

Lagutskottets betänkande

1987/88:13

om marknadsföring av alkoholdrycker,
snabbvinsatser och tobak, m.m.



LU
1987/88:13

Sammanfattning

I betänkandet behandlar utskottet två motioner om reklam för tobaksvaror, två motioner om reklam för alkoholdrycker, två motioner om marknadsföring av snabbvinsatser samt en motion om marknadsföring av alkoholdrycker och snabbvinsatser. Vidare behandlar utskottet en motion om särskilda regler för satellitreklam.

Med anledning av motionerna om reklam för tobaksvaror har utskottet hållit en hearing med företrädare för Svenska Tobaks Aktiebolaget. Vid ett studiebesök hos Aktiebolaget Vin- & Spritcentralen har utskottet inhämtat upplysningar om bolagets marknadsföring av alkoholdrycker.

Utskottet avstyrker bifall till de motioner som rör reklam och marknadsföring av alkoholdrycker och snabbvinsatser. Även motionen om regler för satellitreklam avstyrks av utskottet. Med anledning av de motioner som tar upp frågor om tobaksreklam föreslår utskottet att regeringen ges i uppdrag att tillkalla en utredning i syfte att få till stånd ett förbud mot annonsering av tobaksvaror. Mot sistnämnda ställningstagande reserverar sig ledamöterna från moderata samlingspartiet.

Motionerna

1986/87:L702 av Börje Stensson och Olle Grahn (båda fp) vari med hänvisning till vad som anförts i motion 1986/87:Sk803 yrkas

1. att riksdagen hos regeringen begär skärpta bestämmelser mot marknadsföring av alkoholdrycker från sprit- och vinagenter,

2. att riksdagen hos regeringen begär förslag till lag som förbjuder marknadsföring av snabbvinsatser.

1986/87:L703 av Bengt Westerberg m.fl. (fp) vari med hänvisning till vad som anförts i motion 1986/87:So215 yrkas att riksdagen begär att regeringen överväger åtgärder som är ägnade att stävja de problem som är förknippade med snabbvinsatserna.

1986/87:L706 av Hans Pettersson i Helsingborg och Bengt Silfverstrand (båda s) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts om behovet av särskilda regler för satellitreklam.

1986/87:L707 av Barbro Nilsson m.fl. (s) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts om behovet av en översyn av lagen om förbud mot alkoholreklam.

1986/87:L709 av Kersti Johansson och Martin Olsson (båda c) vari yrkas att riksdagen beslutar att hos regeringen begära förslag till sådan ändring av lagen med vissa bestämmelser om marknadsföring av tobaksvaror att förbud mot tobaksannonsering införs.

1986/87:L713 av Karin Israelsson (c) och Olle Grahn (fp) vari yrkas

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts om åtgärder mot alkoholreklam i hotelltidningar,
2. att riksdagen beslutar att hos regeringen begära utvärdering av lagstiftningen om förbud mot reklam för alkoholdrycker.

1986/87:L715 av Alf Svensson (c) vari med hänvisning till vad som anförts i motion 1986/87:Sk828 yrkas att riksdagen hos regeringen begär förslag till förbud mot reklam och marknadsföring av snabbvinsatser.

1986/87:L717 av Margareta Andrén (fp) och Iris Mårtensson (s) vari yrkas att riksdagen hos regeringen begär att konsumentverket får i uppdrag att i samarbete med socialstyrelsen kartlägga omfattning, metoder m.m. när det gäller olika slags smygreklam för tobak samt föreslå åtgärder för att motverka sådan smygreklam.

Marknadsföring av alkoholdrycker, snabbvinsatser och tobak m.m.

Gällande lagstiftning

Annonsering och annan reklam som avser alkoholdrycker och tobaksvaror och som vänder sig till konsumenter regleras sedan den 1 juli 1979 genom lagen (1978:763) med vissa bestämmelser om marknadsföring av alkoholdrycker och lagen (1978:764) med vissa bestämmelser om marknadsföring av tobaksvaror.

De båda lagarna har som grundregel att särskild måttfullhet skall iakttas vid marknadsföringen av alkoholdrycker – dvs. spritdrycker, vin, starköl och öl – och tobaksvaror. Detta krav motiveras med hänvisning till de hälsorisker som är förbundna med bruk av alkohol och tobak. Reklamåtgärder och andra marknadsföringsåtgärder får inte vara påträngande eller uppsökande och får inte uppmana till bruk av varorna. Tidningsannonsering för spritdrycker, vin och starköl är inte tillåten, utom i fråga om skrifter som tillhandahålls bara på försäljnings- och utskänkningsställen. I tidningsannonser för tobaksvaror skall sådana uppgifter återges som enligt lagen (1975:1154) om varningstext och innehållsdeklaration på tobaksvaror skall finnas på varuförpackningarna.

De två lagarna anknyter till marknadsföringslagen (1975:1418). Tillämpningen skall alltså handhas av konsumentombudsmannen (KO) och marknadsdomstolen (MD). Handlingar som strider mot de nyss berörda föreskrifterna skall vid tillämpning av marknadsföringslagen anses vara otillbörliga mot konsumenterna. Det innebär bl.a. att överträdelse av föreskrifterna kan beivras med stöd av marknadsföringslagens regler om vitesföreläggande.

Marknadsföring av snabbvinsatser för hemtillverkning av vin omfattas inte av alkoholreklamlagen. Något förbud mot annonsering av snabbvinsatser föreligger således inte. Däremot kan frågan huruvida en viss marknadsföringsåtgärd beträffande snabbvinsatser är otillbörlig och därför bör förbjudas prövas med tillämpning av marknadsföringslagen.

Konsumentverkets riktlinjer

Konsumentverket (KOV) utfärdade i maj 1979 riktlinjer för marknadsföring av dels spritdrycker, vin och starköl, dels öl klass II (med viss regel också beträffande lättöl), dels tobaksvaror (Konsumentverkets författningssamling KOVFS 1979/5-7). Riktlinjerna för marknadsföring av *tobaksvaror* har därefter ändrats (KOVFS 1986:2). Med öl klass II förstås en maltdryck vars alkoholhalt överstiger 1,8 men inte 2,8 viktprocent. I de båda övriga fallen gäller riktlinjerna tillämpning av de två i föregående avsnitt redovisade lagarna. En närmare redogörelse för riktlinjerna enligt 1979 års författningar finns intagen i utskottets betänkande LU 1985/86:13.

Genom de riktlinjer som utfärdades år 1986 har reglerna för marknadsföringen av tobaksvaror skärpts. Sålunda föreskriver riktlinjerna numera att annonsering är otillåten i tidning vars läsekrets till mer än en tredjedel består av ungdomar under 20 år. Annonsering är inte heller tillåten i tidning som huvudsakligen behandlar hälso- och friskvårdsfrågor eller på fram- eller baksida i populärpress. Beträffande utformning av annonser anges i de nya riktlinjerna att socialstyrelsens varningstexter skall uppta minst 20 % av annonsytan. Vidare anges att annons i dagspress skall vara utformad i svartvit färgskala med undantag av förpackningen, som får återges i färg och i högst naturlig storlek. S.k. direktreklam får över huvud taget inte förekomma.

I fråga om säljfrämjande åtgärder föreskrivs att det inte får företas demonstration eller provutdelning till annan än den som är minst 20 år och är i färd med att köpa tobaksvara. I sistnämnda avseende utgör riktlinjerna en anpassning till marknadsdomstolens beslut MD 1980:4. Vidare är numera enligt riktlinjerna alla kombinerade utbud otillåtna, utom då tilläggsvaran utgörs av tobakstillbehör av obetydligt värde.

I de nya riktlinjerna anges att dessa, vad gäller marknadsföring i och vid tobaksbutiker och andra säljställen, kompletteras av en särskild överenskommelse om *egenåtgärder* mellan å ena sidan KOV och å andra sidan nio särskilt angivna detaljhandelsorganisationer. I denna överenskommelse skall enligt riktlinjerna finnas bl.a. närmare anvisningar om vad som skall iaktas med avseende på kravet på särskild måttfullhet vid marknadsföringsåtgärd på säljställe.

De nya riktlinjerna trädde i kraft den 1 januari 1987 med undantag för en regel om distributionsfordon, vilken trädde i kraft den 1 juli 1987.

Tobaksbranschens egenåtgärder

I samband med de förhandlingar som ledde fram till 1986 års skärpta riktlinjer för marknadsföring av tobak åtog sig Svenska tobaksbranschföreningen att inrätta en särskild, i förhållande till föreningen självständigt arbetande granskningsnämnd. Nämndens uppgift är att övervaka att de till

föreningen anslutna leverantörsföretagen rättar sig efter riktlinjerna. Nämnden granskar i efterhand all tobaksreklam som företagen låter publicera eller distribuera i landet och som riktar sig till konsumenten. Nämnden kan också göra tolkningsuttalanden. Företagen har förbundit sig att följa nämndens anvisningar. Om ett företag överträder riktlinjerna kan nämnden förelägga företaget att utge vad som kan betecknas som ett avtalsrättsligt vite om 10 000 kr. Om rättelse inte kommer till stånd skall nämnden skyndsamt meddela detta till KOV. Nämnden består av fyra ordinarie ledamöter. Ordföranden skall vara en jurist med goda kunskaper i marknadsrätt. En ledamot skall representera allmänintresset och två ledamöter leverantörsintresset. För ordföranden och var och en av ledamöterna finns ersättare. Till nämnden är knutet ett sekretariat och en handläggare som skall vara en jurist med goda insikter i marknadsrätt.

