningsbrott, dels kan köparen dömas till olovlig befattning med smuggelgods. Härutöver kan även ansvar enligt alkohollagen komma i fråga i dessa situationer. Mot denna bakgrund anser regeringen att det saknas anledning att ytterligare straffbelägga förfaranden i samband med distansköp.

Alkoholutredningens förslag omfattar dock fler situationer än enbart köp av olovligen tillverkad sprit och distansförsäljning. Framför allt träffar förbudet det som brukar benämnas langning, nämligen lovligen tillverkad och inköpt alkohol som olovligen säljs direkt till konsumenter. Det föreligger dock vissa skillnader mellan olovligen tillverkad sprit och alkoholdrycker som är föremål för langning, inte minst därigenom att den olovligen tillverkade spriten inte varit föremål för någon beskattning.

Regeringen anser vid en samlad bedömning att det skulle föra för långt att kriminalisera även köpet av s.k. langad sprit.

Enligt regeringen finns det däremot starka skäl som talar för en kriminalisering av förvärv och innehav av olovligt tillverkad sprit eller spritdryck. Tillverknings- och försäljningsledet är redan straffbelagt. Vad det nu gäller är alltså frågan om det dessutom bör införas ett ansvar för den köpare som i full medvetenhet om att drycken är olovligt tillverkad ändå köper eller innehar den. Enligt regeringens mening finns knappast skäl att vidhålla att ett sådant förfarande bör vara straffritt. Köpet och innehavet är del i en transaktion, handling eller företeelse som redan är kriminaliserad. För gemene man torde det också framstå som mer logiskt att såväl försäljningen som köpet är olagligt. Regeringen föreslår sålunda nya straffbestämmelser i alkohollagen och i lagen om försäljning av teknisk sprit m.m. som öppnar möjligheten att ingripa också mot den som förvärvar eller innehar olovligt tillverkad sprit eller spritdryck respektive den som förvärvar eller innehar teknisk sprit eller alkoholhaltigt preparat som renats från denatureringsmedel. En sådan straffrättslig skärpning skulle troligen få en moralthöjande verkan, och även underlätta polisens bekämpning av hembränd eller på annat sätt olovligt tillverkad eller renad sprit. För detta ändamål avser regeringen att ge polisen förstärkta resurser, se avsnitt 15.

I sammanhanget kan anmärkas att Lagrådet påpekat att definitionerna av sprit, spritdrycker och vin i 1 kap. alkohollagen i visst avseende fått en mindre lyckad utformning. Lagrådet har härvid hänvisat till en brottmålsdom i Svea hovrätt i december 1998. Regeringen har redan överlämnat denna dom till Alkoholutredningen. Utredningen skall redovisa sitt uppdrag till regeringen senast den 31 december 1999.

## 11 Alkoholreklam

### 11.1 Gällande reglering av alkoholreklamen

#### 11.1.1 Alkoholreklamlagen

Särskilda regler för marknadsföringen av alkoholdrycker finns i lagen (1978:763) med vissa bestämmelser om marknadsföring av alkoholdrycker, den s.k. alkoholreklamlagen. Lagen är tillämplig på näringsidkares marknadsföring som avser alkoholdrycker och som vänder sig till konsumenter. Med alkoholdryck förstås spritdrycker, vin, starköl och öl i den betydelse de beteckningarna har i 1 kap. 4–6 §§ 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 lättdrycker, t.ex. lättöl. Begreppen marknadsföring, näringsidkare och konsument har samma innebörd som i marknadsföringslagen (1975:1418) i dess dåvarande lydelse (jämför prop. 1977/78:178 s. 47 f. med där angivna hänvisningar). Till skillnad mot vad som gäller enligt marknadsföringslagen (1995:450) är det endast avsättningsfrämjande åtgärder som omfattas av alkoholreklamlagen. 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 konsumenter, 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 konsumenter.

### *Kravet på särskild måttfullhet*

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 iakttas 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. 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 konsumenter 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 marknadsföringsmetoder. Kravet på särskild måttfullhet gäller val av reklammedel (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. 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 utfärdat riktlinjer för lagens närmare tillämpning, se avsnitt 11.1.5.

### *Annonseringsförbuden m.m.*

Enligt 2 § andra och tredje styckena alkoholreklamlagen gäller vissa annonseringsförbud. Annonseringsförbuden möjliggörs genom regleringen i 1 kap. 9 § tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 12 § yttrandefrihetsgrundlagen som anger att den grundlagsskyddade yttrande- och tryckfriheten inte hindrar att det i lag meddelas förbud mot kommersiell annons i den mån annonsen används vid marknadsföring av alkoholhaltiga drycker eller tobaksvaror.

Enligt bestämmelsen i 2 § andra stycket får vid marknadsföring av alkoholdryck inte användas kommersiell annons i ljudradio- eller tele-

visionsprogram. Detta gäller även för sådana TV-sändningar över satellit som omfattas av radio- och TV-lagen (1996:844). Annonsförbudet i radio och TV gäller också öl (folköl).

Enligt 2 § 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 (jämför prop. 1977/78:178 s. 32 ff. och s. 48 ff.). Förbudet omfattar inte öl (folköl). 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 häften 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. 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, se 2 § tredje stycket andra meningen alkoholreklamlagen, 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, jämför Konsumentverkets 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 närmast följande avsnitt.

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 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. 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 ursprungsbeteckningar på vin- och spritdrycker skall, enligt internationella åtaganden som Sverige har gjort, alltid förbehållas originalvarorna och kan inte tillägnas annan (jämför prop. 1994/95:123 s. 50 ff. och s. 195 f.).

Regeringen har genom förordningen (1996:1244) om tillämpning av 5 § lagen (1978:763) med vissa bestämmelser om marknadsföring av alkoholdrycker 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.

### *Sanktioner och tillsyn*

Det marknadsrättsliga sanktionssystemet enligt marknadsföringslagen (1995:450) är tillämpligt vid överträdelse av reglerna i alkoholreklamlagen. Handlingar som strider mot det s.k. måttfullhetskravet eller mot annonsförbudet i 2 § alkoholreklamlagen skall vid tillämpningen av 4, 14 och 19 §§ marknadsföringslagen anses som otillbörliga mot konsumenter. Vidare kan s.k. marknadsstörningsavgift utgå vid överträdelse av annonsförbudet i ljudradio- eller TV-program.

Sanktionssystemet enligt marknadsföringslagen innebär följande. Om en näringsidkare bryter mot alkoholreklamlagen 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 lagkraftvunnen dom om det godkänns av näringsidkaren inom en av Konsumentombudsmannen föreskriven tid. 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 (1995:450) har införts ytterligare en sanktion, den s.k. marknadsstörningsavgiften (22–28 §§). En näringsidkare kan åläggas att betala en marknadsstörningsavgift om näringsidkaren eller någon som handlar på näringsidkarens vägnar uppsåtligen eller av oaktsamhet har brutit mot någon s.k. katalogbestämmelse i marknadsföringslagen. Marknadsstörningsavgift är en direktverkande sanktion som kan dömas ut redan första gången en näringsidkare överträder en sådan bestämmelse i marknadsföringslagen. Endast näringsidkare kan träffas av sanktionen. Till skillnad från vad som gäller vid förbudsföreläggande enligt 14 § kan alltså marknadsstörningsavgift inte åläggas anställda eller fysiska personer som inte är näringsidkare. Enligt 3 § alkoholreklamlagen kan endast handlingar som strider mot annonsförbudet i ljudradio- och TV-program medföra marknadsstörningsavgift.

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. Marknadsstörningsavgiftens storlek bestäms till lägst femtusen och högst fem miljoner kronor. Avgiften får emellertid inte överstiga tio procent av näringsidkarens årsomsättning närmast föregående räkenskapsår.

Som skäl för att annonsförbudet i ljudradio- och TV-program skulle avgiftssanktioneras anfördes i förarbetena att bestämmelsen om förbud mot alkoholreklam 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.).

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 överträdelser av olika materiella regler. Marknadsstörningsavgift kan dömas ut vid överträdelse av annonsförbudet i ljudradio- och TV-program, om överträdelsen skett uppsåtligen eller av oaktsamhet. Förbud kan däremot meddelas för marknadsföringsåtgärder som strider mot någon av föreskrifterna i alkoholreklamlagen utan krav på att ett subjektivt rekvisit är uppfyllt. Syftet med förbud och ålägganden är att hindra framtida överträdelser medan avgift ersatt straffet som direktverkande sanktion och alltså avser marknadsföring som redan har bedrivits.

Både förbud eller ålägganden och marknadsstörningsavgift kan komma i fråga 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 dock vitet ges företräde. I det fallet är det nämligen fråga om två direktver-



kande sanktioner som har sin grund i samma marknadsrättsliga ändamålsöverväganden. En bestämmelse om detta 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 föreläggande som har meddelats vid vite.

### 11.1.2 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 (jämför 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.

Vidare följer av 6 kap. 2 § att servering av alkoholdrycker skall ske med återhållsamhet och inte får föranleda olägenheter i fråga om ordning och nykterhet. Bestämmelsen gäller även för öl (folköl). 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.

### 11.1.3 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 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 konsumenterna och näringsidkarna. Med god marknadsföringssed avses god affärssed eller andra vedertagna normer som syftar till att skydda konsumenterna och näringsidkarna 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.

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

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 §), obestämda produkter (12 §) och förmånserbjudanden (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.

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.

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 §.

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.

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.

I 13 § regleras bl.a. förmånserbjudanden i form av s.k. kombinerade utbud. Näringsidkaren åläggs genom bestämmelsen en informationsskyldighet som syftar till att säkerställa att köparen får den information som är nödvändig för att riktigt kunna bedöma sådana erbjudanden. Informationsskyldigheten 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.

I avsnitt 11.1.1 har redogjorts översiktligt för marknadsföringslagens sanktionssystem.

#### **11.1.4 Radio- och TV-lagen**

Radio- och TV-lagen (1996:844) gäller för ljudradio- och televisions-sändningar till allmänheten samt innehållet i sådana sändningar.

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, se 7 kap. 8 § andra stycket och 9 §. 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 bör dock understrykas 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. Uppgiften skall därför lämnas mellan pro-

grammen 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.

### *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.

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

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. Programföretaget uppnår den ekonomiska fördelen genom att i programmet fokusera vissa produkter eller varumärken på ett sätt som har reklamvärde för en viss näringsidkare. I förarbetena anförs 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” (prop. 1990/91:149 s. 141 f.).

### *Sanktioner*

Bestämmelserna i den radiorättsliga lagstiftningen riktar sig till programföretagen. En annonsör kan inte drabbas av sanktioner enligt de radio- och tv-rättsliga lagarna. Om en annons har ett innehåll mot alkoholreklamförbudet är det möjligt för Granskningsnämnden för radio och TV att ingripa mot programföretaget medan Konsumentombudsmannen kan ingripa mot annonsören. Konsumentombudsmannen skulle dock också kunna ingripa mot programföretaget, eftersom företaget kan anses ha medverkat till överträdelsen (prop. 1994/95:123 s. 102 och prop. 1995/96:160 s. 108).

### **11.1.5 Konsumentverkets riktlinjer**

Konsumentverket är central förvaltningsmyndighet för konsumentfrågor med huvudansvar för att genomföra den statliga konsumentpolitiken (1 § förordningen [1995:868] med instruktion för Konsumentverket). 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.

Konsumentverkets generaldirektör är chef för verket. Generaldirektören är också Konsumentombudsman (KO). Konsumentverket/KO handlägger huvudsakligen ärenden enligt produktsäkerhetslagen, avtalsvillkorslagen och marknadsföringslagen (till vilken senare lag också alkoholreklamlagen hänvisar). KO utfärdar förelägganden, ansöker om vitets

utdömande och för talan i mål enligt marknadsföringslagen, avtalsvillkorslagen 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.

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, alkoholreklamagens krav på särskild måttfullhet vara uppfyllt.

### *Spritdrycker, vin och starköl*

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, stillbilsreklam på biografier och teatrar, videogram eller reklam i liknande former. 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.

När det gäller marknadsföringens *innehåll och utformning* anges 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 (jämför 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.

### Öl (folköl)

Av Riktlinjer för marknadsföring av öl klass II, dvs. folköl, (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. Reglerna om annonsformat och frekvens gäller dock inte för facktidsskrifter 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. 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.

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, 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.

#### **11.1.6 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.

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

### *Svenska Bryggareföreningens egenåtgärdsprogram*

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 nämnts 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 gäller från och med den 1 januari 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 tidigare 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.

Svenska Bryggareföreningen har även beslutat att komplettera överenskommelsen med att lättölsreklam inte heller får visa situationer då, enligt allmänt vedertagen uppfattning, ingen alkoholkonsumtion skall förekomma. Kompletteringen gäller från den 1 juni 1999.

En kopia av framställningen skall skickas till Svenska Bryggareföreningen inom fjorton dagar från första gången den publicerats eller 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.

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 kronor eller, vid rikstäckande kampanj, 25 000 kronor. Genom en överenskommelse som beslutades i december 1997 har föreningen och en särskilt tillsatt granskningsnämnd tilldelats vissa granskningsuppgifter. 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 kronor om det är fråga om TV- eller annan reklamfilm och till 100 000 kronor om det är fråga om rikstäckande annonsering i tidning eller utomhus. Boten på grund av överträdelse vid regional eller lokal annonsering är 25 000 kronor. Vid upprepad överträdelse fördubblas respektive bot.

### *Marknadsetiska rådet m.m.*

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. Alkoholreklam

kan sålunda prövas också utifrån de regler och principer som MER och ERK tillämpar. Prop. 1998/99:134

Även om det inte är frågan om egenåtgärder i egentlig mening bör i sammanhanget nämnas att den intresseförening som organiserar dem som handlar med eller tillverkar spritdrycker och vin, Sprit & Vinleverantörsföreningen (SVL), utfärdar egna etiska principer som skall tjäna som vägledning för medlemsföretagen vid marknadsföring av alkoholdrycker.

## 11.2 Vissa ändringar vad avser de särskilda bestämmelserna om alkoholreklam

**Regeringens förslag:** De nu gällande bestämmelserna i alkoholreklamlagen arbetas in i alkohollagen. En särskild bestämmelse förs in i alkohollagen om att alkoholreklam inte får rikta sig särskilt till eller skildra barn och ungdomar. Det redan nu gällande gåvoförbudet i alkohollagen förs till de särskilda bestämmelserna om marknadsföring av alkoholdrycker.

**Alkoholreklamutredningens förslag:** Överensstämmer med regeringens förslag. Utredningen har därutöver föreslagit bl.a. vissa inskränkningar vad avser alkoholreklam i tidningar som distribueras på försäljnings- eller serveringsställen. Utredningen har också föreslagit 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 alkoholhaltig dryck eller är inarbetat eller registrerat enligt varumärkeslagen.

**Remissinstanserna:** Flera intresseorganisationer och myndigheter, däribland *IOGT-NTO*, *Folkhälsoinstitutet* och *Socialstyrelsen* är i huvudsak positiva till alkoholreklamutredningens förslag. De framhåller bl.a. att förbud mot reklam och annan marknadsföring av alkoholdrycker är nödvändigt för att skapa en trovärdig alkoholpolitik och att reglerna också utgör en naturlig del av denna politik. Stark kritik mot förslagen framförs främst från vissa branschorgan, bl.a. *Svenska Bryggareföreningen*, *Annonserföreningen* och *Sprit & Vinleverantörsföreningen*. De tar därvid upp frågor rörande bl.a. reklamens betydelse för konkurrensen och ifrågasätter vid sidan av vissa myndigheter och domstolar behovet av en så strikt reglering som förordats av utredningen. Andra frågor som berörs av branschen och vissa juridiska instanser, däribland *Göta hovrätt* och *Stockholms tingsrätt*, är hur vissa av de föreslagna reglerna förhåller sig till yttrandefriheten och till annan lagstiftning, t.ex. avseende varumärkesrätt. *Stockholms tingsrätt* menar att förslaget om förbud att använda vissa varukännetecken i kommersiella annonser går onödigt långt i inskränkningen över rådigheten över ett varukännetecken. *Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet* gör bedömningen att det föreslagna förbudet är oproportionerligt. Merparten av de instanser som yttrar sig i frågan är positiva till utredningens förslag att föra de särskilda bestämmelserna för marknadsföring av alkoholdrycker till alkohollagen.

Motsvarande gäller utredningens förslag att föra in en särskild bestämmelse om att alkoholreklam inte får rikta sig särskilt till barn och ungdomar och inte heller får skildra sådana personer. Vissa instanser, bl.a. *Svenska Bryggareföreningen*, pekar dock på att det kan uppkomma svårigheter vid bedömningen av om reklamen kan anses riktad särskilt till barn och ungdomar.

**Skälen för regeringens förslag:** Den svenska alkoholpolitiken syftar till att hålla nere konsumtionen av alkoholdrycker. Insikten om att ett bruk av alkohol kan leda till missbruk motiverar restriktiviteten i den förda politiken. Anledningarna till att människor blir missbrukare är flera och komplexa, och man kan ofta inte peka på en enskild orsak.

Alkoholreklamen syftar till att garantera efterfrågan på alkoholdrycker eller hindra att nya varumärken etableras. Den kan också påverka övergången till andra varumärken än dem som konsumenten tidigare har föredragit. Producenter m.fl. kan också nå nya konsumenter med reklam. Alkoholreklamen kan eventuellt också påverka konsumtionsmönstret i en från hälsosynpunkt gynnande riktning.

Det är svårt att mäta de effekter alkoholreklamen har eller kan ha på konsumtionen. Att i detta hänseende isolera reklamens påverkan från andra faktorer som t.ex. pris, tillgänglighet och sociala omständigheter är omöjligt. De undersökningar som finns är i viss mån förenade med brister i fråga om begrepp och undersökningsmetoder. Det finns emellertid studier som visat att reklamen har viss betydelse för konsumtionen i höjande riktning. Reglerna för alkoholreklamen speglar emellertid samhällets syn på alkoholen, och det går inte att bortse från att en lagstiftning som tillåter alkoholreklam kan uppfattas som att samhället accepterar ett omfattande drickande.

Att dricka alkohol är en del av vår kultur och ett accepterat inslag i umgängeslivet. Eftersom det är lagligt att tillverka och sälja dessa produkter måste det rimligen också finnas en möjlighet att kommunicera om dem. Friheten för konsumenterna att välja produkter måste motsvaras av en möjlighet för producenter och leverantörer att informera om olika produkter.

För att konsumenterna och andra skall kunna göra rationella överväganden och val måste företagen tillåtas att lämna information om sina produkter. I en ekonomi som baseras huvudsakligen på konkurrens mellan aktörerna på marknaden är reklamen av grundläggande betydelse och ett av de främsta medlen som producenter, distributörer och detaljister använder för att nå konsumenterna med information. För att fungera som information måste reklamen präglas av ett sakligt och ett balanserat budskap. Allmänna regler härom, som gäller för alkoholreklam liksom för all annan reklam, finns i marknadsföringslagen.

De särskilda reglerna om alkoholreklam, liksom motsvarande regler om tobaksreklam, skiljer sig principiellt från regler om marknadsföring av andra produkter. De sistnämnda reglerna tar sikte på att skydda konsumenterna, och andra näringsidkare, från otillbörlig marknadsföring. Marknadsföringslagen syftar till att upprätthålla en grundläggande etik för marknadsföring i allmänhet, att ge förutsättningar för köparna att göra väl överlagda val, att skydda dem från vilseledande marknadsföring samt att ge regler för att särskilja reklamen från annan information. Alkohol-

reklamregleringen däremot är en del av alkoholpolitiken och syftar ytterst till att begränsa alkoholkonsumtionen.

Enligt regeringens mening är det självklart att det med hänsyn till alkoholens skadeverkningar krävs särskilda regler för alkoholreklamen. Sverige har förbundit sig internationellt att föra en restriktiv alkoholpolitik. Vid Världshälsoorganisationens, WHO, konferens i Paris i december 1995 om hälsa, samhälle och alkohol antogs Europadeklarationen om alkohol. I de etiska principer och mål som fastställdes i Europadeklarationen slogs fast bl.a. att alla barn och ungdomar har rätt att växa upp i en miljö som är skyddad från alkoholkonsumtionens negativa följder och som i möjligaste mån är fredad mot marknadsföring av alkoholhaltiga drycker samt att alla människor, som inte vill dricka alkohol, eller inte kan det på grund av hälso- eller andra skäl, har rätt att fredas mot påtryckningar att dricka samt att stödjas i sitt alkoholfria levnadssätt. Motsvarande resonemang tas i huvudsak upp i den nationella handlingsplanen för alkohol- och drogförebyggande insatser som Folkhälsoinstitutet i samarbete med andra myndigheter lade fram i juni 1995. Principerna bör naturligtvis beaktas också vid utformningen av reglerna om alkoholreklam.

Syftet med alkohollagen är alkoholpolitiskt. De grundläggande alkoholpolitiska principerna har kommit till uttryck i 3 kap. 4 § alkohollagen. Där sägs att all försäljning av alkoholdrycker skall ske på ett sådant sätt att skador i möjligaste mån förhindras. Vidare slås det fast att den som tar befattning med försäljningen har ett ansvar att se till att ordning och nykterhet råder på försäljningsstället. Att detaljhandelsbolaget, dvs. Systembolaget AB, skall utöva sin verksamhet så att samhällseliga, sociala och medicinska skadeverkningar i möjligaste mån förebyggs framgår av avtalet mellan staten och bolaget.

De alkoholpolitiska och konsumentpolitiska intressena kan stundtals kollidera, i teorin och i praktiken. Detta har visat sig exempelvis vid bedömningen av annonser för serveringsställen som utan omnämnande av något varumärke innehållit en prisuppgift för ”en stor stark”. Konsumentverket har gjort den bedömningen att dessa annonser i princip strider mot lagen. I regel vidtas dock inga åtgärder mot annonserna eftersom inslaget av kommersiell marknadsföring anses betydligt svagare än om ett varumärke hade nämnts. Det anses vidare vara ett konsumentintresse att information ges om olika serveringsställets priser på alkoholdrycker.

Som har framgått av det anförda har reglerna för alkoholreklamen både ett alkoholpolitiskt och ett konsumentpolitiskt syfte. Det primära sammanhang i vilket reglerna skall inordnas måste dock vara den förda alkoholpolitiken.

#### *Alkoholreklamreglerna arbetas in i alkohollagen*

Alkoholreklamlagen är, som framgått, inte heltäckande när det gäller marknadsföring av alkoholdrycker. Förutom reglerna i den lagen gäller t.ex. de allmänna bestämmelserna i marknadsföringslagen. Alkoholreklamlagen är ett komplement till marknadsföringslagen och är också knuten till den lagen genom kopplingen till dess sanktionssystem. Alkoholreklamlagen har således ett naturligt samband med marknadsförings-

lagen, och det kan hävdas att dess regelsystem passar mindre väl in i alkohollagen. I alkohollagen har å andra sidan samlats samtliga bestämmelser om hanteringen av alkoholdrycker, och lagen ger uttryck för det alkoholpolitiska synsätt som också ligger till grund för alkoholreklamlagen. De lagtekniska överväganden som föranlett den nuvarande ordningen har främst med hänsyn härtill inte längre samma tyngd (jämför prop. 1977/78:178 s. 46). I sammanhanget bör också beaktas att reglerna i den tidigare gällande tobaksreklamlagen har arbetats in i tobakslagen (1993:581), och att det genom en motsvarande överflyttning på alkoholområdet skulle nås en lagteknisk likhet med tobakslagen. Att samtliga bestämmelser om alkoholhanteringen samlas i en lag kan också underlätta ett utökat samråd mellan t.ex. kommunerna och Konsumentverket i samband med verkets tillsyn. Regeringen anser mot bakgrund av det anförda att övervägande skäl talar för att de särskilda bestämmelserna i alkoholreklamlagen arbetas in i alkohollagen.

#### *Förändringar av alkoholreklamreglerna i sak*

Den nuvarande lagstiftningen om alkoholreklam har i huvudsak gällt sedan år 1979. Grunddragen är kända hos dem som berörs, och förändringarna i samband med import- och partihandelsmonopolens avskaffande har såvitt för regeringen är känt inte på något avgörande sätt påverkat lagstiftningens tillämpning. Det har inte heller visats att mängden alkoholreklam riktad till konsumenter skulle ha ökat i någon nämnvärd utsträckning. Några påtagliga skäl att ändra grunderna för lagstiftningen föreligger därför inte.

En utveckling som däremot kan konstateras ha ägt rum under senare år är att branschen genom olika åtgärder har tagit ett allt större ansvar för att sprida information om alkoholens skadeverkningar och för att hindra och motverka åtgärder som kan uppfattas som kringgåenden av gällande alkoholreklamreglering. Regeringen ser positivt på denna utveckling och utgår ifrån att vidtagna åtgärder är uttryck för ett såväl långsiktigt som utökat åtagande från branschens sida. Mot denna bakgrund anser regeringen att det för närvarande saknas skäl att genomföra några större förändringar av de särskilda bestämmelserna om alkoholreklam. En förändring bör dock göras vad avser regleringen av alkoholreklam som kan anses riktad mot barn och ungdom. Vidare bör det redan nu gällande gåvoförbudet i alkohollagen föras till de särskilda bestämmelserna om marknadsföring av alkoholdrycker.

#### *Barn och ungdom*

Av tradition har den svenska alkoholpolitiken syftat till att skydda framför allt ungdomen från alkoholkonsumtionens negativa följder. Det har härvid ansetts särskilt angeläget att bl.a. alkoholdebuten sker så sent som möjligt. Det finns en risk att den som gör en tidig alkoholdebut och i unga år vänjer sig vid alkohol i högre grad konsumerar och missbrukar alkohol som vuxen. Enligt regeringens mening är mot denna bakgrund barn och ungdomar en särskilt skyddsvärd grupp att ta hänsyn till vid

utformningen av alkoholreklamregleringen. I Europadeklarationen om alkohol, som Sverige anslöt sig till i december 1995, har också slagits fast bl.a. att alla barn och ungdomar har rätt att växa upp i en miljö som är skyddad från alkoholkonsumtionens negativa följder, och som i möjligaste mån är fredad mot marknadsföring av alkoholhaltiga drycker.

Det finns enligt regeringen anledning att genom ändringar i lagstiftningen tydligare än vad som nu gäller klargöra att det är oförenligt med kravet på god marknadsföringssed att rikta marknadsföringen av alkoholdrycker mot barn och ungdomar.

All marknadsföring skall enligt 4 § marknadsföringslagen stämma överens med god marknadsföringssed och även i övrigt vara tillbörlig mot konsumenter och näringsidkare. Med god marknadsföringssed avses enligt 3 § marknadsföringslagen god affärssed eller andra vedertagna normer som syftar till att skydda konsumenter och näringsidkare vid marknadsföring av produkter.

Som tolkningsunderlag för vad som skall anses utgöra god marknadsföringssed tjänar bl.a. Internationella Handelskammarens Grundregler för reklam (ICC:s grundregler), myndigheters råd, riktlinjer och föreskrifter samt Marknadsdomstolens praxis. Preciserade regler om marknadsföring finns också i andra lagar, såsom kravet i alkoholreklamlagen på att särskild måttfullhet skall iakttas vid den tillåtna marknadsföringen av alkoholdrycker. Vid bedömningen av vad som skall anses utgöra god marknadsföringssed skall beaktas att konsumenten regelmässigt endast har en flyktig kontakt med marknadsföringen. Särskilda krav på vederhäftighet ställs på sådan reklam som riktar sig till svaga grupper. Hit hör barn och ungdomar.

ICC:s grundregler anger som en grundläggande princip att reklam skall utformas med vederbörlig känsla av socialt ansvar. Av ICC:s grundregler framgår vidare att reklam inte får utnyttja barns naturliga godtrogenhet eller ungdomars bristande erfarenhet och att reklam som riktas till eller är ägnad att påverka barn eller ungdom inte får innehålla framställning i ord eller bild som kan medföra fysiska skadeverkningar eller påverka dem negativt i psykiskt eller moraliskt avseende. En marknadsföring av en alkoholdryck som kan anses rikta sig till barn och ungdomar bör inte bedömas förenlig med kravet på att reklamen skall utformas med vederbörlig känsla av socialt ansvar och kan också anses medföra risk för skadeverkningar.

Alkoholdrycker får inte serveras eller säljas till ungdomar under 18 respektive 20 år. Det bör då inte heller vara tillåtet att rikta marknadsföringen av alkoholdrycker mot dessa grupper. Enligt regeringens uppfattning har emellertid förekommit att alkoholprodukter främst genom sin image, produktens förpackning och utformning i övrigt särskilt inriktats mot ungdomar.

Enligt regeringens mening bör det till förhindrandet av sådan marknadsföring införas en bestämmelse, varav direkt framgår att marknadsföringen av alkoholdrycker inte får rikta sig särskilt till barn eller ungdomar.

En sådan bestämmelse blir tillämplig om marknadsföringen har en sådan utformning att det kan antas att barn och ungdomar lätt lägger märke till och kan påverkas av marknadsföringen. Härvid skall beaktas



att barn har svårare än vuxna att kritiskt granska och värja sig mot marknadsföring och att ungdomar kan vara särskilt lättpåverkade av alkoholreklam. Det kan naturligtvis medföra vissa svårigheter för KO att bevisa att en marknadsföring riktar sig särskilt till barn och ungdomar. De svårigheter som kan uppkomma bör dock inte överdrivas. Viktiga bedömningskriterier är dryckens egenskaper och sammansättning, dryckens popularitet hos unga, dess namn och förpackningens utformning. Den föreslagna regleringen tar således inte ensidigt sikte på varumärken eller förpackningen. Enligt regeringens mening bör dessa i stället beaktas inom ramen för en helhetsbedömning av framställningen och vidtagna marknadsföringsåtgärder.

### *Gåvoförbudet*

Enligt 3 kap. 5 § alkohollagen får den som tillverkar, säljer eller förmedlar försäljning av alkoholdrycker i sin rörelse lämna sådan dryck som gåva 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 mässa.

Bestämmelserna har hittills i viss utsträckning varit sanktionerade genom alkohollagens sanktioner, dvs. återkallelse eller varning. Denna ordning upphör i stor utsträckning att gälla till följd av det förslag om rätten till partihandel som regeringen har presenterat i avsnitt 9.2. Med hänsyn härtill och till att gåvoförbuden har till helt övervägande syfte att skydda konsumenterna bör reglerna föras till och sanktioneras i enlighet med de särskilda bestämmelserna om marknadsföring av alkoholdrycker.

## 11.3 Tillsyn och sanktioner

**Regeringens förslag:** Konsumentverket/Konsumentombudsmannen skall ha kvar huvudansvaret för att övervaka efterlevnaden av de särskilda bestämmelserna om alkoholreklam. Tillsynen över marknadsföringen på serveringsställen skall dock i första hand utövas av kommunerna. Överträdelse av alkoholreklamreglerna på sådana ställen skall kunna medföra återkallelse av serveringstillståndet.

**Alkoholreklamutredningens förslag:** Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. Utredningen har föreslagit att också Alkohol-

inspektionen skall ha vissa tillsynsuppgifter avseende efterlevnaden av de särskilda bestämmelserna om marknadsföring.

**Remissinstanserna:** De remissinstanser som yttrat sig är splittrade i sin uppfattning om utredningens förslag till ett delat tillsynsansvar. Vissa, bl.a. *Marknadsdomstolen* och *Stockholms tingsrätt*, pekar på risken för en otydlig fördelning av kompetens. Flera, bl.a. *Konsumentverket*, är dock positiva till att kommunerna ges ett utökat ansvar för tillsynen över efterlevnaden av alkoholreklamreglerna på restauranger. *Värnamo kommun*, *Karlskrona kommun* och *Halmstads kommun* förordar att all marknadsföring från tillståndshavarnas sida skall falla under kommunernas tillsyn. *Svenska kommunförbundet* uttrycker oro över ökade kostnader för kommunerna. *Kammarrätten i Stockholm* anmärker att det kan förefalla vanskligt att införa en så ingripande sanktion som återkallelse av tillstånd vid överträdelser av alkoholreklamreglerna.

**Skälen för regeringens förslag:** Konsumentverket är central förvaltningsmyndighet för konsumentfrågor med uppgift att bl.a. skydda konsumenternas hälsa och säkerhet. Konsumentverket/KO har en mångårig erfarenhet och särskild kompetens när det gäller bevakningen av och tillsynen över marknadsföring. Konsumentverket har också kunskap i hur marknadsföringen i största allmänhet går till och hur olika branscher fungerar. Denna kunskap har verket skaffat sig bl.a. genom behörigheten att utarbeta riktlinjer för näringsidkarnas marknadsföring av varor, tjänster och andra nyttigheter, jämför 3 § 3 förordningen (1995:868) med instruktion för Konsumentverket. I sin verksamhet står Konsumentverket/KO i ständig kontakt med näringslivet och dess representanter. Konsumentverket/KO är tillsynsmyndighet för ett flertal lagar inom konsumentområdet, eller vissa bestämmelser i sådana lagar, däribland marknadsföringslagen (1995:450), tobakslagen (1993:581), prisinformationslagen (1991:601) och avtalsvillkorlagen (1994:1512).

