



Alkoholfrågor

Till socialutskottet

Socialutskottet beslutade den 14 november 2013 att ge konstitutionsutskottet tillfälle att senast torsdagen den 30 januari 2014 yttra sig över vissa motioner om alkoholfrågor från den allmänna motionstiden 2013. Motionerna handlar om reklamförbud och en svensk EU-linje i ämnet samt varningstexter på alkoholvaror. Konstitutionsutskottet begränsar sitt yttrande till aspekter inom utskottets beredningsområde.

Konstitutionsutskottet föreslår att socialutskottet avstyrker samtliga motioner. I yttrandet finns en avvikande mening (V).

Utskottets överväganden

Förbud mot alkoholreklam

Motionerna

I kommittémotion 2013/14:So206 begär Eva Olofsson m.fl. (V) att alla former av alkoholreklam förbjuds i Sverige (yrkande 5). I motionen hänvisas till uttalanden från utredningen om tillsyn av marknadsföring och e-handel med alkoholdrycker m.m. bl.a. vad avser utredningens kartläggning av marknadsföring av såväl alkohol- som tobaksprodukter. Motionärerna konstaterar att alkoholindustrin hittills har lyckats kringgå svensk lagstiftning genom att annonsera i tv-kanaler som är sända från Storbritannien. Vidare konstaterar de att utredningen endast har lämnat förslag för att öka kontrollen och översynen av marknadsföringen av alkohol och tobak men inga förslag på hur den kan stoppas. Ett identiskt yrkande lämnas i motion 2013/14:So480 (yrkandet i denna del) av Elin Lundgren (S).

Gällande rätt m.m.

I de svenska grundlagarna finns bestämmelser om yttrandefrihet dels i regeringsformen (RF), dels i tryckfrihetsförordningen (TF), dels i yttrandefrihetsgrundlagen (YGL). I 2 kap. 1 § RF föreskrivs bl.a. att var och en gentemot det allmänna är tillförsäkrad yttrandefrihet: frihet att i tal, skrift eller bild eller på annat sätt meddela upplysningar samt uttrycka tankar, åsikter och känslor. Dock följer av 2 kap. 20 § första stycket punkt 1 RF att denna yttrandefrihet, i den utsträckning som medges i 21–24 §§, får begränsas genom lag. Således gäller enligt 2 kap. 21 § RF att begränsningar enligt 20 § endast får göras för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Begränsningen får vidare aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den och inte heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar. Av 2 kap. 23 § första stycket RF anges att friheten att yttra sig i näringsverksamhet får begränsas. Av förarbetena (prop. 1975/76:209) framgår att skälet till den sistnämnda begränsningen låg i intresset att reglera eller begränsa kommersiell reklam (s. 109 f.). Eftersom sådan reklam till stor del förekommer i tryckta skrifter eller i andra medier och därmed omfattas av TF och YGL, torde betydelsen av 2 kap. 23 § RF vara förhållandevis begränsad, vilket även framgick av förarbetena (s. 108 f.).

I 1 kap. 9 § TF finns undantag från TF:s exklusiva tillämpningsområde. Av bestämmelsens första punkt framgår att vad som i lag är stadgat om förbud mot kommersiella annonser ska gälla oavsett vad som sägs i TF om annonsen används vid marknadsföring av alkoholhaltiga drycker eller tobaksvaror. Detsamma gäller för kommersiella annonser i radio och andra

tekniska upptagningar som regleras av YGL. Således framgår av 1 kap. 12 § första stycket YGL att vad som sägs i 1 kap. 9 § TF om att föreskrifter i lag får meddelas i fråga om bl.a. vissa kommersiella annonser utan hinder av grundlagen också ska gälla i fråga om radioprogram och tekniska upptagningar. I 1 kap. 12 § andra stycket YGL anges att bestämmelserna i denna grundlag inte hindrar att det i lag meddelas föreskrifter om förbud i övrigt mot kommersiell reklam i radioprogram eller om villkor för sådan reklam. Detsamma gäller föreskrifter om förbud mot och villkor för annan annonsering och sändning av program, som helt eller delvis bekostas av någon annan än den som bedriver programverksamheten.