Beträffande nämndens arbetsformer kan upplysas bl.a. följande. Företagen har förbundit sig att ge nämnden tillgång till annonser och annat reklammaterial senast andra dagen efter första kampanjdagen. Det inkomna materialet upptas som ett granskningsärende hos nämnden. Om ärendet är av enkel beskaffenhet eller om företaget omedelbart vidtar rättelse kan det prövas av ordföranden ensam. Ett granskningsärende kan aktualiseras hos nämnden också genom påtalanden från enskild person eller annan som har ett berättigat intresse i saken. Nämnden kan vidare uppdra åt handläggaren att ge förhandsråd till leverantörsföretagen.

Nämnden höll sitt första sammanträde den 8 mars 1987. Fram till mitten av november hade 76 ärenden diarieförts hos nämnden. I flertalet fall hade nämnden meddelat fällande beslut. Fr.o.m. oktober började nämnden förena vissa av sina beslut med vitessanktion. I mitten av november 1987 hade vite utdömts i sammanlagt åtta fall.

En utvärdering av nämndens verksamhet kommer i samråd med KOV/KO att äga rum i februari 1988.

I fråga om sådana leverantörsföretag som inte är anslutna till Svenska tobaksbranschföreningen har KOV åtagit sig att särskilt övervaka att dessa företag iakttar samma marknadsuppträdande som de branschanslutna företagen.

Detaljhandelns Tobaksskyltningsråd m.m.

Genom överenskommelse mellan KOV och nio detaljhandelsorganisationer har, som ett ytterligare led i tobaksbranschens egenåtgärdsprogram, inrättats ett "skyltråd", Detaljhandelns Tobaksskyltningsråd. Vidare har detaljhandeln i samråd med KOV utarbetat en vägledning för märkesvarureklam för tobaksvaror på och vid säljställen. Denna vägledning har till syfte att förtydliga och precisera riktlinjernas krav på särskild måttfullhet. Vägledningens regler trädde i kraft den 1 januari 1987. För viss skyltning finns dock övergångsbestämmelser. Fr.o.m. den 1 januari 1989 skall all skyltning som inte är förenlig med vägledningen vara avvecklad.

Skyltrådet består av en ordförande och nio av organisationerna utsedda ledamöter. För såväl ordföranden som ledamöterna finns suppleanter. Rådets sekretariat leds av en person med marknadsrättslig sakkunskap.

Skyltrådet skall med utgångspunkt i KOV:s riktlinjer och ovannämnda vägledning biträda detaljister och leverantörer med råd och anvisningar när det gäller tobaksreklam på skyltar och därmed jämförliga reklammedel på och vid säljställena. Vidare skall rådet medverka till att avveckla sådan skyltreklam som inte uppfyller vägledningens kriterier på särskild måttfullhet samt verka för att skyltreklamen i fortsättningen överensstämmer med riktlinjerna och vägledningen. Som ett led i denna verksamhet har skylträdet i juni 1987 givit ut en broschyr med en redogörelse för vägledningens regler angående tobaksreklamens utformning och placering.

Skyltrådet skall vidare pröva anmärkningar mot skyltreklam på eller vid säljställe som drivs av företag tillhörande någon av organisationerna. Rådet skall i första hand handlägga ärenden av mer komplicerad eller principiell karaktär. Ärenden av enklare beskaffenhet skall i normala fall organisationerna klara av själva.

Samtliga detaljhandels- och leverantörsföretag har rätt att vända sig till skylträdet med förfrågningar och klagomål. Annan person, företag eller sammanslutning som har ett berättigat intresse av att saken prövas i skylträdet har rätt att framföra klagomål. Om ett företag inte följer de beslut som rådet fattat överlämnas ärendet till KOV/KO för vidare åtgärder.

I överenskommelsen mellan KOV och de nio detaljhandelsorganisationerna har intagits att skylträdet tills vidare varje halvår skall redovisa sin verksamhet inför KOV samt att KOV av konkurrensneutrala skäl särskilt skall granska den skyltreklam som bedrivs av utanförstående företag.

Överenskommelse angående alkoholreklam i specialtidningar

Mellan KOV/KO å ena sidan och Best Western Inter S Hotels, Förlags AB Leijon & Luning, Reso Hotels, Sara Hotels och Scandia Media AB har den 6 maj 1986 slutits en överenskommelse angående alkoholreklam i hotelltidningar. De tidningar som träffas av överenskommelsen utgörs av Etapp, Piccolo, Gazette, Paus och Entré. Genom överenskommelsen har berörda företag förbundit sig bl.a. att, beträffande hotelltidningar som delas ut på hotellrum som inte utgör försäljningsställe för alkoholdrycker, fr.o.m. den 15 maj 1987 inte längre ta in annonser för spritdrycker, vin eller starköl.

Beslut i marknadsdomstolen (MD)

I utskottets betänkande LU 1985/86:13 (s. 4 och 5) har tagits in en översikt över MD:s beslut efter den 1 juli 1979 i ärenden om marknadsföring av alkoholdrycker och tobaksvaror. Utskottets betänkande LU 1985/86:24 innehåller en komplettering av denna översikt med två beslut rörande marknadsföring av öl resp. snabbvinsatser (s. 3).

Motionsmotiveringar

Motionärerna i *motion L709 (c)* anser att den information och upplysning som sker om tobakens skadeverkningar motverkas av tobaksreklamen. Motionärerna hänvisar till att man i Sverige årligen lägger ned ca 30 milj. kr. på tobaksreklam. Enligt motionärerna är det ingen tvëkan om att ändamålet

med reklamen är att hålla uppe tobakskonsumtionen. Reklamen syftar enligt motionärerna dels till att de som röker skall fortsätta att röka, dels till att skaffa nya rökare, främst bland den unga generationen. Att det senare lyckats visas av att det kommer till mer än 20 000 nya rökare årligen.

Motionärerna hänvisar vidare till att insikten om att tobaksannonseringen har betydande effekter på tobakskonsumtionen har ökat under senare år. Inbegripet Norge, Finland och Island har 21 länder förbjudit annonsering av tobaksvaror medan ytterligare 25 länder har infört mer eller mindre långtgående begränsningar i rätten att annonsera. WHO (Världshälsoorganisationen) och andra internationella organisationer har ansett att alla former av marknadsföring av tobak bör förbjudas. I motionen påpekas också att allmänhetens uppfattning om tobaksreklamen är negativ samt att socialstyrelsen klart har tagit ställning för införande av ett annonsförbud. Vidare påtalas att tobakskonsumtionen innebär betydande hälsorisker, inte bara för dem som själva röker utan också för de s.k. passiva rökarna.

Mot bakgrund av det anförda anser motionärerna det vara angeläget med ett annonsförbud, som kan bidra till att förhindra dels att samhällets strävanden att minska tobaksbruket motverkas, dels att nya ungdomsgrupper påverkas att bli rökare.

Enligt motionärerna i *motion L717 (fp, s)* förekommer en omfattande smygreklam för tobak i Sverige. Genom bl.a. varumärkessamarbete kan, anför det, tobaksproducenter kringgå reklamförbudet. Motionärerna anför som exempel att det förekommer att ett företag marknadsför ett researrangemang med samma namn och samma logotyp som ett cigarrettmärke. Genom att researrangemang inte är underkastade några restriktioner i fråga om marknadsföringen kan valet av media och utformningen av reklamen ske på ett sätt som inte är möjligt beträffande tobaksvaror, samtidigt som varumärket kan kopplas till tobaksvaran.

Motionärerna påtalar också att det genom s.k. sponsring är möjligt att kringgå tobaksreklamlagen. Enligt motionärerna söker man bl.a. i Storbritannien stoppa den typen av smygreklam. Sålunda har BBC beslutat minska TV-bevakningen av sportevenemang som sponsras av tobaksbolag och att instruera reportrar och kameramän att se till att tobaksbolagens reklamskyltar kommer med i programmen så litet som möjligt.

Mot bakgrund av det anförda bör enligt motionärerna KOV i samarbete med socialstyrelsen kartlägga omfattning, metoder m.m. när det gäller olika slags smygreklam för tobak samt föreslå åtgärder för att motverka sådan smygreklam.

Motivering till *motion L702 (fp)* finns i *motion Sk803* vari behandlas olika åtgärder mot alkoholkonsumtionen. Motionärerna påtalar att det ligger en motsättning mellan samhällets strävan att minska alkoholkonsumtionen och det ekonomiska intresset av att producera och sälja alkohol. Sålunda har exempelvis sprit- och vinagenter starka ekonomiska intressen av att marknadsföra och försälja alkohol. Enligt motionärerna är det svårt att fastställa hur mycket konsumtionen påverkas av detta men konsekvenserna är säkerligen ökad konsumtion med åtföljande ökning av alkoholskador. Mot denna bakgrund bör enligt motionärerna agenturverksamheten kontrolleras genom skärpta bestämmelser mot olika marknadsföringsåtgärder.