Kommunerna övervakar å sin sida, bl.a. genom återkommande inspektioner, kontinuerligt restaurangmarknaden och har fortlöpande kontakter med tillståndshavarna. Tillsynen ger kunskap och överblick som Konsumentverket/KO i viss mån saknar. Härtill kommer att kommunerna redan utövar tillsyn när det gäller bl.a. det s.k. animeringsförbudet (6 kap. 7 § alkohollagen) samt de särskilda bestämmelserna i alkohollagen med allmänt hållna riktlinjer för hur försäljning och servering av alkoholdrycker skall gå till, se t.ex. 3 kap. 4 § och 6 kap. 2 §. Det finns enligt regeringen alkoholpolitiska skäl för att kommunerna ges ett utökat ansvar i fråga om tillsynen över marknadsföringen av alkoholdrycker.

Sammanfattningsvis bör vid tillsynen av alkoholreklamreglerna såväl den omedelbara insikt i och den särskilda kunskap om förhållandena på alkoholmarknaden som kommunerna har som Konsumentverkets samlade erfarenhet av och kunnande om marknadsföring så långt som möjligt tas till vara. Tillsynen bör därför delas upp med hänsyn till de olika myndigheternas särskilda kompetens och praktiska möjligheter till insyn.

Redan i dag utövar kommunerna den omedelbara tillsynen över efterlevnaden av bestämmelserna om servering av spritdrycker, vin och starköl (8 kap. 1 § tredje stycket alkohollagen). Marknadsföringen av alkoholdrycker på serveringsställen har intimt samband med den verksamheten. Kommunerna bör därför ges viss behörighet att övervaka efter-

levnaden av marknadsföringen av alkoholdrycker på restauranger, pubar och andra liknande ställen där rätten att sälja alkoholdrycker grundas på ett serveringstillstånd. Eventuella tillkommande kostnader för denna tillsyn kan kommunerna finansiera genom avgifter, se 7 kap. 13 § alkohollagen.

Härigenom bör myndigheternas resurser kunna utnyttjas mer rationellt och kunskapen om reglerna för marknadsföringen av alkoholdrycker kunna spridas bättre åtminstone bland serveringstillståndshavare. Kommunerna kan göra en helhetsbedömning av verksamheten på ett sådant ställe. Till exempel skulle förenligheten av prissättningen av starköl på ett serveringsställe med bestämmelsen i 6 kap. 6 § alkohollagen kunna prövas i samma sammanhang som bedömningen av marknadsföringen av dryckerna på serveringsstället.

Kommunernas tillsyn skall utövas vid sidan av Konsumentverkets. Den skall utövas i första hand men endast ta sikte på serveringstillståndshavarens ansvar för marknadsföringen. För kommunernas tillsyn skall gälla alkohollagens allmänna sanktionssystem. Den uppdelning av ansvaret för tillsynen av alkoholreklamregleringen som regeringen förordar uppnås lagtekniskt genom att kommunerna genom en särskild bestämmelse i alkohollagen åläggs ett tillsynsansvar över tillämpningen av de särskilda reglerna om marknadsföring av alkoholdrycker på serveringsställen. Samtidigt skall det föreskrivas att det för denna tillsyn skall gälla det allmänna sanktionssystemet enligt alkohollagen.

Om en marknadsföringsåtgärd inne på en restaurang bedöms stå i strid med gällande bestämmelser får kommunen således tillämpa de sanktioner som redan föreskrivs i alkohollagen, dvs. återkallelse eller varning. Kommunen kan vidare genom villkor för rörelsens bedrivande tillkännage sin åsikt om överträdelsen, se 7 kap. 5 § alkohollagen. Genom kopplingen till det sanktionssystem som redan i dag föreskrivs i alkohollagen markeras också det alkoholpolitiska motivet för alkoholreklamregleringen. Återkallelse av tillstånd enbart på grund av överträdelse av de särskilda bestämmelserna för marknadsföring bör dock förbehållas de fall då överträdelsen varit särskilt allvarlig eller tillståndshavarens marknadsföring tidigare har föranlett åtgärder enligt alkohollagen eller marknadsföringslagen.

Kommunernas tillsyn bör ta sikte på inte endast marknadsföringen inne i serveringsställets lokaler utan också på den marknadsföring som sker i omedelbar anslutning härtill, t.ex. reklam i fönster och på skyltar, markiser och parasoller.

Med marknadsföring på serveringsställen avses däremot inte exempelvis reklamblad som delas ut utanför serveringsställena. Inte heller direktreklam för serveringsställen eller för tillställningar på sådana ställen skall bedömas som marknadsföring på serveringsställen. Härav följer att inte heller vad som närmast kan beskrivas som "vandrande annonspelare", något som blivit allt vanligare i stadsmiljön vid marknadsföring av olika restauranger, normalt är att bedöma som marknadsföring på serveringsställen.

Konsumentverkets exklusiva tillsyn skall omfatta marknadsföring av alkoholdrycker utanför serveringsställen. Till tillsynsuppgiften hör bl.a. att övervaka efterlevnaden av alkoholreklamregleringen på de områden

som angetts i föregående stycke samt de särskilda förbuden mot att i kommersiella annonser marknadsföra alkoholdrycker till konsumenter.

Det är självfallet angeläget att alkoholreklamregleringen tillämpas lika över landet och att det skapas en enhetlig praxis. Förutsättningar för detta finns inte minst genom den löpande tillsyn som länsstyrelserna bedriver över kommunernas verksamhet (8 kap. 1 § alkohollagen). Härtill kommer att Alkoholinspektionen kontinuerligt skall följa upp tillämpningen av det alkoholpolitiska regelsystemet. När det gäller frågor om marknadsföring skall i myndighetens instruktion föreskrivas att samråd skall ske med Konsumentverket.

När viktigare ärenden avgörs efter en åtgärd skall Konsumentverket underrätta Alkoholinspektionen om beslutet, varefter inspektionen har att informera kommunerna om beslutet. På motsvarande sätt bör kommunerna underrätta såväl Alkoholinspektionen som Konsumentverket om sina beslut som rör alkoholreklam på serveringsställen.

Kommunerna bör vid sidan av de åtgärder som följer av deras tillsynsuppgifter också rapportera om missförhållanden som rör marknadsföringen och som de bedömer faller utanför deras behörighet.

## 12 Detaljhandelsmonopolet

### 12.1 Förbättrad service för Systembolagets kunder

**Regeringens förslag:** För att förbättra servicen för Systembolagets kunder föreslås att öppettiderna för Systembolagets butiker måndag till fredag får utsträckas som längst till kl. 20.00. Inför storhelger får Systembolaget ha öppet på lördagar. Vidare föreslås att Systembolaget på försök får ha öppet på lördagar längst till kl. 15.00 i vissa områden i landet. Försöket med lördagsöppet kommer att vetenskapligt följas löpande och utvärderas efter ett år. Resultatet av utvärderingen kommer därefter att redovisas för riksdagen som underlag för ett slutligt ställningstagande i frågan om lördagsöppet.

Betalning med olika former av konto- eller kreditkort tillåts vid detaljhandel på Systembolaget.

**Skälen för regeringens förslag:** Sommaren 1981 hölls systembutikerna stängda på försök på lördagar (prop. 1980/81:179, SkU 54, rskr 330). En forskargrupp utvärderade försöket, och fann positiva effekter. Därför beslöt riksdagen våren 1982 att systembutikerna från och med den 1 juli 1982 skulle vara stängda på lördagar (prop. 1981/82:143, SkU 50 och 64, rskr 278). Våren 1984 publicerades en ny utvärdering från forskargruppen, Effekter av lördagsstängda systembutiker (Ds S 1984:8), som delvis bekräftade att de positiva effekterna av att hålla systembutikerna stängda på lördagar kvarstod. Gruppen sammanfattade resultaten på följande sätt:

”De effekter av lördagsstängningen som kunde konstateras i samband med försöket sommaren 1981 kvarstår i stora drag. Även under som-

maren 1982 och 1983 har lördagsstängningen lett till ett minskat antal ingripanden mot berusade personer, ett minskat antal polisingripanden med anledning av lägenhetsbråk och ett minskat antal anmälda misshandelsfall. Dessutom visar utvärderingen också att antalet anmälda skadegörelser minskar under sommarmanaderna, såväl 1981 som 1982 och 1983. Lördagsstängningens effekter under övriga delar av året är inte lika entydiga. Resultatet för hela den hittillsvarande stängningsperioden (t.o.m december 1983) visar att fylleri, lägenhetsbråk och misshandel inomhus mellan bekanta minskar till följd av lördagsstängningen oberoende av årstid. När det gäller misshandel utomhus mellan obekanta samt skadegörelse, som också i huvudsak sker utomhus, föreligger ingen positiv effekt totalt sett. Med de beräkningsmetoder som används blir resultatet i stället att lördagsstängningen lett till en ökning.”

De beräknade helårs effekterna av lördagsstängningen sammanfattades enligt följande:

	<b>Procentuell förändring räknat på antalet fall under fredagar- lördagar</b>	<b>Procentuell förändring räknat på antalet fall under alla veckans dagar</b>	<b>Totalt antal fall per år (ungefärliga batal för de pro- centuella föränd- ringarna)</b>
Fylleri	- 10 -- 12 %	- 4 -- 5 %	145 000
Lägenhetsbråk	0 -- 3 %	0 -- 1 %	40 000
Misshandel inomhus mellan bekanta	- 5 -- 12 %	- 2 -- 5 %	10 000
Misshandel utomhus mellan obekanta	+ 4 -- + 10 %	+ 3 -- + 6 %	7 500
Misshandel totalt	- 1 -- + 3 %	- 1 -- + 1 %	23 000
Skadegörelse	0 -- + 3 %	0 -- + 3 %	65 000

När det gällde misshandel och skadegörelse påvisades således ingen positiv effekt totalt sett. Dessa företeelser ökade på fredagar under den aktuella perioden mer än de minskade på lördagar. Misshandelsfallen utomhus på fredagar ledde till en ökning som var fyra gånger så stor som minskningen på lördagar. Lördagsstängningen hade vidare ingen effekt på den totala alkoholförsäljningen och inte heller på antalet trafikolyckor med alkohelpåverkade förare inblandade.

Regering och riksdag drog dock slutsatsen att beslutet om lördagsstängning skulle stå fast. Det markerades att en eventuell ändring av beslutet borde underställas riksdagen, även om systembutikernas öppettider inte formellt regleras i lagstiftningen, utan avgörs av Systembolaget (prop. 1984/85:44, SkU 13, rskr 36).

I samband med utvärderingen av den första tiden med permanent lördagsstängning tillfrågades kunderna om de personligen hade haft besvär av att systembutikerna inte längre var öppna på lördagar. Elva procent svarade att de hade haft nackdelar av stängningen. Bland dem som handlade en gång i månaden eller oftare var det 60 % som ansåg att lördagsstängningen var en dålig eller mycket dålig idé.

Kundernas vanligaste klagomål på bolagets service i dag gäller det faktum att systembutikerna inte är öppna på lördagar, tillsammans med klagomål på alltför långa väntetider på torsdag och fredag eftermiddag.

Frågan om lördagsöppna systembutiker togs upp i Alkoholpolitiska kommissionen (Svensk alkoholpolitik – en strategi för framtiden SOU 1994:24, sid 90–91). Kommissionen kunde tänka sig ett begränsat försök med lördagsöppet, men ansåg att utvecklingen av alkoholkonsumtionen under de närmaste åren, som en följd av Sveriges närmande till EU först borde avvaktas innan sådana försök gjordes. Frågan aktualiserades också i Systembolagets remissyttrande över Alkoholpolitiska kommissionens betänkande, där bolaget förordade försök med lördagsöppna systembutiker.

På uppdrag av Systembolaget har TEMO genomfört en undersökning i syfte att kartlägga befolkningens inställning till införandet av lördagsöppet i Systembolagets butiker. Undersökningen genomfördes under november månad 1998 i form av telefonintervjuer med ett riksrepresentativt urval av den vuxna befolkningen i åldern 20–74 år. Svarsfrekvensen uppgick till 66 %, vilket motsvarade 2 000 genomförda intervjuer.

Av de intervjuade svarade 56 % att de ville ha lördagsöppet, 30 % att de inte ville ha lördagsöppet och 14 % att de var osäkra eller inte visste. Positiva attityder till lördagsöppet var vanligare bland män (62 %) än bland kvinnor (49 %), vanligare bland yngre (67 %) än bland äldre (41 %), vanligare bland högutbildade (61 %) än bland dem med låg utbildning (46 %) samt vanligare bland dem med relativt hög alkoholkonsumtion (73 %) än bland dem med låg eller ingen alkoholkonsumtion (35 %).

Men på frågan ”Om lördagsöppet skulle leda till mer våld under veckosluten, skulle du då fortfarande vilja ha lördagsöppet?” svarade bara 11 % att de ändå skulle vilja ha lördagsöppet medan 9 % var tveksamma.

De skäl som anhängarna till lördagsöppet anger som viktigast är följande:

- att de ibland vill kunna spontanköpa alkohol,
- att samhället inte skall blanda sig i när människor skall köpa alkohol, och
- att Systembolagets nuvarande öppettider passar dem dåligt.

Motståndarna till lördagsöppet uppgav följande skäl som viktigast till deras ställningstagande:

- solidaritet med dem som har alkoholproblem,
- att våldet på lördagarna skulle öka, och
- att alkoholkonsumtionen skulle öka.

Vid bedömning av konsekvenserna av att åter öppna systembutikerna på lördagar finns det anledning att ställa frågan om situationen nu kan antas vara en annan än den var i början av 1980-talet. Det skulle naturligtvis vara svårt att motivera lördagsöppet om det på förhand var sannolikt att detta skulle leda till ökad misshandel eller andra negativa verkningar. Av utvärderingarna i början av 1980-talet framgick att lördagsstängningen inte hade någon nämnvärd effekt på totalkonsumtionen av alkohol. Detta är föga förvånande, eftersom flertalet konsumenter planerar sina inköp så att de kan konsumera vad de önskar under veckosluten. Däremot talar effekten på fylleri för att lördagsstängningen framför allt hade effekt på de konsumenter som inte kan kontrollera sin konsumtion, utan dricker upp på fredagen vad de har köpt för veckoslutet.

Den förändring av tillgängligheten av alkoholdrycker som har inträffat sedan början av 1980-talet är att antalet serveringsställen med tillstånd att servera alkoholdrycker har tredubblats. Restaurangernas öppettider är idag också längre och senare och öppettider till klockan 05.00 på morgonen är inte ovanligt på flera restauranger i storstäderna. Restaurangernas andel av den totala alkoholförsäljningen har också ökat kraftigt och uppgår nu till ca 20 procent av den totala alkoholförsäljningen. Tillgången på s.k. svartsprit har också ökat kraftigt jämfört med hur förhållandena var för nästan 20 år sedan. Detta är en försäljning som inte har några begränsningar i öppethållandet utan pågår dygnet runt. Alkoholen är dessutom billig och lättillgänglig. Det är troligt att denna ökade tillgänglighet har urholkat effekten av lördagsstängningen som instrument för att förebygga misshandel och andra alkoholskador. För den som vill finns det redan i dag möjlighet att skaffa sin alkohol dygnet runt såväl lördag som söndag. För dem spelar det ingen roll att systembutikerna har lördagsstängt. Olika undersökningar visar också att det främst är ungdomar och storkonsumenter som konsumerar svartsprit, dvs. de grupper som ofta står för bråk, fylleri och misshandel.

Endast omkring hälften av den sprit som svenska folket konsumerar är i dag inhandlad hos Systembolaget eller på restaurang. Ca 35 procent av spritkonsumtionen är illegalt framställd eller tillhandahållen (se avsnitt 5). Monopolet är ett av våra viktigare alkoholpolitiska instrument som det är viktigt att försvara. Från flera olika håll har framhållits att ett instrument vid bekämpningen av den illegala handeln förutom ökade polisiära insatser är att öka tillgängligheten till legal alkohol och förbättra systembutikernas service, t.ex. genom att åter öppna systembutikerna på lördagar. Här anförs att det är viktigt att servicen och legitimiteten för Systembolagets verksamhet förstärks i kampen mot den okontrollerade illegala försäljningen. Det är självklart viktigt att alkoholförsäljningen sker genom de kanaler samhället har kontroll över. Den ökande storskaliga illegala tillverkningen och smugglingen av sprit är ett allvarligt samhällsproblem som måste motverkas.

Finland och Norge, som båda har statliga detaljhandelsmonopol för försäljning av alkoholdrycker, har efter en tid med lördagsstängda alkoholbutiker återgått till att ha butikerna öppna på lördagar. Denna återgång till lördagsöppet har inte rapporterats leda till några märkbara skillnader varken när det gäller konsumtion eller ökat våld. I Finland talas det numera om att t.o.m. tillåta söndagsöppna butiker.

Sammantaget talar enligt regeringens bedömning aktuella konsumentundersökningar, tillsammans med utvecklingen av alkoholförsäljningen på restaurangerna, gränshandeln och den illegala alkoholhanteringen, för att det nu är dags att på försök pröva lördagsöppna systembutiker. Utvärderingen av lördagsstängningen 1984 visade dessutom på negativa effekter när det gäller misshandel och skadegörelse totalt sett och framför allt på misshandel utomhus på fredagar. En ny försöksverksamhet och utvärdering utifrån nuvarande förhållanden torde därför vara angeläget. Det är enligt regeringens uppfattning troligtvis så att de delvis positiva effekter, som kunde observeras när systembutikerna stängdes på lördagar för nästan 20 år sedan, inte längre föreligger. Öppethållandet på lördagen bör därför utformas och genomföras som en regional försöksverksamhet.

Det är väsentligt att försöket med lördagsöppna butiker i vissa försöksområden i landet blir föremål för en vetenskapligt upplagd utvärdering där såväl alkoholpolitiska som andra effekter såsom ekonomiska konsekvenser för rättsväsendet och brottsligheten kartläggs. I samråd med vetenskaplig expertis kommer Socialdepartementet tillsammans med Systembolaget att lägga upp försöksverksamheten och utarbeta en utvärderingsplan och ansvara för att försöket och utvärderingen genomförs. Försöket skall följas löpande och utvärderas efter ett år. Vilka områden som skall bli försöksområden respektive kontrollområden och hur försöket i övrigt skall läggas upp måste bestämmas utifrån vetenskapliga kriterier. Resultatet av utvärderingen skall därefter redovisas för riksdagen som underlag för ett slutligt ställningstagande i frågan om lördagsöppet.

För att förbättra servicen för Systembolagets kunder föreslås också att öppettiderna för Systembolagets butiker måndag till fredag lokalt får utsträckas till kl. 20.00 om bolaget så beslutar utifrån en såväl service- som affärsmässig bedömning. En sådan förlängning av öppethållandetiderna måndag till fredag kan enligt regeringens bedömning ske utan negativa effekter från alkoholpolitisk synpunkt.

Systembolaget har för att undvika olägenheter med köer och långa väntetider inför storhelger och för att kompensera bortfall av andra försäljningsdagar på grund av helgerna haft öppet enstaka lördagar inför t.ex. jul och nyår. Denna praxis har av bolaget bedömts kunna rymmas inom de riktlinjer för öppethållande som riksdagen givit. För att undanröja eventuella oklarheter härvidlag föreslår regeringen att riksdagen fastlägger denna praxis och medger att bolaget inför storhelger får ha öppet på lördagar.

### *Butiker med begränsat sortiment*

Systembolaget har under de senaste tio åren ökat antalet butiker med 17 procent och har idag 400 butiker och 586 utlämningsställen. Många förorter, större centrumanläggningar och relativt stora orter saknar dock fortfarande systembutik och Systembolaget har ansökningar från ett tjugotal kommuner om utökat antal systembutiker.

Övrig detaljhandel påverkas av systembutikernas öppettider. Om försök med lördagsöppet och generösare kvällsöppettider införs så finns det en risk för att kundströmmar i ökad utsträckning kommer att dras till centrumanläggningar med systembutik och delvis utarma handeln där sådana butiker saknas.

För att erbjuda ökad service inom ramen för Systembolagets detaljhandelsmonopol bör bolaget därför pröva att inrätta en ny slags mer kostnadseffektiva och rationella butiker som är mindre än nuvarande och som erbjuder ett mindre sortiment och som bör förläggas till de centrumanläggningar som i dag saknar butiker.

Enligt regeringens uppfattning är det rimligt att större centrumanläggningar, förortscentra av viss minsta storlek, orter med mer än 4 500 invånare och orter som har en kraftig turism under delar av året om det är affärsmässigt motiverat också har åtminstone en mindre systembutik. En viktig utgångspunkt för Systembolagets prövning bör vara att en för-



ändring av butiksnätet inte får negativa effekter på bolagets ekonomiska resultat.

Systembolaget har i dag dessutom 586 s.k. utlämningsställen. Det är vanliga butiker i glesbygd som fungerar som ombud för Systembolaget dit kunder kan vända sig och beställa alkoholdrycker för senare avhämtning. Därtill kommer 56 busslinjer som fungerar som rullande utlämningsställen. På 53 lantbrevbärlinjer utlämnas varor mot en viss avgift. Systembolagets styrelse har fastställt vilka regler som gäller för att inrätta ett utlämningsställe. I princip skall det idag vara 20 km eller mer till närmaste systembutik om det finns minst 500 personer på orten. Reglerna för att kunna inrätta ett utlämningsställe borde enligt regeringens uppfattning kunna göras något generösare för att ytterligare förbättra servicen för dem som bor i glesbygd. Utlämningsverksamheten uppskattas av många kunder, både fastboende och turister, men är av begränsad betydelse för totalkonsumtionen. Den står för ungefär 2,3 procent av Systembolagets detaljhandel. En viss utvidgning bör således kunna ske utan alkoholpolitiska nackdelar.

Sammanfattningsvis anser regeringen att en förbättring av Systembolagets service kan uppnås genom en viss ökning av antalet butiker och utlämningsställen. En sådan åtgärd torde upplevas som positiv såväl av kunderna som av den handel som i dag anser sig missgynnad av att ligga långt från Systembolagets butiker och bör kunna genomföras utan att vare sig den totala alkoholkonsumtionen eller alkoholskadorna påverkas nämnvärt.

#### *Konto- och kreditkortsköp*

Enligt 5 kap. 4 § alkohollagen får Systembolaget vid detaljhandel med spritdrycker, vin och starköl inte lämna ut varorna till köpare förrän de har betalats. Denna bestämmelse innebär att det i dag inte är möjligt att betala varor med kreditkort. Med tanke på att olika former av konto- och kreditkort blir allt vanligare som betalningsmedel är det i dag en brist i servicen att det inte går att betala köpet på Systembolaget med kreditkort utan endast med sådana bankkort där pengarna omedelbart kan dras på kundens konto.

Kontrollen av de som anförtros kreditkort är noggrann och de som beviljas kreditkort måste ha en välskött ekonomi. Kreditkortet medger kontantuttag varefter inköp kan ske t.ex. hos Systembolaget. Kreditkortsförbudet utgör därför inte i realiteten något hinder för att kunna handla systemvaror. Bestämmelsen om att inte tillåta försäljning på kredit fyller enligt regeringens uppfattning i dag ingen praktisk funktion och bör därför upphöra att gälla. Det blir sedan Systembolagets sak att affärsmässigt bedöma vilka kort som bör accepteras, bl.a. med hänsyn till kortföretagens avgifter och övriga villkor.

**Regeringens bedömning:** Alkoholsortimentsnämnden bör bibehållas i nuvarande form. Statens avtal med Systembolaget AB bör ses över i syfte att bl.a tydliggöra kriterierna för Systembolagets produkturval.

**Alkoholreklamutredningens bedömning:** En överarbetning av statens avtal med Systembolaget bör ske i förtydligande syfte. Alternativt bör reglerna i avtalet om Systembolagets produkturval införas i alkohollagen eller i alkoholförordningen. Systembolagets beslut när det gäller produkturvalet bör i sådana fall kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol, varvid Alkoholsortimentsnämnden kan avskaffas.

**Remissinstanserna:** Utredningens uppfattning att statens avtal med Systembolaget bör överarbetas vad gäller kriterierna för produkturvalet delas av *Folkhälsoinstitutet och Grossistförbundet Svensk Handel. Alkoholinspektionen, Vin & Sprit AB och Systembolaget* välkomnar ett allmänt domstolsförfarande. *Sveriges Livsmedelshandlareförbund* avvisar tanken på att överprövningen överförs till allmän förvaltningsdomstol. Förbundet påpekar att det är leverantörer som redan blivit accepterade som kunder hos Systembolaget som uttrycker att de är positiva till nuvarande beslutsordning, medan alla de som inte får in sina produkter naturligtvis inte är nöjda med urvalskriterierna. *Vin & Sprit AB* är ytterst tveksam till om kriterierna för produkturvalet är förenliga med gemenskapsrätten. *Alkoholsortimentsnämnden* delar inte utredningens bedömning att Systembolaget skulle ha mycket begränsade möjligheter att avvisa produkter med hänsyn till produkternas kvalitet och särskilda risker för skadeverkningar. I de fall gemenskapsrätten har företräde framför nationell rätt skall *Alkoholsortimentsnämnden* naturligtvis tillämpa gemenskapsrätten även om Systembolaget har stöd för sin uppfattning i avtalet mellan bolaget och staten. *Konkurrensverket* avvisar utredningens förslag.

**Skälen för regeringens bedömning:** Enligt avtalet mellan staten och Systembolaget skall bolagets produkturval vara sådant att ingen favorisering sker av inhemska produkter. Urvalet av produkter får endast grundas på en bedömning av produktens kvalitet, särskilda risker för skadeverkningar av produkten, kundernas efterfrågan och andra affärsmässiga samt etiska hänsyn. På begäran av leverantör som har fått en produkt avvisad från eller avförd ur bolagets sortiment, skall bolaget skriftligen redogöra för de skäl som föranlett dess ställningstagande.

I sammanhanget kan nämnas att Systembolagets upphandling av alkoholdrycker bygger på en produktplan med tidsangivelser för när offerter för de olika produkterna önskas. Denna plan uppdateras var fjärde månad och gäller tolv månader framåt. Inkomna offerter bedöms mot produktplanen. Försäljningen av de upphandlade varorna utvärderas var tolfte månad. Varan fortsätter att ingå i sortimentet, så länge försäljningen når upp till en försäljningsvolym som bestäms i jämförelse med andra produkter av samma slag och i samma prisklass.

Systembolagets beslut att avvisa en viss alkoholdryck från sortimentet eller att avföra en viss alkoholdryck ur sortimentet kan överklagas. För ändamålet har inrättats ett organ för överklagande, Alkoholsortimentsnämnden. Ärende i nämnden kan enligt 2 § förordningen (1994:2048) med instruktion för Alkoholsortimentsnämnden väckas av den leverantör vars produkt avvisats från eller avförts ur bolagets sortiment. Nämnden skall enligt samma paragraf pröva om bolaget följt vad som sägs i avtalet om att bolagets produkturval får grundas endast på en bedömning av produktens kvalitet, särskilda risker för skadeverkningar av produkten, kundernas efterfrågan och andra affärs- och etiska hänsyn samt att någon favorisering inte får ske av inhemska produkter. Enligt avtalet med staten skall Systembolaget upplysa en leverantör om dennes rätt att få ett beslut överprövat av Alkoholsortimentsnämnden.

Alkoholsortimentsnämndens ordförande skall vara eller ha varit ordinarie domare. Av de övriga fyra ledamöterna bör minst en vara väl förtrogen med konkurrensrättsliga frågor och minst en väl förtrogen med livsmedelsfrågor. Ledamöterna utses av regeringen. Till ledamot i nämnden får inte någon utses som på grund av sin ställning eller sin verksamhet kan antas företräda något partsintresse. Nämndens beslut får inte överklagas. Enligt avtalet mellan staten och Systembolaget skall bolaget utan dröjsmål verkställa beslut av Alkoholsortimentsnämnden.

Alkoholsortimentsnämnden har således inrättats i syfte att säkerställa att Systembolaget i sin verksamhet lever upp till kraven på konkurrensneutralitet och icke-diskriminering.

Alkoholreklamutredningen, som enligt sina direktiv bl.a. hade till uppgift att klargöra innebörden av reglerna för Systembolagets produkturval när det gäller bolagets möjligheter att avvisa produkter med hänvisning till bl.a. produkternas förpackning, marknadsföring och produktinformation, uttalade bl.a. följande.

”Att kriterierna för produkturvalet är förenliga med grunderna för den svenska alkoholpolitiken råder inget tvivel om. Även om avtalets tillkomst i och för sig kan anses utgöra en sådan åtgärd som skall jämföras med kvantitativa importrestriktioner enligt artikel 30 är det utredningens bedömning att de skilda kriterierna för produkturvalet är förenliga med gemenskapsrätten. Detta dock sagt med undantag för kriteriet etiska hänsyn; det kan sättas ifråga om ett hänsynstagande till sådana hänsyn vid produkturvalet kan förenas med gemenskapsrätten. Såväl Sveriges förhandlingar med EG-kommissionen inför EU-tillträdet liksom EG-domstolens domslut i Franzén-målet ger uttryckligt stöd för att produkturvalet inom ramen för ett detaljhandelsmonopol får göras med hänsynstagande till kundernas efterfrågan och andra affärs- och etiska hänsyn.

Den nuvarande konstruktionen är enligt utredningens mening mindre lyckad. Avtalet mellan staten och Systembolaget AB har en otydlig konstitutionell status. Detta medför bl.a. att avtalets förhållande till gemenskapsrätten är svårtolkad. Reglerna om produkturval bör ytterligare tydliggöras. Vidare är det oklart om Alkoholsortimentsnämnden i gemenskapsrättsliga sammanhang skall bedömas som en domstol.

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. Om de överväganden som hittills har styrts den svenska alkoholpolitiken skall gälla också i fortsättningen, är det såsom utvecklingen har blivit nödvändigt att se över ordningen för Systembolagets produkturval. Även det förhållandet att Franzén-domen kan leda till att fler verkar som partihandlare av alkoholdrycker, vilket kan medföra en

Enligt Alkoholreklamutredningens mening borde således en överarbetning av avtalet ske. Alternativt borde, i syfte att tydliggöra reglernas status, ett införande av de aktuella bestämmelserna ske i alkohollagen eller alkoholförordningen. Om reglerna skulle föras in i t.ex. alkohollagen borde beslut om produkturval kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol, dvs. länsrätt och kammarrätt. Om uppgiften att pröva Systembolagets sortimentsbeslut överfördes till allmän förvaltningsdomstol kunde Alkoholsortimentsnämnden avskaffas.

Konkurrensverket skriver i sitt remissvar att det skulle vara svårt att i detalj lagfästa hur produkturvalet för Systembolagets butiker skall göras, eftersom urvalsprocessen bl.a. innehåller olika typer av tester. Även om Konkurrensverket i allmänhet anser att det bl.a. ur rättssäkerhetssynpunkt är en fördel om beslut kan överklagas till allmän förvaltningsdomstol, gör verket emellertid bedömningen att ett sådant förfarande inte är lämpligt i detta fall. Med nuvarande detaljhandelsmonopol blir Alkoholsortimentsnämnden en sorts garant för att Systembolaget i sitt val av leverantör tar sådana hänsyn att kravet på icke-diskriminering inte äventyras. En mycket viktig aspekt är att nämndens verksamhet fungerar utan tidsutdräkt.

Regeringen instämmer i Konkurrensverkets bedömning att beslut som gäller Systembolagets produkturval och sortimentspolitik inte lämpar sig för lagstiftning och prövning i allmän förvaltningsdomstol.

Inrättandet av Alkoholsortimentsnämnden tillkom som ett resultat av de diskussioner som fördes med EU-kommissionen inför Sveriges EU-inträde. EG-domstolen har i Franzén-målet inte anfört någon kritik mot urvalskriterierna, nämnden eller dess sätt att arbeta. Nämnden är ett permanent inrättat organ och är oavhängigt. Nämnden är exklusivt behörig att avgöra tvister mellan Systembolaget AB och leverantörer om produkturvalet. Nämnden är alltså en obligatorisk rättsinstans. De avgöranden som nämnden fattar är inga skälighetsbedömningar utan skall grundas på givna regler. De regler som nämnden skall tillämpa finns i dels avtalet mellan staten och Systembolaget AB, dels förordningen (1994:2048) med instruktion för Alkoholsortimentsnämnden. Vid sin prövning har nämnden också att beakta gemenskapsrättsliga aspekter.

Regeringen anser att Alkoholsortimentsnämnden bör vara kvar i sin nuvarande form. Avsikten är dock att se över statens avtal med Systembolaget för att bl.a. försöka tydliggöra kriterierna för bolagets produkturval.

## 13 Oberoende Alkoholsamarbetet

### 13.1 Bakgrund

Den ökade internationaliseringen och det svenska EU-medlemskapet har inneburit att det blivit nödvändigt att delvis söka nya metoder och arbetsätt för att även fortsättningsvis kunna begränsa alkoholens skadeverk-

ningar. Ett närmare samarbete mellan de olika aktörerna på alkoholområdet har därför bedömts som nödvändigt, liksom att fler aktörer utöver de traditionellt inblandade engageras i det alkoholförebyggande arbetet.