Enligt 2 kap. 15 § första stycket regeringsformen (RF) är vars och ens egendom tryggad genom att ingen kan tvingas avstå sin egendom till det allmänna eller till någon enskild genom expropriation eller något annat sådant förfogande eller tåla att det allmänna inskränker användningen av mark eller byggnad utom när det krävs för att tillgodose angelägna allmänna intressen. RF:s bestämmelse om skyddet för äganderätten omfattar både fast och lös egendom, bl.a. sådana immateriella tillgångar som innehavet av ensamrätten till ett varukännetecken representerar. Begränsningen i rätten att använda ett varukännetecken anses inte utgöra ett sådant tvångsövertagande av förmögenhetsrätt som avses i den ovannämnda bestämmelsen i regeringsformen utan har jämförts med en rådighetsinskränkning av det slag som faller utanför bestämmelsens tillämpningsområde (jfr även uttalanden i förarbetena till bestämmelsen i prop. 1993/94:117 s. 15 och 49).

Möjligheterna att fritt använda den immateriella rättighet som ensamrätten till ett varukännetecken representerar omfattas däremot av egendomsskyddet i artikel 1 i första tilläggsprotokollet till Europakonventionen. Ingen fysisk eller juridisk person får berövas sin egendom, annat än i det allmännas intresse och under de förutsättningar som anges i lag och i folkrättens allmänna grundsatser. Med egendom avses också immateriella rättigheter. Även ekonomiska intressen som följer av utövandet av en näringsverksamhet eller annan ekonomisk verksamhet skyddas av bestämmelsen. Bestämmelsen inskränker dock inte en stats rätt att genomföra sådan lagstiftning som staten finner nödvändig för att bl.a. reglera nyttjandet av viss egendom i överensstämmelse med det allmännas intresse. Av Europadomstolens praxis följer att den s.k. proportionalitetsprincipen ska användas vid avvägningen mellan olika skyddsvärda intressen. Vid reklam för alkoholdrycker är det ena intresset det allmännas intresse av att minska alkoholkonsumtionen i landet av hälsopolitiska skäl. Det andra intresset är näringsidkarnas egendomsskydd. Även partiella förbud mot viss reklam innebär begränsningar av möjligheterna att kommersiellt använda varumärken. Begränsningar av möjligheten att använda varukännetecken har tidigare ansetts utgöra en sådan tillåten inskränkning i äganderätten som anges i tilläggsprotokollets artikel 1, andra stycket (se prop. 2001/02:64 s.

34 f. och 2004/05:118 s. 27 f.). Även regleringen av t.ex. tobaksreklamen och framför allt förbudet mot sådan reklam i tryck (se prop. 1993/94:98) innebar en viss sådan inskränkning.

Vid införandet av inskränkningar i marknadsföringen av alkoholdrycker (prop. 2003/04:161 s. 52 f.) ansågs inskränkningarna vara förenliga med bestämmelserna om skyddet för yttrandefriheten samt bestämmelserna om egendomsskyddet i RF, Europakonventionen, varumärkesrätten och bestämmelserna i EG-fördraget om fri rörlighet för varor och tjänster. Vad gäller det sistnämnda angavs i propositionen att det i första hand är medlemsstaterna som är behöriga att vidta åtgärder för att skydda folkhälsan och att bestämmelser som begränsar möjligheterna att göra reklam för alkoholdrycker i syfte att motverka alkoholmissbruk är en åtgärd som bidrar till att skydda folkhälsan. Vidare angavs att sådana bestämmelser enligt EG-domstolens fasta praxis var förenliga med gemenskapsrätten så länge åtgärderna kunde anses proportionella (s. 54).

