

Socialdepartementet
103 33 STOCKHOLM

Stockholm 2008-01-29

Yttrande över delbetänkandet från Alkoholagsutredningen, SOU 2007:113, Några alkoholfrågor med EG- rättslig anknytning

IOGT-NTO har inbjudits att lämna synpunkter på utredningens förslag. Numrering och rubriker i det följande refererar till motsvarande avsnitt i betänkandet.

2 Privatinförsel av spritdrycker, vin och starköl

De ändringar som föreslås är en följd av bland annat utgången i det s k Rosengren-målet (C-170/04). Utgångspunkten för förslag om ändringar skall vara en fortsatt restriktiv alkoholpolitik.

Den föreslagna lagändringen begränsas till *införsel från annat EU-land*. Vi instämmer i att det inte finns anledning att utvidga importrätten utöver vad som följer av EG-domstolens dom.

Utredningen menar att de *referensnivåer* (10 l spritdrycker, 20 l mellanprodukter, 90 l vin och 110 l öl) som anges i cirkulationsdirektivet kan ge ledning om vad som rimligen kan anses vara avsett för privat bruk. IOGT-NTO har noterat att det under senare tid har förekommit mål i tingsrätter, där avsevärt högre kvantiteter godtagits med motiv att dryckerna köpts in för att serveras i samband med födelsedagsfester etc. Referensnivåerna tillämpas i praktiken för bestämning av "lägsta godtagbara nivå" varefter en bedömning görs av vad som kan vara motiverat därutöver i det enskilda fallet.



Bedömningen i enskilda fall måste bli mer restriktiv och övervakningen av införseln mer effektiv, eftersom det finns skäl anta att en betydande del av det som importeras av privatpersoner i stora kvantiteter säljs vidare till vänner och bekanta. Det är IOGT-NTO:s uppfattning att de befintliga referensnivåerna är orimligt höga och långt ifrån uttryck för en ”normal” konsumtionsnivå, varför Sverige i EU bör verka mer aktivt än hittills för att referensnivåerna skall sänkas kraftigt. Ett första steg kan vara en halvering.

Utredningen har beträffande *ålderskontrollen* föreslagit en annan modell än den ordning med intyg som EG-domstolen anvisade som en möjlighet. Vi finner att den av utredningen förslagna modellen är godtagbar, d v s att den som slutligt levererar varan också skall förvissa sig om att den som varan utlämnas till har uppnått föreskriven ålder, samt att till den bestämmelsen är knutet straffansvar. Det finns dock anledning att – för att möjliggöra kontroll om exempelvis förälder anmäler att misstanke finns att alkoholdrycker har lämnats ut till någon som inte uppfyller ålderskraven – komplettera med en regel som innebär att leverantören genom uppvisande av ett dokument som mottagaren undertecknat skall kunna visa till vem varan utlämnats. Det torde inte innebära någon ytterligare administrativ börda, eftersom det finns goda skäl anta att leverantören inte utlämnar varan om den inte kvitteras på någon form av blankett som sedan förvaras av leverantören som bevishandling att utlämnande skett.

Vi noterar att utredningen anser det nödvändigt att *indrivningen av punktskatten* för privatinförd alkohol är effektiv. Vi ställer oss oreserverat bakom den bedömningen. Prisinstrumentet är, tillsammans med detaljhandelsmonopolet och regler om restriktiv marknadsföring, det viktigaste instrumentet för att begränsa och minska den alltför höga totala alkoholkonsumtionen. Mot den bakgrunden finner vi det oroväckande att Tullverket i media gett tillkänna att verket på grund av budgetläget planerar att genomföra nedskärningar som kan drabba kontrollen av införseln. Även om Skatteverket har det grundläggande ansvaret för indrivningen av punktskatten, har tullens verksamhet mycket stor betydelse för den samlade effektiviteten. Vi förutsätter att utredningen – som indikeras på sidan 38 – behandlar denna fråga under det fortsatta utredningsarbetet och lämnar förslag som inkluderar att staten bör tillföra de resurser som behövs för denna verksamhet.

3. Indirekt reklam

IOGT-NTO noterar att Sveriges regering än en gång, liksom när EU-kommissionen krävde att de särskilda införselkvoter som Sverige träffat uppgörelse om inför inträdet i EU skulle hävas, efter påtryckningar från kommissionen alltför lättvindigt gett efter i ännu en alkoholpolitisk fråga.

Utredningen anser att den nu aktuella bestämmelsen (4 kap 11 b §, andra stycket) förefaller ha begränsad betydelse för folkhälsan jämfört med de andra



IOGT-NTO

Gammelmårdsvägen 38 • Box 12825 • 112 97 Stockholm • Telefon: 08-672 60 00 • Fax: 08-672 60 01
E-post: info@iogt.se • Hemsida: www.iogt.se

instrument som staten förfogar över och att den, sammanfattningsvis, förefaller varken ändamålsenlig eller nödvändig (s 50).

Det måste emellertid vägas in att de andra styrinstrument som utredningen syftar på, kraftigt har begränsats i sin effektivitet under senare år. Prisinstrumentet har försvagats som följd av såväl skattesänkningar som eftersläpning vid jämförelse med den allmänna pris- och löneutvecklingen och detaljhandelsmonopolet utsätts för konkurrens genom både laglig och olaglig införsel av alkohol.