Under år 1996 inleddes diskussioner med branschorganisationer på alkohol- och försäkringsområdena om möjligheterna att finna samarbetsformer som skulle kunna leda till att företag och bransch på dessa områden i framtiden tar ett ökat socialt ansvar när det gäller det förebyggande informationsarbetet och opinionsbildningen. Syftet med diskussionerna var att få till stånd ett samarbete som skulle kunna leda till gemensamma insatser i syfte att vidmakthålla eller förstärka en opinion till förmån för återhållsamma alkoholvanor i befolkningen och för s.k. punktnykerhet när det gäller vissa grupper och i vissa situationer. Utgångspunkten för samarbetet skulle vara de prioriteringar som gjorts i den nationella handlingsplanen för alkohol- och drogförebyggande insatser.

Regeringen tillsatte därefter den 9 januari 1997 en särskild kommitté med uppdrag att organisera ett samarbete mellan branschorganisationer, försäkringsbolag och berörda myndigheter m.fl. Kommitténs uppgift var att verka för ett samarbete när det gäller olika informationsinsatser kring måttfullhet i bruket av alkohol och dess risker. Den skulle också undersöka om och hur samarbetet skulle kunna organiseras i mer permanenta former och lämna förslag till organisationsform och fortsatt finansiering. Kommittén har valt att kalla sig Oberoende Alkoholsamarbetet (OAS).

Ett prioriterat område som anges i direktiven till kommittén är att samverka kring insatser som motverkar den illegala hanteringen, dvs. illegalt tillverkad eller insmugglad alkohol och langning till ungdomar. Kommittén skall enligt direktiven driva och samordna insatser som syftar till

- att sprida kunskap om alkoholens medicinska och sociala verkningar i olika skeden av livet,
- att främja en alkoholfri uppväxt,
- att motverka langning till ungdomar,
- att eftersträva en måttfull alkoholkonsumtion bland dem som använder alkohol och särskilt bland dem som riskerar att bli storkonsumenter,
- att verka för att kvinnans graviditetsperioder, arbetsplatserna och trafiken blir alkoholfria,
- att genom attitydförändringar motverka konsumtionen av illegalt tillverkad eller insmugglad alkohol.

Kommittén arbetar med enhällighet som princip och de aktiviteter som genomförs i OAS namn måste således i förväg godkännas av en enhällig kommitté. Aktiviteter som olika intressenter/samarbetspartners genomför i egen regi utanför ramen för samarbetet med OAS, förväntas vara av sådan karaktär att budskapet inte strider mot grundvalarna för OAS arbete.

OAS-kommittén består idag av ledamöter från Socialdepartementet, Svenska Bryggareföreningen, Folkhälsoinstitutet, Sprit- och vinleverantörsföreningen, Centralförbundet för Alkohol- och Narkotikaupplysning, Sveriges Hotell- och Restaurangföretagare, Vägverket, Alkoholinspektionen, Sveriges Livmedelshandlareförbund, Rikspolisstyrelsen, Koopera-

tiva förbundet, Systembolaget, Försäkringsförbundet, Finansdepartementet och Generaltullsstyrelsen. Ordförande i OAS är en statssekreterare i Socialdepartementet.

OAS arbete ska bedrivas på ett sådant sätt att bredden i kommitténs sammansättning tillvaratas och därmed ger största möjliga genomslag för de opinions- och samordningsinsatser som stöds av kommittén. Alla deltagare i kommittén har påtagit sig ett särskilt ansvar att främja att bruk av alkohol sker ansvarsfullt och motverka missbruk av alkohol både inom den egna organisationen eller företaget och i sina kontakter med allmänheten.

I direktiven slås fast att en samordning av aktiviteter som finansieras av aktörer som i vissa fall har skilda intressen kräver att målsättningen med samordningen och de särskilda aktiviteterna noggrant klarläggs. OAS-kommittén har därför enats om gemensamma kriterier för samarbetet.

I det policydokument som antagits av kommittén har uppdraget formulerats enligt följande:

”Kommittén ska organisera ett alkoholförebyggande informations-samarbete mellan branschorganisationer, försäkringsbolag och berörda myndigheter m.fl. kring bruk av alkohol, dess risker och skadeverkningar. Insatser ska genomföras som vidmakthåller eller förstärker en opinion till förmån för återhållsamma och måttfulla alkoholvanor i befolkningen och motverkar bruk av alkohol på arbetsplatser och under kvinnans graviditetsperioder. Kommittén ska arbeta aktivt för att göra trafiken till ett totalt alkoholfritt område. Kommittén ska vidare arbeta för att alkoholdebuten skjuts upp genom att verka för en alkoholfri uppväxt samt genomföra insatser som motverkar den illegala hanteringen av alkohol”.

Kommitténs egna aktiviteter finansieras av deltagande företag, organisationer och myndigheter. Samverkansaktiviteter finansieras ofta av en eller flera medlemmar i OAS.

OAS huvuduppgift är att samordna och bedriva informations- och opinionsbildningsaktiviteter på nationell nivå när behov finns eller när det finns samordningsvinster att hämta. Informationsinsatserna ska riktas till de målgrupper och de situationer som kommittén enat ställt sig bakom. OAS insatser ska följas upp och utvärderas för att mäta graden av måluppfyllelse. OAS uppdrag är inte att tillskapa en ny myndighet som ska agera på den regionala eller lokala nivån utan uppdraget är att rikta uppmärksamhet på och öka kunskapen om de sakfrågor som OAS medlemmar beslutat att kraftsamla kring. Det konkreta arbetet bör utföras och organiseras utifrån lokala behov och förutsättningar.

Sättet att bedriva opinions- och informationsarbete ska vara flexibelt. Under det år som gått har det inom OAS förekommit många olika informationsaktiviteter under skilda former av samordning. Dessa har varit följande.

- *Opinionsinsatsen mot illegal alkohol*  
Avsändare och finansiär är OAS.
- *Trafikprojektet om kopplingen mellan alkoholism och rattfylleri.*

Avsändare är delar av OAS. Vägverket och Försäkringsförbundet är initiativtagare och aktiviteten sker i samverkan med OAS. Inom OAS-samarbetet bidrar Systembolaget, Folkhälsoinstitutet och Socialdepartementet med finansiering och hjälp att marknadsföra projektet. Ansvaret för projektledning ligger hos NTF.

- *Alkohol i huvudet – om kopplingen mellan för mycket alkohol och våld. Målgrupp: ungdomar över 18 år.*  
Avsändare och finansiär är Bryggareföreningen i samverkan med OAS.
- *Drick med huvudet – information om gränsvärden för skadlig alkoholkonsumtion. Målgrupp: 18–25 åringar.*  
Avsändare och finansiär är Folkhälsoinstitutet i samverkan med OAS.
- *Raka besked – om bättre ålderskontroller vid folkölsförsäljning. Målgrupp: anställda vid livsmedelsbutiker.*  
Avsändare och finansiär: Sveriges Livsmedelshandlare i samverkan med OAS och Handelsanställdas förbund.
- *Ansvarsfull alkoholhantering – ett utbildningspaket till hotell- och restauranganställda.*  
Avsändare och finansiär är Sveriges Hotell- och Restaurangföretagare i samverkan med OAS.
- *Mot langning till underåriga – en reklamfilm om vådan av att langa till ungdomar. Målgrupp: de som kan tänka sig att köpa ut till ungdomar.*  
Avsändare och finansiär är Systembolaget i samverkan med OAS.
- *Alkoholfria arbetsplatser – internt eget utvecklingsarbete.*  
OAS samarbetar med Riks-Alna för att utveckla metoder för det alkoholförbyggande och rehabiliterande arbetet på arbetsplatserna.
- *Alkohol och graviditet – kvalitativ undersökning om inställningen till alkohol bland barnmorskor och blivande föräldrar.*  
Ansvarig och finansiär: OAS i samarbete med Folkhälsoinstitutet.
- *På vems sida står du – Information om alkohol och graviditet.*  
Ansvarig och finansiär: Systembolaget i samverkan med OAS.
- *Konsumtionsundersökningar, attitydmätningar – ett led i den löpande uppföljningen av OAS aktiviteter.*  
Ansvarig och finansiär är både OAS, Folkhälsoinstitutet, CAN, Systembolaget och övriga medlemmar i OAS.

OAS-kommittén överlämnade den 15 januari 1999 betänkandet OAS i framtiden (SOU 1998:154) till socialministern. I betänkandet konstateras att de erfarenheter som gjorts inom OAS-samarbetet ger god vägledning och tillräcklig grund för att föreslå att det nuvarande samarbetet permanentas.

**Regeringens förslag:** Oberoende alkoholsamarbetet (OAS) – som är ett samarbete i kommittéform mellan Regeringskansliet, branschorganisationer, försäkringsbolag och berörda myndigheter – ombildas på sikt till en allmännyttig ideell förening. Samarbetet skall initiera, samordna, bedriva och effektivisera informations- och opinionsinsatser för att främja måttfullhet och återhållsamhet i alkoholbruket samt motverka alkoholskador. Föreningen OAS skall fungera som ett forum för dialog mellan staten och dess myndigheter, branschorganisationer, företag m.fl. i informationsfrågor relaterade till bruket av alkohol och dess risker i samhället.

**OAS-kommitténs förslag:** OAS-samarbetet ombildas antingen till en statlig delegation eller en privaträttslig organisation t.ex. en ideell förening. På sikt bör dock enligt kommittén en privaträttslig organisation vara den organisationsform som är bäst lämpad för den här formen av samarbete. I övrigt överensstämmer kommitténs förslag med regeringens.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av remissinstanserna tillstyrker OAS fortsatta verksamhet och tycker att OAS verksamhet är positiv och fyller en viktig funktion när det gäller att samordna och utveckla samarbetet mellan bransch och myndigheter. *Rikspolisstyrelsen, Läkemedelsverket, Ungdomsstyrelsen, Konsumentverket, Svenska Bryggareföreningen*, har inga invändningar mot förslagen i betänkandet. *Sprit & Vinleverantörsföreningen, AlnaRiks och Motormännens Helnykterhetsförbund* förordar att OAS ombildas till en ideell förening. *Försäkringsförbundet* tycker att OAS skall fortsätta i sin nuvarande form och avvakta innan man vill ta ställning till den slutliga formen. *CAN, Svenska Restauratörförbundet, Vägverket, Länsstyrelsen i Västerbottens län och länsstyrelsen i Västra Götaland* anser att OAS åtminstone inledningsvis skall ombildas till en statlig delegation. *Länsstyrelsen i Stockholms län, IOGT/NTO, Nykterhetsrörelsens landsråd och Socialstyrelsen* anser att OAS-samarbetet skall inordnas i en statlig myndighet t.ex. Alkoholinspektionen, Folkhälsoinstitutet eller den nya alkoholmyndighet som Statskontoret föreslagit.

**Skälen för regeringens förslag:** Regeringen anser att informations- och opinionsarbete på alkoholområdet kommer att spela en allt viktigare roll i framtiden. Informationsinsatser bör inte genomföras isolerat utan integreras i ett brett samarbete och samordnas med andra samhällsinsatser som kan förebygga missbruk av alkohol. Arbetet måste vara långsiktigt och utföras i nära samverkan med myndigheter, branschföreträdare, forskare och andra viktiga aktörer på alkoholområdet. De erfarenheter som gjorts inom OAS-kommittén ger enligt regeringens uppfattning en god vägledning och tillräcklig grund för att föreslå att det nuvarande samarbetet permanentas. De verksamheter som OAS har initierat har fungerat bra och samarbetet upplevs alkoholpolitiskt som värdefullt.

Enligt regeringens uppfattning är det inte organisationsformen i sig som är huvudfrågan utan det handlar mer om att formulera gemensamma kriterier och ett bra innehåll för samarbetet. OAS-kommittén har enat sig



bakom en gemensam plattform och om ett arbetssätt som gör att alla ledamöter ges ett inflytande över OAS verksamhet. Grunden för ett framtida OAS är därmed till viss del redan lagd. En viktig fråga för regeringen har därför varit hur dagens arbetssätt ska kunna befastas och ytterligare utvecklas i en permanent organisation. Regeringen instämmer i de kriterier som OAS-kommittén formulerat och som den ansåg viktiga för den framtida organisationen av OAS arbete. Dessa kriterier är följande.

- Den framtida organisationen ska vara lätt att bilda. Bildandet av organisationen ska vara både politiskt, ekonomiskt och administrativt hanterbart.
  - Den nya organisationen ska vara trovärdig i breda kretsar. Den ska inte representera något särintresse.
  - Den ska ”representera” ett tydligt, jämställt och långsiktigt åtagande där staten och övriga medlemmar skall vara jämställda.
  - Den ska ha ”ett ansikte utåt”.
  - Det ska finnas tillräckligt många intressenter som är beredda att stå för baskostnaderna och dela på ansvaret för den nya organisationens finansiering och verksamhet.
  - Den ska tillåta ett flexibelt arbetssätt.
  - Den ska vara ett forum för diskussion och fungera som idékälla för gemensamma eller enskilda initiativ.
  - Den ska möjliggöra ett samarbete med parter som står utanför den egna organisationen.
  - För att bli medlem i organisationen ska man ställa upp för dess gemensamma plattform.
  - Alla principiellt viktiga beslut måste fattas enhälligt.
  - Ett deltagande måste vara förenat med någon form av minimiåtagande.
- Ett samarbete mellan stat och näringsliv på alkoholinformationsområdet kan organiseras på flera sätt. OAS-kommittén har diskuterat tre tänkbara alternativ: ideell förening, statlig delegation eller samarbetsavtal. Den organisationsform som regeringen anser på sikt vara bäst lämpad för ett framtida permanent samarbete är en ideell förening.

### *Ideell förening*

När en privaträttslig form krävs för statlig verksamhet som är beroende av återkommande tilldelning av anslagsmedel ska främst formerna aktieföretag och ideell förening användas, se regeringens proposition Former för verksamhet som är beroende av statligt stöd, m.m. (prop. 1995/96:61, bet. 1995/96:LU7). I propositionen slås fast att statlig verksamhet i första hand bör bedrivas i myndighetsform. I några fall kan det dock vara aktuellt att en statlig uppgift i stället utförs i en privaträttslig verksamhetsform, t.ex. när det finns statsfinansiella eller andra skäl för staten att samverka med någon annan. Men även då staten själv finansierar och driver en verksamhet kan behovet av en självständig framtoning för verksamheten utgöra skäl för att utnyttja en privaträttslig verksamhetsform.

Enligt regeringen kan verksamhetsformen ideell förening övervägas i sådana fall där det hos en större krets finns intresse för den uppgift som skall delegeras. I OAS fall rör det sig om att det finns intresse hos en större krets att samverka kring alkoholinformation och opinionsbildning. I nämnda proposition betonas vikten av att staten tillsammans med övriga föreningsbildare ska ha ett avgörande inflytande i föreningen, t.ex. genom att det i föreningens stadgar tas in bestämmelser om rätten att utse styrelsemedlemmar samt om hur rösträtten utövas vid föreningsmöten.

Utgångspunkten för en ideell förening är att årsmötet har rätten att utse styrelse etc. Verksamheten ska ges en tydlig självständighet. För att undvika alltför stora svängningar kan verksamhetsmålet för föreningen omgärdas med regler till skydd mot att tillfälliga opinioner genomför ändringar av verksamhetens mål. Via stadgar och avtal kan föreningens medlemmar ges lika stort formellt ansvar och inflytande över föreningens angelägenheter. Statens inflytande regleras också via stadgar och avtal.

Ideella föreningar som får särskilt organisationsanslag bör uppfylla vissa krav. De bör lämna in både en anslagsframställan och en årsredovisning och ha samma krav på revision som anslagsfinansierade myndigheter. Krav på hur de statliga medlen ska användas preciseras i tidsbegränsade avtal mellan medlemmarna i föreningen. Regeringen bör företräda staten som avtalspart vid upprättande av sådana avtal.

När stadgar antagits och styrelse utsetts är föreningen OAS en juridisk person. OAS stadgar *måste* innehålla föreningens namn, föreningens ändamål samt en beskrivning av hur beslut i föreningens angelägenheter skall fattas.

Dessutom *bör* stadgarna innehålla för föreningspraxis sedvanliga bestämmelser.

Innan en förening bildas bör i ett fall som detta även medlemmarnas ekonomiska rättigheter och skyldigheter regleras i ett finansieringsavtal. Enskilda medlemmar och styrelseledamöter är i princip fria från ansvar för föreningens förpliktelser.

En ideell förening kan finansieras med olika former av avgifter (inträdesavgifter, årsavgifter, särskilda uttaxeringar, insatser m.m.)

En ideell förening med mer betydande omfattning av verksamheten har normalt följande förvaltning;

- en föreningsstämma som beslutar,
- en styrelse som förvaltar,
- en cheftjänsteman som antingen fungerar som en relativt självständig VD eller som en verkställande kanslichef, och
- ett kansli av varierande storlek.

Föreningen kan också inrätta olika typer av råd eller beredande organ. Det förekommer också att en fullmäktigeförsamling, representantförsamling eller liknande handhar vissa uppgifter i stämmans ställe.

### *En ideell eller allmännyttig ideell förening?*

För att staten ska medverka i en förening krävs i regel att föreningen klassas som *allmännyttig*. Det är dock inte nödvändigt. För att klassas som en allmännyttig ideell förening ställs särskilda krav. Följande krav

måste OAS uppfylla för att få lyda under de regler som gäller för en allmännyttig ideell förening.

- Intresseområdet för samverkan mellan staten och andra måste identifieras. Detta gäller både för en vanlig ideell förening och en allmännyttig förening.
- Det ideella målet bör vara klart och tydligt.
- Verksamhetens art och finansiering bör harmonisera med det ideella ändamålet.
- För att föreningen ska klassas som allmännyttig ideell förening ställs absoluta krav på öppenhet. Vissa avgränsningar kan dock vara förenliga med kraven men huvudregeln är att alla som är beredda att följa föreningens stadgar och omfattar dess plattform och ändamål ska ha rätt att bli medlemmar i föreningen.
- Bildandet av en ideell förening måste ske som en del i den statliga budgetprocessen. Riksdagen måste för statens del godkänna engagemanget i föreningen. Riksdagen ska godkänna verksamhetens inriktning och statens ekonomiska åtaganden.

En annan faktor som kan ha betydelse för OAS framtid är de skattemässiga förutsättningarna för verksamheten. För ideella föreningar gäller som huvudprincip samma beskattningsregler som för andra näringsidkare, dvs. obegränsad skattskyldighet. Däremot kan ideella föreningar som har allmännyttiga ändamål få en förmånlig behandling i skattehänseende och bli begränsat skattskyldiga.

För att man definitivt ska veta om en förening blir befriad från skatt, måste ett förhandsbesked begäras av skatterättsnämnden.

Enligt regeringens uppfattning är allmännyttig ideell förening den på sikt mest passande organisationsformen för OAS fortsatta arbete. Statlig delegation är per definition endast en tillfällig organisationsform för att se om samarbetet håller för ett mer permanent samarbete. Kommittéformen har valts just av skälet att pröva samarbetet som sådant. Kommittéformen bör därför fortsätta tills dess att verksamheten upplevs som så stabil att den kan ombildas direkt till en allmännyttig ideell förening. Med utgångspunkt från nuvarande erfarenheter bör en sådan ombildning kunna ske relativt snart.

När tiden är mogen för att ombilda OAS-kommitténs verksamhet till en allmännyttig ideell förening föreslås följande att gälla. Icke-statliga medlemmar i OAS finansierar 50 procent av OAS basorganisation via medlemsavgifter. Staten finansierar resterande 50 procent via bidrag över statsbudgeten. Alla aktörer som antingen arbetar med alkoholinformation eller opinionsbildning på området eller bedriver näringsverksamhet på alkoholområdet och kan acceptera föreningens stadgar och omfatta dess ändamål skall beredas möjlighet att vara med i föreningen. Medlemmar i OAS skall bidra till finansieringen av informations- och opinionsinsatser som bedrivs antingen i OAS egen regi och/eller som samverkansprojekt. Föreningen bör fastslå den lägsta tillåtna finansieringsnivån för deltagande i föreningen.

Medlemskapet i föreningen innebär dessutom att samtliga medlemmar bör söka samordna sina informationsinsatser när budskapet ligger i linje

med organisationens plattform och samarbetet kan få positiva effekter på arbetet att uppnå de gemensamma målen.

Stämman utser styrelseledamöter och suppleanter samt ordförande. Genom konsortialavtal kan regleras att samtliga medlemmar som bidrar till basfinansieringen får möjlighet att utse en ordinarie ledamot och en suppleant i styrelsen. För varje ordinarie styrelseledamot utses en personlig suppleant. Föreningens ordförande bör vara en person som har samtliga medlemmars förtroende.

Eftersom föreningen har till syfte att samordna informationsinsatser är det viktigt att enighet råder i fråga om mål och plattform, kriterier för samverkan, budget och verksamhetsplaner, aktiviteter i OAS regi, samverkansaktiviteter, val av ordförande och medlemmars inval och beslut om uteslutning.

Ideella föreningar som får särskilt organisationsanslag måste uppfylla vissa krav. Den privaträttsliga organisationen OAS bör t.ex. lämna in en anslagsframställan och en årsredovisning varje år. OAS kommer att ha samma krav på revision som anslagsfinansierade myndigheter. Regeringen kommer att vara avtalspart för staten och användningen av de statliga medlen preciseras i tidsbegränsade avtal mellan medlemmarna i föreningen. Ett s.k. konsortialavtal bör slutas mellan samtliga medlemmar i OAS. I avtalet kommer OAS medlemmar överens om ett gemensamt uppträdande i vissa frågor rörande föreningens angelägenheter, t.ex. hur styrelse, ordförande och chefstjänsteman ska utses. Avtalet kommer även att innehålla även förslag till stadgar.

På samma sätt måste ett finansieringsavtal upprättas där de finansiella åtagandena slås fast. OAS finansieringsavtal bör reglera medlemsavgifternas storlek, budget för basorganisationen, finansieringsnivå för information/opinionsbildning och beslut om OAS startkapital. Ett medlemskap i den privaträttsliga organisationen bör vara förenat med ett minst treårigt åtagande.

Sammanfattningsvis föreslår regeringen att OAS-kommitténs samarbete mellan regeringskansliet, branschorganisationer, försäkringsbolag och berörda myndigheter ombildas till en allmännyttig ideell förening. Samarbetet i föreningen skall initiera, samordna, bedriva och effektivisera informations- och opinionsinsatser för att främja måttfullhet och återhållsamhet i alkoholbruket samt motverka alkoholskador. OAS-samarbetet skall fungera som ett forum för dialog mellan staten och dess myndigheter, branschorganisationer, företag m.fl. i informationsfrågor relaterade till alkohol och dess risker. Samarbetet i föreningen bygger på de erfarenheter som erhållits under kommittéperioden och på den plattform och de kriterier som formulerats inom det nuvarande kommittésamarbetet. OAS-kommittén får i uppdrag att förbereda behövliga stadgar och avtal för inrättandet av en ny samsamarbetsorganisation i form av en allmännyttig ideell förening. När detta förberedelsearbete är färdigt och förslag till stadgar, konsortialavtal och finansieringsavtal föreligger återkommer regeringen till riksdagen för godkännande av statens medlemskap i denna förening samt förslag till finansiering.

## 14 Myndighetsstrukturen på alkohol- och narkotikaområdet, m.m.

Prop. 1998/99:134

### 14.1 Bakgrund

På alkohol- och narkotikaområdet finns idag ett flertal centrala myndigheter med överlappande och likartade uppgifter. Detta leder ibland till oklarheter, gränsdragningsproblem och samordningssvårigheter. Flera av myndigheterna har också regionala organisationer som gör att antalet myndigheter och organisationer som skall informeras och samordnas i arbetet blir ganska stort och ibland råder oklarheter om vem som skall göra vad och vem som egentligen leder det regionala arbetet på området.

Följande myndigheter och organisationer finns med ansvar och uppgifter i någon del på alkohol- och narkotikaområdet. Polisen, Alkoholinspektionen, Alkoholsortimentsnämnden, Folkhälsoinstitutet, Läke- medelsverket, Socialstyrelsen, Statens institutionsstyrelse, Vägverket, Generaltullstyrelsen, Skolverket, Ungdomsstyrelsen, Konsumentverket, länsstyrelserna, Socialvetenskapliga Forskningsrådet, Särskilda skattekontoret för punktskatter, OAS-kommittén, Nationella ledningsgruppen för alkohol- och narkotikaförebyggande insatser, Centralförbundet för alkohol- och narkotikaupplysning, kommunerna och landstingen.

Regeringen uppdrog den 29 januari 1998 åt Statskontoret att kartlägga vissa centrala och regionala myndigheters och andra organisationers ansvar och uppgifter på alkohol- och narkotikaområdet. I uppdraget ingick också att lämna principförslag till en ny myndighetsstruktur på området.

Översynen omfattade Folkhälsoinstitutet, Socialstyrelsen, Alkoholinspektionen, Läke- medelsverket, Statens institutionsstyrelse, Samarbetsnämnden för fördelning av statsbidrag, Centralförbundet för alkohol- och narkotikaupplysning, länsstyrelserna, Alkoholsortimentsnämnden, Nationella ledningsgruppen, Oberoende Alkoholsamarbetet (OAS), Socialvetenskapliga forskningsrådet, Särskilda skattekontoret för punktskatter samt kommuner och landsting.

Samarbetsnämnden för fördelning av statsbidrag till nykterhetsrörelsen m.fl. är dock redan nedlagd och dess uppgifter överförda till Socialstyrelsen från och med den 1 januari 1999.

Översynen omfattade de nämnda myndigheternas arbete på alkohol- och narkotikaområdet med kunskapsförsörjning (statistik, forsknings- och utvecklingsarbete), normerande och styrande funktioner (regelverk, policy, budgetprocess, administration, information) och resultatanalys (uppföljning och utvärdering). Översynen omfattade dock inte några operativa funktioner som t.ex vård, rehabilitering, brottsbekämpning etc. på alkohol- och narkotikaområdet.

Kartläggningsdelens huvudsyfte var att ge en bild av i vilken utsträckning likartade eller angränsande verksamhet bedrivs på flera håll och om ansvars- och uppgiftsfördelningen är oklar. Vidare skulle Statskontoret beskriva samordning och effektivitet i arbetet för att ge en plattform för vidare överväganden. Statskontoret skulle också lämna ett *principiellt förslag* till en ny myndighetsstruktur och ansvarsfördelning i syfte att

samordna och effektivisera verksamheten bättre såväl centralt som regionalt.

Statskontoret pekar i sin rapport Samordning mot droger - kartläggning och skiss till ny myndighetsstruktur på alkohol- och narkotikaområdet (1998:22) ut tre problem med nuvarande myndighetsstruktur.

1. Förutsättningarna för regeringen att samlat styra, leda och följa upp samhällets insatser för att uppnå de alkohol- och narkotikapolitiska målen måste förbättras. Denna styrning försvåras idag av mängden aktörer på alkohol- och narkotikaområdet.

2. Dagens uppgiftsfördelning innehåller oklarheter, gränsdragningsproblem och samordningssvårigheter såväl centralt som regionalt som är till men för effektiviteten

3. Genom en förbättrad samordning och effektivisering av arbetet kan man sänka statens kostnader på området

Statskontorets kartläggning visar i sammandrag att de undersökta myndigheterna i viss uträkning har likartade och överlappande uppgifter och att detta ibland leder till oklarheter, gränsdragningsproblem och samordningssvårigheter.

Statskontoret lyfter fram behov av följande samordningsåtgärder.

- En reviderad nationell handlingsplan mot droger borde tas fram och föreläggas riksdagen som ram för ett fortsatt samlat agerande.
- Nuvarande tillståndsgivning på alkoholområdet borde förenklas i första hand genom samordning med skattemyndighetens prövning i kombination med kommunalisering av tillståndsgivningen när det gäller teknisk sprit.
- Organisations- och projektbidrag borde samordnas och fördelas av färre aktörer och resultatkraven skärpas.
- Ansvar för breda informationssatsningar borde läggas på myndighetsnivå varvid frivilligorganisationer m.fl. i större utsträckning bör svara för utformning och genomförande. Utvärdering skall ske rutinmässigt.
- Övergripande tillsyn av alkohol- och droghantering bör samlas hos en myndighet. Till Socialstyrelsen bör föras övergripande tillsyn för all missbrukarvård.
- Arbetet med att samordna alkoholstatistiken bör snabbas upp, utvecklas och utvidgas till övriga droger. Möjligheterna att samutnyttja myndigheternas databaser bör prioriteras i detta arbete.
- Styrningen av forsknings- och utvecklingsverksamheten bör skärpas genom gemensamma prioriteringsgrunder och en förstärkt samordningsroll för Socialvetenskapliga forskningsrådet.

Berörda verksamheter på alkohol- och narkotikaområdet kostar staten årligen ca 230 miljoner kronor. De många aktörerna medför att finansieringsvägarna blir komplicerade och svåra att överblicka för både finansärer och mottagare. En reviderad anslagsstruktur behövs och budgetprocessen på alkohol- och narkotikaområdet behöver utvecklas.

Statskontorets analys av samarbete och samverkan visar på att det finns ett omfattande samarbete med breda nätverk mellan de undersökta myndigheterna och andra aktörer på alkohol- och narkotikaområdet.

Detta är en naturlig följd av att alkohol- och narkotikaarbetet engagerar stora delar av samhället.

På några punkter menar Statskontoret att det finns samordningsproblem och brister, t.ex att

- delar av det operativa samordningsarbetet på grund av brister i myndighetsstrukturen har lyfts upp i regeringskansliet,
- länsstyrelserna tycks ha svårigheter att ta tag i sin nya roll som samordnare av den statliga alkohol- och narkotikapolitikens genomförande i länen,
- forsknings- och utvecklingsverksamheten är spridd på många myndigheter men samordningsmekanismerna dem emellan kan utvecklas mycket mer.

Omvärldens syn på de undersökta myndigheternas verksamhet bekräftar i flera avseenden att det finns behov av att förbättra samordningen. Statskontoret har inhämtat synpunkter från kommuner, landsting, ideella organisationer, branschorgan samt vissa andra statliga myndigheter med viktiga uppgifter på alkohol- och narkotikaområdet. De viktigaste gemensamma synpunkterna är följande.

- Det finns för många aktörer på central nivå och deras arbete berör inte omvärlden särskilt mycket.
- Länsstyrelserna framstår som den naturliga kontaktpunkten mellan centrala respektive lokala/regionala myndigheter eller organ.
- Informationsflödet uppifrån kommer från många håll, är svårtillgängligt och kan inte tillgodogöras fullt ut på fältet.
- Fördelningen av statliga medel är så splittrad att det är svårt för aktörerna att få överblick och framförhållning för sin planering.
- Uppgiftsinhämtandet från central nivå kräver tid och bör kunna samordnas bättre. Datakvaliteten är f.n. låg.
- De ideella organisationerna vill utnyttjas effektivare.

Organisatoriska problem är dock enligt Statskontoret inte enda orsaken till dagens svårigheter att leda och styra den statliga verksamheten på alkohol- och narkotikaområdet. Det finns utan tvekan strukturproblem, bl.a. följande:

- Förhållandet mellan vissa organ inom regeringskansliet och myndigheterna är oklar
- Antalet centrala myndigheter på alkohol- och narkotikaområdet har mer än fördubblats under 1990-talet.
- Länsstyrelsernas roll som samordnare av den statliga alkohol- och narkotikapolitiken är otydlig.
- Fördelningen av medel till organisationer och projekt är organisatoriskt splittrad och resultatstyrningen är svag.

Mot bakgrund av de beskrivna problemen urskiljer Statskontoret tre principiellt olika alternativ för en ny myndighetsstruktur på alkohol- och narkotikaområdet.

- *Fusionsmodellen* där i princip alla centrala alkohol- och narkotikafunktioner förs samman i en myndighet

- *Stabsmyndighetsmodellen* där uppgifter som hänger nära samman med regeringens ledning, styrning, utveckling och utvärdering förs samman hos en myndighet medan operativa förvaltnings- och myndighetsuppgifter avskiljs. All tillståndsverksamhet på alkoholområdet förs dels till skattemyndigheten, dels till kommunerna. Som förstahandsalternativ föreslås att en helt ny myndighet bildas. I andra hand att uppgifterna förs till Socialstyrelsen och i tredje hand till Folkhälsoinstitutet.
- *Samverkansmodellen* bygger på att ansvars- och uppgiftsfördelningen mellan myndigheterna förtydligas men den befintliga myndighetsstrukturen bibehålls.

Statskontoret förordar att ett fortsatt utredningsarbete inriktas mot en ny, central stabsmyndighet för ledning, utveckling och utvärdering av den statliga alkohol- och narkotikaverksamheten. Vad gäller tillståndsgivningen på alkoholområdet förordas en samordning med skattemyndigheternas och kommunernas motsvarande verksamhet.