Marknadsföring av alkoholdrycker är inte ett harmoniserat område inom EU, men det finns gemensamma allmänna regler som gäller oberoende av varutyp, t.ex. för vilseledande och jämförande reklam (direktiv 2006/114/EG). För marknadsföring i samband med bl.a. e-handel finns vissa bestämmelser i det s.k. e-handelsdirektivet (2000/31/EG). EU-regler finns även kring förbud mot påståenden om bl.a. hälso- och närings effekter för alkoholdrycker på förpackningar eller i marknadsföringen av livsmedel (förordning (EG) nr 1924/2006). När det gäller marknadsföring på den audiovisuella marknaden finns en viss unionsrättslig minimireglering i det s.k. AV-direktivet (2010/13/EU) som i svensk rätt genomförts i radio- och tv-lagen (2010:696), men i övrigt står det enskilda medlemsstater fritt att själva reglera alkoholreklamen. För alkoholreklamen innebar direktivet att sådan reklam inte får riktas till eller skildra minderåriga, ge intryck av att alkoholkonsumtion leder till social eller sexuell framgång eller ge ett negativt intryck av nykterhet. AV-direktivet bygger på ursprungslandsprincipen (även betecknad sändarlandsprincipen), dvs. att det är den medlemsstat varifrån sändningen sker, som ska säkerställa att leverantören följer nationella lagar för tv-reklam. Det är dock tillåtet för ett mottagarland att ha strängare regler, utom i de fall där AV-direktivet har en precis lydelse om vad som är tillåten tillämpning av nationell rätt som annars på ett omotiverat sätt skulle hindra det fria flödet av tv-program i Europa som är direktivets syfte. Sverige har utnyttjat möjligheten till strängare regler. I 1 kap. 3 § andra stycket radio- och tv-lagen föreskrivs sålunda bl.a. att bestämmelserna om straff, särskild avgift och vite i 16 kap. ska gälla även för den som står under en annan EES-stats jurisdiktion enligt AV-direktivet.

I Sverige råder, utöver förbud enligt 7 kap. 3 § alkohollagen (2010:1622) mot marknadsföring av alkoholdrycker till konsumenter genom kommersiella annonser i radio- och tv-sändningar och beställ-tv, även förbud enligt 6 kap. 2 §, 7 kap. 2 § samt 15 kap. 9 § radio- och tv-lagen mot produktplacering i tv och beställ-tv av alkoholdrycker samt

sponsring i radio, tv och beställ-tv av någon vars huvudsakliga verksamhet är att tillverka eller sälja alkoholdrycker. Enligt 1 kap. 3 § radio- och tv-lagen gäller dock lagens bestämmelser endast för programföretag som är etablerade i Sverige.

Av 16 kap. 15 § radio- och tv-lagen följer att om en mot Sverige helt eller huvudsakligen riktad tv-sändning från ett programföretag (nedan företaget) etablerat i en annan EES-stat strider mot förbudet mot produktplacering av alkoholdrycker eller sponsring av någon vars huvudsakliga verksamhet är att tillverka alkoholdrycker, får en behörig myndighet i Sverige kontakta en behörig myndighet i den andra EES-staten för att uppmana företaget att följa bestämmelsen. Detsamma gäller om en sådan tv-sändning strider mot alkoholreklamförbudet i 7 kap. 3 § alkohollagen. Om uppmaningen inte följs får myndigheten ålägga företaget att betala en särskild avgift eller föra talan om marknadsstörningsavgift enligt reglerna i marknadsföringslagen (2008:486). Några förutsättningar är att företaget ska ha etablerat sig i det andra landet i syfte att kringgå den svenska lagstiftningen och att kommissionen har fastställt att de svenska åtgärderna är förenliga med unionsrätten.

Vad gäller periodiska skrifter eller andra skrifter på vilka TF är tillämplig, och som med avseende på ordningen för utgivningen är jämförbara med periodiska skrifter (nedan skrifter), så får kommersiella annonser enligt 7 kap. 4 § alkohollagen inte användas vid marknadsföring av alkoholdrycker som innehåller mer än 15 volymprocent alkohol. Detta förbud gäller dock inte i fråga om skrifter som tillhandahålls endast på försäljningsstället för sådana drycker. Av 7 kap. 5 och 7 §§ i samma lag följer begränsningar av annonserna i skrifter, t.ex. får de inte vara större än 2 100 spaltmillimeter och får inte framställa en hög alkoholhalt som en positiv egenskap. En sådan annons får inte strida mot god sed genom det sammanhang där den förekommer, använda sig av metoder som är opassande med tanke på konsumenten eller innehålla osanna eller vilseledande uppgifter om alkohol, alkoholkonsumtion, alkoholens verkningar eller andra egenskaper. Annonserna ska även på ett tydligt sätt återge en text som informerar om alkoholens skadeverkningar.

Enligt 7 kap. 1 § alkohollagen gäller att särskild måttfullhet ska iakttas vid marknadsföring av alkoholdrycker till konsumenter. Reklam får inte vara påträngande, uppsökande eller uppmana till bruk av alkohol. Den får inte heller rikta sig särskilt till eller skildra barn eller ungdomar som inte har fyllt 25 år.