Vidare påpekar motionärerna att tillhandahållandet av snabbvinsatser i handeln utgör ett hot mot alkoholpolitiken. Motionärerna anser att marknadsföring av snabbvinsatser bör förbjudas.

I *motion L707 (s)* anförs att alkoholreklamlagens regler flagrant kringgås, varför åtgärder måste vidtas. Motionärerna påtalar att en övergripande målsättning för den svenska alkoholpolitiken är att minska den totala alkoholkonsumtionen med minst 25 % fram till år 2000. De preliminära konsumtionsuppgifterna för 1986 pekar på en kraftig ökning av alkoholkonsumtionen under år 1986. Enligt ett uttalande från Systembolaget får en del av konsumtionsökningen tillskrivas massmediernas positiva alkoholbild genom s.k. vinspalter och genom reklam i s.k. fackpress. I motionen understryks vikten av att erfarenheterna av KOV/KO:s utredning om marknadsföring i specialtidningar på hotell m.m. beaktas av regeringen.

I motionen framhålls också att extra uppmärksamhet bör ägnas frågan om definition av öl och vin. Enligt motionärerna utnyttjar bryggerinäringen möjligheten att göra reklam för starköl genom att skenbart annonsera för lättöl. Motionärerna anser vidare att begreppet lättvin ger en felaktig bild av alkoholhalten i dessa viner jämfört med t.ex. starköl, varför begreppet lättvin bör tas bort ur alkohollagstiftningen.

Med hänvisning till det anförda anser motionärerna att det föreligger ett behov av en översyn av lagen om förbud mot alkoholreklam.

Även i *motion L713 (c, fp)* framhålls att alkoholreklamlagen kringgås. Motionärerna pekar härvid på att exempelvis de stora hotellkedjorna liksom flygbolag i inrikestrafik fortfarande tillhandahåller specialtidningar med alkoholreklam även på platser som inte är försäljningsställen i alkoholreklamlagens mening. Motionärerna, som erinrar om den tidigare riksdagsbehandlingen av frågan, konstaterar att KOV:s arbete för att komma till rätta med dessa förhållanden inte har vunnit någon framgång.

I motionen anförs också att lagstiftningen är alltför vagt utformad. Sålunda anser motionärerna det vara en brist att överträdelser av alkoholreklamlagen inte är straffbelagda. De gällande reglerna om vitesföreläggande är, framhåller motionärerna, inte tillräckliga, vilket förekomsten av överträdelser av alkoholreklamlagen också utvisar. Enligt motionärerna föreligger ett behov av att utvärdera den aktuella lagstiftningen.

Även i *motion L703 (fp)*, vars motivering återfinns i motion So215 angående åtgärder mot missbruk, anförs att den expanderande handeln med snabbviner utgör ett alkoholpolitiskt problem. Enligt motionärerna torde den totala alkoholmängd som framställs genom hemtillverkat vin vara lika stor som hembränningen. Motionärerna anser att en tänkbar åtgärd för att stävja de problem som är förknippade med snabbvinsatser är att införa reklam- och marknadsföringsförbud.

Motiveringen till *motion L715 (c)* finns i motion Sk828 om alkoholpolitiken, vari framhålls att reklam och marknadsföring av snabbvinsatser bör förbjudas. Motionären hänvisar till att en stor del av dagens alkoholproblem är effekter av att en ungdomsgeneration drabbats av mellanölet och hävdar att mellanölets roll övertagits av snabbvinet. Enligt motionären har snabbvinet blivit populärt bland ungdomar eftersom det är lättillgängligt och billigt. Motionären kritiserar det förhållandet att inga åtgärder vidtagits för att

komma till rätta med snabbvinet som genom sin utbredning kraftigt motverkar målsättningen för alkoholpolitiken.

LU 1987/88:13

Tidigare riksdagsbehandling

Frågor som rör marknadsföring av alkoholdrycker, snabbvinsatser och tobak har tidigare med anledning av motioner behandlats flera gånger av riksdagen, senast hösten 1985 och våren 1986 (LU 1985/86:13 och LU 1985/86:24).

Då frågorna prövades år 1986 erinrade utskottet i sitt av riksdagen godkända betänkande om vad som anförts vid 1985 års riksdagsbehandling. Efter att ha utförligt övervägt för- och nackdelar med ett annonsförbud hade utskottet då kommit till den uppfattningen att ett förbud mot *tobaksannonsering* borde tillgripas endast om det inte visade sig möjligt att få till stånd en ytterligare begränsning av annonseringen inom ramen för den nuvarande lagstiftningen. Med hänvisning till att KOV kallat socialstyrelsen, branschorganisationerna m.fl. till ett sammanträde för att påbörja en revidering av riktlinjerna i syfte att ytterligare skärpa kraven på marknadsföringen samt att åstadkomma ökad klarhet och en enklare praktisk tillämpning av reglerna hade utskottet ansett att riksdagen inte borde begära något förslag till förbud mot annonsering av tobaksvaror utan att i stället KOV:s riktlinjearbete borde avvaktas. I 1986 års betänkande påpekade utskottet att KOV:s riktlinjearbete påbörjats och att det beräknades vara avslutat i juni 1986. Någon anledning för riksdagen att frångå sitt tidigare ställningstagande fanns därför inte enligt utskottet. Med hänsyn till frågans vikt ville utskottet stryka under att – om riktlinjearbetet inte gav något resultat – KOV borde underrätta regeringen härom och att regeringen då borde överväga om det fanns behov av en ändring av tobaksreklamlagen.

I fråga om marknadsföring av *alkohol* i de specialtidningar som är avsedda att tillhandahållas enbart på försäljningsställe hänvisade utskottet år 1986 till att det pågick förhandlingar mellan KOV/KO och berörda parter om vad som borde uppfattas som försäljningsställe i alkoholreklamlagens mening och hur specialtidningar skulle tillhandahållas inom hotellutrymmen. Vidare framhölls att KO hade för avsikt att föra upp frågan om tillhandahållandet av specialtidningar till prövning i MD om ett klarläggande av saken inte kunde uppnås vid förhandlingarna. Utskottet ansåg att resultatet av KO:s åtgärder borde avvaktas innan slutlig ställning togs till frågan om en undersökning eller utvärdering av alkoholreklamlagen. Beträffande sådan reklam som sker i form av vinkrönikor m.m. framhöll utskottet att det rättsliga skyddet för tryckfriheten inte medgav en begränsning av reklamen.

När det gällde marknadsföring av *snabbvinsatser* ansåg utskottet att det, med hänsyn till att alkoholhandelsutredningen behandlade denna fråga och inom kort beräknades slutföra sitt arbete, inte var påkallat med något uttalande från riksdagens sida. På anförda skäl avstyrkte utskottet bifall till de aktuella motionerna.

För en närmare redogörelse av motiveringarna hänvisas till utskottets betänkande LU 1985/86:24.

Skatteutskottet har nyligen i sitt av riksdagen godkända betänkande (SkU 1987/88:5) behandlat flera motioner med anknytning till frågor om

marknadsföring av alkoholdrycker och snabbvinsatser.

I två motioner togs upp frågor om statliga företags marknadsföringsåtgärder i fråga om alkohol och öl. Skatteutskottet, som förklarade sig instämma i syftet med motionerna, erinrade om att marknadsföringen av alkoholdrycker är reglerad i alkoholreklamlagen och om att KOV utfärdat riktlinjer för marknadsföringen. Utskottet hänvisade till att frågan om bryggeribranschens sätt att marknadsföra sina produkter för närvarande utreds inom konsumentverket. Enligt vad skatteutskottet hade inhämtat kommer man inom bryggerinäringen att i fortsättningen inrikta sin marknadsföring på de alkoholfria dryckerna och även på andra sätt medverka till att skapa alkoholfria alternativ, särskilt för ungdomen. Utskottet framhöll vidare att den i motionerna kritiserade reklamen tills vidare hade upphört samt att det är nödvändigt att Vin- & Spritcentralens och Systembolagets marknadsföring ligger inom ramen för gällande regler och för de alkoholpolitiska målsättningarna. Med hänvisning till att marknadsföringsfrågorna och alkoholreklamen inte ligger inom skatteutskottets ämnesområde utan prövas av lagutskottet med anledning av andra motioner senare i höst avstod skatteutskottet från att gå in på en närmare bedömning härav.

På bl.a. anförda skäl avstyrkte skatteutskottet båda motionerna.

I sitt ovannämnda betänkande behandlade skatteutskottet vidare tre motioner, vari bl.a. hade yrkats förbud eller andra åtgärder mot snabbvinsatser. Socialutskottet avgav yttrande (SoU 1987/88:1 y) i ärendet och anförde därvid följande.