## 14.2 Inriktningen för en ny myndighetsstruktur

**Regeringens bedömning:** En organisationskommitté tillsätts med uppgift att ombilda Folkhälsoinstitutet till en myndighet med tydligare uppgifter av stabsmyndighetskaraktär på folkhälsoområdet. Myndigheten skall följa utvecklingen på området, ta fram nationella handlingsplaner, stå för kunskapsförsörjning och utveckling av metoder samt arbeta med underlag som hör samman med regeringens ledning, styrning och utvärdering av folkhälsoområdet. Alkoholinspektionens uppgifter av övergripande tillsynskaraktär förs också dit liksom Läkemedelsverkets när det gäller teknisk sprit. Organisationskommittén får i uppdrag att mer i detalj tydliggöra mål och uppgifter samt lämna förslag till organisation av den nya myndighetens verksamhet. Kommittén skall också låta göra en övergripande utvärdering av Folkhälsoinstitutets nuvarande verksamhet i syfte att öka effekterna av folkhälsoarbetet. Organisationskommittén skall i sitt arbete samråda med Nationella folkhälsokommittén, Alkoholutredningen och Narkotikakommissionen och redovisa sitt arbete senast den 1 juni år 2000. Regeringen återkommer till riksdagen med närmare förslag om den nya folkhälsomyndigheten och folkhälsoarbetet i övrigt. Avsikten är att den nya myndigheten skall fungera fullt ut från den 1 juli 2001.

**Statskontorets förslag:** Statskontoret förordar i första hand att en ny stabsmyndighet på alkohol- och narkotikaområdet bildas, i andra hand att uppgifterna sammanläggs med Socialstyrelsen och i tredje hand att uppgifterna läggs på Folkhälsoinstitutet.

**Remissinstanserna:** *Socialstyrelsen* anser att Statskontorets rapport väl kan ligga till grund för ett utvecklingsarbete som tar sin utgångspunkt i den samordningsmodell som skisserats men ej för mer långtgående förändringar. *Folkhälsoinstitutet* är mycket kritiskt och anser att Statskontorets förslag skulle få långtgående konsekvenser för såväl alkohol- och narkotikaområdet som för övriga folkhälsofrågor. *Statens institutions-*



styrelse kan inte ta ställning till förslaget om en ny myndighetsstruktur men anser att en första åtgärd borde vara att återföra de till regeringskansliet stegvis överförda frågorna till de myndigheter som finns på alkohol- och narkotikaområdet och att ställa tydliga och större krav på resultat och samverkan. *Alkoholinspektionen* anser att Statskontorets analys inte är tillräckligt väl förankrad i den verklighet som myndigheterna på alkohol- och narkotikaområdet verkar inom, för att den skall kunna ligga till grund för slutsatser och förslag. Inspektionen tar vidare avstånd från förslaget om att lägga över delar av inspektionens uppgifter på skattemyndigheterna. *Systembolaget* anser inte att Statskontorets rapport kan ligga till grund för beslut om en ny myndighet på alkohol- och narkotikaområdet men anser att vissa av de förändringar som föreslås i rapportens s.k. samverkansalternativ snarast bör genomföras. *Generaltullstyrelsen* finner rapporten vara mycket svåröverskådlig och anser därför inte att det är möjligt att ta ställning eller bemöta förslagen till ny myndighetsstruktur. *Riksskatteverket* tillstyrker en samordning av tillståndsgivning beträffande upplagshavare/upplag och tillstånd att tillverka eller handla med alkoholvaror och anser att Särskilda Skattekontoret i Ludvika i sin tillståndsgivning även borde kunna hantera kraven enligt alkohollagen. *Skolverket* avråder från att Folkhälsoinstitutets alkohol- och narkotikaarbete som rör undervisning och upplysning riktad till ungdomar i skolan läggs på en ny myndighet. *Länsstyrelserna i Stockholms län, Östergötlands län, Kalmar län, Skåne län och Västerbottens län* ställer sig positiva till en samordning och effektivisering inom alkohol- och narkotikaområdet och till ökade beslutsbefogenheter att fördela medel samt till att länsstyrelsernas roll som samordnare förstärks. *Stockholms och Linköpings kommuner* ställer sig bakom utredningens förslag om att minska antalet centrala myndigheter inom det alkohol- och narkotikapolitiska området och att samordna och effektivisera olika funktioner för att ge bättre stöd till de lokala aktörerna. *Stockholms läns landsting, landstinget i Värmland och Centralförbundet för alkohol- och narkotikupplysning* anser att Statskontorets kartläggning är ofullständig och otillräcklig som underlag för att förorda en ny central stabsmyndighet för ledning, uppföljning och utvärdering av den statliga alkohol- och narkotikaverksamheten. *Norrbottens läns landsting* stöder utredningens förslag att enhetliga principer för resultatstyrning av tilldelade medel bör utarbetas och anser att stora informations- och upplysningssatsningar som utgår från central nivå bör begränsas. *Svenska kommunförbundet* instämmer i slutsatsen att det inom alkohol- och narkotikaområdet finns en rad strukturella problem men anser inte att föreliggande material kan utgöra underlag för ett ställningstagande i fråga om en ny myndighetsstruktur inom området. *Nationella folkhälsokommittén* är kritisk och anser att rapporten saknar ett helhetsperspektiv på alkohol- och narkotikafrågorna. *Riks-Alna, Hela Människan, Kristianstads kommun, Malmö kommun, Borås kommun, Jönköpings kommun, Sundsvalls kommun, Länsstyrelsen i Stockholms län, Narkotiakommisionen, Kommunala alkoholhandläggares förening, Motorförarnas Helnykterhetsförbund, Svenska Bryggareföreningen, Sveriges Hotell & Restaurangföretagare, Livsmedelshandlarförbundet, Sprit & Vinleverantörsföreningen, Länsstyrelsen i Kronobergs län*

ansluter sig till Statskontorets förslag att förorda stabsmyndighetsmodellen för samordning mot droger.

**Skälen för regeringens bedömning:** Regeringen instämmer i allt väsentligt i den problembeskrivning som Statskontoret gör i sin rapport vad gäller myndighetsstrukturen på alkohol- och narkotikaområdet. Mångfalden aktörer på området på central statlig nivå framstår som ett huvudproblem. Den försvårar bl.a. för regeringen att leda, styra och följa upp verksamheten på det drogpolitiska området såväl centralt som regionalt.

Antalet centrala myndigheter på alkohol- och narkotikaområdet har mer än fördubblats under 1990-talet. Folkhälsoinstitutet, Alkoholinspektionen, Alkoholsortimentsnämnden, Statens institutionsstyrelse och Läke-medelsverket har tillskapats genom avknoppning eller nybildning under denna period med uppgifter på alkohol- och narkotikaområdet. Utbyggnaden har inte alltid varit präglad av en helhetssyn. Mot bakgrund av den kartläggning som Statskontoret gjort finns det anledning att begränsa antalet centrala myndigheter på området.

I regeringens förvaltningspolitiska proposition (prop. 1997/98:136) framhålls att en renodling och avgränsning av statens uppgifter även fortsättningsvis skall eftersträvas. Det finns fortfarande stora effektivitetsproblem som beror på att myndigheter inte är ändamålsenligt organiserade, att de har överlappande uppgifter etc. Strukturförändringar ses därvid som en integrerad del av statsförvaltningens utveckling. Syftet är att öka effektiviteten och verksamhetens ändamålsenlighet i förhållande till de mål som fastslagits av riksdag och regering. Uppgifter som är artfrämmande för staten bör också avvecklas eller överlåtas på annan huvudman.

Omsatt på alkohol- och narkotikaområdet kan detta innebära att informativa styrmedel som informations-, opinionsbildnings- och upplysningskampanjer i större utsträckning bör överlåtas på organisationer och andra lokala eller regionala organ. Staten bör främst på det här området fungera som kompetent beställare och tillhandahålla medel för informations- och opinionsinsatser som andra utför och står som budbärare för. Ett led i denna utveckling är t.ex. avsikten att permanenta OAS-samarbetet som en allmännyttig ideell organisation när det gäller information på alkoholområdet. Det kan också handla om att decentralisera uppgifter till regional eller kommunal nivå där kunskap om lokala förhållanden är av vikt och att ompröva ansvarsfördelningen mellan olika myndigheter, organisationer och mellan stat och kommun.

Alkohol, tobak och andra droger är några av de största riskfaktorerna sett i ett folkhälsoperspektiv. Att bryta ut dessa frågor från en myndighet som arbetar med folkhälsofrågor låter sig inte göras utan allvarliga konsekvenser för myndighetens övriga folkhälsoarbete. Regeringen ser det därför som viktigt att även fortsättningsvis hålla samman alkohol- och narkotikafrågorna med det övriga folkhälsoarbetet.

Regeringen avser att tillsätta en organisationskommitté med uppgift att ombilda nuvarande Folkhälsoinstitutet till en ny myndighet med tydligare uppgifter av stabskaraktär. Organisationskommittén får i uppdrag att mer i detalj tydliggöra mål och uppgifter samt lämna förslag till organisation av den nya myndighetens verksamhet. Kommittén skall också låta göra

en övergripande utvärdering av Folkhälsoinstitutets nuvarande verksamhet i syfte att öka effekterna av folkhälsoarbetet. Organisationskommittén skall i sitt arbete samråda med Nationella folkhälsokommittén, Alkoholutredningen och Narkotikakommissionen. Kommittén skall redovisa sitt arbete senast den 1 juni år 2000 och avsikten är att den nya myndigheten skall fungera fullt ut från och med den 1 juli år 2001.

### *Folkhälsoinstitutets nuvarande verksamhet*

Folkhälsoinstitutets huvuduppgift enligt propositionen Om vissa folkhälsofrågor (prop. 1990/91:175) är att på nationell nivå driva hälsofrämjande och sjukdomsförebyggande arbete av sektorsövergripande karaktär. En viktig uppgift är att sprida kunskaper om det moderna folkhälsoarbetets metoder och att initiera försöksverksamheter för att vinna ytterligare erfarenheter från sådant arbete. Folkhälsoinstitutet är en kunskaps- och utvecklingsorienterad myndighet och dess verksamhet skall vara vetenskapligt förankrad. En annan uppgift som institutet har är att främja likvärdiga förutsättningar för en god hälsa för hela befolkningen. Verksamheten inriktas särskilt mot de faktorer som påverkar hälsoutvecklingen hos de grupper som är mest utsatta för hälsorisker.

En uppgift för Folkhälsoinstitutet är att genom opinionsbildande insatser skapa förutsättningar för att människor skall få kunskap om vilka hälsorisker som finns och hur dessa kan undvikas. Institutet har genom dels egen, dels frivilligorganisationers, kommuners och landstings informations- och utbildningsverksamhet försökt föra ut dessa budskap.

I syfte att ta fram kunskapsunderlag har Folkhälsoinstitutet tecknat avtal med så gott som samtliga stora forskningsinstitutioner på området. Institutet följer även utvecklingen på folkhälsoområdet och rapporterar fortlöpande om denna till regeringen. Detta utgör ett viktigt beslutsunderlag när det gäller regeringens uppdrag att ta fram metoder för och praktiskt pröva hälsokonsekvensbeskrivningar som underlag för politiska beslut.

Institutet har även under senare tid satsat på en förstärkning av analys- och utredningsfunktionen. De internationella frågornas betydelse har också ökat, inte minst till följd av institutets deltagande i EU:s olika folkhälsoprogram.

Folkhälsoinstitutet har inom samtliga folkhälsoområden tagit fram nationella handlingsprogram som varit vägledande för arbetet inom de olika områdena.

Institutet har även utvecklat nya arbetsformer i det hälsofrämjande området, genom insatser riktade mot målgrupper och vardagslivets arenor, t.ex. satsningar på hälsofrämjande skolor, arbetsplatser och sjukhus. Satsningen på kvinnors hälsa utgår bl.a. från hälso- och sjukvården som arbetsplats för många lågutbildade kvinnor. Satsningar har även inletts för att utveckla folkhälsoarbetet bland äldre och invandrare.

Den nya myndigheten skall fungera mer som central stabsmyndighet på folkhälsoområdet än som egen opinionsbildningsmyndighet gentemot allmänheten. Det betyder att myndigheten framför allt skall följa utvecklingen på området, ta fram fakta, utarbeta nationella handlingsplaner, stå för kunskapsförsörjning och utveckling av metoder samt arbeta med underlag som hör samman med regeringens ledning, styrning och utvärdering av folkhälsoområdet.

Den nya myndigheten skall liksom nuvarande Folkhälsoinstitut vara en kunskaps- och utvecklingsbaserad myndighet vars verksamhet skall vara vetenskapligt förankrad. Verksamheten bör inriktas på att främja likvärdiga förutsättningar för en god hälsa hos hela befolkningen men insatserna bör särskilt inriktas mot de faktorer som påverkar hälsoutvecklingen hos de grupper som är mest utsatta för hälsorisker. Arbetet med att minska skillnaderna i hälsa mellan olika grupper kan ske genom bl.a. samarbetsavtal med olika forskningsinstitutioner för att öka kunskapen om ohälsans sociala samband. Avsikten är att översätta resultaten till förslag på konkreta strategier och handlingsplaner såväl nationellt som lokalt för att förbättra hälsans villkor bland framför allt utsatta grupper. Detta är en inriktning av folkhälsoarbetet som välkomnas av regeringen.

En allt viktigare uppgift för den nya myndigheten blir att följa utvecklingen på folkhälsoområdet och då inte minst på alkohol- och narkotikaområdet och löpande rapportera om denna till regeringen. Detta är ett viktigt underlag för regeringens överväganden om resursfördelning och likaså ett viktigt beslutsunderlag när det gäller ledning och styrning av den statliga verksamheten på området. Ett viktigt inslag för den nya myndigheten blir att i ökad utsträckning ta fram hälsokonsekvensbeskrivningar på olika områden.

Den nya myndigheten bör även satsa på en stark analys- och utredningsfunktion. Arbetet med att utveckla nationella hälsopolitiska handlingsprogram med betoning på att minska social ojämlikhet i hälsa är andra viktiga uppgifter för myndigheten. Framtagning av nationella handlingsplaner och utveckling av resultatstyrningssystem inom folkhälsoarbetet är enligt regeringens uppfattning också viktiga uppgifter för den nya myndigheten.

När det gäller upplysnings-, informations- och utbildningsverksamhet så bör denna för myndighetens del främst koncentreras kring regelverket som avser de frågor som myndigheten handlägger. Informations- och opinionsbildning i övrigt bör myndigheten mer hantera genom att ta fram faktaunderlag och främst vara beställare av informations- och utbildningsinsatser och i största möjliga mån använda sig av olika organisationer, kommuner och landsting för att föra ut folkhälsobudskapen. Att svara för statistksamordning på alkohol- och narkotikaområdet och fungera som internationell länk på folkhälsoområdet är andra viktiga funktioner.

Den nya myndigheten bör även utveckla folkhälsoarbetet i riktning mot olika arenor med satsning på t.ex. hälsofrämjande skolor, arbetsplatser och sjukhus.

På alkoholområdet är tanken att Alkoholinspektionens kvarvarande uppgifter överförs till den nya myndigheten. Denna bör således vara central tillsyns- och uppföljningsmyndighet när det gäller alkohollagens bestämmelser och svara för föreskriftsarbete, allmänna råd och övergripande tillsyn på detta område i syfte att tillämpningen av alkohollagen skall bli så riktig och enhetlig som möjligt. I myndighetens uppgift bör således ligga att följa upp det alkoholpolitiska regelsystemet och utvärdera alkohollagens tillämpning och funktion samt för regeringen anmäla behov av lagändringar och andra åtgärder. Myndigheten bör även få en central uppgift när det t.ex. gäller uppföljningen av att kommunernas tillståndsgivning på serveringsområdet utvecklas i överensstämmelse med lagens intentioner. I uppgiften bör även ingå att ta fram informationsmaterial och tillse att aktörerna på marknaden och berörda myndigheter har nödvändig kunskap och information om frågor som rör alkoholens risker, alkoholpolitik och det alkoholpolitiska regelverket. Den nya myndigheten bör ta fram informations- och utbildningsmaterial som riktar sig till olika yrkeskategorier verksamma inom alkoholområdet t.ex. innehavare av serveringstillstånd och serveringspersonal. Myndigheten bör följa domstolarnas rättpraxis och sprida kännedom om rättsutvecklingen samt svara för erfarenhetsutbyte och spridning av information om utvecklingen på alkoholområdet. En annan viktig uppgift bör vara att utforma och insamla den försäljnings- och konsumtionsstatistik på alkoholområdet som behövs för att kontrollera, följa upp och utvärdera effekterna av den förda alkoholpolitiken. Denna statistik behövs även för att ge riksdag och regering en samlad bild av utvecklingen på alkoholområdet. Myndigheten bör också ansvara för det nationella tillstånds- och personregister som enligt alkohollagen skall finnas över dem som har bl.a. serveringstillstånd för alkoholdrycker. Förändringen vad gäller partihandelstillstånd och tillsyn skall ses som ett led i att skapa en mer rationell och ändamålsenlig administration.

När det gäller Läkemedelsverkets nuvarande uppgifter angående teknisk sprit och alkoholhaltiga preparat kommer Alkoholutredningen senast till årsskiftet med förslag till en ny lagstiftning om teknisk sprit m.m. Utgångspunkten bör dock vara att nuvarande tillståndsgivning och tillståndsverksamhet antingen decentraliseras eller förs över till annan myndighet. Det som kommer att bli kvar är det övergripande tillsyns- och uppföljningsansvaret för lagstiftningen som på samma sätt som när det gäller alkohollagen bör föras till den nya myndigheten.

Genom att sammanföra dessa nya övergripande tillsyns- och uppföljningsuppgifter får den nya myndigheten en tydligare myndighetsroll än institutet har i dag. Uppgifterna skall renodlas och mål och verksamhet skall bättre avgränsas och därmed också bli tydligare för omvärlden. Regeringen anser att den här förändringen innebär att den nya folkhälso- och alkoholmyndigheten får en tydligare roll som också möjliggör att folkhälsoarbetet blir effektivare. Regeringen avser återkomma till riksdagen när den Nationella folkhälsokommittén och Organisationskommittén redovisat sitt arbete med en mer omfattande redovisning av regeringens syn på det framtida folkhälsoarbetet.

Alkoholforskningsutredningen föreslog år 1996 att ett särskilt alkoholforskningsinstitut skulle bildas för att stimulera alkoholforskningen. På uppdrag av regeringen har Socialvetenskapliga forskningsrådet därefter överlagt med Stockholms universitet i syfte att åstadkomma ett centrum för alkohol- och drogforskning vid samhällsvetenskapliga fakulteten vid Stockholms universitet. Genom beslut den 15 augusti 1997 har styrelsen för universitetet beslutat att inrätta ett sådant centrum och antagit stadgar för detta. Centret skall vara ett tvärvetenskapligt centrum med uppgift att initiera, bedriva samt informera om socialvetenskaplig forskning om alkohol och droger. Centret har givits nationell karaktär genom att i styrelsen förutom representanter från Stockholms universitet även välja in professorer från Lunds och Göteborgs universitet samt företrädare för Folkhälsoinstitutet och Statens institutionsstyrelse.

Den 1 mars 1999 tillsattes en professur i socialvetenskaplig alkohol- och drogforskning vid centret. Innehavaren har också utsetts till föreståndare för centret. Socialvetenskapliga forskningsrådet och Statens institutionsstyrelse har dessutom beslutat att gemensamt finansiera en professur i behandlingsforskning knuten till centret. Denna professur är under tillsättning. Vid Stockholms universitets samhällsvetenskapliga fakultet finns ytterligare tre professorer med anknytning till alkohol- och drogforskning som kommer att samarbeta med centret. Socialvetenskapliga forskningsrådet har för år 1999 anslagit 2 150 000 kronor för centret och för år 2000 ställt en ökning av detta belopp i utsikt. Centret är således fortfarande under uppbyggnad.

På alkoholforskningens område behöver konsumtionsforskningen utvecklas och stimuleras. Det är därför viktigt att initialt stödja det nybildade tvärvetenskapliga centret för alkohol- och narkotikaforskning så att verksamheten kan växa och komma igång ordentligt. Det är angeläget att centret tillförs resurser så att detta relativt snart kan skapa en kreativ och vetenskaplig miljö som är nödvändig för att det skall kunna fungera som ett nationellt tvärvetenskapligt centrum på alkohol- och drogforskningsområdet. Först därefter är det möjligt för centret att kunna dra till sig ytterligare resurser genom projektansökningar och andra liknande uppdrag. Ett angeläget område är givetvis att belysa de påfrestningar som svensk alkohol- och narkotikapolitik står inför genom den fortgående internationaliseringen. Nya metoder och arbetssätt som kan kompensera den försvagning som de traditionella alkohol- och drogpolitiska instrumenten utsätts för i och med den ökade internationaliseringen bör utvecklas. Ytterligare forskning och utvärdering av nya effektiva metoder är därför angelägen.

Regeringen anser att Folkhälsoinstitutets verksamhet och kompetens inom alkohol- och drogforskningsområdet är betydelsefull för centrets utveckling varför Folkhälsoinstitutet såväl kompetensmässigt som finansiellt bör stödja verksamheten vid forskningsinstitutet. Det är också angeläget att myndigheter och andra aktörer med anknytning till alkohol- och narkotikaområdet prövar möjligheten att tillföra centret resurser för att därmed främja forskning som är viktig för deras verksamhet. Det finns behov att bl.a. utveckla och stimulera forskning när det gäller t.ex.

trender och mönster i alkohol- och droganvändningen i Sverige. Det är också viktigt att forskningsmässigt få belyst förändringar i konsumtionsmönstren i och med den ökade internationaliseringen och tillgängligheten till alkohol och andra droger och inte minst för att i ett längre perspektiv studera de folkhälsomässiga konsekvenserna av dessa förändringar. Regeringen kommer senare att i ett särskilt regeringsbeslut anslå särskilda medel bl.a. för detta ändamål från de särskilda medel som är avsatta för alkohol- och narkotikapolitiska åtgärder.

#### 14.4 Samarbetet med frivilliga organisationer på alkohol- och drogområdet

Folkrörelserna har en lång tradition och en mycket viktig roll i det alkohol- och narkotikaförebyggande arbetet. Vikten av deras insatser har betonats i flera alkoholpolitiska propositioner och i andra sammanhang. Det gäller särskilt deras roll som opinionsbildare. Folkrörelsernas och organisationernas engagemang i drogfrågorna är av stor betydelse för möjligheterna att komma till rätta med alkohol- och drogproblemen i samhället.

Utgångspunkten för samhällets inställning till folkrörelsernas engagemang inom alkohol- och drogområdet är att dessa skall kunna bedriva sin verksamhet med utgångspunkt från sina värderingar och välja arbetssätt och typ av insatser utifrån de egna förutsättningarna. Informationens och verksamhetens innehåll skall kunna präglas av varje folkrörelses särart.

På alkoholområdet finns framför allt nykterhetsrörelsens organisationer samt Verdandi och olika länkorganisationer som arbetar med att bl.a. stödja f.d. missbrukare. Inom narkotikaområdet finns klientorganisationer som organiserar människor som själva är direkt berörda av missbruksproblem, t.ex. Riksförbundet för hjälp åt läkemedelsmissbrukare (RFHL) och Föräldraföreningen mot Narkotika (FMN). De bedriver en rad olika verksamheter som syftar till att stödja de egna medlemmarna, men även andra missbrukare och deras anhöriga.

Det finns också ett antal organisationer med kyrklig anknytning som arbetar med att hjälpa och stödja missbrukare t.ex. Hela Människan (f.d. DKSN), som bedriver ett viktigt förebyggande arbete genom sin RIA-verksamhet (Rådgivning i alkoholfrågor).

Ett område som uppmärksammas alltmer är alkohol och droger inom arbetslivet och en samverkan mellan arbetsgivare och arbetstagare har vuxit fram i form av s.k. ALNA-verksamheter. ALNA-rådet bedriver kurser och arbetsplatsinformation om förebyggande insatser, ledarskap och kamratsstöd m.m.

Under senare år har även organisationer som huvudsakligen arbetar med andra områden alltmer uppmärksammat drogfrågorna, t.ex. idrottsrörelsen, fackföreningsrörelsen, föräldraföreningar inom skolan, kvinnoorganisationer, m.fl.

Frivilliga organisationer gör således på olika sätt viktiga insatser på det alkohol- och narkotikapolitiska området som komplement till samhällets insatser. Många av de frivilliga organisationerna av folkrörelsekaraktär t.ex. nykterhetsrörelsen har också av tradition en stark organisation.

Denna starka organisation är en bra grund att bygga vidare på när det gäller att utveckla opinionsbildande verksamhet och förebyggande folkhälsoarbete på alkohol- och narkotikaområdet. Många frivilligorganisationer av folkrörelsekaraktär har dock allt större problem att rekrytera medlemmar. Nya tider kräver nya arbetssätt och nya arbetsformer för att engagera människor. Dialogen mellan regeringen, berörda myndigheter och de frivilliga organisationerna är i detta sammanhang mycket viktig. Hur kan frivilligorganisationerna delta i arbetet med att t.ex skapa fler alkoholfria miljöer, alternativa sysselsättningar och fritidsinnehåll för framför allt barn och ungdomar och hur kan organisationerna ges en roll när det gäller att minska missbruket av alkohol och vad kan samhället göra för att underlätta organisationernas arbete och göra detta effektivare? Det här är bara några exempel på frågor som behöver diskuteras och utvecklas ytterligare bl.a. i en dialog mellan Regeringskansliet, berörda myndigheter och de ideella organisationerna på området.

För att stimulera de frivilliga organisationernas arbete på alkohol- och narkotikaområdet och utveckla samarbetet med dessa avser socialministern att inbjuda till regelbundna överläggningar med företrädare för frivilligorganisationerna på alkohol- och narkotikaområdet. Avsikten är att initiera en dialog för att utveckla samarbetet mellan regeringen, berörda myndigheter och de frivilliga organisationerna på alkohol- och narkotikaområdet.

#### 14.5 Nationella ledningsgruppen för alkohol- och narkotikaförebyggande insatser

Regeringen inrättade under år 1997 en nationell ledningsgrupp för alkohol- och narkotikaförebyggande insatser under socialministerns ledning. Ledningsgruppens uppgift är att bygga upp och samordna ett långsiktigt förebyggande arbete som kan kompensera de förändringar som EU-medlemskapet medfört för den svenska alkoholpolitiken. Ledningsgruppen skall fortlöpande följa, stämna av och samordna de olika insatser av nationell karaktär som olika statliga eller andra aktörer har att fullgöra samt stimulera och stödja en lokal och regional mobilisering för ökade insatser inom det alkohol- och drogförebyggande arbetet, inte bara på myndighetsnivå utan också inom den ideella sektorn. Det handlar om att stimulera insatser som direkt kan påverka människors förhållningssätt och vanor och som också ökar det individuella ansvarstagandet. Det handlar vidare om att i ökad utsträckning utveckla hållbara lokala strategier som också innebär ett ökat lokalt ansvarstagande i de här frågorna. Detta är en omställningsprocess som kräver insatser under lång tid framöver.

I syfte att pröva nya metoder för att stärka ungdomars vilja och förmåga att avstå från narkotika och skjuta upp alkoholdebuten har ledningsgruppen tagit initiativ till ett antal nationella projekt. Insatserna finansieras via anslaget B 11 Alkohol- och narkotikapolitiska åtgärder under utgiftsområde 9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg. Anslagna medel för år 1999 uppgår till 30 miljoner kronor. De projekt som har initierats utgår ifrån att inställningen till alkohol och andra droger är en



fråga om livsvillkor, livsstil och värderingar. En annan gemensam utgångspunkt är att aktivt söka engagera ungdomarna själva och utgå ifrån deras egna erfarenheter och uppfattningar.

Ett sådant initiativ är projektet Motståndskraft, som drivs med Svenska Kommunförbundet som huvudman och med stöd från den nationella ledningsgruppen. Inom projektet engageras ungdomar, antingen som ALU-projekt eller på helt ideell bas för att stödja yngre kamrater i valet av en drogfri livsstil.

För att öka kunskapen hos ungdomar i arbetslivet om hur alkohol och narkotika påverkar individen och arbetsplatsen, bl.a. vad gäller säkerhet och den egna hälsan, genomförs ett projekt i samarbete med Riks-alna (samarbete mellan arbetsmarknadens parter). Också detta projekt syftar till att stödja och stärka ungdomarnas vilja och förmåga att hjälpa och stötta varandra samt att ha beredskap för "tidig upptäckt" på arbetsplatserna.

Ledningsgruppen har också tagit initiativ till Drugsmart, ett alkohol- och narkotikapolitiskt forum på Internet. Drugsmart, som startade hösten 1998, vänder sig främst till yngre tonåringar samt deras föräldrar och lärare med information och kommunikation om alkohol och narkotika, värderingsövningar, spel, diskussioner m.m. Målet är att påverka ungdomarnas attityder och värderingar genom ökad kunskap samt att stödja dem i valet av en drogfri livsstil. Ett annat syfte är att utgöra motvikt till drogliberala budskap på Internet samt att också på ett snabbt och lättillgängligt sätt tillhandahålla skol- och undervisningsmaterial till lärare och elever i skolan om alkohol- och narkotikafrågor.

Som grund för det förstärkta alkohol- och drogförebyggande arbetet som regeringen beslutade om år 1995 låg den nationella handlingsplanen som Folkhälsoinstitutet och den dåvarande nationella ledningsgruppen arbetat fram. Handlingsplanen som innehöll en långsiktig strategi samt ett konkret mer kortsiktigt åtgärdsprogram behöver nu revideras. Inom ramen för den nuvarande ledningsgruppen, som leds av socialministern, har en revidering av handlingsplanen inletts. Denna revidering sker i nära samarbete med bl.a. kommunerna. Nationella ledningsgruppen har beviljat Svenska Kommunförbundet medel för att utveckla en kommunal handbok i drogskadeförebyggande verksamhet. Ett 30-tal kommuner har engagerats i arbetet med att utveckla detta arbete i kommunerna. Arbetet – som bedrivs i seminarieform – utgår från ett kommunalt perspektiv som innebär att varje kommun skall göra en analys av läget i den egna kommunen och sedan formulera lokala mål för det drogförebyggande arbetet med utgångspunkt från befintliga resurser. De trettio kommunernas utvecklingsarbete i kombination med tillgänglig teoretisk kunskap skall sedan ligga till grund för den handbok som skall kunna användas av alla intresserade kommuner i landet. Handboken skall vara ett verktyg för kommunerna i arbetet med att ta fram nya metoder och arbetssätt som är lokalt anpassade. Detta arbete kan sedan också ligga till grund för en reviderad nationell handlingsplan på alkohol- och narkotikaområdet.

Situationen på alkoholpolitikens område kräver en hög grad av samordning, effektivitet och en ledningsorganisation med hög beredskap även inom Regeringskansliet för olika varierande insatser. Den nationella ledningsgruppen har fyllt denna funktion och behövs även framöver med

tanke på de förändringar som hela tiden sker. Det är viktigt att den politiska ledningsnivån löpande är involverad i detta arbete. Ett framtids-scenarioprojekt om hur alkohol- och narkotikasituationen i Sverige kan komma att se ut år 2005 har bl.a. genomförts som ett av flera underlag för revideringen av den nationella handlingsplanen.

Den nationella ledningsgruppens roll som samordnare för de olika nationella aktiviteterna på alkohol- och narkotikaområdet kommer framöver att bli allt viktigare. Avsikten är att den nationella ledningsgruppens funktion skall stärkas och dess mandat vidgas. En viktig uppgift blir att genom ledningsgruppens myndigheter noga följa utvecklingen inom alkoholområdet, och att snabbt reagera på en ogynnsam utveckling. Ledningsgruppens direkta koppling till Regeringskansliet och regeringen är därför nödvändig. Ledningsgruppen bör i framtiden också föreslå och initiera insatser för att förstärka vården inom alkohol- och narkotikaområdet och därmed sammanhängande insatser.

Erfarenheterna från de projekt på nationell nivå som ledningsgruppen hittills har initierat är mycket goda. Webbsidan Drugsmart har varje vecka omkring 35 000 träffar, mestadels ungdomar som vill fördjupa sin kunskap och diskutera för dem angelägna frågor om alkohol och narkotika. Motståndskraft och insatser på ungdomstäta arbetsplatser har mött ett mycket positivt gensvar lokalt, inte minst bland de ungdomar som är engagerade i verksamheterna. Intresset bland kommunerna att delta i arbetet med att ta fram underlag för en nationell handlingsplan har också varit mycket stort. Ledningsgruppen kommer mot den bakgrunden fortsätta att utveckla och pröva metoder och modeller för förstärkta förebyggande insatser samt att utvidga sitt ansvar till att också omfatta frågor som har att göra med vård och behandling på missbruksområdet.