Anmälan av vissa programföretag med säte utanför Sverige

Våren 2011 anmälde en nykterhetsorganisation ett trettiotal programföretag för att, enligt organisationen, ha bestämt företagets säte till Storbritanniens huvudstad i syfte att kringgå det svenska regelverket. Med anledning av anmälan kontaktade i april 2012 Myndigheten för radio och tv (nedan myn-

digheten) sin brittiska motsvarighet (Ofcom) för att få den brittiska myndighetens syn på jurisdiktionsfrågan. I en skrivelse från maj samma år angav Ofcom som sin uppfattning att programföretagen var etablerade i Storbritannien och att det inte framkommit omständigheter som gav anledning att ifrågasätta den brittiska jurisdiktionen. Myndigheten beslutade den 26 november 2012 att inleda ett samarbetsförfarande enligt 16 kap. 15 § radio- och tv-lagen med Ofcom. Samma datum skickade myndigheten en formell begäran där myndigheten anhöll om att Ofcom i sin tur skulle begära att de aktuella programföretagen skulle iaktta det svenska förbudet mot alkoholreklam i svensk tv. Ofcom har därefter skrivit till de aktuella programbolagen och begärt att de ska följa de svenska reglerna om förbud mot alkoholannonsering i tv. Programföretagen har låtit meddela att de inte avser tillmötesgå Ofcoms begäran.

Utredningen om tillsyn av marknadsföring och e-handel med alkoholdrycker m.m.

Utredningen (SOU 2013:50 s. 159 f.) föreslår bl.a. att förbudet mot användandet av kommersiella annonser vid marknadsföring av alkoholdrycker som innehåller mer än 15 volymprocent alkohol ska utvidgas till att gälla även vid annonsering i tidningar som ges ut på internet samt att kravet på informationstexter ska utvidgas till att gälla för kommersiella annonser för alkoholdrycker i tidningar som ges ut på internet. Bakgrunden till utredningens förslag till ändringar i 7 kap. 4 och 7 §§ alkohollagen ligger i att många traditionellt sett tryckta tidningar numera även ges ut på internet och att annonseringen för alkoholdrycker i dessa s.k. nättidningar har ökat avsevärt under senare år. Eftersom dessa nättidningar vanligtvis innehåller ett urval av material som har funnits eller ska publiceras i papperstidningen, men inte sällan även material som endast läggs ut på webbplatsen, bl.a. video- och ljudinspelningar, omfattas dessa inte av den s.k. bilageregeln i 1 kap. 7 § TF. Detta innebär att det i dag är tillåtet att annonsera för starkare alkoholdrycker i tidningarnas nätupplagor men förbjudet i pappersupplagorna. Enligt utredningens mening framstår en lagteknisk uppdelning mellan pappers- och nättidningar i detta avseende som både förlegad och omotiverad, och det saknas numera bärande skäl för att låta särbehandlingen av tryckta tidningar vara kvar när det gäller alkoholreklam (s. 161). När det gäller kravet på informationstexter i kommersiella annonser finner utredningen inte några principiella skäl som kan motivera varför detta inte bör gälla även vid annan annonsering än i tryckta medier (s. 163). I sammanhanget bör även nämnas att utredningen inledningsvis konstaterade att en helt teknikneutral reglering i detta avseende skulle innebära ett totalförbud mot marknadsföring av drycker som innehåller mer än 15 volymprocent alkohol. Oavsett bärligheten av de skäl som kunde anföras till stöd för en sådan lösning fann utredningen att detta skulle gå utöver de begräns-

ningar som ges i utredningsdirektiven, nämligen att utredningen inte fick inskränka nuvarande möjligheter att marknadsföra alkoholdrycker (s. 160). Utredningens betänkande bereds inom Regeringskansliet.