Att nå upp till de evidenskrav som normalt ställs för att på vetenskaplig grund visa på samband mellan någon faktor och dess påverkan på människors beteende, är i det närmaste omöjligt när det gäller samband mellan marknadsföring av alkohol och ökad konsumtion. Den avgörande svårigheten ligger i att personer som deltar i sådana undersökningar inte kan isoleras från andra intryck under en undersökningsperiod. Det vetenskapliga värdet kan därför så gott som alltid ifrågasättas, även om det framstår som självklart (och på tobaksområdet inte längre ifrågasätts) att reklam stimulerar till ökad konsumtion. Även om – som alkoholindustrin gärna framhåller – avsikten endast är att öka marknadsandelen för den marknadsförda drycken, är det högst sannolikt att alkoholreklamen i sig stimulerar och medverkar till ökad total alkoholkonsumtion.

Ett exempel på lättölsreklamens användning som indirekt reklam för starköl påvisades av Alkoholreklamutredningen (SOU 1998 s 137). Det gällde en omfattande marknadsföring av Norrlands Guld Lättöl, som medverkade till en mycket stark försäljningsökning för starkölet Norrlands Guld Export.

Det framstår som alltför lättvindigt att avfärda bestämmelsen som varken ändamålsenlig eller nödvändig, särskilt som just den typ av marknadsföring som bestämmelsen avser att träffa var ett omfattande problem innan den infördes. Visserligen bör första stycket i samma paragraf kunna användas i liknande situationer, men den bestämmelsen är mer generell och det återstår därför att avvakta rättstillämpningen om den föreslagna lagändringen genomförs. Den omständigheten att regeringen i sitt svar till EU-kommissionen förklarar sig instämma i bedömningen att bestämmelsen inte står i överensstämmelse med EG-fördraget, torde dock minska utsikterna att efter den föreslagna ändringen ingripa mot reklam av just detta slag.

Redan vid tidpunkten för Marknadsdomstolens dom i det s k Gourmetmålet (C-405/98) uttryckte IOGT-NTO med flera stark tveksamhet om utfallet av de svenska domstolarnas proportionalitetsbedömning; var det verkligen i överensstämmelse med gällande EG-rätt? I sitt förhandsavgörande uttalade EG-domstolen att det inte finns något hinder mot ett sådant förbud mot kommersiella annonser för alkoholdrycker som då fanns i Sverige, såvida det inte är möjligt att skydda folkhälsan mot alkoholens skadeverkningar genom åtgärder som i mindre utsträckning påverkar handeln inom EU



IOGT-NTO

Gammelgårdsvägen 38 • Box 12825 • 112 97 Stockholm • Telefon: 08-672 60 00 • Fax: 08-672 60 01
E-post: info@iogt.se • Hemsida: www.iogt.se

(proportionalitetsprincipen). EG-domstolen överlät till svensk domstol att pröva proportionaliteten i reklamförbudet. Både Stockholms tingsrätt och Marknadsdomstolen (MD) kom till slutsatsen att det svenska alkoholförbudet var ett oproportionellt ingripande och därmed stridande mot EG-rätten.

Efter Gourmetmålet har EG-domstolen avkunnat några domar som rör alkoholreklam och som tillför mer ledning för tolkningen av proportionalitetsprincipen. Domarna (C-262/02, C-429/02 och C-318/00; den senare ett förhandsbesked) rör de förhållandevis stränga franska alkoholreklamreglerna i "loi Evin". EG-domstolen slår fast – liksom i sitt utlåtande i Gourmetmålet – att friheten att tillhandahålla tjänster kan inskränkas genom nationella bestämmelser och att det ankommer på medlemsstaterna att besluta hur långtgående skyddet av folkhälsan skall vara och hur det skall säkerställas. I den viktiga proportionalitetsbedömningen – som EG-domstolen denna gång *inte* överlämnade till nationell domstol – blev slutsatsen att det franska reklamförbudet är proportionerligt och därmed fortsatt kan tillämpas.

Det förtjänar att beakta att EG-domstolen, *efter* MD:s dom i Gourmetmålet, gjorde proportionalitetsbedömningen i "egen regi" i målen rörande den franska alkoholreklamlagstiftningen. IOGT-NTO menar att MD:s kritiserade bedömning alltmer saknar relevans i denna belysning, *dels* på den grunden att EG-domstolen var betydligt generösare mot de nationella folkhälsoaspekterna i nämnda domar och *dels* i beaktande av den fortsatt negativa utvecklingen på alkoholområdet i Sverige, vilken i praktiken visat att alternativa alkoholpolitiska instrument inte är så effektiva att de kan väga upp ett slopat reklamförbud, något som MD anförde som skäl för sin dom.

Vi avråder från den föreslagna ändringen, även om den vid ytligt betraktande framstår som ett mindre ingrepp. Alkoholreklam måste, som tobaksreklam, behandlas ur ett hälsoperspektiv och inte som marknadsföring av vilken vara som helst. Regeringen bör överväga frågan på nytt och hävda att den aktuella bestämmelsen är proportionerlig, nödvändig och ändamålsenlig, och en väsentlig del av den alkoholpolitiska helhet som reglerna om alkoholreklam utgör.

IOGT-NTO

Sven-Olov Carlsson
Förbundsordförande

Stefan Bergh
Generalsekreterare



IOGT-NTO

Gammelgårdsvägen 38 • Box 12825 • 112 97 Stockholm • Telefon: 08-672 60 00 • Fax: 08-672 60 01
E-post: info@iogt.se • Hemsida: www.iogt.se