## 15 Ekonomiska konsekvenser, m.m.

Regeringen har föreslagit att de särskilda partihandelstillstånden som i dag administreras av Alkoholinspektionen avskaffas och ersätts med en koppling till vissa begrepp i lagen om alkoholskatt. Alkoholinspektionens och länsstyrelsernas uppgifter vad gäller utfärdande av partihandelstillstånd samt tillsyn över innehavarna av sådana tillstånd kommer således i huvudsak inte att finnas kvar från och med den 1 januari 2000.

Detta innebär att uppgifter motsvarande kostnader på ca 12 miljoner kronor per år bortfaller från Alkoholinspektionen och länsstyrelserna från årsskiftet. Samtidigt bortfaller avgiftsintäkter för partihandelstillstånden motsvarande ca 12 miljoner kronor per år. Vidare kommer tillsynsavgifterna för tillverkare att reduceras.

Kostnaderna för Alkoholinspektionens kvarstående arbetsuppgifter beräknas uppgå till ca 7 miljoner kronor vilket i huvudsak finansieras genom avgifter. Även länsstyrelsernas regionala tillsyn av kommunernas serveringsverksamhet på alkoholområdet kvarstår. En viss begränsad avvecklingskostnad kommer också att föreligga för personal vid framför allt Alkoholinspektionen under år 2000.

För att polisen skall kunna svara mot de krav som den föreslagna kriminaliseringen av köp och innehav av olovligt tillverkad sprit innebär krävs det ett visst resurstillskott till polisen. Fem miljoner kronor ytterligare per år kommer därför att tillföras Rikspolisstyrelsens anslag. Det är viktigt att polisens insatser på det här området når en sådan nivå att samhällets inställning till denna handel inte upplevs som ord utan handling. Polisens insatser mot de som köper olovligt tillverkad sprit måste genomföras så att det blir allmänt känt att polisen arbetar aktivt för att upprätthålla kriminaliseringen.

En ytterligare kriminalisering på det här området kommer förhoppningsvis få en allmänpreventiv effekt så att bl.a. undandraganden av alkoholskatt i inte obetydlig omfattning kan antas komma att minska, dvs. en effektivare bekämpning av konsumtionen av olovligt tillverkad sprit kommer att leda till att fler köper beskattad laglig alkohol i stället, vilket leder till ökade skatteinkomster. Det kan nämnas att den kampanj mot illegal alkoholhantering som genomfördes under tre år i Norge enligt en oberoende forskarutvärdering bidrog till att den norska statens inkomster av spritskatt ökade med 300 miljoner Nkr per år. Den norska aktionen kännetecknades liksom den svenska av en kombination av opinionsbildning och ökade insatser av tull och polis.

Vad närmare beträffar konsekvenserna för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, kan bl.a. konstateras att befattningen med hembränt inte är en isolerad företeelse utan en verksamhet som i hög grad har kopplingar till organiserad brottslighet. Majoriteten av "hembrännare" har varit inblandade i annan brottslighet. Syftet med en ytterligare kriminalisering på området är att minska omfattningen av utbudet av illegal sprit och därmed minska den brottslighet och övriga skadeverkningar som kan vara förenade med tillgången till sådan sprit. Det är viktigt att noga följa upp effekterna i detta avseende.

Såsom tidigare redovisats gör regeringen bedömningen att lördagsöppna butiker inte kommer att få några konsekvenser för brottsligheten. Försöksverksamhet med lördagsöppna butiker kommer emellertid att utvärderas, då såväl alkoholpolitiska som andra effekter såsom ekonomiska konsekvenser för rättsväsendet och brottsutvecklingen kartläggs.

För rättsväsendets del innebär avskaffandet av partihandelstillstånden att antalet besvärshandlingar vid förvaltningsdomstolarna minskar i och med att denna ärendegrupp tas bort ur alkohollagen, vilket kommer att minska förvaltningsdomstolarnas kostnader. Samtidigt kommer åtminstone inledningsvis antalet brottmål till följd av att köp och innehav av hembränt kriminaliseras att öka.

Vad gäller annan än den yrkesmässiga införseln av spritdrycker, vin och starköl, har regeringen föreslagit att införsel av distansförsålda drycker av nämnt slag även i fortsättningen skall vara otillåten medan införsel av sådana drycker genom gåvoförsändelser under vissa förutsättningar skall vara tillåten. Kontrollen av en försändelses status samt ålderskontrollen av mottagaren av en gåvoförsändelse, har ansetts bära ske inom ramen för den verksamhet som Tullverket redan i dag utövar vad gäller de gränsöverskridande försändelserna av bl.a. alkoholvaror. Det finns inte anledning att anta att förslaget beträffande gåvoförsändelserna kommer att medföra sådana förändringar av Tullverkets eller Riks-

skatteverkets uppgifter att verken nu skulle behöva tillskjutas extra medel för detta. Prop. 1998/99:134

Förändringarna när det gäller alkoholreklamfrågorna kommer enligt regeringens bedömning inte att leda till merkostnader. När det gäller att kommunerna delvis får överta tillsynen över marknadsföringen på serveringsställen är utgångspunkten att eventuella tillkommande kostnader finansieras genom de tillsynsavgifter som kommunerna har rätt att ta ut enligt alkohollagen.

Vad gäller ekonomiska konsekvenserna av förslagen om en förändrad myndighetsstruktur avser regeringen återkomma när organisationskommittén arbetat fram ett mer detaljerat organisationsförslag. Avsikten är dock att den nya myndighetsstrukturen skall innebära en effektivisering av det förebyggande folkhälsoarbetet.

## 16 Författningskommentar

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

#### **1 kap.**

##### **1 §**

Ändringen är föranledd av att reglerna om marknadsföring av alkoholdrycker arbetas in i 4 kap. alkohollagen.

#### **3 kap.**

##### **7 §**

Paragrafen gäller tillståndshavare och, vid partihandel, den som är berättigad att bedriva verksamheten, men inte försäljningspersonal, jämför prop. 1994/95:89 s. 90. Vad avser försäljning av öl tar paragrafen sikte på innehavaren av försäljningsstället.

Ändringen motiveras främst av att vid detaljhandel med spritdrycker, vin och starköl får varor inte säljas eller annars lämnas ut till någon som inte har fyllt 20 år, se 3 kap. 8 § första stycket. I konsekvens härmed föreskrivs att man måste vara fyllda 20 år för att kunna beviljas tillstånd som innefattar rätt att bedriva försäljning av alkoholdrycker. En konsekvens av den ändrade lydelsen är bl.a. att serveringstillstånd lagligen inte kan meddelas den som inte har fyllt 20 år. Inte heller kan beslut om godkännande som upplagshavare eller registrering som varumottagare enligt lagen (1994:1564) om alkoholskatt meddelas den som inte har fyllt 20 år, jämför kommentaren under 4 kap. 1 §.

#### **4 kap.**

##### **1 §**

Ändringarna är föranledda av att de nuvarande partihandelstillstånden avskaffas och ersätts med en reglering som är direkt kopplad till de skatterättsliga begreppen på området, se avsnitt 9.2.

Partihandel med spritdrycker, vin och starköl får bedrivas endast av den som har godkänts som upplagshavare enligt 9 § lagen (1994:1564)

om alkoholskatt och den som har registrerats som varumottagare enligt 12 § nämnda lag. Dessa subjekt är fysiska eller juridiska personer som såväl yrkesmässigt som regelmässigt tillverkar eller hanterar skattepliktiga varor och som har att ställa säkerhet för skattens betalning.

Rätten till partihandel är begränsad till de drycker som omfattas av skattemyndighetens beslut om godkännande eller registrering, se *andra meningen*. Ett godkännande som upplagshavare enligt lagen om alkoholskatt för endast starköl medför således inte att rätt till partihandel föreligger även för spritdrycker eller vin.

Ett tillverkningstillstånd ger inte längre någon automatisk rätt till partihandel. I stället är den som har tillverkningstillstånd enligt alkohollagen berättigad att bedriva partihandel först om han också är godkänd som upplagshavare.

Den nya ordningen medför att partihandel utan iakttagande av bestämmelserna i paragrafen, i likhet med vad som redan gäller idag, medför straffansvar enligt 10 kap. 2 §. Någon på alkohollagen grundad administrativ sanktion för den som är berättigad att bedriva partihandel och som bryter mot reglerna finns inte längre. Även i dessa fall utkrävs straffrättsligt ansvar. En annan sak är att beskattningsmyndigheten i vissa fall kan meddela beslut om återkallelse som medför förlust av rätten till partihandel.

I det nya *andra stycket* anges att detaljhandelsbolaget, dvs. Systembolaget AB, har rätt att bedriva partihandel i enlighet med vad som anges i 5 kap. 1 § tredje stycket, dvs. partihandel i förhållande till dem som har serveringstillstånd. Den rätt som anges för detaljhandelsbolaget är således inte beroende av om bolaget är godkänt som upplagshavare eller registrerat som varumottagare.

## 2 §

Rätten till yrkesmässig införsel av spritdrycker, vin och starköl är inte längre kopplad till innehav av tillverknings- eller partihandelstillstånd. I stället anges i paragrafens *första stycke* att den som enligt 1 § första stycket är berättigad att bedriva partihandel får föra in varorna. Utöver de personer som anges i 1 § första stycket får spritdrycker, vin och starköl även föras in av detaljhandelsbolaget (Systembolaget AB), dock endast för att kunna fullgöra den skyldighet att ombesörja s.k. privatimport som åligger bolaget enligt 5 kap. 5 §. Vill en serveringstillståndshavare föra in drycker för användning i den egna rörelsen har han att ansöka om sådant godkännande eller sådan registrering som anges i 1 § första stycket. Restauranger bör företrädesvis bli aktuella för registrering som varumottagare, se avsnitt 9.2. I sammanhanget bör observeras att detaljhandelsbolaget lagligen är förhindrat att bedriva annan partihandel än försäljning till dem som har serveringstillstånd, se 5 kap. 1 § tredje stycket.

Till följd av att de nuvarande partihandelstillstånden avskaffas och ersätts med en reglering som är direkt kopplad till de skatterättsliga begreppen på området upphävs bestämmelserna i punkterna 6 och 7 i *andra stycket*. Regleringen i andra stycket behandlar härefter i huvudsak endast andra fall än yrkesmässig införsel. Genom den nya bestämmelsen i punkt 6 möjliggörs införsel av enstaka gåvoförsändelser under yrkesmässig befordran som innehåller spritdrycker, vin eller starköl. Som förut-

sättning för rätten till införsel gäller också att det skall vara fråga om en försändelse mellan en enskild person i ett annat land och en enskild person här i landet. Vidare krävs att mottagaren skall ha fyllt 20 år och att dryckerna är avsedda för dennes eller dennes familjs personliga bruk. Om uppgift om avsändare saknas kan således inte försändelsen accepteras som gåvoförsändelse.

Med uttrycket *yrkesmässig befordran* avses postbefordran eller annan liknande befordran, t.ex. genom transportföretag. Det har inte i alkohollagen föreskrivits någon mängdmässig begränsning avseende rätten till införsel. Någon sådan begränsning finns inte heller i fråga om s.k. resandeförsel, jämför paragrafens andra stycke punkten 2. En annan sak är att skatt och, bortsett från viss mindre kvantitet, även tull skall tas ut vid gåvoförsändelser från tredje land. Begreppet *enstaka gåvoförsändelse* är avsett att markera bl.a. att det i fall av regelbundna försändelser till en och samma mottagare finns särskild anledning att ifrågasätta försändelsens verkliga status. Likaså skall inte heller annat än enstaka flaskor utan ytterligare utredning godtas som gåvoförsändelser. Som riktlinje kan, såvitt avser spritdrycker och vin, användas en liter spritdryck och två liter vin. Starköl bör i nu ifrågavarande hänseende inte behandlas väsentligt annorlunda än vin, varför i princip två till tre liter starköl bör vara en riktlinje för vad som kan antas vara en enstaka gåvoförsändelse. Angående förfarandet när en försändelse bedöms som något annat än en gåvoförsändelse hänvisas till förslaget till lag om ändring i lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och mineraloljeprodukter (punktskattekontrollagen).

## 5 och 6 §§

Ändringarna i paragraferna är föranledda av den nya ordningen för rätten till partihandel (se 4 kap. 1 § första stycket). 6 § har utformats i enlighet med Lagrådets förslag. I 8 kap. 1 a § andra stycket föreskrivs att beskattningsmyndigheten utövar tillsyn över att försäljning sker i enlighet med bestämmelserna i 5 §.

Otillåten försäljning, t.ex. försäljning direkt till konsument utan uttryckligt stöd i alkohollagen, kan förutom straffrättsligt ansvar även medföra beslut om återkallelse enligt lagen om alkoholskatt.

## 7 §

Kravet i *andra stycket* på föreståndare vid partihandelsställe har tagits bort som konsekvens av att det särskilda tillståndssystemet för partihandel upphör.

## 8 §

De nu gällande bestämmelserna i paragrafen om ansvaret för distributionen av spritdrycker, vin och starköl utgår som följd av den nya ordningen beträffande partihandel. Det bör i sammanhanget observeras att lagen om alkoholskatt innehåller bestämmelser om ställande av säkerhet bl.a. för transport av skattepliktiga varor, se bl.a. 10 § nämnda lag.

I 8 § och de efterföljande 9-13 §§ återfinns nu i stället de särskilda bestämmelserna om marknadsföring av alkoholdrycker, vilka i huvudsak flyttats oförändrade från lagen (1978:763) med vissa bestämmelser om

marknadsföring av alkoholdrycker, den s.k. alkoholreklamlagen. *Första stycket* i 8 § motsvarar i sak 2 § första stycket alkoholreklamlagen. Vad som skall förstås med att *särskild måttfullhet* skall iakttas vid marknadsföring av alkoholdrycker är definierat främst genom Konsumentverkets riktlinjer på området, se avsnitt 11.1.1 och 11.1.5.

I *andra stycket* föreskrivs att marknadsföringen av alkoholdrycker inte får rikta sig särskilt till barn och ungdomar eller innefatta skildring av sådana personer. Bestämmelsen är ny och har delvis fått sin utformning mot bakgrund av artikel 15 i det s.k. TV-direktivet; rådets direktiv 89/522/EEG av den 3 oktober 1989 om samordning av vissa bestämmelser som fastställts i medlemsstaternas lagar och andra författningar om utförandet av sändningsverksamhet för television (EGT L 298, 17.10.89, s. 3, Celex 389L0552), ändrat genom Europaparlamentets och rådets direktiv 97/36/EG (EGT L 202, 30.7.1997, s. 60, Celex 397L0036). Regleringen går dock längre än vad som föreskrivs där eftersom den dels gäller alla reklammedel, dels innehåller ett totalt förbud mot att skildra barn eller ungdomar i alkoholreklam. Bakgrunden till förslaget i denna del återfinns i avsnitt 11.2 Som framgår där är ungdomar en särskilt skyddsvärd grupp, inte minst då en sen alkoholdebut anses minska riskerna för en överdriven alkoholkonsumtion. Med barn avses de som inte har fyllt 18 år och med ungdomar de yngre människor som har uppnått 18 års ålder. Också unga människor över 18 år är, även om det är tillåtet att servera dem alkoholdrycker, skyddsvärda. Någon specifik ålder beträffande dem som reklamen inte får rikta sig till eller som skildras i reklamen anges inte. Det avgörande är om framställningen i sin helhet kan anses särskilt rikta sig till barn och ungdomar eller om de som skildras i reklamen kan uppfattas som barn och ungdomar.

Marknadsföringen kan anses rikta sig särskilt till barn och ungdomar om den har en sådan utformning att det kan antas att barn och ungdomar lätt lägger märke till och kan påverkas av den. Härvid bör beaktas att barn och ungdomar redan har svårare att kritiskt granska och värja sig mot marknadsföring i allmänhet. Som redogjorts för i avsnitt 11.2 är viktiga bedömningskriterier dryckens egenskaper och sammansättning, dryckens popularitet hos unga, dess namn och image samt förpackningens utformning. Regleringen tar således inte ensidigt sikte på varumärken eller förpackningen. Dessa bör beaktas inom ramen för en helhetsbedömning av framställningen. Udda eller aggressiva former av flaskor, burkar eller annan förpackning eller emballage, inslag av seriefigurer på förpackningar eller etiketter, uppkäftiga eller rebelliska namn, "fräcka" eller psykedeliska färger, ett förenklat språk eller en ungdomlig jargong på drycken eller i framställningen är allt exempel på omständigheter som kan leda till att marknadsföringen skall anses riktad särskilt till barn och ungdomar. Härför kan också tala att drycken är smaksatt som en läsk eller att den har getts ett namn som uppenbarligen syftar till att tilltala ungdomar eller att förpackningen, varumärket eller märkningen är utformad med t.ex. anspelning på vad som kan anses vara trendigt bland ungdomar eller gångbart i vissa missbrukskretsar.

Vad som nu har uppräknats är endast exempel på omständigheter som kan vägas in i en bedömning att marknadsföringen är riktad särskilt till barn och ungdomar. Vid prövning av regleringens tillämplighet skall

dock samtliga omständigheter vid marknadsföringen beaktas. En utgångspunkt för bedömningen är det helhetsintryck framställningen ger vid en flyktig kontakt.

Regleringen avser inte bara traditionell marknadsföring såsom tillåten annonsering i tidning utan alla reklammedel och marknadsföringsåtgärder. Under regleringen kan också falla t.ex. vissa åtgärder i samband med sponsring av tävlingar. Om en tävling engagerar barn och ungdomar och det hos det företag som sponsrar tävlingen finns ett avsättningsfrämjande syfte för en alkoholdryck kan sålunda bestämmelsen bli tillämplig.

### 9 §

Den nya 9 § motsvarar i huvudsak 3 kap. 5 § alkohollagen. Lika litet som i dag är bestämmelsen avsedd att hindra en allmänt godtagen representation eller att det bjuds på en alkoholdryck, t.ex. vid invigning av en mässa.

### 10 §

Den nya paragrafen motsvarar 2 § andra stycket alkoholreklamlagen och innehåller förbud mot att marknadsföra alkoholdrycker till konsumenter genom kommersiella annonser i ljudradio- eller TV-program.

### 11 §

Paragrafen innehåller det redan nu gällande förbudet mot kommersiella annonser för spritdrycker, vin och starköl i periodiska skrifter och andra skrifter som är jämförbara med sådana skrifter, se 2 § tredje stycket alkoholreklamlagen. Det måste observeras att förbudet i förevarande paragraf, till skillnad mot förbuden i 10 §, inte omfattar öl, dvs. folköl. 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 bestämd titel utges med minst fyra på särskilda tider utkommande nummer eller häften årligen, samt därtill hörande löpsedlar och bilagor. Sedan utgivningsbevis för en skrift har meddelats, skall denna anses som periodisk till dess att beviset återkallas eller förklaras förfallet.

Begreppet periodisk skrift syftar till att skilja vad som i dagligt tal kallas för tidningar eller tidskrifter från andra tryckta skrifter, t.ex. böcker, broschyrer och kataloger. En skrift som saknar formell utgivningsplan eller utgivningsbevis kan dock betraktas som periodisk skrift om den faktiskt utkommer minst fyra gånger per år eller om den är avsedd att göra det.

I enlighet med vad som redan gäller i dag undantas från annonsförbudet annonser i tidningar som tillhandahålls endast på försäljningsställen för spritdrycker, vin och starköl, dvs. Systembolagets försäljningsställen eller restauranger med serveringstillstånd för sådana drycker.



**12 §**

Den nya 12 § motsvarar i sak 3 § alkoholreklamlagen och har utformats i enlighet med Lagrådets förslag. Av paragrafen framgår att marknadsföring som sker i strid med bestämmelserna i 8–11 §§ skall anses som otillbörlig mot konsumenterna och, i fall som avses i 9 §, även mot näringsidkare. Genom hänvisningen till 14 § marknadsföringslagen (1995:450) klargörs att det är förbud och åläggande som kan tillgripas som sanktioner vid överträdelser av den särskilda alkoholreklamregleringen. Att sådana förbud kan förenas med vite framgår av 19 och 21 §§ marknadsföringslagen. Talerätten i fråga om sanktionerna följer av 38 § marknadsföringslagen. En handling som strider mot annonsförbudet i 10 §, dvs. som strider mot förbudet avseende kommersiella annonser i ljudradio- eller TV-program, kan också medföra marknadsstörningsavgift enligt bestämmelserna i 22–28 §§ marknadsföringslagen.

Att alkohollagens sanktioner kan tillämpas i vissa fall gentemot serveringstillståndshavare för marknadsföring som sker i strid med alkoholreklamregleringen kommenteras i anslutning till 8 kap. 1 a §.

**13 §**

Bestämmelsen har förts över från 5 § lagen (1978:763) med vissa bestämmelser om marknadsföring av alkoholdrycker och har på Lagrådets inrådan tagits in under de särskilda bestämmelserna för marknadsföring av alkoholdrycker. Bestämmelsen har tillkommit för att skydda geografiska ursprungsbe-teckningar (se prop. 1994/95:123 s. 50 ff.). Den skall, enligt förordningen (1996:1244) om tillämpning av 5 § lagen (1978:763) med vissa bestämmelser om marknadsföring av alkoholdrycker, tillämpas på främmande stat som är ansluten till Madridöverenskommelsen den 14 april 1891 angående undertryckande av oriktiga eller vilseledande ursprungsbe-teckningar på handelsvaror eller som är medlem i Världshandelsorganisationen (WTO).

Det är visserligen ett konsumentintresse att geografiska ursprungsbe-teckningar vid marknadsföring av alkoholdrycker är korrekta. Bestäm-melsen har dock tillkommit till följd av internationella åtaganden som rör främst handelsfrågor. Paragrafens huvudsakliga ändamål är sålunda att skydda tillverkarna mot otillbörlig konkurrens. *Tredje stycket* har därför utformats så att handling som strider mot bestämmelsen skall anses otillbörlig mot konsumenterna och näringsidkare.

**5 kap.****1 §**

Ändringen i *andra stycket* är avsedd att förtydliga att detaljhandelsbola-get, dvs. Systembolaget AB, får importera spritdrycker, vin och starköl endast för att kunna fullgöra sin skyldighet enligt 5 §, jämför 4 kap. 2 § första stycket. I 5 § stadgas att spritdrycker, vin och starköl som inte hålls i lager skall anskaffas på begäran av kund, s.k. privatimport. Den nya ordningen ger således inte Systembolaget AB rätten att föra in drycker som behövs för bolagets detalj- eller partihandel. Sådana drycker får även i fortsättningen bara köpas från den som är berättigad att bedriva parti-handel.

Ändringen i *tredje stycket* är föranledd delvis av den nya ordningen för rätten till partihandel, men avser också att förtydliga att detaljhandelsbolagets partihandelsrätt är begränsad till försäljning endast till dem som har serveringstillstånd.

## **6 kap.**

### **5 §**

Ändringen i paragrafen är föranledd av den nya ordningen för rätten till partihandel. Köp av spritdrycker, vin och starköl som behövs för rörelsen från någon annan än den som är berättigad att bedriva partihandel eller detaljhandelsbolaget kan, liksom hittills, medföra återkallelse av serveringstillståndet, se 7 kap. 19 §. En annan sak är att den serveringstillståndshavare som godkänts som upplagshavare eller registrerats som varumottagare enligt lagen om alkoholskatt själv kan föra in drycker som behövs i serveringsrörelsen.

## **7 kap.**

### **1 §**

Ändringen i *första stycket första meningen* är föranledd av att de nuvarande partihandelstillstånden avskaffas och ersätts med en reglering som är direkt kopplad till de skatterättsliga begreppen på området, jämför 4 kap. 1 §. Detta medför bl.a. att det uttryckliga kravet i *första stycket andra meningen* att den som ansöker om tillstånd också skall visa att han har tillfredsställande lagringsmöjligheter endast kommer att gälla i förhållande till den som ansöker om tillverknings- eller inköpstillstånd.

Lagen om alkoholskatt innehåller bestämmelser om vilka förutsättningar som skall vara uppfyllda för att grunda rätt till partihandel enligt 4 kap. 1 § första stycket alkohollagen, se bl.a. 9 § lagen om alkoholskatt.

Paragrafen liksom rubriken närmast före denna, har utformats i enlighet med Lagrådets förslag.

### **2 §**

Ändringen är föranledd av den nya ordningen för rätten till partihandel. Paragrafens lydelse har utformats i enlighet med Lagrådets förslag.

### **3 §**

Ändringen är föranledd av den nya ordningen för rätten till partihandel.

### **18 §**

Ändringen i *första stycket* är föranledd av den nya ordningen för rätten till partihandel. Lagen om alkoholskatt innehåller bestämmelser om återkallelse som medför förlust av rätten till partihandel enligt 4 kap.1 § första stycket, se bl.a. 11 § lagen om alkoholskatt. Paragrafen har utformats i enlighet med Lagrådets förslag.

### **22 §**

Den nya 22 § motsvarar i huvudsak vad som redan gäller enligt 2 och 3 §§ alkoholförordningen (1994:2046). I *första stycket* anges att en kommun som fattat beslut i ett ärende enligt alkohollagen skall tillställa Alko-

holinspektionen samt berörd länsstyrelse och polismyndighet en kopia av beslutet. Underrättelseskyldigheten omfattar såväl beslut om utfärdande av tillstånd som beslut om återkallelse av ett tillstånd. En nyhet är att en kommun som fattar ett beslut avseende de särskilda bestämmelserna för marknadsföring av alkoholdrycker skall sända en kopia av beslutet till Konsumentverket, se avsnitt 11.3.

I *andra stycket* anges att kommunen skall utfärda bevis om tillstånd som kommunen har meddelat. Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Alkoholinspektionen får meddela närmare föreskrifter om vilka uppgifter ett sådant bevis skall innehålla. Det kan gälla uppgifter om bl.a. tillståndshavare, tillståndstiden och de rättigheter som följer av tillståndet, jämför 3 § alkoholförordningen.

## **8 kap.**

### **1 §**

Ändringen i *första stycket* sammanhänger med att regler om marknadsföring över vilka Konsumentverket har den primära tillsynen har förts in i alkohollagen, se bl.a. 4 kap. 8–12 §§, och att beskattningsmyndigheten kommer att utöva tillsyn över att den som är berättigad att bedriva parti-handel följer bestämmelserna i 4 kap. 5 §.

### **1 a §**

I *första stycket* fördelas ansvaret för tillsynen över efterlevnaden av bestämmelserna i 4 kap. 8-11 §§ mellan Konsumentverket och kommunerna. Skälen för fördelningen framgår av avsnitt 11.3.

De kommunala tillsynsmyndigheternas behörighet att utöva tillsyn begränsas till serveringstillståndshavarnas marknadsföring på serveringsställen. Det är också dessa tillsynsmyndigheter som i första hand skall utöva tillsynen härvidlag. Konsumentverket/KO utesluts dock inte utan har rätt att pröva också den marknadsföring som bedrivs på serveringsställen. Detta är emellertid tänkt att ske endast i undantagsfall. Konsumentverket/KO har ansvaret för den övriga tillsynen, dvs. all marknadsföring utanför serveringsställen. Konsumentverket/KO ansvarar också för den övriga tillsynen, t.ex. över reklambyråers och tidningsutgivares medverkan till marknadsföringsåtgärder.

I avsnitt 11.3 har berörts några frågor om avgränsningen av tillsynen. Därutöver kan tilläggas följande. Om en broschyr som innehåller alkoholreklam distribueras på ett eller enstaka serveringsställen ligger på de kommunala tillstånds- och tillsynsmyndigheterna att pröva förenligheten av marknadsföringen med gällande bestämmelser. Det är också de som har att utkräva ansvar hos serveringstillståndshavarna. Om broschyren har större spridning är det däremot, även om den distribueras på serveringsställen, Konsumentverket/KO:s sak att pröva marknadsföringen samt att utkräva ansvar hos annonsören och medverkande reklambyråer.

Det är Konsumentverket/KO som har ansvaret för att övervaka efterlevnaden av annonsförbudet. Detta tillsynsansvar gäller också annonser för restauranger eller andra serveringsställen. De kommunala tillsynsmyndigheterna kan dock anmäla sådana annonser till Konsumentverket/KO.

Genom bestämmelsen i sista meningen i första stycket klargörs att kommunerna inte förfogar över några marknadsrättsliga sanktioner. I stället gäller alkohollagens sanktioner, se avsnitt 11.3.

I *andra stycket* anges att beskattningsmyndigheten utövar tillsyn över efterlevnaden av bestämmelserna i 4 kap. 5 §, dvs. över att den som är berättigad att bedriva partihandel säljer varorna endast till dem som anges i nämnda paragraf. Beskattningsmyndigheten, dvs. Skattemyndigheten i Gävle, kan uppdra åt i paragrafen angivna skattemyndigheter att utöva tillsyn i dess ställe.

Paragrafen har utformats i enlighet med Lagrådets förslag.

#### **4 §**

Det nya *andra stycket* är föranlett av att de som är berättigade att bedriva partihandel enligt den nya ordningen för sådan verksamhet inte är tillståndshavare enligt alkohollagen.

### **9 kap.**

#### **2 §**

I ett nytt *fjärde stycke* har tagits in en erinran om att bestämmelser om överklagande av beskattningsmyndighetens beslut finns i 35 § lagen om alkoholskatt.

### **10 kap.**

#### **1 §**

Genom tillägget i *tredje punkten* kriminaliseras förvärv och innehav bl.a. av s.k. hembränd sprit. Bakgrunden till kriminaliseringen framgår av avsnitt 10. Ansvar utkrävs av den som uppsåtligen förvärvar eller innehar sprit eller spritdryck som är olovligt tillverkad. Ansvar utkrävs även av den som uppsåtligen förvärvar eller innehar mäsik som är avsedd för olovlig tillverkning av sprit eller spritdrycker. Kriminaliseringen omfattar alla typer av förvärv, dvs. även förvärv genom gåva. Motsvarande gäller enligt 6 § lagen (1960:418) om straff för varusmuggling, enligt vilken bestämmelse straffrättsligt ansvar för olovlig befattning med smuggelgods kan utkrävas vid alla typer av förvärv. Förvärvaren eller innehavaren av olovligt tillverkad sprit eller spritdryck eller mäsik som är avsedd för olovlig tillverkning av sprit eller spritdryck straffas således, även om alkoholen är avsedd för eget bruk. Avsikten är emellertid inte att helt obetydliga förvärv eller innehav skall vara straffbara. Om någon t.ex. innehar en liten mängd sådan sprit bör gärningen normalt kunna komma att betraktas som ringa och därmed falla utanför det straffbara området, jämför 10 kap 8 §.

I sammanhanget bör observeras bestämmelsen i 9 § *andra stycket* som innehåller en begränsning av medverkansansvaret för den till vilken lagligen framställda alkoholdrycker har anskaffats för personligt bruk. Bestämmelsen medför bl.a. att straffrättsligt ansvar enligt alkohollagen inte kan utkrävas av den som förvärvar lagligt framställda alkoholdrycker från någon som saknar rätt att sälja varan.

**9 §**

I *första stycket* föreskrivs att ansvar för försök eller förberedelse inte inträder för gärningar som avses i 1 § 3 och som endast gäller förvärv eller innehav för personligt bruk.

Ändringen i *andra stycket* är en följd av kriminaliseringen av förvärv och innehav av bl.a. sprit som är olovligen tillverkad, se kommentaren under 10 kap. 1 §. Straffrättsligt ansvar enligt alkohollagen kan inte utkrävas av den som förvärvar lagligt framställda alkoholdrycker från någon som saknar rätt att sälja varan. Det bör emellertid observeras att straffrättsligt ansvar i vissa sådana situationer i stället kan utkrävas enligt lagen (1960:418) om straff för varusmuggling.

**12 kap.****8 a §**

Rätten till yrkesmässig import är inte längre kopplad till innehav av tillverknings- eller partihandelstillstånd, se 4 kap. 2 §. Tullverket behöver därför inte längre ha terminalåtkomst till uppgifter om sådana tillstånd. Beskattningsmyndigheten, eller den skattemyndighet som i dess ställe skall utöva tillsyn enligt alkohollagen, får för att kunna utöva sina uppgifter enligt 8 kap. 1 a § andra stycket ha terminalåtkomst till uppgifter i Alkoholinspektionens register om serveringstillstånd. Detta möjliggör en effektiv tillsyn över att bestämmelserna i 4 kap. 5 § efterlevs av den som är berättigad att bedriva partihandel.

**Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser**

1.

Lagändringarna träder i kraft den 1 januari 2000. Vid ikraftträdandet upphör lagen (1978:763) med vissa bestämmelser om marknadsföring av alkoholdrycker (alkoholreklamlagen) att gälla.

2.

Partihandelstillstånd som före ikraftträdandet har meddelats annan än den som avses i 4 kap. 1 § i dess nya lydelse skall efter ikraftträdandet fortfarande gälla, dock längst till utgången av år 2001. Alkoholinspektionen kan föreskriva villkor som avses i 7 kap. 1 § tredje stycket för de som övergångsvis behåller sina partihandelsrättigheter enligt den gamla ordningen. Dessa har också att betala tillsynsavgift enligt 7 kap. 4 §. Alkoholinspektionen utövar tillsyn bl.a. över att försäljning sker i enlighet med 4 kap. 5 §. Det är endast den som godkänts eller registrerats i enlighet med vad som föreskrivs i 4 kap. 1 § som fr.o.m. ikraftträdandet är berättigad att föra in varor som behövs i rörelsen.