Utskottets ställningstagande

Utskottet konstaterar att svenska grundlagar under vissa särskilda förutsättningar tillåter begränsningar i friheten att yttra sig i näringsverksamhet och förbud mot bl.a. alkoholreklam i kommersiella annonser. Vad gäller äganderätten tillåter Europakonventionen vissa begränsningar av möjligheten att använda varukännetecken. Av unionsrätten följer att vissa begränsningar av den fria rörligheten för varor och tjänster är tillåtna samt att behörigheten att vidta åtgärder för att skydda folkhälsan i första hand ligger på medlemsstaterna. Gemensamt för både Europakonventionen och unionsrätten är dock att de ovannämnda begränsningarna måste vara proportionerliga. Det förbud mot alla former av alkoholreklam som begärs i motionsyrkandena kan således strida mot bl.a. Europakonventionen och unionsrätten. Därtill noterar utskottet att förslag från utredningen om tillsyn av marknadsföring och e-handel med alkoholdrycker m.m. alltjämt bereds inom Regeringskansliet. Konstitutionsutskottet är mot denna bakgrund i dagsläget inte berett att tillstyrka motionsyrkandena och föreslår att socialutskottet avstyrker motionerna 2013/14:So206 (V) yrkande 5 och 2013/14:So480 (S) yrkandet i denna del.

Svensk EU-linje om förbud mot alkoholreklam

Motionerna

I kommittémotion 2013/14:So206 begär Eva Olofsson m.fl. (V) att regeringen inom EU driver frågan att varje medlemsland självt ska få avgöra om det vill förbjuda alkoholreklam med hänsyn till folkhälsan (yrkande 6). Motionärerna hänvisar bl.a. till att Världshälsoorganisationen (WHO) i sin europeiska strategi för att minska alkoholskador uppmuntrar de europeiska medlemsstaterna att utveckla lagstiftning och skyddsmekanismer för att motverka alkoholreklamens skadeeffekter. Identiska yrkanden lämnas i motionerna 2013/14:So480 (yrkandet i denna del) av Elin Lundgren (S) och 2013/14:So522 av Per Lodenius (C).

Propositionen om ANDT-strategin

I propositionen (prop. 2010/11:47) redogjorde regeringen för en samlad strategi för alkohol-, narkotika-, dopnings- och tobakspolitiken (ANDT-politiken). Syftet var att ange mål och inriktning för hur samhällets insatser ska genomföras, samordnas och följas upp under åren 2011–2015 samt att inhämta riksdagens godkännande av dessa mål. Av propositionen framgår att ett enskilt land har svårt att isolerat vidta nödvändiga åtgärder för att

begränsa den gränsöverskridande marknadsföringen av alkoholdrycker (s. 34). Mot den bakgrunden var begränsningar av alkoholmarknadsföringen en prioriterad fråga under det svenska EU-ordförandeskapet 2009. Unionens hälsoministrar antog på Sveriges initiativ rådsslutsatser om alkohol och hälsa där kommissionen uppmanades att överväga ytterligare steg för att skydda barn och unga från marknadsföring av alkohol. Vidare framgår av propositionen att regeringen avsåg att särskilt bevaka resultaten när kommissionen skulle överlämna sin rapport om genomförandet av unionens alkoholstrategi 2012. I propositionen angavs att EU-samarbetet omfattar många olika politikområden när det gäller frågor som rör alkohol, narkotika, dopning och tobak och att Sverige skulle verka för att upprätthålla respekten för antagna strategier och konventioner (s. 57). Det innebar att Sverige också på nationell nivå skulle leva upp till de åtaganden som har gjorts genom olika internationella överenskommelser och fördrag. Vidare framgår av propositionen att ett europeiskt och globalt informationssystem för uppföljning av de olika politiska besluten inom ANDT-området utvecklas inom EU och Världshälsoorganisationen (WHO). På alkoholområdet hade EU och WHO kommit fram till ett gemensamt förslag om att använda ett mindre antal enhetliga nyckelindikatorer för datainsamling och återrapportering till både EU och WHO.