När frågan tidigare behandlats i riksdagen har konstaterats att svårigheter föreligger att med bibehållen rätt till hemtillverkning av vin förbjuda saluförandet av vinsatser. Problemen sammanhänger bl.a. med att de ingredienser som ingår i snabbvin kan köpas separat. Man har inte heller ansett det som en framkomlig väg att försöka genomföra en beskattning av snabbvinerna. Samtidigt råder allmän enighet om att hemtillverkning av vin i många fall innebär avsevärda problem från alkoholpolitisk synpunkt och om att saluföringen av snabbvinsatser ter sig stötande i flera hänseenden. Skatteutskottet erinrade emellertid förra året om att det inte är tillåtet att rikta marknadsföringen av vinsatser till ungdomar under 20 år och om att alkoholhandelsutredningen föreslagit att man genom frivilliga överenskommelser söker få till stånd en ytterligare begränsning eller nedtoning av marknadsföringen (SkU 1986/87:4 s. 12). Man ansåg att kommande ställningstaganden till utredningsförslaget borde avvaktas och utgick också från att förhållandena på detta område skulle komma att uppmärksammas i arbetet inom Rådet för alkohol- och narkotikafrågor (AN-rådet). Socialutskottet ansluter sig till skatteutskottets bedömning och anser sålunda inte att det för närvarande finns skäl för åtgärder från riksdagens sida i frågan.

I betänkandet avstyrkte skatteutskottet motionerna i aktuella delar med hänvisning till bl.a. att kommande ställningstagande till alkoholhandelsutredningens förslag borde avvaktas. Skatteutskottet förklarade sig också utgå från att förhållandena på området skulle komma att uppmärksammas i arbetet inom AN-rådet.

Under innevarande riksmöte har socialminister Gertrud Sigurdsen besvarat två frågor och en interpellation rörande Svenska Tobaks Aktiebolagets lansering av en särskild cigarett för kvinnor (prot. 1987/88:15). I svaret

erinrade socialministern om att tobaksmarknaden i vårt land i princip är fri och att Svenska Tobaks Aktiebolaget arbetar i konkurrens med andra bolag. Socialministern framhöll att marknadsföring av en tobaksvara som en nyhet inte strider mot tobaksreklamlagen eller KOV:s riktlinjer, under förutsättning att marknadsföringen är måttfull och inte kan uppfattas som påträngande. Frågan om en rättslig prövning av reklamens tillåtlighet i det aktuella fallet var emellertid enligt socialministern för tidigt väckt, eftersom någon till konsumenterna riktad marknadsföring av cigarettmärket såsom särskilt anpassat för kvinnor ännu inte har skett. Om så skulle bli fallet, vilket socialministern för sin del skulle anse olämpligt, ej minst från hälsosynpunkt, utgick socialministern från att KOV noga granskade marknadsföringen. Socialministern tillade att alla tänkbara åtgärder måste vidtas för att minska tobaksrökningen samt att åtgärderna måste intensifieras och utformas så att de på ett bättre sätt än tidigare når kvinnor.

Pågående arbete

Alkoholhandelsutredningen har i sitt slutbetänkande (SOU 1986:35) Handel med teknisk sprit m.m. övervägt frågan om en begränsning av marknadsföringen av snabbvinsatser och tillbehör för vintillverkning. I betänkandet anförs bl.a. att det från vissa håll gjorts gällande att denna marknadsföring är utmanande och påträngande. Utredningen har emellertid vid sina kontakter med bl.a. företrädare för konsumentverket inte kunnat få belägg för att marknadsföringen skulle vara särskilt omfattande. Utredningen framhåller dock att det av alkoholpolitiska skäl är angeläget att den begränsas så långt det är möjligt. För att konsumentmyndigheterna skall få större möjligheter att ingripa kan det enligt utredningen övervägas att utvidga tillämpningsområdet för alkoholreklamlagen. Utredningen påtalar att den för närvarande normalt inte torde kunna tillämpas på den aktuella marknadsföringen, eftersom lagen bara gäller "färdiga" alkoholdrycker. Enligt utredningen är det emellertid tänkbart att låta åtminstone en del av lagens bestämmelser omfatta även marknadsföring av snabbvinsatser och tillbehör för vintillverkning. I betänkandet anförs häremot att företrädare för konsumentverket uppgivit att en sådan lagändring inte skulle få någon nämnvärd praktisk betydelse och att de möjligheter som marknadsföringslagen redan ger är tillräckliga för att komma till rätta med de missförhållanden som finns. Mot den bakgrunden avstår utredningen från att föreslå någon ändring i alkoholreklamlagen.

Utredningen framhåller dock att oavsett om det sker någon lagändring eller ej det är angeläget att myndigheter och andra organisationer som är verksamma på alkoholområdet försöker träffa frivilliga överenskommelser med företrädare för såväl detaljhandels- som postorderföretag om en begränsning eller nedtoning av marknadsföringen av snabbvinsatser. Enligt utredningen har sådana överenskommelser visat sig effektiva på en rad områden, och de bör kunna medföra en förbättring av förhållandena även på detta område.

Alkoholhandelsutredningens betänkande har remissbehandlats och är för närvarande under övervägande i socialdepartementet.

Frågor om alkoholreklam på flygplatser och på flygplan i inrikes trafik har nyligen varit föremål för rättslig utredning inom KOV/KO. KOV har kommit fram till att tillhandahållandet på dessa platser av tidningar med alkoholreklam inte är förenligt med alkoholreklamlagen. KOV har nu uppmanat berört flygbolag, SAS, att inte längre tillhandahålla sådana tidningar i sin inrikes flygverksamhet.

Beträffande den i motion L717 aktualiserade frågan om varumärkessamarbete mellan ett tobaksföretag och en researrangör har KOV/KO beslutat att av principiella skäl föra upp saken i MD, trots att den berörda researrangören upphört med samarbetet i fråga.

Ytterligare kan nämnas att KOV/KO under hösten 1987 haft kontakter med Svenska bryggareföreningen om att inleda ett egenåtgärdsprogram beträffande öreklam i linje med den verksamhet som igångsatts på tobaksområdet. Enligt uppgift har föreningen förklarat sig vara i princip positiv härtill.

Till Social- och miljöutskottet vid Nordiska rådet har hänvisats ett medlemsförslag om rökfria miljöer m.m. I förslaget hemställs att Nordiska rådet rekommenderar Nordiska ministerrådet att verka för att enhetliga regler införs i Norden beträffande bl.a. rökfria miljöer och förbud mot tobaksreklam. Förslaget har remitterats till ett stort antal instanser, av vilka flertalet ställt sig positiva till införandet av enhetliga regler om förbud mot tobaksreklam. Social- och miljöutskottet har beslutat att en rekommendation skall utarbetas med anledning av förslaget. Utformningen av rekommendationen beräknas bli fastställd i februari 1988.

Europarådets ministerkommitté har antagit en rekommendation om utarbetandet av en strategi för att i samarbete med opinionsbildare och massmedier bekämpa rökning, alkoholmissbruk och drogberoende. De närmaste åren planeras en mängd åtgärder i syfte att minska tobaksrökningen i EG-länderna. Som eftersträvarvärda mål har angivits bl.a. att medlemsländerna senast den 1 januari 1993 skall ha förbjud tobaksreklam, försäljning av tobaksvaror på flygplatser och färjor samt rökning i offentliga lokaler. Inom ramen för ett "Europa mot cancer"-program har en omfattande antirök-kampanj inletts. I förbindelse härmed har en särskild kommitté inrättats, som består av ledande cancerforskare. Sverige är sedan januari 1987 representerat i kommittén genom en observatör. Ett moment i kampanjen utgörs av TV-program riktade till allmänheten. Ett annat inslag är proklamerandet av år 1989 som "cancerår".

Marknadsföringsregler för satellitreklam

Utvecklingen på satellitområdet

Satelliter kan användas för att överföra TV-program till allmänheten på två i princip olika sätt. Den äldsta och hittills dominerande satellittypen utgörs av satelliter i fast trafik eller kommunikationssatelliter. De började användas reguljärt under 1960-talets senare hälft, bl.a. för överföring av TV-bilder mellan Amerika och Europa. Under 1980-talet har flera privatfinansierade TV-bolag tagit kommunikationssatelliter i tjänst för programsändningar

över stora delar av Västeuropa. De använda satelliterna har emellertid låg sändareffekt. I praktiken har programmen därför nästan enbart kunnat tas emot av sådana hushåll som är anslutna till centralantennanläggningar eller särskilda kabelnät. I september 1987 beräknades omkring 300 000 hushåll ha möjlighet att via kabel ta emot TV-program förmedlade av kommunikations-satelliter. För närvarande kan ett tiotal programkanaler, av vilka flera innehåller reklam, tas emot.