3.

Administrativa ingripanden mot den som enligt 2 övergångsvis behåller sina partihandelsrättigheter enligt den gamla ordningen, skall handläggas av Alkoholinspektionen i enlighet med 7 kap. 18 § i dess lydelse före ikraftträdandet.

4.

Ansökningar om partihandelstillstånd som har kommit in till Alkoholinspektionen och som inte har prövats slutligt vid ikraftträdandet skall överlämnas för handläggning hos beskattningsmyndigheten.

5.

Äldre bestämmelser gäller fortfarande för marknadsföringsåtgärder som har vidtagits före ikraftträdandet. I andra meningen klargörs att kommunen inte får återkalla ett serveringstillstånd på grund av någon marknadsföringsåtgärd som har vidtagits före ikraftträdandet.

## 16.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1961:181) om försäljning av teknisk sprit m.m.

### 10 §

Genom tillägget i *andra stycket* kriminaliseras även förvärv och innehav av teknisk sprit och alkoholhaltiga preparat med vilka vidtagits en otillåten åtgärd, framför allt olovlig rening av sådana produkter. Ansvar för förvärv och innehav av olovligen tillverkad sprit följer av 10 kap. 1 § alkohollagen.

I det nya *tredje stycket* föreskrivs att bl.a. förvärv och innehav som är att anse som ringa inte skall föranleda straffansvar, jämför kommentaren under 10 kap 1 § alkohollagen.

### 14 §

I *första stycket* föreskrivs att ansvar för försök till förvärv eller innehav i de fall som avses i 10 § andra stycket andra meningen inte skall föranleda straffansvar.

Ändringen i *andra stycket* är en följd av kriminaliseringen av förvärv och innehav av teknisk sprit och alkoholhaltiga preparat i vissa fall. En redogörelse för vad som förstås med teknisk sprit i förhållande till alkoholhaltigt preparat finns i avsnitt 6.5.

## 16.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1994:1563) om tobaksskatt

### 12 och 13 §§

Förändringarna kommenteras under förslaget till lag om ändring i lagen (1994:1564) om alkoholskatt och är rena konsekvensändringar i förhållande till den lagen.

16.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (1994:1564) om alkoholskatt Prop. 1998/99:134

**11 §**

I ett nytt *andra stycke* föreskrivs att beslut om återkallelse gäller omedelbart, om inte något annat anges i beslutet. Bakgrunden till förändringen framgår av avsnitt 9.2.

**12 §**

Genom ett tillägg i *första stycket* föreskrivs att registrering som varumottagare får meddelas den som med hänsyn till sina ekonomiska förhållanden och omständigheterna i övrigt är lämplig som registrerad varumottagare. Dessa förutsättningar gäller redan i dag för den som ansöker om godkännande som upplagshavare, se avsnitt 9.2.

16.5 Förslaget till lag om ändring i lagen (1994:1776) om skatt på energi

**4 kap.**

**5 och 6 §§**

Förändringarna kommenteras under förslaget till lag om ändring i lagen (1994:1564) om alkoholskatt och är rena konsekvensändringar i förhållande till den lagen.

16.6 Förslaget till lag om ändring i marknadsföringslagen (1995:450)

**22 §**

Till följd av att de särskilda bestämmelserna om marknadsföring av alkoholdrycker arbetas in i alkohollagen sker hänvisningen i *andra stycket* numera till 4 kap. 10 § alkohollagen i stället för till 2 § andra stycket alkoholreklamlagen.

I andra stycket hänvisas i dag till 12 § tobakslagen (1993:581). Genom lag (1996:941) om ändring i tobakslagen, som trädde i kraft den 1 januari 1997, skall denna bestämmelse i stället betecknas 14 §. Hänvisningen i andra stycket till tobakslagen ändras därför i enlighet härmed.

16.7 Förslaget till lag om ändring i lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen

**4 §**

Ändringen i paragrafen är föranledd av den nya ordningen för rätten till partihandel.

16.8 Förslaget till lag om ändring i radio- och TV-lagen  
(1996:844)

Prop. 1998/99:134

**7 kap.**

**9 §**

Hänvisningen sker numera till 4 kap. alkohollagen i stället för till alkoholreklamlagen.

16.9 Förslaget till lag om ändring i lagen (1998:506) om  
punktskattekontroll av transporter m.m. av  
alkoholvaror, tobaksvaror och mineraloljeprodukter

**2 kap.**

**16 §**

Ändringen i *första stycket* är föranledd av den nya ordningen för rätten till partihandel.

Ändringen i *andra stycket* följer av att det i alkohollagen och lagen om försäljning av teknisk sprit m.m. – LFT finns en uttömmande reglering av i vilka fall införsel av alkoholvaror lagligen kan ske. Regleringen innebär bl.a. att det inte föreligger någon rätt till införsel av alkoholvaror i form av kommersiella försändelser till enskilda, dvs. för distansförsålda varor. Bestämmelser om förfarandet i de fall en alkoholvara inte får lämnas ut finns i 2 kap. 17 och 22 §§ punktskattekontrollagen.

Paragrafen har utformats i enlighet med Lagrådets förslag.

**3 kap.**

**1 §**

Ändringen i *femte stycket* är föranledd dels av den nya ordningen för rätten till partihandel, dels av att det i alkohollagen och LFT finns en uttömmande reglering av i vilka fall införsel av alkoholvaror lagligen kan ske. Bestämmelser om förfarandet när en omhändertagen vara inte kan sändas åter till avsändaren finns i 3 kap. 6, 7 och 9 §§ punktskattekontrollagen.

Paragrafen har utformats i enlighet med Lagrådets förslag.



## Sammanfattning av betänkandet (SOU 1998:8) Alkoholreklam – Marknadsföring av alkoholdrycker och Systembolagets produkturval

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 samhälleliga, 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 konsumenter 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 tillverkningsstillstånd svarar Alkoholinspektionen. Utredningen föreslår att möjligheten att döma ut marknadsstörningsavgift vid överträdelse 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 affärs-  
mässiga 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).

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

Häri genom 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 konsumenterna.*

Prop. 1998/99:134  
Bilaga 2

4 kap.

## **Särskilda bestämmelser för marknadsföring**

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

1 §

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

*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 ungdomar 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 enlighet 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 konsumenterna.*

9 §

*Att allvarligare 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.

Prop. 1998/99:134  
Bilaga 2

#### 7 §

Serveringstillstånd 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 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.

Prop. 1998/99:134  
Bilaga 2

*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 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.

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 överträdelsen.

Avgiften tillfaller staten.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1999.

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

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.

## Sammanfattning av OAS-kommitténs (SOU 1998:154) förslag

Prop. 1998/99:134  
Bilaga 3

Kommittén föreslår att

- ⇒ OAS – ett samarbete mellan regeringskansliet, branschorganisationer, försäkringsbolag och berörda myndigheter m.fl. – ombildas till antingen en statlig delegation (under en övergångsperiod) eller en privaträttslig organisation, t.ex. en ideell förening,
- ⇒ samarbetet ska initiera, samordna och effektivisera informations- och opinionsinsatser för att främja måttfullhet och återhållsamhet i alkoholbruket samt motverka alkoholskador,
- ⇒ OAS ska fungera som ett forum för dialog mellan staten och dess myndigheter, branschorganisationer, företag m.fl. i frågor relaterade till alkohol och dess risker. OAS ska dock inte ta ställning i andra frågor än de som berör samverkan om informations- och opinionsbildning,
- ⇒ samarbetet bygger på de erfarenheter som erhållits under kommittéperioden och på den plattform och de kriterier som formulerats inom det nuvarande kommittésamarbetet,
- ⇒ en finansiell miniminivå för deltagandet i den nya organisationen fastslås,
- ⇒ en organisationskommitté tillsätts med uppgift att förbereda inrättandet av en ny samlingsorganisation så snart som möjligt, dock senast fr.o.m. 1 januari 2000.

**På uppdrag av regeringen har Statskontoret kartlagt den styrande verksamheten på alkohol- och narkotikaområdet samt skisserat alternativ till ny myndighetsstruktur och ansvarsfördelning i syfte att samordna och effektivisera samhällets insatser.**

Den traditionella svenska alkohol- och narkotikapolitiken (AN) har blivit svårare att driva. Bakom detta ligger bl.a. den ökade internationaliseringen och att allt fler myndigheter blivit inblandade. Regeringens möjligheter att styra samhällets AN-insatser har försvårats.

Kartläggningen omfattar primärt ett dussintal centrala myndigheter och organisationer samt länsstyrelser, landsting och kommuner – här kallade *undersökningsmyndigheterna*. I fokus står styrsystemets funktioner, dvs. sådana uppgifter som hänger ihop med normeringsarbetet, de administrativa, ekonomiska och informativa styrmedlen samt med tillsyn, kunskapsförsörjning och utvärdering. Det operativa arbetet med missbrukarvård, polisens och tullens brottsbekämpning etc. ligger utanför.

**Kartläggningen visar att undersökningsmyndigheterna i viss utsträckning har likartade och överlappande uppgifter och att detta ibland leder till oklarheter, gränsdragningsproblem och samordningssvårigheter**

En *verksamhetsanalys* lyfter fram behov av olika samordningsåtgärder, bl.a:

- En reviderad nationell handlingsplan mot droger tas fram och föreläggs riksdagen som ram för ett fortsatt, samlat agerande.
- Budgetprocessen på AN-området utvecklas.
- Hanteringen av tillstånd avseende alkoholdrycker respektive teknisk sprit läggs samman organisatoriskt.
- Nuvarande tillståndsgivning förenklas, i första hand genom samordning med skattemyndighetens prövning i kombination med ökad kommunalisering.
- Organisations- och projektbidrag fördelas av färre aktörer. De skall vara reguljära myndigheter. Länsstyrelsernas befogenheter vidgas. Resultatkraven skärps.
- Ansvar för breda informationssatsningar läggs på myndighetsnivå varvid frivilligorganisationer m.fl. i större utsträckning bör svara för utformning och genomförande. Utvärdering skall ske rutinmässigt.

- Övergripande tillsyn av droghantering samlas hos en myndighet. Till Socialstyrelsen förs övergripande tillsyn för all missbrukarvård.
- Arbetet med att samordna alkoholstatistiken fortsätter och utvidgas till övriga droger. Möjligheterna att samutnyttja myndigheternas databaser prioriteras i detta arbete.
- Styrningen av FoU-verksamheten skärps genom gemensamma prioriteringsgrunder och en förstärkt samordningsroll för Socialvetenskapliga forskningsrådet.

*En resursanalys* visar att den berörda verksamheten kostar staten ca 230 miljoner kronor om året varav ca 150 miljoner går till organisations- och projektstöd. Inkomsterna, främst alkoholskatten, inbringar statskassan ungefär 10,5 miljarder.

De många aktörerna medför att finansieringsvägarna blir komplicerade och svåra att överblicka för både finansiärer och mottagare. En reviderad anslagsstruktur behövs.

Avgiftstäckningen för att administrera alkohollagstiftningen väntas minska till ca 60 procent år 1998 vilket ökar kraven på att nuvarande tillstånds- och tillsynssystem reformeras.

*En samverkansanalys* visar ett omfattande samarbete med breda nätverk mellan undersökningsmyndigheterna och andra aktörer på AN-området.

Detta kan ses som en naturlig följd av att AN-arbetet engagerar stora delar av samhället vilket i sin tur ger anledning tro att samarbetet förstärker resultatet av insatserna. På några punkter signalerar förhållandena att det finns problem och brister.

- Delar av det operativa samordningsarbetet har lyfts upp i regeringskansliet.
- Länsstyrelsen synes ha svårigheter att ta tag i sin nya roll som samordnare av den statliga AN-politikens genomförande i länet.
- FoU-verksamheten är spridd på många myndigheter men samordningsmekanismerna dem emellan kan utvecklas mer.

Ett växande internationellt samarbete kan väntas ställa ökade krav på såväl regeringskansli som myndigheter.

**Omvärldens syn på undersökningsmyndigheternas verksamhet bekräftar i flera avseenden att det finns ett behov av samordning.**

Synpunkter har hämtats från kommuner, landsting, ideella organisationer, branschorgan samt vissa statliga myndigheter med viktiga uppgifter på AN-området. Några gemensamma synpunkter kan urskiljas.

Prop. 1998/99:134  
Bilaga 4

- Det finns för många aktörer på central nivå men det berör inte omvärlden så mycket.
- Länsstyrelserna framstår som den naturliga kontaktpunkten mellan centrala respektive lokala/regionala myndigheter och organ.
- Informationsflödet uppifrån kommer från många håll, är svårtillgängligt och kan inte tillgodogöras fullt ut på fältet.
- Fördelningen av statliga medel är så splittrad att det är svårt för aktörerna att få överblick och framförhållning för sin planering.
- Uppgiftsinhämtandet från central nivå kräver tid och bör kunna samordnas bättre. Datakvalitén är f.n. låg.
- De ideella organisationerna vill utnyttjas effektivare.

**Vad gäller de övriga nordiska ländernas sätt att organisera AN-verksamheten är det svårt att hitta en gemensam modell. Ansvar är även där mer eller mindre splittrat men vissa förhållanden kan vara av intresse inför en ändring av organisationen i Sverige.**

- Det norska stortinget har nyligen förelagts en nationell strategi med åtgärdsplan för minskat bruk av droger.
- Särskilda organ – delvis politiskt sammansatta – har knutits till den politiska nivån i Danmark och Finland. En liknande ordning föreslås i Norge. Uppgifterna är av rådgivande karaktär men i Danmark sker även fördelningen av medel till förebyggande åtgärder på högsta nivå.
- En samordnad myndighetsstruktur för AN-verksamhet är genom Rusmiddeldirektoratet mest utvecklad i Norge. Finland har samlat stabsuppgifter kring resultatanalys och kunskapsförsörjning hos en myndighet (STAKES) samt tillstånds- och tillsyn hos en annan (Produkt tillsynscentralen).
- Tillståndsprovning är i förekommande fall fördelad mellan central respektive regional/lokal nivå efter liknande principer som i Sverige. I Danmark ger tull- och skattemyndigheten tillstånd till import och tillverkning.

- Tillståndsprovningen avseende alkoholdrycker respektive teknisk sprit är organisatoriskt samordnad i Finland och Norge.
- Missbrukarvården åligger i Norge landstingen (slutenvård) respektive kommunerna (öppenvård). Liknande principer gäller också i Danmark. Finland bedriver sin missbrukarvård främst på lokal nivå och hos frivilliga organisationer. Slutenvård förordnas i mycket begränsad omfattning.

**Organisatoriska problem är inte enda orsaken till dagens svårigheter att styra AN-verksamheten. Utan tvekan finns det strukturerproblem. Hit hör:**

- Förhållandet mellan vissa organ inom regeringskansliet och myndigheterna är oklar (ad hoc-konflikten).
- Antalet centrala myndigheter på alkohol- och narkotikaområdet har mer än fördubblats under 1990-talet.
- Länsstyrelsens roll som samordnare av den statliga alkohol- och narkotikapolitiken är otydlig.
- Fördelningen av medel till organisationer och projekt är organisatoriskt splittrad, resultatstyrningen är svag.

**Mot bakgrund av föreliggande problem och vissa allmänna utgångspunkter som att ompröva statens engagemang respektive att decentralisera uppgifter till lokal/regional nivå, kan tre principiellt olika huvudalternativ för ny myndighetsstruktur urskiljas.**

- *"Fusionsmodellen"* knyter an till den norska lösningen där i princip alla centrala alkohol- och narkotikafunktioner förs samman i en myndighet.
- *"Stabsmyndighetsmodellen"* samlar uppgifter som hänger nära samman med regeringens ledning, styrning, utveckling och utvärdering hos en myndighet medan operativa förvaltningsuppgifter avskiljs. Vad gäller tillståndsverksamheten diskuteras en decentralisering till vissa länsstyrelser alternativt en samordning av alkoholpolitisk och fiskal prövning i kombination med en förenkling och viss kommunalisering av prövningen.
- *"Samverkansmodellen"* bygger på att ansvars- och uppgiftsfördelningen mellan undersökningsmyndigheterna förtydligas. Den befintliga myndighetsstrukturen ändras i princip inte.

I samtliga alternativ förutsätts att tillståndsärenden rörande alkoholdrycker och teknisk sprit hålls samman och att länsstyrelsens roll



stärks. I övrigt diskuteras olika alternativ att placera in de nya uppgiftskombinationerna hos befintliga myndigheter respektive hos en nyinrättad myndighet.

Prop. 1998/99:134  
Bilaga 4

Konsekvenserna av de olika alternativen belyses med avseende på de aktuella problemen, folkhälsoarbetet i övrigt samt vissa allmänna organisatoriska principer.

**Statskontoret stannar vid att förorda att ett fortsatt organisationsarbete inriktas mot en ny, central stabsmyndighet för ledning, utveckling och utvärdering av den statliga AN-verksamheten. Vad gäller tillståndsgivningen bör i första hand en samordning med skattemyndigheternas och kommunernas motsvarande verksamhet övervägas.**

**De ekonomiska effekterna av en sådan lösning skulle för statens del kunna innebära en årlig besparing i storleksordningen 4–5 miljoner kronor. Den kan realiseras först om ett par år.**

En förutsättning är att skattemyndigheternas och kommunernas handläggning avgiftsfinansieras efter ungefär samma principer som idag. Även för de sökande skulle vissa positiva, ekonomiska effekter kunna påräknas genom enklare förfaranden för tillståndsgivning och uppgiftslämnande.

## Sammanfattning av delbetänkandet (SOU 1998:156) Alkoholpolitikens medel - införsel av och partihandel med spritdrycker, vin och starköl

Alkohollagen (1994:1738) tillkom under stark tidspress och var till stora delar en anpassning till de krav som följde av Sveriges anslutning till EU. Mot denna bakgrund samt med hänsyn till kritik och synpunkter som framförts till regeringen från olika myndigheter, organisationer m.m. tillkallades den 12 mars 1998 en särskild utredare för att se över vissa bestämmelser i alkohollagen. I uppdraget ingick dessutom att utarbeta förslag till ny lagstiftning för handeln med teknisk sprit och alkoholhaltiga preparat. Utredningen, som har antagit namnet Alkoholutredningen, skulle enligt direktiven redovisa uppdraget senast den 30 juni 1999.

Mot bakgrund av bl.a. EG-domstolens dom i Franzén-målet riktade Europeiska kommissionen i en formell underrättelse daterad den 5 maj 1998 kritik mot vissa villkor och krav i den svenska lagstiftningen som gäller ansökan om och innehav av partihandelstillstånd. Kommissionen kritiserade också kravet på att restauranger inte får importera spritdrycker, vin och starköl utan att ha både ett serveringstillstånd och ett tillverknings- eller partihandelstillstånd. Dessutom kritiserades avsaknaden av möjlighet att sända nämnda slag av drycker som gåva från ett annat EU-land till en mottagare i Sverige. Med anledning av den formella underrättelsen utfärdade regeringen tilläggsdirektiv till utredaren att med förtur se över reglerna om och villkoren kring den yrkesmässiga importen av nämnda drycker. Vidare skulle utredas frågan om distansförsäljning av sådana drycker till Sverige från andra länder skulle tillåtas och hur den i så fall skulle hanteras. Även frågan om hur gåvoförsändelser av sådana drycker från andra länder skulle hanteras och eventuellt beskattas ingick i uppdraget. Med anledning av tilläggsdirektiven har tiden för genomförandet av utredningens övriga uppdrag förlängts till senast den 31 december 1999.

### **Utgångspunkter och ledande principer**

Sverige bedriver sedan lång tid tillbaka en restriktiv alkoholpolitik för att begränsa alkoholens skadeverkningar. Bakom denna politik finns insikten att överkonsumtion och missbruk av alkohol utgör ett av våra stora folkhälsoproblem. Under senare delen av 1990-talet har en mängd olika förändringar skett i Sverige som rör alkoholpolitikens område. En ny alkohollag har trätt i kraft. Import-, export-, tillverknings- och parti-handelsmonopolen har avvecklats. Sverige har fått en växande konkurrensutsatt alkoholnärings. Nya statliga myndigheter har inrättats och en överflyttning av verksamheter och beslut har skett från stat till kommun. Parallellt med denna utveckling har inom många områden en ökad internationalisering skett. Bruket av alkohol är i Sverige, liksom i många andra europeiska länder, en del av kulturmönstret. Alla dessa förändringar och inte minst det svenska EU-medlemskapet har i grunden påver-

kat förutsättningarna för den svenska alkoholpolitiken och för alla aktörer inom alkoholområdet.

Sociala hänsyn har sedan länge präglat den svenska alkohollagstiftningen och skyddet för ungdomen går som en röd tråd genom alkoholpolitiken. All försäljning av alkoholdrycker till konsument skall skötas på ett sådant sätt att skador i möjligaste mån förhindras.

Systembolagets detaljhandelsmonopol kvarstår efter Sveriges tillträde till EU och har av EG-domstolen befunnits vara förenligt med EG-rättens regler om fri rörlighet för varor. Sveriges viktigaste medel för att begränsa tillgängligheten är fortfarande detaljhandelsmonopolet och prispolitiken. Den nya situationen gör det dock nödvändigt att dels med olika metoder försöka bibehålla detaljhandelsmonopolets och prisinstrumentets effektivitet, dels söka nya metoder för det förebyggande arbetet. Samhällets insatser behöver framför allt samordnas och effektiviseras bättre än hittills. Resurserna måste också satsas där det största behovet finns.

Samtidigt som man försvarar grundläggande element i Sveriges alkoholpolitik måste man inse att förutsättningarna har förändrats. Prioriteringar måste göras till de områden där insatserna ger störst effekt. Alla restriktioner är inte lika viktiga. En uttalad politisk strävan är att hålla fast vid de mest verkningsfulla alkoholpolitiska medlen så länge de har effekt och ta bort sådana restriktioner som bedöms ha mindre alkoholpolitisk betydelse.

Inget tyder på att avskaffandet av import-, export-, tillverknings- och partihandelsmonopolen har påverkat totalkonsumtionen i Sverige. Tillverkare, importörer och partihandlare får endast sälja till Systembolaget eller den som har serveringstillstånd. I detta led förekommer i princip ingen kontakt med konsumenterna. Alkoholpolitiska kontrollrestriktioner i detta led fyller därför knappast någon funktion. De medför i många stycken en onödig dubbelkontroll från samhällets sida samt administration och kostnader för näringsidkarna. Utredningen har av dessa skäl funnit att de särskilda partihandelstillstånden för spritdrycker, vin och starköl nu bör kunna avskaffas. Detta förutsätter självfallet att samhällets övriga kontroll i detta led fungerar effektivt, dvs. skattemyndighetens, tullens och polisens verksamhet för att driva in skatter och avgifter samt ingripa mot eventuella lagöverträdelser. Enligt utredningens mening är det rimligt att tyngdpunkten i den rent alkoholpolitiska kontrollen mera tydligt läggs vid ledet närmast konsumenten, dvs. detaljhandel och servering. Det är också där som behovet av skydd för ungdomen är särskilt framträdande.

Utredningen framhåller att de förslag som nu läggs fram syftar till att med bibehållande av målsättningarna för den svenska alkoholpolitiken åstadkomma en hållbar lösning på de EG-rättsliga problem som vissa delar i vårt nuvarande regelsystem ger upphov till.

## **Överväganden och förslag**

Utredningens överväganden och förslag redovisas i kapitel 8. De sammanfattas här under fyra rubriker.

Partihandel med spritdrycker, vin och starköl får bedrivas endast av den som har meddelats tillstånd (partihandelstillstånd). Av alkohollagen framgår också att ett partihandelstillstånd ger rätt att importera, exportera och att sälja de drycker som omfattas av tillståndet till andra partihandlare, innehavare av serveringstillstånd eller inköpstillstånd samt till detaljhandelsmonopolet. Partihandelstillstånd meddelas av Alkoholinspektionen, som tar ut ansöknings- och tillsynsavgifter av partihandlarna. Förutom tillstånd från Alkoholinspektionen krävs i dag att man måste uppfylla de krav som anges i lagen (1994:1564) om alkoholskatt. Denna lag bygger i sin tur på de gemenskapsrättsliga reglerna i rådets direktiv 92/12/EEG av den 25 februari 1992 om allmänna regler för punktskattepliktiga varor och om innehav, flyttning och övervakning av sådana varor; det s.k. cirkulationsdirektivet.

Den kommersiella handeln med spritdrycker, vin och starköl i Sverige följer ett visst mönster där varje aktörs handlingsutrymme är strikt reglerat. För att slutligen nå konsumentledet måste varorna antingen serveras av någon som har serveringstillstånd eller säljas av detaljhandelsmonopolet. Om en partihandlare säljer spritdrycker, vin och starköl till andra än Systembolaget eller restauranger med serveringstillstånd är detta ett brott som skall beivras av åklagare och polismyndigheter.

En person eller ett företag som vill bedriva yrkesmässig införsel av obeskattade alkoholvaror bestående av spritdrycker, vin eller starköl måste godkännas både av Alkoholinspektionen och skattemyndigheten. I båda fallen sker en viss prövning av sökanden och, i förekommande fall, lagerlokaler/skatteupplag m.m. Detta gäller också för den som har serveringstillstånd och som själv vill importera nämnda slag av drycker. Ett partihandelstillstånd eller ett godkännande av skattemyndigheten kan återkallas av Alkoholinspektionen respektive skattemyndigheten. De olika kontrollsyste­men kan i viss mån samverka och förstärka varandra, men utredningen ifrågasätter om denna dubblering av kontrollsyste­mer för partihandelsledet verkligen kan motiveras från strikt alkoholpolitisk synpunkt.

Utredningen föreslår att de särskilda partihandelstillstånden avskaffas och i alkohollagen ersätts med en koppling till vissa begrepp i lagen om alkoholskatt. En automatisk rätt att bedriva partihandel med (och import av) spritdrycker, vin och starköl införs därmed för dem som har godkänts av skattemyndigheten som upplagshavare eller registrerad varumottagare enligt bestämmelserna i lagen om alkoholskatt. Därutöver ges landets ca 8 700 restauranger med stadigvarande tillstånd för alkoholservering till allmänheten rätt att importera sådana drycker för servering i den egna rörelsen.

En annan förändring är att Systembolaget föreslås få rätt att själv ombesörja den s.k. privatimporten, dvs. importera spritdrycker, vin och starköl från producenter som inte har representant i Sverige i samband med beställningar från privatkunder. Utredningen anser dock inte att Systembolaget kan ges egen importrätt fullt ut med hänsyn till de problem som ett sådant system kan medföra från främst konkurrensrättslig synpunkt. Bolaget måste alltså även fortsättningsvis inhandla sina alko-

holvaror från någon som enligt alkohollagen har rätt att bedriva parti-handel med spritdrycker, vin och starköl.

Prop. 1998/99:134  
Bilaga 5

### *Distansförsäljning*

Med distansförsäljning enligt EG:s terminologi avses försändelse från ett land till ett annat land inom EU och att försäljningen sker till privatperson för konsumtion. Distansförsäljning av spritdrycker, vin och starköl är i dag inte tillåten i Sverige. Anledningen till detta är att försäljning av sådana drycker till privatperson för konsumtion endast får bedrivas av Systembolaget och av den som har meddelats serveringstillstånd. Någon annan form av försäljning för konsumtion är inte tillåten enligt svensk lag.

Utredningen har ställt sig frågan om en direktförsäljning till slutkonsument kan förenas med det svenska detaljhandelsmonopolet, utan att avsikten med monopolet urholkas. På goda grunder kan antas att om distansförsäljning av spritdrycker, vin och starköl skulle tillåtas kommer denna försäljning att bli mycket omfattande, bl.a. genom att företag som specialiserar sig på distansförsäljning kommer att bearbeta den svenska marknaden. Denna försäljningsform skulle mycket väl kunna utvecklas till att bli ett realistiskt alternativ till inköp på Systembolaget.

Detta skulle skapa betydande svårigheter med ålderskontroll, skatteuttag, postorderförsäljning inom landet m.m. Vidare skulle en ny kanal för legal försäljning av spritdrycker, vin och starköl öppnas vid sidan av detaljhandelsmonopolet och restaurangernas servering. Detta skulle undergräva den alkoholpolitiska regleringen och på sikt göra det svårt att upprätthålla detaljhandelsmonopolet, vilket Sverige starkt slagit vakt om.

Utredningen anser därför att distansförsäljning av spritdrycker, vin och starköl till Sverige från andra länder inte kan tillåtas.

### *Gåvoförsändelser*

Att föra in spritdrycker, vin eller starköl genom gåvoförsändelse från ett annat land till mottagare i Sverige är i dag – som redan framgått – inte tillåtet. Europeiska kommissionen har genom den formella underrättelsen uppmärksammat Sverige på kommissionens syn att denna avsaknad av möjlighet, vad gäller gåva från annat EU-land, innebär att det föreligger "ett hinder för privat import av alkoholdrycker, vilket är en åtgärd vars verkan motsvarar en kvantitativ importrestriktion i den mening som avses i artikel 30 och följande i EG-fördraget".

Utredningen föreslår att införsel av spritdrycker, vin och starköl i form av gåvoförsändelse tillåts under vissa förutsättningar. Endast vad som faktiskt är eller kan anses utgöra en gåvoförsändelse skall få föras in i form av en sådan försändelse.

Eftersom en försändelses verkliga status skall vara avgörande för rätten till införsel, kan det inte uteslutas att en försändelse kan komma att bedömas utgöra en gåvoförsändelse trots att den t.ex. är kvantitetsmässigt omfattande. Inte heller kan det uteslutas att en försändelse kan komma att

anses vara något annat än en gåvoförsändelse, trots att det är fråga om en mycket liten kvantitet alkoholdrycker.

Bedömningen av en försändelses status och ålderskontrollen av mottagaren bör göras av Tullverket inom ramen för den kontroll som verket gör redan i dag. Rätten till införsel i form av gåvoförsändelse skall endast gälla enstaka gåvoförsändelse från en enskild person under yrkesmässig befordran till en annan enskild person som har fyllt 20 år. Dessutom skall försändelsen vara avsedd för den enskilde mottagarens eller dennes familjs personliga bruk.

Med yrkesmässig befordran avses postbefordran eller befordran på annat liknande sätt, t.ex. genom transportföretag.

Utredningen anser att som en vägledande riktlinje för tullens bedömning av en försändelses status borde kunna användas, såvitt avser spritdrycker och vin, kvantiteterna en liter spritdryck och två liter vin. För försändelser med starköl bör två till tre liter starköl kunna tjäna som vägledning för vad som kan presumeras vara en enstaka gåvoförsändelse. En helhetsbedömning måste dock alltid göras.

### *Illegal alkoholhantering*

En allmän uppfattning i Sverige är att den storskaliga tillverkningen av hembränd sprit och den omfattande smugglingen är ett allvarligt samhällsproblem. Försäljningen av dessa illegala varor ger näring åt en organiserad brottslighet, som i nästa led förser ungdomar med billig sprit. Samtidigt synes inte kopplingen mellan denna välorganiserade grova brottslighet och det egna "lilla" köpet framstå som tillräckligt tydligt för att motivera ett direkt avståndstagande.

Så länge som alkoholskatten är betydligt högre i Sverige än i flera andra EU-länder måste vi också räkna med att många personer kommer att försöka föra in spritdrycker, vin och starköl till Sverige utan att betala svensk alkoholskatt. Utredningen föreslår som nämnts ovan att den särskilda tillståndsplikten för yrkesmässig import av och partihandel med spritdrycker, vin och starköl avskaffas och att gåvoförsändelser med sådana drycker tillåts under vissa förutsättningar. Denna sistnämnda möjlighet kan locka vissa personer att bedriva distansförsäljning under täckmantel av gåva. Ett förbud mot distansförsäljning bör därför följas upp med någon form av straffansvar för den som bryter mot bestämmelserna.

Utredningen, som erinrar om att all försäljning utanför de lagliga kanalerna redan är straffbelagd, föreslår en kriminalisering också av motsvarande förvärv. Detta innebär att uppsåtliga förvärv av sprit, spritdrycker, vin och starköl från annan än Systembolaget eller den som har rätt att servera dryckerna i fortsättningen kan medföra straffansvar. Förbudet träffar inte bara förvärv av hembränd sprit och förvärv genom distansförsäljning utan även förvärv genom s.k. langning av drycker som inköpts på Systembolaget samt olovliga förvärv av teknisk sprit.

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

Härigenom föreskrivs i fråga om alkohollagen (1994:1738)

*dels* att 3 kap. 7 §, 4 kap. 1–3 §§ och 5–8 §§, 5 kap. 1 §, 6 kap. 5 §, 7 kap. 1–3 §§ och 18 §, 9 kap. 2 §, 10 kap. 8 § och 12 kap. 8 a § skall ha följande lydelse,

*dels* att rubriken närmast före 7 kap. 1 § skall ha följande lydelse,

*dels* att det i lagen skall införas två nya paragrafer, 7 kap. 22 § och 10 kap. 7 a §, samt närmast före den nya 7 kap. 22 § en ny rubrik av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 3 kap.