Praxis från domstolar

I den s.k. Gourmetdomen (MD 2003:5) som avgjordes slutligt av Marknadsdomstolen stod två frågeställningar i fokus. Frågan i målet var dels om det var förenligt med reglerna om fri rörlighet att i allmänhet inskränka möjligheten att marknadsföra alkoholdrycker till konsumenter, dels om det svenska förbudet mot tidningsannonser var förenligt med unionsrätten. Målet hänsköts av första instansen (Stockholms tingsrätt) till dåvarande EG-domstolen (numera och nedan EU-domstolen) för förhandsbesked. I sin dom (mål C-405/98) slog EU-domstolen fast att det, med hänvisning till skyddet av folkhälsan, är förenligt med reglerna om fri rörlighet att inskränka eller i vissa fall förbjuda marknadsföring av alkoholdrycker till konsumenter. En sådan inskränkning skulle dock enligt unionsrättslig praxis vara proportionerlig. Om det således var möjligt att skydda folkhälsan mot alkoholens skadeverkningar genom åtgärder som i mindre utsträckning påverkade handeln inom gemenskapen skulle inskränkningen ses som oproportionerlig och därmed i strid med unionsrätten. EU-domstolen slog också fast att denna proportionalitetsbedömning skulle göras av nationella domstolar. Efter att ha erhållit förhandsavgörandet prövade först tingsrätten och sedan Marknadsdomstolen förbudet mot tidningsannonser. Mot bakgrund av att det förekom redaktionella texter som handlade om alkohol, att det fanns flera andra möjligheter att göra alkoholreklam samt att staten hade andra mer effektiva styrmedel till sin hjälp ansåg Marknadsdomstolen i likhet med tingsrätten att totalförbudet mot tid-

ningsannonser vid en sammantagen bedömning var oproportionerligt i unionsrättslig mening. Mot bakgrund av domen föreslog regeringen ändringar i alkohollagen (prop. 2002/03:87).

EU-domstolen har i andra avgöranden konstaterat att bestämmelser som begränsar möjligheterna att göra reklam för alkoholhaltiga drycker i syfte att motverka alkoholmissbruk bidrar till att skydda folkhälsan (se dom i målen C-1/90, C-176/90 samt C-262/02). Domstolen har konstaterat att det är medlemsstaternas sak att besluta hur långtgående skyddet för folkhälsan ska vara och hur det ska säkerställas. De får emellertid bara göra detta inom de gränser som fastställs genom fördraget och de måste särskilt iaktta proportionalitetsprincipen, som förutsätter att de antagna åtgärderna är ägnade att säkerställa förverkligandet av det syfte som eftersträvas med dem och inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta syfte.

Tidigare riksdagsbehandling

Ett liknande motionsyrkande behandlades i riksdagen hösten 2010 efter beredning i socialutskottet. I motionen 2010/11:So424 av Mikael Oscarsson (KD) begärdes ett tillkännagivande om att Sverige i EU ska driva frågan om att varje medlemsland självt får avgöra om det vill förbjuda alkoholreklam med hänsyn till folkhälsan. Socialutskottet erinrade om att marknadsföringen av alkoholdrycker och dess effekter på ungas alkoholkonsumtion och skador hade varit en prioriterad fråga inom folkhälsoområdet under det svenska ordförandeskapet i EU och att Sverige tagit initiativ till rådsslutsatser som bl.a. lyfter fram vikten av att minska marknadsföring av alkoholdrycker riktad till unga. Utskottet ansåg att det var väsentligt att Sverige också i fortsättningen för en politik som, utan att strida mot EUs rätten, är restriktiv till marknadsföring av alkohol och avstyrkte motionen (bet. 2010/11:SoU4 s. 40). Riksdagen beslutade i enlighet med utskottets förslag. Därutöver har liknande motionsyrkanden behandlats förenklat under våren 2013 där socialutskottet hänvisade till att riksdagen tidigare under mandatperioden hade avslagit motionsyrkanden på utskottets förslag (se bet. 2012/13:SoU16 s. 16 och 28).

Utskottets ställningstagande

Som framgått ovan tillåter unionsrättens regler om fri rörlighet proportionerliga inskränkningar, även i vissa fall förbud, av marknadsföring av alkoholdrycker till konsumenter med hänvisning till skyddet av folkhälsan. Av EU-domstolens praxis framgår att frågan om huruvida dessa inskränkningar är proportionerliga ska avgöras av nationella domstolar. Av unionsrätten följer även att behörigheten att vidta åtgärder för att skydda folkhälsan ligger på medlemsstaterna i första hand. Det framstår således enligt utskottet som att varje medlemsstat, inom ramen för unionsrättsligt proportionerliga åtgärder, själv kan avgöra om och i vilken mån den vill förbjuda alkoholreklam med hänsyn till folkhälsan. Redan i dag stadgar