En annan typ av satelliter är direktsändande satelliter. Sändningar från sådana satelliter kan tas emot direkt av en enskild TV-innehavare utan någon avancerad apparatur. Mottagning kan naturligtvis också ske via centralantenn eller kabel. Någon europeisk direktsändande satellit av kommersiell betydelse finns ännu inte i drift. I flera länder har man emellertid planer på att inom de närmaste åren ta i bruk sådana satelliter. Sålunda har en västtysk direktsändande satellit skjutits upp i november 1987. När den tas i bruk kommer sändningarna att kunna tas emot direkt i stora delar av Sverige. Satelliten kommer att sända fyra programkanaler, varav två kommer att disponeras av privata konsortier.

Gällande lagstiftning

Regler med tillämpning på mottagning och vidare-sändning av TV-program från satelliter finns i radiolagen (1966:755) och i lagen (1985:677) om lokala kabelsändningar (kabelnätlagen).

I 3 § radiolagen stadgas att var och en har rätt att inneha och använda radiomottagare. Det innebär att individuell mottagning av sändningar från satelliter – såväl från kommunikationssatelliter som från direktsändande satelliter – inte är underkastad några lagliga inskränkningar. Inte heller finns det några begränsningar i fråga om vad en mottagen sändning får innehålla. Satellitsändningar med reklaminslag får därför fritt tas emot av den enskilde oberoende av reklaminslagens karaktär.

Som framgått är det bara undantagsvis som en enskild person innehar den tekniska apparatur som fordras för mottagning från en kommunikationssatellit. Vidare-sändning av program från sådana satelliter sker därför i regel i lokala kabel-TV-nät. Huvudregeln är därvid att tillstånd krävs för lokal kabelsändning till bostäder om fler än 100 bostäder nås av sändningen. Det är alltså fritt dels att vidare-sända till andra lokaler än bostäder, dels att vidare-sända till högst 100 bostäder.

I ytterligare ett avseende råder fri vidare-sändningsrätt. Av 5 a § radiolagen följer nämligen att det är fritt att i alla slag av kabelnät, från vanliga centralantennanläggningar till stora kabelnätssystem, vidare-sända program som ingår i en rundradiosändning. Med rundradiosändning menas i radiolagen – med visst undantag – en radiosändning som är avsedd att tas emot direkt av allmänheten. En sändning från en direktsändande satellit utgör med radiolagens begreppsbestämning en rundradiosändning. Program från direktsändande satelliter får alltså fritt vidare-sändas i lokala kabelnät.

För vidare-sändning i lokala kabelnät, som inte enligt vad ovan sagts får ske fritt, krävs tillstånd av kabelnämnden. Tillstånd skall ges om vissa allmänna förutsättningar är uppfyllda. Förekomsten av reklaminslag i en programka-

nal från kommunikationssatellit begränsar inte generellt rätten till vidare-sändning. Kabelnämnden kan emellertid meddela förbud mot vidare-sändning av en programkanal om det i kanalen under en längre tid och i betydande omfattning har förekommit sådan kommersiell reklam som måste anses riktad särskilt mot svenska konsumenter. Ett förbud får dock meddelas endast om det med hänsyn till sändningarnas art och programkanalens karaktär och inriktning bedöms att ett förbud för programkanalen är godtagbart från yttrandefrihets- och informationsfrihetssynpunkt.

Marknadsföringslagen (1975:1418) innehåller bestämmelser bl.a. om påföljder för näringsidkare vid marknadsföring som är otillbörlig mot konsumenter. Lagen är i princip tillämplig på alla marknadsföringsåtgärder som riktas mot en svensk publik. Detta gäller också för det fall att åtgärderna företas utom landet, t.ex. från en TV-station. I praktiken kan det naturligtvis ofta vara svårt att med hjälp av marknadsföringslagen komma till rätta med en näringsidkare om denne inte är svensk och inte heller finns i landet.

Beslut i kabelnämnden

Kabelnämnden har i ett beslut den 30 maj 1986 prövat ett fall med reklaminslag i satellitprogram. Det rörde sig om reklam för ICA, sändt i satellitkanalen Sky Channel under en tid av tre veckor i maj 1986. Inslaget hade svenskt tal och fick enligt kabelnämndens bedömning anses vara riktad särskilt till svenska konsumenter. Nämnden fann emellertid att reklaminsatsen ännu inte var av sådan omfattning att det fanns grund för ett ingripande.

Kabelnämnden har den 18 augusti 1987 avgjort ytterligare ett fall med reklaminslag i kanalen Sky Channel. Det gällde reklam för Löfbergs Lila under tiden den 23 februari till den 15 mars 1987. Även i det fallet fann nämnden att reklaminslagen måste anses riktade särskilt till svenska konsumenter. Med hänvisning till att sådana reklaminslag hade förekommit i kanalen endast under en tidigare period ansåg nämnden att något förbud mot vidare-sändning av programkanalen inte borde meddelas.

Motionsmotivering

I *motion L706 (s)* framhålls att den svenska lagstiftningen inte är utformad med sikte på frågor som är specifika för TV-reklam som sänds direkt via satellit eller vidarebefordras genom kabel. Vidare har lagstiftningen en begränsad räckvidd vad gäller marknadsföring som görs från utlandet.

I motionen anförts att TV-reklamen innebär att konsumenterna får bild- och ljudreklam in i sina vardagsrum och att detta ställer krav på nya normer och nya övervakningsmetoder. Högre anspråk bör enligt motionärerna ställas på TV-reklam än på övrig reklam. Mot bakgrund härav framhålls i motionen att det behövs särskilda regler för satellitburen reklam och att Sverige i internationella sammanhang bör verka för att betydligt hårdare krav än för närvarande ställs på satellitreklamen. Särskilt bör uppmärksammas sådan TV-reklam via satellit som vänder sig direkt till barn. Möjligen behövs här ett direkt förbud.

Motionärerna hänvisar vidare till att enligt kabellagen fortsatt sändning från en satellitkanal kan förbjudas om det under en längre tid i betydande

omfattning förekommit reklam som är särskilt riktad till svenska konsumenter. Enligt motionen har denna bestämmelse vid prövning i kabelnämnden visat sig verkningslös. I anslutning härtill framhålls att kabellagen behöver skärpas samt att formerna för övervakning av satellitburen reklam bör utredas liksom påföljdssystemet vid överträdelse av reklamreglerna.

Tidigare riksdagsbehandling

Konstitutionsutskottet har nyligen i sitt av riksdagen godkända betänkande (KU 1987/88:21) om vissa TV- och radiofrågor behandlat bl.a. en motion vari begärdes att kabellagen i olika avseenden borde skärpas. Sedan konstitutionsutskottet berett kulturutskottet tillfälle att yttra sig över, jämte annat, förenämnda motion erinrade kulturutskottet i sitt yttrande (KrU 1987/88:1 y) inledningsvis om att kabellagen varit i kraft i mindre än två år och att den redan vid sin tillkomst hade karaktär av provisorium i avvaktan på ett mera definitivt ställningstagande till vissa övergripande yttrandefrihetsfrågor. Kulturutskottet framhöll vidare att utvecklingen går mot starkare satelliter vilket gör att enskild mottagning blir mycket lättare och billigare och att det därmed finns en risk för att en alltför hård reglering av kabelnäten får den effekten att satellitmottagningen alltmer styrs över till de enskilda hushållen eller i vart fall till icke reglerade mindre enheter. Den omständigheten att även icke kabelanslutna hushåll i framtiden betydligt lättare än för närvarande kommer att kunna ta emot satellitsända program innebär, enligt vad kulturutskottet uttalade, att möjligheterna att reglera gränsöverskridande TV-sändningar i betydande utsträckning måste bygga på internationella överenskommelser, varvid det land från vilket sändningen sker måste åta sig ansvaret för att reglerna följs. På anförda skäl ansåg kulturutskottet att yrkandena om en skärpning av kabellagen borde avslås. Konstitutionsutskottet instämmer i sitt betänkande i kulturutskottets bedömning.

Pågående arbete

Inom Europarådet har i år påbörjats ett arbete som syftar till att få till stånd en europeisk konvention om gränsöverskridande TV-sändningar. Arbetet utförs av rådets s.k. massmediekommitté, som för ändamålet tillsatt en särskild redaktionsgrupp. I den är Sverige representerat. Sverige har också inbjudit Europarådet att i november 1988 i vårt land hålla en ministerkonferens om europeisk massmediepolitik. Till grund för det pågående konventionsarbetet ligger bl.a. ett antal rekommendationer av Europarådets ministerkommitté. En av rekommendationerna, R(84)3, behandlar vissa principer för TV-reklam med särskilt avseende på sändningar från satelliter. I rekommendationen slås fast att reklamen skall vara sanningsenlig, hederlig och korrekt och att hänsyn skall tas till lagarna i de länder där publiken finns. Vidare heter det att i särskilt hög grad skall uppmärksammas de skadeverkningar som kan bli följderna av tobaks-, alkohol- och läkemedelsreklam samt de möjligheter som finns att begränsa eller förhindra reklam på dessa områden.

En annan rekommendation, R(84)22, om användning av satellitkapacitet för ljudradio och TV innehåller vissa regler för programverksamheten. I

rekommendationen sägs bl.a. att nyhetsrapporteringen skall vara korrekt och opartisk, att programmen inte får vara pornografiska, rasistiska eller alltför våldsbetonade samt att programmen skall vara utformade med hänsyn till barns känslighet och fysiska och mentala utveckling, särskilt när ett stort antal barn kan förmodas följa programmen.