#### 7 §

Den som är *underårig* eller som har förvaltare enligt 11 kap. 7 § föräldrabalken får inte bedriva försäljning av alkoholdrycker.

Den som är *under 20 år* eller som har förvaltare enligt 11 kap. 7 § föräldrabalken får inte bedriva försäljning av alkoholdrycker.

### 4 kap.

#### 1 §

Partihandel med spritdrycker, vin eller starköl får bedrivas endast av den som har *meddelats tillstånd (partihandelstillstånd)*. Den som har *tillverkningstillstånd* som avser spritdrycker, vin eller starköl skall anses ha *partihandelstillstånd i fråga om motsvarande varor*.

Partihandel med spritdrycker, vin eller starköl får bedrivas endast av den som har *godkänts som upplagshavare eller registrerats som varumottagare avseende sådana varor enligt 9 § respektive 12 § lagen (1994:1564) om alkoholskatt*.

*Utöver vad som anges i första stycket får partihandel med spritdrycker, vin och starköl bedrivas av detaljhandelsbolaget i enlighet med vad som anges i 5 kap. 1 § tredje stycket.*

2 §<sup>1</sup>

Spritdrycker, vin och starköl får föras in till landet endast av den som *har tillverknings- eller parti-handelstillstånd avseende* sådana varor.

Spritdrycker, vin och starköl får föras in till landet endast av den som *enligt 1 § första stycket är berättigad att bedriva partihandel med sådana varor, av detaljhandelsbolaget, för att kunna fullgöra den skyldighet som anges i 5 kap. 5 §, och av den som har serveringstillstånd för servering till allmänheten av sådana varor året runt.*

Utöver vad som anges i första stycket får spritdrycker, vin och starköl föras in

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

2. av resande som har fyllt 20 år eller person, som utför arbete på transportmedel och som har uppnått nämnda ålder, för eget eller familjens bruk eller som gåva till närstående för dennes eller dennes familjs personliga bruk,

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

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

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

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

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

*6. som enstaka gåvoförsändelse under yrkesmässig befordran från en enskild person till en annan enskild person, som har fyllt 20 år, om dryckerna är avsedda för dennes eller dennes familjs personliga bruk.*

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

<sup>1</sup> Senaste lydelse 1998:511.



3 §

Endast den som *har tillverknings- eller partihandelstillstånd* får förfoga över spritdrycker, vin eller starköl på sätt som avses i 7 § första stycket tullagen (1995:1550). Sådana varor får av annan än den som *har tillverknings- eller partihandelstillstånd* för varorna inte förvaras på annat tullager än sådant som har inrättats för förvaring av proviant m.m. I övrigt gäller lagen (1973:980) om transport, förvaring och förstöring av införselreglerade varor, m.m.

Endast den som *är berättigad att bedriva partihandel* får förfoga över spritdrycker, vin eller starköl på sätt som avses i 7 § första stycket tullagen (1995:1550). Sådana varor får av annan än den som *är berättigad att bedriva partihandel med* varorna inte förvaras på annat tullager än sådant som har inrättats för förvaring av proviant m.m. I övrigt gäller lagen (1973:980) om transport, förvaring och förstöring av införselreglerade varor, m.m.

5 §

Den som är berättigad att bedriva partihandel får sälja varorna till detaljhandelsbolaget, till *den som har tillverknings- eller partihandelstillstånd för* motsvarande varor och till den som har meddelats serveringstillstånd för sådana varor. *Tillståndshavaren* får också exportera varorna eller sälja dem till den som fått sådant särskilt tillstånd till inköp av varorna som avses i 4 §.

Den som är berättigad att bedriva partihandel får sälja varorna till detaljhandelsbolaget, till *annan som är berättigad att bedriva partihandel med* motsvarande varor och till den som har meddelats serveringstillstånd för sådana varor. *Den som är berättigad att bedriva partihandel* får också exportera varorna eller sälja dem till den som fått sådant särskilt tillstånd till inköp av varorna som avses i 4 §.

Endast den som är berättigad att bedriva partihandel får omförpacka eller buteljera varorna.

6 §

Överlåts rörelse vari ingår verksamhet som är tillståndspliktig enligt denna lag, får överlåtaren sälja sitt lager av spritdrycker, vin eller starköl till sin efterträdare, om denne har beviljats tillstånd som gäller för verksamheten.

Konkursbo eller dödsbo får utan hinder av bestämmelserna i denna lag sälja spritdrycker, vin eller starköl till den som *har tillverknings- eller partihandelstillstånd för* sådana drycker eller till detaljhandelsbolaget. Motsvarande gäller då en tillståndspliktig verksamhet måste avvecklas till följd av att tillståndet återkallats eller att

Överlåts rörelse vari ingår verksamhet som är tillståndspliktig enligt denna lag, får överlåtaren sälja sitt lager av spritdrycker, vin eller starköl till sin efterträdare, om denne har beviljats tillstånd som gäller för verksamheten *eller, i fråga om partihandel, är berättigad att bedriva verksamheten.*

Konkursbo eller dödsbo får utan hinder av bestämmelserna i denna lag sälja spritdrycker, vin eller starköl till den som *är berättigad att bedriva partihandel med* sådana drycker eller till detaljhandelsbolaget. Motsvarande gäller då en tillståndspliktig verksamhet

andra tvingande skäl föreligger.

måste avvecklas till följd av att tillståndet *eller rätten att bedriva verksamheten* återkallats eller att andra tvingande skäl föreligger.

Prop. 1998/99:134  
Bilaga 6

Bestämmelserna i första och andra styckena gäller i tillämpliga delar även i fråga om öl.

#### 7 §

Vid partihandel med spritdrycker, vin och starköl är säljaren skyldig att förvissa sig om att köparen har rätt att återförsälja eller köpa in varan.

*Vid varje partihandelsställe skall, om innehavaren inte är enskild person som själv förestår verksamheten, finnas en för uppgiften lämplig person som har tillsyn över försäljningen (föreståndare).*

#### 8 §

Den som är berättigad att bedriva partihandel med spritdrycker, vin eller starköl ansvarar för att distributionen av varorna sker under betryggande former. Detta gäller också om någon utomstående anlitas för distributionen.

*Tillståndshavare som avses i första stycket och som låter importera varor som anges där har från och med att varorna kommit in i landet motsvarande ansvar för distributionen av dem. Närmare föreskrifter om distribution av spritdrycker, vin och starköl meddelas av regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Alkoholinspektionen.*

### 5 kap.

#### 1 §

För detaljhandel med spritdrycker, vin och starköl skall det finnas ett särskilt för ändamålet bildat aktiebolag (detaljhandelsbolaget), som staten äger.

Detaljhandelsbolaget får inte importera, exportera eller tillverka drycker som anges i första stycket.

Detaljhandelsbolaget får, om det har partihandelstillstånd, bedriva försäljning till dem som har serveringstillstånd.

Detaljhandelsbolaget får inte exportera eller tillverka drycker som anges i första stycket. *Detaljhandelsbolaget får importera sådana drycker endast för att kunna fullgöra den skyldighet som anges i 5 §. Detaljhandelsbolaget får inte bedriva annan partihandel än försäljning till dem som har serveringstillstånd.*

Bestämmelser om detaljhandelsbolagets verksamhet och drift samt om särskild kontroll från statens sida skall tas in i ett avtal som upprättas mellan staten och bolaget.

Prop. 1998/99:134  
Bilaga 6

## 6 kap.

### 5 §

Den som har serveringstillstånd får köpa spritdrycker, vin och starköl som behövs för rörelsen endast av någon som *har parti-handelstillstånd för varan.*

Den som har serveringstillstånd får köpa spritdrycker, vin och starköl som behövs för rörelsen endast av någon som *är berättigad att bedriva partihandel med varan eller av detaljhandelsbolaget. Av 4 kap. 2 § första stycket följer att den som har serveringstillstånd för servering till allmänheten av sådana varor året runt själv får föra in drycker som behövs för rörelsen.*

## 7 kap.

*Tillverkningstillstånd, partihandelstillstånd och inköpstillstånd*

*Tillverkningstillstånd, rätt till partihandel och inköpstillstånd*

### 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.

Tillverkningstillstånd 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.

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.

*Bestämmelser om vilka förutsättningar som skall vara uppfyllda för att grunda rätt till partihandel enligt 4 kap. 1 § första stycket finns i lagen (1994:1564) om alkoholskatt.*

### 2 §

Tillverkningstillstånd kan gälla sprit, spritdrycker, vin, starköl och

Tillverkningstillstånd kan gälla sprit, spritdrycker, vin, starköl och

öl eller avse en eller flera av dessa varor. *Partihandelstillstånd* och inköpstillstånd kan gälla spritdrycker, vin och starköl eller avse en eller två av dessa drycker.

öl eller avse en eller flera av dessa varor. Inköpstillstånd kan gälla spritdrycker, vin och starköl eller avse en eller två av dessa drycker. *Av 4 kap. 1 § första stycket följer att rätten till partihandel endast avser den dryck som omfattas av godkännandet som upplagshavare eller registreringen som varumotagare enligt bestämmelserna i lagen (1994:1564) om alkoholskatt.*

Prop. 1998/99:134  
Bilaga 6

Tillverknings-, *partihandels-* och inköpstillstånd meddelas av Alkoholinspektionen. Ansökan om tillstånd skall göras skriftligen. Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Alkoholinspektionen meddelar närmare föreskrifter om vilken utredning som sökanden skall ge in.

### 3 §

*Tillverknings-* och inköpstillstånd meddelas av Alkoholinspektionen. Ansökan om tillstånd skall göras skriftligen. Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Alkoholinspektionen meddelar närmare föreskrifter om vilken utredning som sökanden skall ge in.

Alkoholinspektionen skall återkalla tillverknings-, *partihandels-* eller inköpstillstånd om

1. tillståndet inte längre utnyttjas,

2. tillståndshavaren inte följer de för tillståndet gällande bestämmelserna i denna lag eller föreskrifter eller villkor meddelade med stöd av denna lag, eller

3. de förutsättningar som gäller för meddelande av tillståndet inte längre föreligger.

### 18 §

*Alkoholinspektionen skall återkalla tillverknings-* eller inköpstillstånd om

1. tillståndet inte längre utnyttjas,

2. tillståndshavaren inte följer de för tillståndet gällande bestämmelserna i denna lag eller föreskrifter eller villkor meddelade med stöd av denna lag, eller

3. de förutsättningar som gäller för meddelande av tillståndet inte längre föreligger.

*Bestämmelser om återkallelse som medför förlust av rätten till partihandel enligt 4 kap. 1 § första stycket finns i lagen (1994:1564) om alkoholskatt.*

*Underrättelseskyldighet m.m.*

### 22 §

*En kommun som fattat beslut i ärende enligt denna lag skall tillställa Alkoholinspektionen samt*

*berörd länsstyrelse och polismyndighet en kopia av beslutet. Avser beslutet tillstånd för servering till allmänheten året runt skall en kopia av beslutet också tillställas Tullverket och beskattningsmyndigheten (Skattemyndigheten i Gävle).*

*En kommun skall utfärda bevis om tillstånd som kommunen har meddelat. Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Alkoholinspektionen meddelar närmare föreskrifter om vilka uppgifter ett sådant bevis skall innehålla.*

## **9 kap.**

### **2 §**

Alkoholinspektionens och kommunens beslut får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Det överklagade beslutet får inte ändras utan att den beslutande myndigheten har lämnats tillfälle att yttra sig.

Alkoholinspektionen respektive kommunen får överklaga domstolens beslut.

*Bestämmelser om överklagande av beskattningsmyndighetens beslut finns i 35 § lagen (1994:1564) om alkoholskatt.*

## **10 kap.**

### **7 a §**

*Den som förvärvar sprit eller spritdryck som uppenbarligen är olovligen tillverkad döms till böter eller fängelse i högst sex månader. Motsvarande gäller den som, utan att vara berättigad till försäljning eller yrkesmässigt inköp enligt denna lag, genom köp eller byte förvärvar spritdryck, vin eller starköl från någon som inte är berättigad att bedriva detaljhandel med varan här i landet eller som uppenbart inte är berättigad att bedriva servering av varan.*

### **8 §**

Är gärning som avses i 1, 2 och 4–7 §§ att anse som ringa skall inte dömas till straff.

Är gärning som avses i 1, 2 och 4–7 a §§ att anse som ringa skall inte dömas till straff.

## 12 kap.

### 8 a §

Prop. 1998/99:134

Bilaga 6

Tullmyndighet får ha terminalåtkomst till uppgifter om tillverknings- och *partihandelstillstånd*.

Tullmyndighet och *beskattningsmyndigheten (Skattemyndigheten i Gävle)* får ha terminalåtkomst till uppgifter om tillverknings- och *serveringstillstånd*.

---

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 1999.

2. Partihandelstillstånd som före ikraftträdandet har meddelats annan än den som avses i 4 kap. 1 § första stycket, skall i motsvarande omfattning gälla som rätt till partihandel enligt denna lag, dock längst till utgången av år 1999.

3. Uppkommer fråga om administrativt ingripande mot den som avses i 2. tillämpas 7 kap. 18 § i dess tidigare lydelse.

4. Ansökningar om partihandelstillstånd som kommit in till Alkoholinspektionen och som inte har prövats slutligt vid ikraftträdandet skall överlämnas för handläggning hos beskattningsmyndigheten (Skattemyndigheten i Gävle).

2 Förslag till lag om ändring i lagen (1961:181)  
om försäljning av teknisk sprit m.m.

Prop. 1998/99:134  
Bilaga 6

Härigenom föreskrivs att det i lagen (1961:181) om försäljning av teknisk sprit m.m. skall införas en ny paragraf, 10 a §, av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

*10 a §<sup>2</sup>*

*Den som olovligen förvärvar teknisk sprit döms till påföljd som anges i 10 kap. 7 a § alkohollagen (1994:1738). Är gärningen att anse som ringa skall inte dömas till straff.*

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1999.

<sup>2</sup> Tidigare 10 a § upphävd genom SFS 1996:1158.

3 Förslag till lag om ändring i lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och mineralolja-oljeprodukter

Prop. 1998/99:134  
Bilaga 6

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 16 § och 3 kap. 1 § lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och mineralolja-oljeprodukter skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

**2 kap.**

16 §

En alkohol- eller tobaksvara får inte lämnas ut om det är sannolikt att varan är avsedd att bjudas ut till försäljning i Sverige och

1. den som gör anspråk på en alkoholvara inte *har tillverknings- eller partihandelstillstånd* enligt alkohollagen (1994:1738) eller föreskrivet tillstånd för försäljning enligt lagen (1961:181) om försäljning av teknisk sprit m.m. för varan i fråga, eller

2. det är uppenbart att en tobaksvara är avsedd att bjudas ut till försäljning i strid med 11 § tobakslagen (1993:581) eller 4 § lagen (1994:1563) om tobaksskatt.

Även om första stycket inte är tillämpligt får alkoholvara *och tobaksvara inte lämnas ut till den som är under 20 år vad avser alkoholvara och under 18 år vad avser tobaksvara.*

1. den som gör anspråk på en alkoholvara inte *är berättigad att bedriva partihandel* enligt alkohollagen (1994:1738) eller inte har föreskrivet tillstånd för försäljning enligt lagen (1961:181) om försäljning av teknisk sprit m.m. för varan i fråga, eller

Även om första stycket inte är tillämpligt får alkoholvara *inte lämnas ut till den som saknar rätt att föra in varan enligt bestämmelserna i alkohollagen (1994:1738) eller lagen (1961:181) om försäljning av teknisk sprit m.m., och tobaksvara inte lämnas ut till den som är under 18 år.*

**3 kap.**

1 §

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

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

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

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

Om mottagaren av en alkohol-

Om mottagaren av en alkohol-



vara som påträffas i en postförsändelse inte *har partihandels- eller tillverkningstillstånd enligt bestämmelserna i 4 kap. 2 § alkohollagen (1994:1738), eller inte fyllt 20 år*, skall varan sändas åter till avsändaren. Detsamma gäller om försändelsen innehåller en tobaksvara och mottagaren är under 18 år. Om avsändaren är okänd, eller om det av annan anledning inte finns möjlighet att återsända varan, skall denna tas om hand.

vara som påträffas i en postförsändelse inte *är berättigad att bedriva partihandel enligt alkohollagen (1994:1738), eller, i fråga om gåva, inte fyllt 20 år*, skall varan sändas åter till avsändaren. Detsamma gäller om försändelsen innehåller en tobaksvara och mottagaren är under 18 år. Om avsändaren är okänd, eller om det av annan anledning inte finns möjlighet att återsända varan, skall denna tas om hand.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1999.

## Snabbrapportering av huvudresultat

November 1998  
Thor Norström  
Ole-Jørgen Skog

### 1. Inledning

På uppdrag av Systembolaget har TEMO genomfört en undersökning i syfte att kartlägga befolkningens inställning till införande av lördagsöppet i Systembolagets butiker. Undersökningen genomfördes under november 1998 i form av telefonintervjuer med ett riksrepresentativt urval av den vuxna befolkningen i åldern 20–74 år. Svarsfrekvensen uppgick till 66 %, vilket motsvarade 2 000 genomförda intervjuer.

Denna rapport ger en första enkel resultatredovisning där följande frågor belyses:

- Hur många vill ha lördagsöppet?
- Hur många upplever några nackdelar med lördagsstängt?
- Hur många skulle utnyttja lördagsöppna systembutiker?
- Vilka konsekvenser tror man att lördagsöppet skulle få?

För vissa frågor redovisas resultaten nedbrutna på olika befolkningsgrupper (avgränsningarna redovisas i en bilaga).

### 2. Hur många vill ha lördagsöppet?

Av de 2 000 intervjuade svarade 56 % ja på frågan "Tycker du att Systembolaget ska hålla öppet på lördagar". 30 % svarade nej, medan 14 % var osäkra (vet ej). Motsvarande siffror i en omnibussundersökning (genomförd av TEMO med 1 004 intervjuade) från november 1997 är 60 % ja, 33 % nej och 8 % vet ej. Skillnaderna är måttliga och skall tolkas med försiktighet eftersom skillnader i undersökningsdesign och bortfall kan ha påverkat.

Positiva attityder till lördagsöppet var

- vanligare bland män (62 %) än bland kvinnor (49 %)
- vanligare bland yngre (67 %) än bland äldre (41 %)
- vanligare bland högutbildade (61 %) än bland dem med låg utbildning (46 %)
- vanligare bland dem med relativt hög alkoholkonsumtion (73 %) än bland dem med låg eller ingen alkoholkonsumtion (35 %)

De som svarade ja på frågan om man ville ha lördagsöppet fick också en betingad fråga – nämligen "Om lördagsöppet skulle leda till mer våld under veckosluten, skulle du då fortfarande vilja ha lördagsöppet?". Frågan har sin bakgrund i erfarenheterna från den gången lördagsstäng-

ningen infördes. Evalueringen av försöket visade att vissa typer av våld minskade som resultat av lördagsstängningen.

Prop. 1998/99:134  
Bilaga 7

Resultatet visar att bara 11 % av samtliga respondenter skulle vilja ha lördagsöppet om det leder till mer våld, medan 9 % var tveksamma. Också här var det starkast positiv attityd bland män, bland yngre, bland högtbildade och bland de som har högre konsumtion. Om vi begränsar urvalet till bara de som fick den betingade frågan (dvs. de som svarat ja på frågan om man ville ha lördagsöppet) var det 19 % av dessa som fortfarande ville ha lördagsöppet, medan 16 % var tveksamma. I den tidigare nämnda omnibussundersökningen från november 1997 var det 17 % som fortfarande ville ha lördagsöppet.

**Tabell 1.** Andelar (%) inom olika befolkningskategorier som svarar Ja eller Vet ej/ Tveksam på frågan "Tycker du att Systembolaget ska hålla öppet på lördagar", respektive frågan "Om lördagsöppet skulle leda till mer våld under veckosluten, skulle du då fortfarande vilja ha lördagsöppet?"

		Öppet på lördagar			Öppet på lördagar om våldet ökar			Frågan ej ställd <sup>1</sup>
		Vet ej	Ja	Nej	Tveksam / Vet ej	Ja	Nej	
Kön	Män	12	62	25	12	13	38	38
	Kvinnor	16	49	35	6	8	35	51
Ålder	20–39	10	67	23	10	13	44	33
	40–59	14	52	35	9	10	33	48
	60–74	22	41	37	7	9	24	59
Utbildning	Låg	19	46	35	7	8	31	54
	Medel	13	58	29	10	11	37	42
	Hög	11	61	28	9	13	39	39
Alkohol-konsumtion	Låg	22	35	43	5	7	23	65
	Medel	11	62	27	9	11	41	38
	Hög	8	73	19	13	15	45	27
Tid (min.) till Systembutik	1–5	11	63	26	11	11	41	37
	6–14	13	58	29	9	9	40	42
	15–	13	60	27	9	13	38	40
Region	Syd	15	56	29	8	12	36	44
	Mellan	13	58	29	10	11	38	42
	Nord	15	49	36	7	9	32	51
<b>Total</b>		<b>14</b>	<b>56</b>	<b>30</b>	<b>9</b>	<b>11</b>	<b>36</b>	<b>44</b>

<sup>1</sup> Frågan ställdes endast till personer som på en tidigare fråga svarat att de vill ha lördagsöppet, ej till dem som svarade nej eller var tveksamma.

### 3. Skäl för och emot lördagsöppet

Anhängarna av lördagsöppet uppgav som sin viktigaste skäl

- att de ibland vill kunna spontanköpa alkohol
- att samhället inte skall blanda sig i när människor skall köpa alkohol
- att Systembolagets nuvarande öppettider passar dem dåligt

Motståndarna uppgav som sina viktigaste skäl

- solidaritet med dem som har alkoholproblem - att våldet på lördagarna skulle öka
- att alkoholkonsumtionen skulle öka

#### 4. Hur många upplever några nackdelar med lördagsstängt?

Alla intervjuade blev tillfrågade om de någon gång under de senaste 12 månaderna har saknat att Systembolaget inte har lördagsöppet, av olika skäl. Svarsfördelningen i procent framgår av nedanstående tabell:

**Tabell 2.** Har det någon gång under de senaste 12 månaderna hänt att du saknat att Systembolaget inte har lördagsöppet därför .....

	Ja, ett par gånger i månaden eller oftare	Ja, någon gång i månaden	Ja, några gånger per halvår	Ja, några gånger om året	Ja, en gång under de senaste 12 månaderna	Nej, aldrig	Vet ej/ Ej svar
a) ...att du glömt köpa alkohol till en fest du skulle ha en helg	1	4	6	7	4	78	0
b)...att det varit stressigt att gå till Systemet en vardag	2	6	7	8	4	73	1
c) ...att du glömt köpa alkohol för eget bruk under helgen	1	3	5	6	4	81	0
d) ...att du plötsligt blivit sugen på en flaska vin till middagen och inte haft någon hemma	1	4	5	9	2	79	0
e) ...att du druckit upp all alkohol på fredagkvällen och gärna skulle ha köpt mer under lördagen	0	1	2	3	2	92	0

Intervjupersonerna fick också värdera eventuella nackdelar med lördagsstängda systembutiker.

**Tabell 3.** Tycker du att lördagsstängningen på Systembolaget innebär några nackdelar för dig personligen? Om ja: Stora nackdelar eller vissa nackdelar? Prop. 1998/99:134  
Bilaga 7

	<b>Procent</b>
Ja, stora nackdelar	2
Ja, vissa nackdelar	11
Tveksam	2
Nej	85
Vet ej/Ej svar	0

### 5. Hur många skulle utnyttja lördagsöppna systembutiker?

I dagens läge gör många sina inköp på torsdag och fredag. I undersökningen tillfrågades intervjupersonerna i vilken utsträckning de skulle göra sina inköp på lördagar om systembutikerna hölls öppna då.

**Tabell 4.** "Om Systembolaget höll öppet på lördagar, skulle du utnyttja det?" De som svarade ja fick följdfrågan "Skulle du då göra de flesta inköpen på lördagar eller en del av dem?"

	<b>Procent</b>
Ja, jag skulle göra de flesta av mina inköp på lördagar	11
Ja, jag skulle göra en del av mina inköp på lördagar	38
Nej, jag skulle inte handla på lördagar	35
Handlar aldrig på Systembolaget	9
Vet ej/Ej svar	6

### 6. Konsekvenser av lördagsöppet

I undersökningen ingick ett antal frågor som gällde uppfattningen om vilka konsekvenser lördagsöppna systembutiker skulle få. 39 % tror att totalkonsumtionen av alkohol kommer att öka, 30 % tror att det blir mer våld, medan 55 % tror att handeln med svartsprit kommer att minska. Den stora andelen som svarat tveksam eller vet ej (cirka 20 %) tyder dock på att osäkerheten bland respondenterna är stor.

**Tabell 5.** Andelar (%) inom olika befolkningskategorier som uppger att de tror att "Om man inför lördagsöppet så..." Prop. 1998/99:134 Bilaga 7

		...ökar den totala alkoholkonsumtionen			...ökar våldet			...minskar handeln med svartsprit		
		Tvek- sam/Vet ej	Ja	Nej	Tvek- sam/Vet ej	Ja	Nej	Tvek- sam/Vet ej	Ja	Nej
Kön	Män	20	39	41	26	29	45	18	57	24
	Kvinnor	18	40	42	28	32	40	24	53	23
Ålder	20-39	22	35	43	30	23	47	24	50	26
	40-59	16	40	43	25	33	42	19	56	25
	60-75	20	45	35	25	42	33	19	65	24
Utbildning	Låg	18	42	40	24	39	37	22	60	19
	Medel	19	38	43	29	27	44	19	56	25
	Hög	20	39	41	27	29	44	23	51	26
Alkohol-konsumtion	Låg	17	48	35	24	41	35	24	52	24
	Medel	22	37	41	29	27	44	20	57	23
	Hög	19	32	49	28	22	50	19	56	25
Tid (min.) till Systembutik	1-5	19	37	44	29	26	45	18	59	23
	6-14	20	36	43	29	28	44	20	53	27
	15-	22	38	40	27	30	44	22	57	21
Region	Syd	19	39	42	24	29	48	20	58	22
	Mellan	20	39	41	28	31	41	21	55	24
	Nord	18	40	42	28	31	41	22	53	25
Total		19	39	42	27	30	43	21	55	24

**Tabell A. Indelning av klassifikationsvariabler.**

Variabel	Kategorier	Definition	N
Kön	Män		991
	Kvinnor		1 009
	Ej uppgift		0
Ålder	20–39		841
	40–59		758
	60–74		401
	Ej uppgift		0
Utbildning	Låg	Grundskola/folkskola	430
	Medel	Gymnasium/annan utbildning efter grundskola	1 001
	Hög	Universitet/annan postgymnasial utbildning	551
	Ej uppgift		18
Alkohol- konsumtion	Låg	0–0,49 liter (100 %)/år	702
	Medel	0,50–1,99 liter (100 %)/år	654
	Hög	2+ liter (100 %)/år	638
	Ej uppgift		6
Tid (min.) till System- butik	1–5		615
	6–14		546
	15–		542
	Ej uppgift		297
Region <sup>1</sup>	Syd		494
	Mellan		1 042
	Nord		424
	Ej uppgift		40
Totalt			2 000

<sup>1</sup> Regionindelningen baseras på län och är gjord på följande sätt: Nord sträcker sig söderut t.o.m. Värmlands län, Kopparbergs läns och Gävleborgs län; Syd sträcker sig norrut t.o.m. Hallands län, Jönköpings län, Kalmar län och Gotlands län; Mellan inkluderar resterande län, dvs. Göteborgs och Bohus län, Älvsborgs län, Skaraborgs län, Östergötlands län, Örebro län, Västmanlands län, Uppsala län, Stockholms län och Södermanlands län.

## 2 Lagtext

Regeringen har följande förslag till lagtext.

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

Härigenom föreskrivs i fråga om alkohollagen (1994:1738)

*dels* att 3 kap. 5 § och 4 kap. 3 § skall upphöra att gälla,

*dels* att 1 kap. 1 §, 3 kap. 7 §, 4 kap. 1, 2 och 5–8 §§, 5 kap. 1 §, 6 kap. 5 §, 7 kap. 1–3 och 18 §§, 8 kap. 1 och 4 §§, 9 kap. 2 §, 10 kap. 1 och 9 §§ och 12 kap. 8 a § skall ha följande lydelse,

*dels* att rubriken närmast före 7 kap. 1 § skall ha följande lydelse,

*dels* att det närmast före 4 kap. 8 § skall införas en ny rubrik av följande lydelse,

*dels* att det i lagen skall införas sju nya paragrafer, 1 kap. 9 §, 4 kap. 9-12 §§, 7 kap. 22 § och 8 kap. 1 a §, samt närmast före den nya 7 kap. 22 § en ny rubrik av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

**1 kap.**1 §<sup>1</sup>

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

Denna lag gäller tillverkning, *marknadsföring* och införsel av alkoholdrycker och 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 är det förbjudet att använda oriktiga eller vilseledande*

<sup>1</sup> Senaste lydelse 1998:511.



*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 åtföljs 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.*

### **3 kap.**

#### **7 §**

Den som är underårig eller som har förvaltare enligt 11 kap. 7 § föräldrabalken får inte bedriva försäljning av alkoholdrycker.

Den som inte har fyllt 20 år eller som har förvaltare enligt 11 kap. 7 § föräldrabalken får inte bedriva försäljning av alkoholdrycker.

### **4 kap.**

#### **1 §**

Partihandel med spritdrycker, vin eller starköl får bedrivas endast av den som har *meddelats tillstånd (partihandelstillstånd)*. Den som har *tillverkningstillstånd* som avser spritdrycker, vin eller starköl skall anses ha *partihandelstillstånd i fråga om motsvarande varor*.

Partihandel med spritdrycker, vin eller starköl får bedrivas endast av den som har *godkänts som upplagshavare eller registrerats som varumottagare för sådana varor enligt 9 § respektive 12 § lagen (1994:1564) om alkoholskatt*.

*Utöver vad som anges i första stycket får partihandel med spritdrycker, vin och starköl bedrivas av detaljhandelsbolaget i enlighet med vad som anges i 5 kap. 1 § tredje stycket.*

#### **2 §<sup>2</sup>**

Spritdrycker, vin och starköl får föras in till landet endast av den som har *tillverknings eller partihandelstillstånd avseende sådana varor*.

Spritdrycker, vin och starköl får föras in till landet endast av den som enligt 1 § första stycket är berättigad att bedriva partihandel med sådana varor och av detaljhandelsbolaget, för att kunna full-

<sup>2</sup> Lydelse enligt prop. 1998/99:86.

Utöver vad som anges i första stycket får spritdrycker, vin och starköl föras in

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

2. av resande som har fyllt 20 år eller person, som utför arbete på transportmedel och som har uppnått nämnda ålder, för eget eller familjens bruk eller som gåva till närstående för dennes eller dennes familjs personliga bruk,

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

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

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

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

6. av den som godkänts som upplagshavare enligt 9 § lagen (1994:1564) om alkoholskatt och som bedriver verksamhet i exportbutik enligt lagen (1999:000) om exportbutiker, och

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

7. av den som registrerats som varumottagare enligt 12 § lagen om alkoholskatt och som har tillstånd enligt lagen (1999:000) om proviantering av fartyg och luftfartyg.

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

### 5 §<sup>3</sup>

Den som är berättigad att bedriva partihandel får sälja varorna till detaljhandelsbolaget, till *den som har tillverknings- eller partihandelstillstånd* för motsvarande varor och till den som har meddelats serveringstillstånd för sådana varor. *Tillståndshavaren* får också exportera varorna eller sälja dem

Den som är berättigad att bedriva partihandel får sälja varorna till detaljhandelsbolaget, till *annan som är berättigad att bedriva partihandel med* motsvarande varor och till den som har meddelats serveringstillstånd för sådana varor. *Den som är berättigad att bedriva partihandel* får också

<sup>3</sup> Lydelse enligt prop. 1998/99:86.

till den som fått sådant särskilt tillstånd till inköp av varorna som avses i 4 §. Försäljning får även ske till den som *bedriver verksamhet i exportbutik enligt lagen (1999:000) om exportbutiker och till den som har tillstånd enligt lagen (1999:000) om proviantering av fartyg och luftfartyg.*

Endast den som är berättigad att bedriva partihandel får omförpacka eller buteljera varorna.

Överlåts rörelse vari ingår verksamhet som är tillståndspliktig enligt denna lag, får överlåtaren sälja sitt lager av spritdrycker, vin eller starköl till sin efterträdare, om denne har beviljats tillstånd som gäller för verksamheten.

Konkursbo eller dödsbo får utan hinder av bestämmelserna i denna lag sälja spritdrycker, vin eller starköl till den som *har tillverknings- eller partihandelstillstånd för sådana drycker eller till detaljhandelsbolaget.* Motsvarande gäller då en *tillståndspliktig* verksamhet måste avvecklas till följd av att tillståndet återkallats eller att andra tvingande skäl föreligger.