svensk lag om förbud, som är förenliga med unionsrätten, mot marknadsföring av alkoholdrycker till konsumenter genom kommersiella annonser i radio- och tv-sändningar och beställ-tv, mot produktplacering i tv och beställ-tv av alkoholdrycker samt mot sponsring i radio, tv och beställ-tv av någon vars huvudsakliga verksamhet är att tillverka eller sälja alkoholdrycker. Svensk rätt innehåller även olika inskränkningar av marknadsföring av alkoholdrycker i skrifter. Därtill noterar utskottet att regeringen under det senaste svenska EU-ordförandeskapet prioriterade begränsningar av alkoholmarknadsföringen. Konstitutionsutskottet är mot denna bakgrund i dagsläget inte berett att tillstyrka motionsyrkandena och föreslår att socialutskottet avstyrker motionerna 2013/14:So206 (V) yrkande 6, 2013/14:So480 (S) yrkandet i denna del och 2013/14:So522 (C).

Varningstexter på alkoholvaror

Motionen

Tuve Skånberg (KD) efterfrågar i motion 2013/14:So662 att regeringen utreder en lag om att införa varningstexter på starköl, vin och sprit. I motionen anges bl.a. att WHO placerar alkoholen på femte plats bland enskilda orsaker till för tidig död och sjukdom. Motionären vill fästa regeringens uppmärksamhet på följande inkonsekvens: Om etylalkohol i dag skulle ha introducerats som en beståndsdel i livsmedel skulle ämnet ha klassificerats som ett gift och därmed ha underkastats de restriktioner lagstiftningen föreskriver för giftiga ämnen. I linje med riksdagens intention att minska alkoholkonsumtionen och därmed skadorna anser motionären att regeringen bör införa bestämmelser om att starköl, vin och sprit ska märkas med varningstexter, på samma sätt som för närvarande görs på cigarettpaket. Motionären pekar även på den omständighet att andra länder, t.ex. USA, redan har infört sådana krav och att svensktillverkad sprit som exporteras märks med varningstext på flaskorna men att samma flaskor som säljs i Sverige saknar varningstext.

Gällande ordning m.m.

Vid lagärendet om införandet av 4 kap. 11 c § gamla alkohollagen (1994:1738), dvs. nuvarande 7 kap. 7 § alkohollagen (2010:1622) bedömde regeringen att det då inte var möjligt att ur ett EG-rättsligt perspektiv införa krav på texter som upplyser om de hälsorisker som är förbundna med bruk av alkoholdrycker på flaskor eller andra förpackningar. Detta eftersom ett sådant krav vore en handelshindrande åtgärd med längre gående konsekvenser för den fria rörligheten av varor än endast reklamrestriktioner har (prop. 2003/04:161 s. 52). Vidare framgick av propositionen att vissa andra medlemsstater dock hade uttalat intresse för att införa krav på texter även på förpackningarna till alkoholdrycker

och att regeringen således nog följder den fortsatta utvecklingen i dessa medlemsstater och av unionsrätten i denna del och kunde med anledning härav finna anledning att återkomma till riksdagen i frågan.

Information från Socialdepartementet

Enligt uppgift från Socialdepartementet har frågan om såväl hälsovarningar som nutritionsmärkning av alkoholdrycker berörts i en kommitté (med representanter från samtliga medlemsstater) som kommissionen utsett att följa genomförandet av unionens alkoholstrategi. Sverige har i kommittén framfört att det vore önskvärt om kommissionen kunde undersöka möjligheten att införa information om hälsoeffekter och/eller ingrediensinformation på alkoholdryckers flaskor och burkar. Detta skulle underlätta för de medlemsstater som önskar införa nationella regler med krav på sådan information utan att dessa skulle utgöra ett handelshinder. Under 2014 förs diskussioner mellan kommissionen och medlemsstaterna om en alkoholhandlingsplan för de närmaste åren. Ett av de förslag som framförts av Sverige och flera andra medlemsstater är att analysera effekter och möjligheter att införa gemensamma minimiregler för hälsoinformation och nutritionsmärkning. Redan i dag har några medlemsstater och alkoholproducenter på frivillig basis infört hälsoinformation om hälsorisker, t.ex. riskerna att konsumera alkohol under graviditeten. I Sverige säljs alkoholdrycker med frivilliga hälsovarningar om alkohol under graviditeten och vissa lokala producenter har varningar om alkohol i trafiken.