Radiolagsutredningen har i ett delbetänkande (SOU 1987:63) helt nyligen lagt fram förslag till vissa ändringar i radiolagen och i kabellagen. Förslagen innebär bl.a. att kabellagstiftningen kommer att gälla vidareändring av program från alla slags satelliter, alltså även direktsändande sådana. Endast om sändningen från satelliten gjorts av ett programföretag inom Sveriges Radio-koncernen eller av vissa särskilt angivna företag i de nordiska grannländerna kommer vidareändringen att falla utanför tillståndsreglerna i kabellagen. Vidare kan nämnas att reklamskatteutredningen har i uppdrag att behandla frågan om reklamskatt för bl.a. satellitförmedlad TV-reklam (dir. 1986:11).

Utskottet

I betänkandet behandlar utskottet sju motioner om alkohol- och tobaksreklam samt om marknadsföring av snabbvinsatser. Vidare behandlas en motion om särskilda regler för satellitreklam.

Marknadsföring av alkoholdrycker, tobak m.m.

Annonsering och annan reklam som avser alkoholdrycker och tobaksvaror och som vänder sig till konsumenter regleras sedan den 1 juli 1979 genom två lagar, en med vissa bestämmelser om marknadsföring av alkoholdrycker (alkoholreklamlagen) och en med vissa bestämmelser om marknadsföring av tobaksvaror (tobaksreklamlagen). De båda lagarna har som grundregel att särskild måttfullhet skall iakttas vid marknadsföringen av alkoholdrycker och tobaksvaror. Reklamåtgärder och andra marknadsföringsåtgärder får inte vara påträngande eller uppsökande och får inte uppmåna till bruk av varorna. Tidningsannonsering för spritdrycker, vin och starköl är otillåten. Från annonsförbudet undantas dock skrifter som tillhandahålls endast på försäljningsställen. I tidningsannonser för tobaksvaror skall sådan varningstext och innehållsdeklaration återges som enligt en särskild lag från 1975 skall finnas på tobaksförpackningarna.

Marknadsföring som strider mot de båda reklamlagarna skall bedömas som otillbörlig enligt 2 § marknadsföringslagen. Det ankommer således ytterst på marknadsdomstolen (MD) att avgöra var gränserna går för tillåtlig reklam.

Som närmare redovisats ovan (s. 3) har konsumentverket (KOV) efter överläggningar med berörda branschorganisationer utfärdat riktlinjer för marknadsföringen av dels spritdrycker, vin och starköl, dels öl klass II, dels ock tobaksvaror.

Marknadsföring av snabbvinsatser för hemtillverkning av vin omfattas inte av alkoholreklamlagen. Något förbud mot eller någon inskränkning av annonseringen av snabbvinsatser föreligger således inte. Liksom när det gäller andra varor som tillhandahålls konsumenter kan emellertid marknads-

föringsåtgärder beträffande snabbvinsatser prövas enligt marknadsföringslagens bestämmelser och därvid förbjudas.

I motionerna L709 (c) och L717 (fp, s) tas upp frågor om *tobaksreklamen*. Motionärerna i *motion L709* hävdar att den information och upplysning som sker om tobakens skadeverkningar motverkas av tobaksreklamen. Motionärerna hänvisar till att man i Sverige årligen lägger ned ca 30 milj. kr. på tobaksreklam. Enligt motionärerna är det inget tvivel om att ändamålet med reklamen är att tobakskonsumtionen skall hållas uppe. Motionärerna framhåller att insikten om att tobaksannonseringen har betydande effekter på tobakskonsumtionen har ökat under senare år. Inbegripet Norge, Finland och Island har 21 länder förbjudit annonsering av tobaksvaror medan ytterligare 25 länder har infört mer eller mindre långtgående begränsningar i rätten att annonsera. WHO och andra internationella organisationer har ansett att alla former av marknadsföring av tobak bör förbjudas. I motionen påpekas också att allmänhetens uppfattning om tobaksreklamen är negativ samt att socialstyrelsen klart har tagit ställning för annonsförbud. Mot bakgrund av det anförda anser motionärerna det vara angeläget med ett annonsförbud, som kan bidra till att förhindra dels att samhällets strävanden att minska tobaksbruket motverkas, dels att nya ungdomsgrupper påverkas att bli rökare.

Motionärerna i *motion L717* gör gällande att det förekommer en omfattande smygreklam för tobak i Sverige och att reklamförbudet kan kringgås genom bl.a. varumärkessamarbete och s.k. sponsring. Mot bakgrund härav yrkas att KOV ges i uppdrag att i samarbete med socialstyrelsen kartlägga omfattning, metoder m.m. när det gäller olika slags smygreklam för tobak samt föreslå åtgärder för att motverka sådan smygreklam.

Utskottet vill för sin del understryka att det i dag torde råda allmän enighet om att bruket av tobak medför betydande skadeverkningar. De negativa effekterna av tobakskonsumtionen är inte inskränkta till dem som själva använder tobak i olika former utan drabbar även dem som vistas i miljöer där rökning förekommer, de s.k. passiva rökarna. Det är följaktligen en viktig uppgift för samhället att verka för en generell minskning av tobakskonsumtionen och att förhindra att bruket av tobak sprids till nya grupper, särskilt till barn och ungdom. Under senare år har också statsmakterna vidtagit en rad olika åtgärder i syfte att minska konsumtionen av tobak. Bl.a. har brett upplagda informationskampanjer om tobakens skadeverkningar genomförts och omfattande utbildningsinsatser gjorts inom arbetslivet och på skolans område, allt i syfte att bl.a. förändra allmänhetens attityd till tobaksbruket.

Som ett led i kampen mot tobakskonsumtionen har även frågan om tobaksreklamen uppmärksamats. Såväl i samband med införandet av tobaksreklamlagen som under de år den varit i kraft har riksdagen med anledning av motioner ingående övervägt spörsmålet om ett förbud mot tobaksreklam. Senast prövades frågan våren 1986 (LU 1985/86:24). Med hänsyn till osäkerheten om verkningarna av ett förbud och de problem och risker av skilda slag som ett förbud kan föra med sig har riksdagen tidigare valt att inte förordna någon skärpning av tobaksreklamlagen. I stället har det ansetts att man inom ramen för gällande regler bör få till stånd en ytterligare begränsning av tobaksannonseringen.

Sedan riksdagen senast prövade frågan om förbud mot tobaksreklam har – som närmare redovisats ovan (s. 3) – konsumentverkets riktlinjer för marknadsföringen av tobaksvaror setts över och skärpts. Vidare har genom verkets förmedling tobaksbranschföreningen inrättat en självständigt arbetande granskningsnämnd, som har att tillse att riktlinjerna efterföljs. Efter en överenskommelse mellan konsumentverket och detaljhandeln har också inrättats ett s.k. tobaksskylningsråd.

Då frågan om förbud mot tobaksannonser nu åter aktualiserats motionsvägen vill utskottet understryka att de insatser som hittills gjorts både när det gäller informationen till allmänheten och begränsningen av marknadsföringen har haft positiva effekter på konsumtionen av rökta tobak. Samtidigt måste det dock konstateras att den totala bilden när det gäller bruket av tobak fortfarande är oroande. Enligt utskottets mening får därför arbetet med att minska tobakskonsumtionen inte nu avstanna. Ytterligare insatser från samhällets sida är tvärtom nödvändiga. En väsentlig förutsättning för att den fortsatta kampen mot tobaksbruket skall bli framgångsrik är att arbetet bedrivs på bred front. Av stor vikt är vidare att åtgärderna har stöd och förankring hos allmänheten.

Enligt utskottets mening kan det ifrågasättas huruvida det går att få till stånd en allmän uppslutning kring strävandena att minska tobaksbruket så länge det inte är förbjudet att göra reklam för tobaksvaror. För många människor måste det framstå som svårförståeligt och motsägelsefullt att samhället med olika medel försöker motverka tobaksbruket samtidigt som det – låt vara inom snäva ramar – tillåter marknadsföring av tobaksvaror. Förhållandet kan lätt uppfattas som om samhällets inställning till tobaksfrågan är kliven och som uttryck för en dubbelmoral. Utskottet ser en uppenbar fara i att detta i sin tur leder till att allmänhetens engagemang och vilja att ge stöd åt statsmakternas strävanden beträffande tobakskonsumtionen avtar eller helt upphör. Risken med ett bibehållande av annonseringsfriheten är nämligen att organisationer och enskilda upplever det som föga meningsfullt att exempelvis delta i en kampanj mot rökning på arbetsplatsen samtidigt som det på samma arbetsplats finns tidningar med annonser om köp av olika cigarrettmärken.