Bestämmelserna i första och andra styckena gäller i tillämpliga delar även i fråga om öl.

#### 6 §

Överlåts rörelse vari ingår verksamhet som är tillståndspliktig enligt denna lag *eller för vilken det krävs godkännande eller registrering som anges i 1 § första stycket,* får överlåtaren sälja sitt lager av spritdrycker, vin eller starköl till sin efterträdare, om denne har beviljats tillstånd som gäller för verksamheten *eller, i fråga om partihandel, är berättigad att bedriva verksamheten.*

Konkursbo eller dödsbo får utan hinder av bestämmelserna i denna lag sälja spritdrycker, vin eller starköl till den som *är berättigad att bedriva partihandel med sådana drycker eller till detaljhandelsbolaget.* Motsvarande gäller då en verksamhet måste avvecklas till följd av att tillståndet *eller rätten att bedriva verksamheten* återkallats eller att *det finns* andra tvingande skäl.

#### 7 §

Vid partihandel med spritdrycker, vin och starköl är säljaren skyldig att förvissa sig om att köparen har rätt att återförsälja eller köpa in varan.

*Vid varje partihandelsställe skall, om innehavaren inte är enskild person som själv förestår verksamheten, finnas en för uppgiften lämplig person som har tillsyn över försäljningen (föreståndare).*

*Särskilda bestämmelser för  
marknadsföring*

8 §

*Den som är berättigad att bedriva partihandel med spritdrycker, vin eller starköl ansvarar för att distributionen av varorna sker under betryggande former. Detta gäller också om någon utomstående anlitas för distributionen.*

*Tillståndshavare som avses i första stycket och som låter importera varor som anges där har från och med att varorna kommit in i landet motsvarande ansvar för distributionen av dem.*

*Närmare föreskrifter om distribution av spritdrycker, vin och starköl meddelas av regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Alkoholinspektionen.*

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

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

9 §

*Den som tillverkar, säljer eller förmedlar försäljning av alkoholdrycker får i sin rörelse lämna sådana drycker som gåva endast i form av varuprov.*

*Vid marknadsföring av tjänster eller vid försäljning av andra varor än alkoholdrycker får sådana drycker inte lämnas som gåva.*

10 §

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

11 §

*Vid marknadsföring av spritdrycker, vin eller starköl till konsumenter får inte användas kom-*

*mersiella annonser i periodiska skrifter eller andra skrifter på vilka tryckfrihetsförordningen är tillämplig och som med avseende på ordningen för utgivningen är jämförbara med periodiska skrifter. Detta gäller dock inte i fråga om skrifter som tillhandahålls endast på försäljningsställen för sådana drycker.*

#### 12 §

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

### 5 kap.

#### 1 §

För detaljhandel med spritdrycker, vin och starköl skall det finnas ett särskilt för ändamålet bildat aktiebolag (detaljhandelsbolaget), som staten äger.

Detaljhandelsbolaget får inte importera, exportera eller tillverka drycker som anges i första stycket.

Detaljhandelsbolaget får, om det har partihandelstillstånd, bedriva försäljning till dem som har serveringstillstånd.

Bestämmelser om detaljhandelsbolagets verksamhet och drift samt om särskild kontroll från statens sida skall tas in i ett avtal som upprättas mellan staten och bolaget.

Detaljhandelsbolaget får inte exportera eller tillverka drycker som anges i första stycket. *Detaljhandelsbolaget får importera sådana drycker endast för att kunna fullgöra den skyldighet som anges i 5 §.*

Detaljhandelsbolaget får inte bedriva annan partihandel än försäljning till dem som har serveringstillstånd.

## 6 kap.

### 5 §

Den som har serveringstillstånd får köpa spritdrycker, vin och starköl som behövs för rörelsen endast av någon som *har partihandelstillstånd för varan*.

Den som har serveringstillstånd får köpa spritdrycker, vin och starköl som behövs för rörelsen endast av någon som *är berättigad att bedriva partihandel med varan eller av detaljhandelsbolaget*.

## 7 kap.

*Tillverkningstillstånd, partihandelstillstånd och inköpstillstånd*

*Tillverkningstillstånd, rätt till partihandel och inköpstillstånd*

### 1 §

Tillverkningstillstånd, *partihandelstillstånd* och inköpstills tånd 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.

Tillverkningstillstånd och inköpstills tånd 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 tillståndsprovningen skall särskild hänsyn tas till om sökanden är laglydig och benägen att fullgöra sina skyldigheter mot det allmänna.

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.

*Bestämmelser om vilka förutsättningar som skall vara uppfyllda för att grunda rätt till partihandel enligt 4 kap. 1 § första stycket finns i lagen (1994:1564) om alkoholskatt.*

### 2 §

Tillverkningstillstånd kan gälla sprit, spritdrycker, vin, starköl och öl eller avse en eller flera av dessa varor. *Partihandelstillstånd* och inköpstills tånd kan gälla spritdrycker, vin och starköl eller avse en eller två av dessa drycker.

Tillverkningstillstånd kan gälla sprit, spritdrycker, vin, starköl och öl eller avse en eller flera av dessa varor. Inköpstills tånd kan gälla spritdrycker, vin och starköl eller avse en eller två av dessa drycker. *Av 4 kap. 1 § första stycket följer att rätten till partihandel endast avser den dryck som omfattas av godkännandet som upplagshavare eller registreringen som varumotagare enligt bestämmelserna i*

3 §

Tillverknings-, *partihandels-* och inköpstillstånd meddelas av Alkoholinspektionen. Ansökan om tillstånd skall göras skriftligen. Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Alkoholinspektionen meddelar närmare föreskrifter om vilken utredning som sökanden skall ge in.

Tillverknings*stillstånd* och inköpstillstånd meddelas av Alkoholinspektionen. Ansökan om tillstånd skall göras skriftligen. Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Alkoholinspektionen meddelar närmare föreskrifter om vilken utredning som sökanden skall ge in.

18 §

Alkoholinspektionen skall återkalla tillverknings-, *partihandels-* eller inköpstillstånd om

1. tillståndet inte längre utnyttjas,
2. tillståndshavaren inte följer de för tillståndet gällande bestämmelserna i denna lag eller föreskrifter eller villkor meddelade med stöd av denna lag, eller
3. de förutsättningar som gäller för meddelande av tillståndet inte längre föreligger.

Alkoholinspektionen skall återkalla tillverknings*stillstånd* eller inköpstillstånd om

1. tillståndet inte längre utnyttjas,
2. tillståndshavaren inte följer de för tillståndet gällande bestämmelserna i denna lag eller föreskrifter eller villkor meddelade med stöd av denna lag, eller
3. de förutsättningar som gäller för meddelande av tillståndet inte längre föreligger.

*Bestämmelser om återkallelse som medför förlust av rätten till partihandel enligt 4 kap. 1 § första stycket finns i lagen (1994:1564) om alkoholskatt.*

*Underrättelseskyldighet m.m.*

22 §

*En kommun som fattat beslut i ärende enligt denna lag skall sända en kopia av beslutet till Alkoholinspektionen samt den länsstyrelse och polismyndighet som berörs av beslutet. Avser beslutet de särskilda bestämmelserna för marknadsföring skall en kopia av beslutet sändas också till Konsumentverket.*

*En kommun skall utfärda bevis om tillstånd som kommunen har meddelat. Regeringen eller, efter*

*regeringens bemyndigande, Alkoholinspektionen meddelar närmare föreskrifter om vilka uppgifter ett sådant bevis skall innehålla.*

Prop. 1998/99:134  
Bilaga 8

## **8 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 över efterlevnaden av bestämmelserna för marknadsföring i 1 kap. 9 § och 4 kap. 8-11 §§ finns särskilda regler i marknadsföringslagen (1995:450). Tillsynen över efterlevnaden av bestämmelserna i 4 kap. 8-11 §§ gentemot den som har serveringstillstånd får, i fråga om marknadsföring på serveringsställen, utövas också av kommunen. För kommunens tillsyn gäller inte 4 kap. 12 §.*

*Beskattningsmyndigheten (Skattemyndigheten i Gävle) utövar tillsyn över efterlevnaden av bestämmelserna i 4 kap. 5 §. Beskattningsmyndigheten får uppdra åt Skattemyndigheten i Stockholm, Skattemyndigheten i Göteborg eller Skattemyndigheten i Malmö att utöva tillsyn i dess ställe.*



4 §

Om en tillsynsmyndighet begär det skall en tillståndshavare lämna tillträde till driftsställe med tillhörande lokaler och tillhandahålla handlingar som rör verksamheten samt utan ersättning hjälpa till vid tillsynen, lämna varuprover som behövs och redovisa uppgifter om verksamhetens omfattning och utveckling.

*Vad som sägs i första stycket gäller även i förhållande mellan den som är berättigad att bedriva partihandel enligt 4 kap. 1 § första stycket och skattemyndighet som anges i 1 a § andra stycket.*

**9 kap.**

2 §

Alkoholinspektionens och kommunens beslut får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Det överklagade beslutet får inte ändras utan att den beslutande myndigheten har lämnats tillfälle att yttra sig.

Alkoholinspektionen respektive kommunen får överklaga domstolens beslut.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

*Bestämmelser om överklagande av beskattningsmyndighetens beslut finns i 35 § lagen (1994:1564) om alkoholskatt.*

**10 kap.**

1 §

Den som

1. olovligen tillverkar sprit eller spritdrycker,
  2. bereder mäsik i uppenbart syfte att olovligen tillverka sprit eller spritdrycker eller
  3. forslar, döljer eller förvarar sprit eller spritdrycker, som *uppenbarligen* är olovligt tillverkade, eller mäsik, som *uppenbarligen* är avsedd för olovlig tillverkning av sprit eller spritdrycker,
- döms till böter eller fängelse i högst två år.
3. *förvärvar, innehar, forslar, döljer eller förvarar sprit eller spritdrycker, som är olovligt tillverkade, eller mäsik, som är avsedd för olovlig tillverkning av sprit eller spritdrycker,*
- döms till böter eller fängelse i högst två år.

9 §

För försök eller förberedelse till brott som avses i 1, 2 och 6 §§ döms till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken.

För försök eller förberedelse till brott som avses i 1, 2 och 6 §§ döms till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken. *Detta gäller dock inte gärningar som avses i 1 § 3 och endast gäller förvärv eller innehav för personligt bruk.*

Den till vilken *sprit, mäsik eller* alkoholdrycker har anskaffats för personligt bruk skall vara fri från ansvar för medverkan till brott som avses i detta kapitel.

Den till vilken *lagligen framställda* alkoholdrycker har anskaffats för personligt bruk skall vara fri från ansvar för medverkan till brott som avses i detta kapitel.

Prop. 1998/99:134  
Bilaga 8

## 12 kap.

### 8 a §<sup>4</sup>

*Tullverket* får ha terminalåtkomst till uppgifter om *tillverknings- och partihandelstillstånd*.

*Skattemyndighet som anges i 8 kap. 1 a § andra stycket* får för sin tillsyn enligt denna lag ha terminalåtkomst till uppgifter om *serveringstillstånd*.

---

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2000 då lagen (1978:763) med vissa bestämmelser om marknadsföring av alkoholdrycker skall upphöra att gälla.

2. Partihandelstillstånd som före ikraftträdandet har meddelats annan än den som avses i 4 kap. 1 § första stycket i dess nya lydelse, skall i motsvarande omfattning gälla som rätt till partihandel enligt denna lag, dock längst till utgången av år 2001. Härvid gäller 7 kap. 1 § tredje stycket och 4 § samt 8 kap. 1 §, i paragrafens lydelse före ikraftträdandet. Rätt till införsel enligt 4 kap. 2 § föreligger inte för den som avses i denna punkt.

3. Uppkommer fråga om administrativt ingripande mot den som avses i 2 tillämpas 7 kap. 18 § i dess tidigare lydelse.

4. Ansökningar om partihandelstillstånd som kommit in till Alkoholinspektionen och som inte har prövats slutligt vid ikraftträdandet skall överlämnas för handläggning hos beskattningsmyndigheten (Skattemyndigheten i Gävle).

5. Äldre bestämmelser gäller fortfarande för marknadsföringsåtgärder som har vidtagits före ikraftträdandet. För sådan marknadsföring gäller att återkallelse av tillstånd enligt 7 kap. 19 § inte får ske.

<sup>4</sup> Lydelse enligt prop. 1998/99:79.

## 2.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1961:181) om försäljning av teknisk sprit m.m.

Prop. 1998/99:134  
Bilaga 8

Härigenom föreskrivs att 10 och 14 §§ lagen (1961:181) om försäljning av teknisk sprit m.m. skall ha följande lydelse.

### *Nuvarande lydelse*

### *Föreslagen lydelse*

#### 10 §<sup>1</sup>

Den som olovligen borttager eller försvagar denatureringsmedel i teknisk sprit eller alkoholhaltigt preparat dömes för *olovligt förfarande med teknisk sprit* till påföljd som angives i 10 kap. 1 eller 3 § alkohollagen (1994:1738).

För den som säljer eller tillhandagår med anskaffande av teknisk sprit eller alkoholhaltigt preparat varmed vidtagits åtgärd enligt första stycket äger 10 kap. 2 och 3 §§ alkohollagen motsvarande tillämpning. Detsamma gäller för den som forslar, döljer eller förvarar sådan vara.

För den som säljer eller tillhandagår med anskaffande av teknisk sprit eller alkoholhaltigt preparat varmed vidtagits åtgärd enligt första stycket äger 10 kap. 2 och 3 §§ alkohollagen motsvarande tillämpning. Detsamma gäller för den som *förvärvar, innehar*, forslar, döljer eller förvarar sådan vara.

*Är gärning som avses i andra stycket andra meningen att anse som ringa döms inte till ansvar.*

#### 14 §<sup>2</sup>

För försök till brott som avses i 9 och 10 §§ dömes till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken.

Har flera medverkat till gärning som avses i 9 och 10 §§ eller vid försök som avses i första stycket, äger 23 kap. 4 och 5 §§ brottsbalken motsvarande tillämpning. Den till vilken teknisk sprit eller alkoholhaltigt preparat avyttrats eller anskaffats för personligt bruk skall

För försök till brott som avses i 9 och 10 §§ dömes till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken. *Detta gäller dock inte gärningar som avses i 10 § andra stycket andra meningen och endast gäller förvärv eller innehav för personligt bruk.*

Har flera medverkat till gärning som avses i 9 och 10 §§ eller vid försök som avses i första stycket, äger 23 kap. 4 och 5 §§ brottsbalken motsvarande tillämpning. Den till vilken teknisk sprit eller alkoholhaltigt preparat, *i andra fall än som avses i 10 §,*

dock vara fri från ansvar.

avyttrats eller anskaffats för per-

<sup>1</sup> Senaste lydelse 1994:1741.

<sup>2</sup> Senaste lydelse 1977:294.

sonligt bruk skall dock vara fri Prop. 1998/99:134  
från ansvar. Bilaga 8

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2000.

## 2.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1563) om tobaksskatt

Prop. 1998/99:134  
Bilaga 8

Härigenom föreskrivs att 12 och 13 §§ lagen (1994:1563) om tobaksskatt skall ha följande lydelse.

### *Nuvarande lydelse*

### *Föreslagen lydelse*

#### 12 §

Godkännande av upplagshavare eller av skatteupplag får återkallas av beskattningsmyndigheten, om förutsättningarna för godkännande inte längre finns. Godkännande av upplagshavare får också återkallas om ställd säkerhet inte längre är godtagbar.

*Beslut om återkallelse gäller omedelbart, om inte något annat anges i beslutet.*

#### 13 §<sup>1</sup>

Den som yrkesmässigt tar emot skattepliktiga varor från en godkänd upplagshavare i ett annat EG-land eller som yrkesmässigt från tredje land importerar skattepliktiga varor och som inte själv är godkänd som upplagshavare, kan hos beskattningsmyndigheten ansöka om registrering som varumottagare.

Den som yrkesmässigt tar emot skattepliktiga varor från en godkänd upplagshavare i ett annat EG-land eller som yrkesmässigt från tredje land importerar skattepliktiga varor och som inte själv är godkänd som upplagshavare, kan hos beskattningsmyndigheten ansöka om registrering som varumottagare. *Registrering får meddelas den som med hänsyn till sina ekonomiska förhållanden och omständigheterna i övrigt är lämplig som registrerad varumottagare.*

Registrerad varumottagare skall ställa säkerhet för betalning av skatten på de varor som han tar emot. Säkerheten skall uppgå till ett belopp som motsvarar tio procent av den beräknade årliga skatten på varorna.

Bestämmelserna i 12 § om återkallelse tillämpas även på registrerad varumottagare.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2000.

<sup>1</sup> Senaste lydelse 1997:357.

2.4 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1564) om alkoholskatt

Prop. 1998/99:134  
Bilaga 8

Härigenom föreskrivs att 11 och 12 §§ lagen (1994:1564) om alkoholskatt skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

11 §

Godkännande av upplagshavare eller av skatteupplag får återkallas av beskattningsmyndigheten, om förutsättningarna för godkännande inte längre finns. Godkännande av upplagshavare får också återkallas om ställd säkerhet inte längre är godtagbar.

*Beslut om återkallelse gäller omedelbart, om inte något annat anges i beslutet.*

12 §<sup>1</sup>

Den som yrkesmässigt tar emot skattepliktiga varor från en godkänd upplagshavare i ett annat EG-land eller som yrkesmässigt från tredje land importerar skattepliktiga varor och som inte själv är godkänd som upplagshavare, kan hos beskattningsmyndigheten ansöka om registrering som varumottagare.

Den som yrkesmässigt tar emot skattepliktiga varor från en godkänd upplagshavare i ett annat EG-land eller som yrkesmässigt från tredje land importerar skattepliktiga varor och som inte själv är godkänd som upplagshavare, kan hos beskattningsmyndigheten ansöka om registrering som varumottagare. *Registrering får meddelas den som med hänsyn till sina ekonomiska förhållanden och omständigheterna i övrigt är lämplig som registrerad varumottagare.*

Registrerad varumottagare skall ställa säkerhet för betalning av skatten på de varor som han tar emot. Säkerheten skall uppgå till ett belopp som motsvarar tio procent av den beräknade årliga skatten på varorna.

Bestämmelserna i 11 § om återkallelse tillämpas även på registrerad varumottagare.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2000.

<sup>1</sup> Senaste lydelse 1997:358.

2.5 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1776) om skatt på energi

Prop. 1998/99:134  
Bilaga 8

Härigenom föreskrivs att 4 kap. 5 och 6 §§ lagen (1994:1776) om skatt på energi skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

**4 kap.**

**5 §**

Godkännande av upplagshavare eller av skatteupplag får återkallas av beskattningsmyndigheten, om förutsättningar för godkännande inte längre finns. Godkännande av upplagshavare får också återkallas om ställd säkerhet inte längre är godtagbar.

*Beslut om återkallelse gäller omedelbart, om inte något annat anges i beslutet.*

**6 §<sup>1</sup>**

Annan än upplagshavare kan ansöka om registrering som varumottagare hos beskattningsmyndigheten, om han i en yrkesmässig verksamhet som bedrivs i Sverige tar emot bränslen från en upplagshavare i ett annat EG-land.

Annan än upplagshavare kan ansöka om registrering som varumottagare hos beskattningsmyndigheten, om han i en yrkesmässig verksamhet som bedrivs i Sverige tar emot bränslen från en upplagshavare i ett annat EG-land. *Registrering får meddelas den som med hänsyn till sina ekonomiska förhållanden och omständigheterna i övrigt är lämplig som registrerad varumottagare.*

Registrerad varumottagare skall ställa säkerhet för betalning av skatten på de bränslen som han tar emot. Säkerheten skall uppgå till ett belopp som motsvarar tio procent av den beräknade årliga skatten på bränslena.

Bestämmelserna i 5 § om återkallelse tillämpas även på registrerad varumottagare.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2000.

<sup>1</sup> Senaste lydelse 1997:359.

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

Prop. 1998/99:134  
Bilaga 8

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), 14 § första stycket andra och tredje meningen tobakslagen (1993:581), 4 kap. 10 § alkohollagen (1994:1738) 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 överträdelsen.

Avgiften tillfaller staten.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2000.

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



2.7 Förslag till lag om ändring i lagen (1996:701) om  
Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett  
annat land inom Europeiska unionen

Prop. 1998/99:134  
Bilaga 8

Härigenom föreskrivs att 4 § lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen skall ha följande lydelse.

4 §<sup>1</sup>

Anmälningsskyldighet föreligger

1. för den som utan erforderligt tillstånd, eller med stöd av tillstånd som föranletts av vilseledande uppgift, från ett annat EU-land till Sverige inför eller från Sverige till ett sådant land utför en vara som avses i 3 § 3, 5-8, 10 och 14,

1. för den som utan erforderligt tillstånd, eller med stöd av tillstånd som föranletts av vilseledande uppgift, *eller i övrigt utan att ha rätt till detta*, från ett annat EU-land till Sverige inför eller från Sverige till ett sådant land utför en vara som avses i 3 § 3, 5-8, 10 och 14,

2. för den som från ett annat EU-land till Sverige inför eller från Sverige till ett sådant land utför en vara som avses i 3 § 1, 4, 9 och 11-13.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Tullverket får meddela närmare föreskrifter om anmälningsskyldigheten.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2000.

<sup>1</sup> Lydelse enligt prop. 1998/99:79.

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

Prop. 1998/99:134  
Bilaga 8

Härigenom föreskrivs att 7 kap. 9 § radio- och TV-lagen (1996:844) 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) respektive 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 2000.

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

Prop. 1998/99:134  
Bilaga 8

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

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

**2 kap.**

16 §

En alkohol- eller tobaksvara får inte lämnas ut om det är sannolikt att varan är avsedd att bjudas ut till försäljning i Sverige och

1. den som gör anspråk på en alkoholvara inte *har tillverknings- eller partihandelstillstånd* enligt alkohollagen (1994:1738) eller föreskrivet tillstånd för försäljning enligt lagen (1961:181) om försäljning av teknisk sprit m.m. för varan i fråga, eller

2. det är uppenbart att en tobaksvara är avsedd att bjudas ut till försäljning i strid med 11 § tobakslagen (1993:581) eller 4 § lagen (1994:1563) om tobaksskatt.

Även om första stycket inte är tillämpligt får *alkoholvara och tobaksvara inte lämnas ut till den som är under 20 år vad avser alkoholvara och under 18 år vad avser tobaksvara.*

1. den som gör anspråk på en alkoholvara inte *är berättigad att bedriva partihandel* enligt alkohollagen (1994:1738) eller *inte har* föreskrivet tillstånd för försäljning enligt lagen (1961:181) om försäljning av teknisk sprit m.m. för varan i fråga, eller

Även om första stycket inte är tillämpligt får *alkoholvaror inte lämnas ut till den som saknar rätt att föra in varan enligt bestämmelserna i alkohollagen eller lagen om försäljning av teknisk sprit m.m., och tobaksvaror inte lämnas ut till den som är under 18 år.*

**3 kap.**

1 §<sup>1</sup>

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

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

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

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

Om mottagaren av en alkoholvara som påträffas i en postförsändelse *inte har partihandels- eller*

Om mottagaren av en alkoholvara som påträffas i en postförsändelse *saknar rätt att föra in varan*

<sup>1</sup> Lydelse enligt prop. 1998/99:79.

*tillverkningsstillstånd enligt bestämmelserna i 4 kap. 2 § alkohollagen (1994:1738), eller inte fyllt 20 år, skall varan sändas åter till avsändaren. Detsamma gäller om försändelsen innehåller en tobaksvara och mottagaren är under 18 år. Om avsändaren är okänd, eller om det av annan anledning inte finns möjlighet att återsända varan, skall denna tas om hand.*

*enligt bestämmelserna i alkohollagen (1994:1738) eller lagen (1961:181) om försäljning av teknisk sprit m.m. skall varan sändas åter till avsändaren. Detsamma gäller om försändelsen innehåller en tobaksvara och mottagaren är under 18 år. Om avsändaren är okänd, eller om det av annan anledning inte finns möjlighet att återsända varan, skall denna tas om hand.*

Prop. 1998/99:134  
Bilaga 8

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2000.

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 1999-05-20

**Närvarande:** f.d. justitierådet Staffan Vängby, justitierådet Gertrud Lennander, regeringsrådet Kjerstin Nordborg.

Enligt en lagrådsremiss den 29 april 1999 (Socialdepartementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i alkohollagen (1994:1738),
2. lag om ändring i lagen (1961:181) om försäljning av teknisk sprit m.m.,
3. lag om ändring i lagen (1994:1563) om tobaksskatt,
4. lag om ändring i lagen (1994:1564) om alkoholskatt,
5. lag om ändring i lagen (1994:1776) om skatt på energi,
6. lag om ändring i marknadsföringslagen (1995:450),
7. lag om ändring i lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen,
8. lag om ändring i radio- och TV-lagen (1996:844),
9. lag om ändring i lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och mineraloljeprodukter.

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av kammarrättsassessorn Christian Groth.

Förslagen föranleder följande yttrande av *Lagrådet*:

## **Förslaget till lag om ändring i alkohollagen**

De föreslagna ändringarna syftar delvis till att anpassa svensk alkohollagstiftning till EG-rätten sådan denna framträder efter domen i Franzén-målet. Förslagen innebär också att föreskrifterna i 1978 års lag med vissa bestämmelser om marknadsföring av alkoholdrycker förs över till alkohollagen och dessutom skärps i ett visst avseende, nämligen när det gäller marknadsföring som avser barn och ungdom. Också dessa regler måste bedömas med hänsyn till EG-rätten. Det kan i olika lagstiftningsärenden råda en viss tvekan om vilken ståndpunkt EG-domstolen i en framtid kan ta till den föreslagna lagstiftningen. Är tveksamheten stark kan det finnas skäl att avstå från förslagen. I förevarande fall är emellertid enligt Lagrådets mening situationen inte sådan att det finns skäl att av hänsyn till EG-rätten avhålla sig från att genomföra de föreslagna ändringarna.

### **1 kap. 9 §**

Bestämmelsen, som gäller förbud mot oriktiga eller vilseledande ursprungsbeteckningar, har hämtats från lagen (1978:763) med vissa bestämmelser om marknadsföring av alkoholdrycker. Den lagen avser endast marknadsföring till konsumenter. Om det är meningen att samma begränsning skall gälla även fortsättningsvis bör detta framgå av lag-

texten, på sätt som sker i 4 kap. 8, 10 och 11 §§ där det bland annat talas om "marknadsföring av alkoholdrycker till konsumenter".

Bestämmelsens placering som sista paragraf i alkohollagens 1 kap., efter en allmänt inledande bestämmelse och sju paragrafer med definitioner, kan ifrågasättas. Även om det grundläggande syftet bakom stadgandet är att skydda varumärkesinnehavaren, och inte konsumenten (jfr dock sista stycket i paragrafen), synes dess naturliga placering vara tillsammans med de föreslagna bestämmelserna om marknadsföring i 4 kap. 8–12 §§. Enligt Lagrådets mening kan den, på grund av sin speciella karaktär, lämpligen tas in som 13 §, efter de övriga bestämmelserna i kapitlet. Görs en ändring leder det till följdändringar dels i 8 kap. 1 a §, dels i ingressen.

#### **4 kap. 1 §**

Som Lagrådet förordar nedan under 7 kap. kan den i lagrådsremissen föreslagna sista meningen i 7 kap. 2 §, som innehåller ett förtydligande av 4 kap. 1 §, lämpligen flyttas till ett nytt andra stycke i förevarande paragraf. Stycket kan då inledas "Av första stycket följer ---".

#### **4 kap. 6 §**

I slutet av andra stycket talas om att "rätten att bedriva verksamheten återkallats". Eftersom det är "godkännande eller registrering som avses i 1 § första stycket" som återkallas bör i stället det uttrycket användas, i likhet med vad som sker i inledningen till första stycket i paragrafen.

#### **4 kap. 8 §**

Begreppet "ungdomar" i paragrafen är diffust. Bestämmelsen skall emellertid ytterst tillämpas av domstol enligt sedvanliga tolkningsprinciper. Lagrådet vill därför inte påfordra ytterligare avgränsning av begreppet.

#### **4 kap. 12 §**

Enligt bestämmelsen skall, vid tillämpning av marknadsföringslagen, en handling som strider mot 8–11 §§ anses vara otillbörlig mot konsumenter. Sedan de s.k. gåvoförbudet i 3 kap. 5 § alkohollagen flyttats till 9 § i förevarande kapitel omfattas emellertid också marknadsföring gentemot näringsidkare. Regeln i 12 § bör därför kompletteras med att en sådan handling som avses även kan vara otillbörlig mot näringsidkare.

#### **7 kap., rubriken samt 1, 2 och 18 §§**

Kapitlet uppges enligt sin rubrik behandla förutom tillverkningstillstånd och inköpstillsstånd även "rätt till partihandel". De bestämmelser om rätt till partihandel som ges är emellertid få och delvis innehållslösa. Dels ges två hänvisningar, i 1 och 18 §§, till lagen om alkoholskatt. Motsvarande hänvisning har läsaren redan erhållit i 4 kap. 1 §. Dels ges i 2 § ett förtydligande av 4 kap. 1 §. Det förtydligandet kan bättre placeras i den paragraf det gäller. Lagrådet föreslår därför, att orden "rätt till partihandel" i rubriken samt fjärde stycket i 1 §, sista meningen i 2 § och sista stycket i 18 § utgår.

### **10 kap. 1 §**

Enligt Lagrådets mening innebär definitionerna av sprit, spritdrycker och vin i 1 kap. 2, 4 och 5 §§ ett cirkelresonemang som medför att i vart fall i straffrättsliga sammanhang en dryck som innehåller högst 22 volymprocent alkohol inte kan betraktas som sprit (se också Svea hovrätt, avd. 8, dom den 29 december 1998 i mål B 1969/98). Sådana drycker faller därför inte under ansvarsbestämmelsen i förevarande paragraf, dock med det viktiga undantaget att ansvarsbestämmelsen omfattar också mäsik som är avsedd för olovlig tillverkning av sprit.

I författningskommentaren anförts som exempel på gärning som kan anses ringa och därför enligt 10 kap. 8 § vara straffri det fallet att någon blir bjuden på olovligt tillverkad sprit. En sådan konsumtion är emellertid att hänföra till bruk och inte till innehav och därför inte kriminaliserad enligt förslaget, i likhet med vad som gäller om bruk av hälsofarliga varor men i motsats till vad som gäller om bruk av narkotika eller dopningsmedel. Att så är fallet framgår av Högsta domstolens praxis rörande konsumtion av narkotika, innan bruket blev kriminaliserat, se NJA 1983 s. 887, jfr s. 893.

Lagrådet vill anmärka att enligt 5 § narkotikastrafflagen undantas gärning som endast innefattar innehav från tillämpningen av medverkansbestämmelserna. Undantaget har motiverats med att medverkan till innehav torde kunna beivras i tillräcklig omfattning genom att gärningen är straffbar enligt andra bestämmelser i narkotikastrafflagen (se NJA II 1968 s. 838). Lagrådet finner inte anledning föreslå motsvarande begränsning i detta sammanhang.

### **Övergångsbestämmelserna**

Punkt 2. Om vad som anförts under 7 kap. godtas bör orden ”skall i motsvarande omfattning gälla som rätt till partihandel enligt denna lag” bytas ut mot ”skall efter ikraftträdandet fortfarande gälla.”

### **Förslaget till lag om ändring i lagen om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och mineralolje-produkter**

#### **2 kap. 16 § och 3 kap. 1 §**

Här bör övervägas om det inte i 2 kap. 16 § andra stycket och 3 kap. 1 § femte stycket bör införas en uttrycklig hänvisning till de bestämmelser i alkohollagen – 4 kap. 2 § – och lagen om försäljning av teknisk sprit m.m. – 4 § – som är aktuella i fråga om införsel.

#### **Övriga lagförslag**

Lagrådet lämnar förslagen utan erinran.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 3 juni 1999

Närvarande: statsrådet Hjelm-Wallén, ordförande, och statsråden Freivalds, Schori, Winberg, Sahlin, von Sydow, Klingvall, Pagrotsky, Östros, Messing, Engqvist, Rosengren, Larsson, Wärnersson, Lejon, Lövdén

Föredragande: statsrådet Engqvist

---

Regeringen beslutar proposition Vissa alkoholfrågor, m.m.



---

<b>Författningsrubrik</b>	<b>Bestämmelser som inför, ändrar, upphäver eller upprepar ett normgivningsbemyndigande</b>	<b>Celexnummer för bakomliggande EG-regler</b>
Lag om ändring i alkohollagen (1994:1738)	4 kap. 13 § 7 kap. 3 och 22 §§	
Lag om ändring i lagen (1994:1563) om tobaksskatt		392L0012 m.fl.
Lag om ändring i lagen (1994:1564) om alkoholskatt		392L012 m.fl.
Lag om ändring i lagen (1994:1776) om skatt på energi		392L0012 m.fl.
Lag om ändring i lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen	4 §	157E (EG-fördraget) 394R3381 m.fl.
Lag om ändring i lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och mineralolja produkter		392L0012 m.fl.