Tidigare riksdagsbehandling

Senast ett liknande motionsyrkande behandlades i riksdagen var hösten 2010 efter beredning i socialutskottet. I motion 2010/11:So545 av Jan Lindholm m.fl. (MP) begärdes i yrkande 10 ett tillkännagivande om varningstexter på alkoholförpackningar. Socialutskottet hänvisade bl.a. till den inskränkning av marknadsföring av alkoholdrycker i 7 kap. 5 § alkohollagen som vid antagandet av den nya alkohollagen blev generellt tillämplig oavsett val av medium. Socialutskottet avstyrkte motionsyrkandet (bet. 2010/11:SoU4 s. 40) och riksdagen beslutade i enlighet med utskottets förslag.

När socialutskottet under våren 2006 behandlade ett flertal motioner med yrkanden om varningstexter på alkoholförpackningar såg utskottet positivt på ett införande av varningstexter och hade därför förståelse för de synpunkter som framfördes i motionerna. Socialutskottet ansåg dock att frågan om huruvida krav på varningstexter kunde utgöra handelshinder enligt EG-rätten borde klarläggas innan frågan avgjordes. Något initiativ borde därför inte tas med anledning av motionerna som avstyrktes av utskottet (bet 2005/06:SoU12 s. 52). Riksdagen beslutade i enlighet med utskottets förslag.

Utskottets ställningstagande

Inledningsvis noterar utskottet att offentligrättsliga krav på varningstexter på alkoholdryckers förpackningar om de hälsorisker som är förbundna med bruk av dessa drycker tidigare har bedömts kunna utgöra ett unionsrättsligt handelshinder. Utskottet har dock inhämtat att bl.a. Sverige i diskussionerna mellan kommissionen och medlemsstaterna om en alkoholhandlingsplan har aktualiserat frågan om unionsregler för bl.a. hälsoinformation. I sammanhanget konstaterar utskottet att vissa andra medlemsstater redan innan sommaren 2004 hade uttalat intresse för att införa krav på varningstexter. Konstitutionsutskottet är i dagsläget inte berett att tillstyrka motionsyrkandet och föreslår att socialutskottet avstyrker motionen 2013/14:So662 (KD).

Stockholm den 30 januari 2014

På konstitutionsutskottets vägnar

Peter Eriksson

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Peter Eriksson (MP), Andreas Norlén (M), Helene Petersson i Stockaryd (S), Lars Elinderson (M), Billy Gustafsson (S), Karl Sigfrid (M), Phia Andersson (S), Hans Hoff (S), Per-Ingvar Johnsson (C), Hans Ekström (S), Kajsa Lunderquist (M), Tuve Skånberg (KD), Jonas Åkerlund (SD), Mia Sydow Mölleby (V), Cecilia Brinck (M), Lena Sommestad (S) och Stefan Käll (FP).

Avvikande mening

Avvikande mening (V)

Mia Sydow Mölleby (V) anför:

Även om utskottet konstaterar att varje medlemsstat, inom ramen för unionsrättsligt proportionerliga åtgärder, själv kan avgöra om och i vilken mån den vill förbjuda alkoholreklam med hänsyn till folkhälsan anser jag att detta inte räcker. Det stora problemet i sammanhanget är att alkoholdrycker inom EU framför allt betraktas som en handelsvara och att folkhälsoperspektivet osynliggörs. Det kan finnas situationer där t.ex. ett totalförbud mot tidningsannonser bedöms som oproportionerligt i unionsrättslig mening, såsom fallet var med den s.k. Gourmetdomen. Det krävs således att de enskilda medlemsstaterna och deras bedömningar i fråga om nödvändiga åtgärder för att skydda folkhälsan från bl.a. alkoholrelaterade skadeverkningar ges företräde gentemot övriga unionsintressen, t.ex. handelsaspekter. Jag anser därför att det är av vikt att regeringen inom EU driver frågan att varje medlemsland självt ska få avgöra om det vill förbjuda alkoholreklam med hänsyn till folkhälsan. Mot bakgrund av detta föreslår jag att socialutskottet tillstyrker motionerna 2013/14:So206 (V) yrkande 6, 2013/14:So480 (S) yrkandet i denna del och 2013/14:So522 (C).