Det av utskottet påtalade förhållandet utgör ett tungt vägande argument för att hela frågan om tobaksreklamens tillåtlighet bör tas upp till omprövning. Härtill kommer att det inom Nordiska rådet finns långt framskridna planer på en rekommendation om enhetliga regler om förbud mot tobaksreklam samt att det i EG-länderna igångsatts en intensiv verksamhet i syfte att minska tobakskonsumtionen, varvid reklamfrågan utgör en av huvudpunkterna. Enligt utskottets mening skulle det vara olyckligt om Sverige i dessa sammanhang skulle komma att framstå som en nation som motsätter sig ett reklamförbud.

Det finns således starka skäl som talar för att ett förbud mot reklam för tobaksvaror bör införas efter mönster av vad som gäller beträffande alkoholdrycker. Utskottet vill understryka att bedömningen inte grundas på tron att ett reklamförbud automatiskt leder till minskad tobakskonsumtion. Erfarenheterna från länder där förbud införts tyder på att så inte är fallet. Ställningstagandet beror heller inte på att det svenska tobaksbolaget, som

har en dominerande ställning på tobaksmarknaden i Sverige, skulle ha bedrivit sin marknadsföring på ett lagstridigt eller eljest klandervärt sätt.

Som utskottet utförligt redovisade vid 1985 års riksdagsbehandling av reklamfrågan (se LU 1985/86:13 s. 13) är emellertid införandet av ett reklamförbud förenat med åtskilliga problem och risker. Utskottet vill särskilt peka på faran för att reklamen söker sig nya vägar och att den s.k. smygreklam som redan i dag förekommer kan komma att öka kraftigt. Marknadsföringsåtgärder i form av smygreklam är svårkontrollerade och torde i vissa fall – särskilt när det gäller den typ som består i att exempelvis kläder och andra produkter saluförs under ett välkänt varumärke för ett tobaksföretag – vara omöjliga att ingripa mot. Det måste också beaktas att en ökad marknadsföring kan komma till stånd via satellit- och kabel-TV. En annan svårighet är att ett reklamförbud inte är konkurrensneutralt och att de internationella tobaksföretagens marknadsandelar kan komma att öka på det svenska tobaksbolagets bekostnad, en utveckling som inte är önskvärd med hänsyn till att tobaksbolagets produkter i många fall inte är lika hälsofarliga som konkurrenternas. Av anförda skäl anser utskottet att förbud mot annonsering för tobaksvaror bör införas först sedan konsekvenserna av ett sådant förbud närmare utretts. En utredning med denna inriktning bör därför komma till stånd snarast möjligt. Det bör ankomma på regeringen att bestämma formerna för utredningsarbetets bedrivande. Utskottet vill dock framhålla att i utredningens uppgifter bör ingå inte blott att framlägga förslag till erforderlig lagstiftning och belysa konsekvenserna av förslaget utan också att överväga behovet av och möjligheten till särskilda lagstiftningsåtgärder beträffande s.k. smygreklam.

Vad utskottet sålunda anför med anledning av motionerna L709 och L717 bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

I motionerna L702 (fp), L707 (s) och L713 (c, fp) tas upp frågor om *marknadsföring av alkoholdrycker*.

I motiveringen till *motion L702* påtalas att det finns en motsättning mellan samhällets strävan att minska alkoholkonsumtionen och det ekonomiska intresset av att producera och sälja alkohol. Särskilt framhålls att sprit- och vinagenter har starka ekonomiska intressen av att marknadsföra och försälja alkohol, något som leder till ökad konsumtion med åtföljande ökning av alkoholskador. Mot denna bakgrund bör enligt motionärerna agenturverksamheten kontrolleras genom skärpta bestämmelser mot olika marknadsföringsåtgärder (yrkande 1). I *motion L707* anföras att alkoholreklamagens regler kringgås och att alkoholkonsumtionen tycks ha ökat under år 1986. Motionärerna återger ett uttalande från Systembolaget, enligt vilket en del av konsumtionsökningen får tillskrivas den positiva alkoholbild massmedierna ger genom vinspalter och genom reklam i fackpress. I motionen understryks vikten av att erfarenheterna av KOV/KO:s utredning om marknadsföring i specialtidningar på hotell m.m. beaktas av regeringen. Vidare framhålls att bryggerinäringen utnyttjar möjligheten att göra reklam för starköl genom att skenbart annonsera för lättöl. Med hänvisning till det anförda anser motionärerna att det behövs en översyn av alkoholreklamagen. Också i *motion L713* framhålls att alkoholreklamagen kringgås.

Motionärerna pekar på att exempelvis de stora hotellkedjorna liksom flygbolag i inrikes trafik fortfarande tillhandahåller specialtidningar med alkoholreklam även på platser som inte är försäljningsställen i alkoholreklamlagens mening. Motionärerna gör gällande att KOV:s arbete för att komma till rätta med dessa förhållanden inte har haft någon framgång. I motionen anförs också att alkoholreklamlagstiftningen är allför vagt utformad. Enligt motionärerna behöver den aktuella lagstiftningen utvärderas.

Med anledning av vad som anförs i motionerna vill utskottet erinra om att marknadsföring av alkoholdrycker som riktas till konsumenterna omfattas av alkoholreklamlagen, vilket bl.a. innebär att tidningsannonsering inte får förekomma. I fråga om facktidsskrifter, som sprids till näringsidkare i deras egenskap av tillverkare eller distributörer av alkoholhaltiga drycker, råder däremot inget annonsförbud eller några särskilda krav på måttfull annonsering. Enligt utskottets mening kan det inte anses orimligt att vin- och spritagenter genom annonsering i sådana facktidsskrifter får marknadsföra sina produkter. Några negativa effekter av denna annonsering har, såvitt utskottet har sig bekant, inte påvisats. Utskottet kan därför inte dela motionärernas uppfattning att förekomsten av alkoholreklam i facktidsskrifter bör föranleda några åtgärder från riksdagens sida. I fråga om den påtalade reklamen i form av vinspalter kan utskottet vidare endast konstatera att det tryckfrihetsrättsliga skyddet förhindrar en begränsning av reklamen.

Vad härefter gäller den kritik i övrigt mot nuvarande ordning som framförs i motionerna vill utskottet understryka att den nämnda typen av specialtidningar omfattas av alkoholreklamlagens bestämmelser och därmed av kravet på särskild måttfullhet. Annonseringsförbudet gäller dock inte specialtidningarna. Undantaget från detta förbud, som gjordes i första hand med tanke på Systembolagets prislister och kataloger, gäller endast sådana skrifter som enbart tillhandahålls på försäljnings- och utskänkningsställen. Dit hör t.ex. Systembolagets affärer, restauranger, hotellmatsalar, SAS utrikeslinjer m.fl. På flygets inrikeslinjer försäljs inga alkoholhaltiga drycker, varför tidningar innehållande alkoholreklam inte får delas ut på flygplan i inrikes trafik.

Som närmare redovisats ovan (s. 5 och 11) har under senare tid vidtagits flera åtgärder från KOV/KO i syfte att undanröja de av motionärerna påtalade missförhållandena. Sålunda har KOV/KO och ett antal hotellföretag träffat en överenskommelse som innebär att alkoholreklam inte längre skall förekomma i specialtidningar som delas ut på hotellrum. En särskild specialtidning, som tillhandahålls av flygbolaget SAS, omfattas dock inte av överenskommelsen. Beträffande den tidningen har KOV/KO nyligen kommit fram till att det sätt varpå tidningen tillhandahållits inte varit förenligt med alkoholreklamlagen. KOV har därför riktat en uppmaning till SAS att inte vidare tillhandahålla tidningen på ett lagstridigt sätt. Såvitt avser den i motion L707 kritiserade ölreklamen noterar utskottet att den reklamen tills vidare upphört och att KOV/KO har inlett kontakter med Svenska bryggareföreningen angående ett s.k. egenåtgärdsprogram.

Mot bakgrund av det anförda anser utskottet att något initiativ från riksdagens sida med anledning av motionerna inte är påkallat. Utskottet avstyrker därför bifall till motionerna L702 yrkande 1, L707 och L713.

I motiveringen till motion L703 (fp) anförs att handeln med *snabbviner*

utgör ett alkoholpolitiskt problem och att förbud för reklam och marknadsföring av snabbvinsatser är en tänkbar åtgärd. Motionärerna yrkar att riksdagen begär att regeringen överväger åtgärder som är ägnade att stävja de problem som är förknippade med snabbvinsatser. Även i *motion L702* (fp) framhålls att handeln med snabbvinsatser utgör ett hot mot alkoholpolitiken och motionärerna yrkar (yrkande 2) att marknadsföringen förbjuds. Liknande yrkande framställs i *motion L715* (c).

Frågan om en utvidgning av alkoholreklamagens tillämpningsområde till att gälla snabbvinsatser har övervägts av alkoholhandelsutredningen i slutbetänkandet (SOU 1986:35) *Handel med teknisk sprit m.m.* På närmare anförda skäl har utredningen avstått från att föreslå någon lagändring. Samtidigt har utredningen understrukit vikten av att frivilliga överenskommelser träffas om en begränsning eller nedtoning av marknadsföringen av snabbvinsatser.

Betänkandet har remissbehandlats och övervägs för närvarande inom socialdepartementet. I likhet med vad skatteutskottet uttalat vid behandlingen av frågor om bl.a. förbud mot snabbvinsatser (se SkU 1987/88:5) anser lagutskottet att regeringens ställningstagande till betänkandet inte bör föregripas, och utskottet avstyrker därför bifall till motionerna L702 yrkande 2, L703 och L715.

Marknadsföringsregler för satellitreklam

I *motion L706* (s) framhålls att den svenska lagstiftningen inte är utformad med sikte på frågor som är specifika för TV-reklam som sänds direkt via satellit eller vidarebefordras genom kabel. Vidare anføres att lagstiftningen har begränsad räckvidd vad gäller marknadsföring som görs från utlandet. I motionen görs gällande att det behövs särskilda regler för satellitburen reklam och att Sverige i internationella sammanhang bör verka för att betydligt hårdare krav än för närvarande ställs på satellitreklamen. Särskilt bör uppmärksammas sådan TV-reklam via satellit som vänder sig direkt till barn.

Utskottet erinrar om att satellitsända TV-program i princip inte får vidareändas till allmänheten genom kabel om inte särskilt tillstånd lämnats. Närmare bestämmelser om kabelsändningar finns i radiolagen (1966:755) och i lagen (1985:677) om lokala kabelsändningar. Fortsatt vidareändning av en programkanal från en satellit kan under vissa förutsättningar förbjudas om det i kanalen under längre tid och i betydande omfattning har förekommit kommersiell reklam som måste anses riktad särskilt till svenska konsumenter. Kravet på särskilt tillstånd till kabelsändningar gäller inte sådana vidareändringar som inte når fler än 100 bostäder. Vidare undantas kabelöverföring av satellitsändningar som är att anse som rundradiosändningar, dvs. sändningar som är avsedda att tas emot direkt av allmänheten.

Som framhålls av motionären finns det – med undantag för ovannämnda bestämmelse om förbud mot fortsatt vidareändning – inte några särskilda regler om marknadsföringsåtgärder i form av TV-reklam. För kommersiell reklam i satellitsändningar vilka kan tas emot i Sverige gäller i princip de allmänna bestämmelserna i marknadsföringslagen. I praktiken torde det i

allmänhet vara omöjligt att ingripa mot TV-reklam med stöd av marknadsföringslagen när – som fallet ofta är med satellitburen reklam – den ansvarige näringsidkaren inte finns här i landet.

Oavsett vilken inställning man än har till den allmänna frågan om önskvärdheten av TV-reklam måste det konstateras att reklam i satellitsända TV-program i dag förekommer och når åtskilliga människor i vårt land. I framtiden måste man räkna med en ökad spridning av sådana program. Mot den bakgrunden är det enligt utskottets mening otillfredsställande att det för närvarande saknas praktiska möjligheter att ingripa mot denna typ av marknadsföring när den sker i otillbörliga eller eljest olämpliga former. Både från konsumentskyddssynpunkt och med hänsyn till vikten av konkurrensneutralitet är det angeläget att det tillskapas marknadsföringsregler för den satellitsända reklamen. Utskottet måste emellertid konstatera att våra möjligheter att lagstiftningsvägen komma till rätta med det problem som den satellitsända reklamen innebär är begränsade av olika orsaker. En anledning är att en effektiv kontroll över efterlevnaden av regler för TV-reklam bara kan upprätthållas i fråga om tillståndspliktiga kabelsändningar. I många fall föreligger emellertid inte något krav på särskilt tillstånd. Varje enskilt hushåll som har tillgång till erforderlig mottagningsutrustning har sålunda rätt att fritt ta emot satellitsända TV-program. Sådana program får också fritt vidaresändas genom centralantennanläggningar i exempelvis hyreshus och i mindre kabelnät. Som ovan nämnts föreligger det inte heller tillståndsplikt för vidaresändning av satellitsändningar som är rundradiosändningar. I sammanhanget vill utskottet dock påpeka att radiolagsutredningen i ett nyligen avlämnat delbetänkande, (SOU 1987:63) Vidaresändning av satellitprogram i kabelnät, föreslagit att sådan vidaresändning med vissa undantag skall omfattas av kabellagens regelsystem.

Det anförda leder utskottet till den uppfattningen att problemet med reklam i satellitsända TV-program i första hand måste lösas på det internationella planet, något som motionärerna själva också förordar. Utskottet ser därför med tillfredsställelse att det inom Europarådet nu pågår ett arbete med en europeisk konvention om gränsöverskridande TV-sändningar. För ändamålet har en särskild redaktionsgrupp tillsatts i vilken Sverige är representerat. Till grund för arbetet ligger bl.a. två rekommendationer från Europarådets ministerkommitté rörande principer för satellitreklam resp. för programverksamheten i övrigt. Enligt vad utskottet inhämtat har Sverige inbjudit ministerkommittén till en konferens i Stockholm i slutet av år 1988 rörande europeisk massmediepolitik. Med hänsyn till att man från svensk sida redan tar aktiv del i arbetet med en konvention på området utgår utskottet från att man då också verkar för att reklamfrågan får en från våra utgångspunkter tillfredsställande lösning. Utskottet vill även understryka vikten av att Sverige i övrigt tar till vara de möjligheter som kan finnas till en internationell reglering av satellitreklamen. Med det anförda avstyrker utskottet bifall till motion L706.

Utskottet hemställer

1. beträffande *tobaksreklam*
att riksdagen med anledning av motionerna 1986/87:L709 och 1986/87:L717 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,
2. beträffande *alkoholreklam*
att riksdagen avslår motionerna 1986/87:L702 yrkande 1, 1986/87:L707 och 1986/87:L713,
3. beträffande *marknadsföring av snabbvinsatser*
att riksdagen avslår motionerna 1986/87:L702 yrkande 2, 1986/87:L703 och 1986/87:L715,
4. beträffande *satellitreklam*
att riksdagen avslår motion 1986/87:L706.

Stockholm den 17 december 1987

På lagutskottets vägnar

Per-Olof Strindberg

Närvarande: Per-Olof Strindberg (m), Lennart Andersson (s), Owe Andréasson (s), Stig Gustafsson (s), Ulla Orring (fp), Martin Olsson (c), Inga-Britt Johansson (s), Allan Ekström (m), Bengt Kronblad (s), Bengt Harding Olson (fp), Gunnar Thollander (s), Marianne Karlsson (c), Berit Löfstedt (s), Ewa Hedkvist Petersen (s).

Reservation

Tobaksreklam (mom. 1)

Per-Olof Strindberg, Allan Ekström och Ewy Möller (alla m) anser att den del av utskottets yttrande som på s. 18 börjar med "Som utskottet" och som slutar med "s.k. smygreklam" bort ha följande lydelse:

Som utskottet utförligt redovisade vid 1985 års riksdagsbehandling av reklamfrågan (se LU 1985/86:13 s. 13) är emellertid införandet av ett reklamförbud förenat med åtskilliga problem och risker. Utskottet vill särskilt peka på faran för att reklamen söker sig nya vägar och att den s.k. smygreklam som redan i dag förekommer kan komma att öka kraftigt. Marknadsföringsåtgärder i form av smygreklam är svårkontrollerade och torde i vissa fall – särskilt när det gäller den typ som består i att exempelvis kläder och andra produkter saluförs under ett välkänt varumärke för ett tobaksföretag – vara omöjliga att ingripa mot. Det måste också beaktas att en ökad marknadsföring kan komma till stånd via satellit- och kabel-TV. En annan svårighet är att ett reklamförbud inte är konkurrensneutralt och att de internationella tobaksföretagens marknadsandelar kan komma att öka på det svenska tobaksbolagets bekostnad, en utveckling som inte är önskvärd med hänsyn till att tobaksbolagets produkter i många fall inte är lika

hälsosofarliga som konkurrenternas. Av nu anförda skäl anser utskottet att konsekvenserna av ett förbud noga måste genomlysas innan slutlig ställning kan tas till frågan om införandet av ett annonsförbud för tobaksvaror. En utredning bör därför tillkallas med uppgift att allsidigt och förutsättningslöst åskådliggöra de samlade effekterna av ett reklamförbud och att mot bakgrund härav överväga behovet av lagstiftningsåtgärder. Det bör ankomma på regeringen att bestämma de närmare formerna för utredningsarbetets bedrivande.

Särskilt yttrande

Tobaksreklam (mom. 1)

Ulla Orring och Bengt Harding Olson (båda fp) anför:

Utskottet framhåller att det inte kan förväntas att ett reklamförbud för tobaksvaror automatiskt leder till *minskad tobakskonsumtion*.

Vi vill emellertid för vår del tillägga att ett sådant förbud på sikt kan leda till *minskad konsumtion*. Dessutom vill vi understryka att ett reklamförbud kan medverka till att nya grupper av befolkningen avstår från att börja använda tobaksprodukter. Det vore naturligtvis en synnerligen positiv effekt om tobaksvanor ej grundläggs hos våra nya generationer av barn och ungdomar.

Detta är effekter som särskilt bör beaktas i den föreslagna utredningen.

