

Stockholm den 27 april 2018

Socialdepartementet
103 33 Stockholm
Skickas till:
s.registrator@regeringskansliet.se
s.fs@regeringskansliet.se

Diarienummer: S2018/00262/FS

Remissyttrande över slutbetänkandet (SOU 2017:113) ***Alkoholreklam i sociala medier m.m.***

Sprit & Vinleverantörsföreningen, SVL, är branschorganisationen för svenska importörer och tillverkare av sprit och vin. Vi verkar för en samtida alkoholpolitik, hållbara affärsvillkor för branschen och sunda attityder till alkohol och konsumtion.

Sammanfattning

SVL avstyrker utredningens förslag om att införa ett totalförbud mot kommersiella annonser för alkoholdrycker i sociala medier. Underlaget är bristfälligt och slutsatser liksom skäl som ligger till grund för den föreslagna regleringen bygger på antaganden snarare än underbyggda fakta.

I stället för att genomföra en korrekt proportionalitetsbedömning nöjer sig utredningen med att summariskt konstatera att förslaget är förenligt med EU-rätten. Någon närmare redovisning av skälen eller redogörelse för varför alternativa lösningar är otillräckliga saknas helt.

SVL tillstyrker förslagen om att den nuvarande ordningen för folkölsförsäljning ska bestå resp. om införande av lagstadgat krav på egenkontrollprogram.

SVL lämnar övriga förslag utan erinran.

1 Förslaget om reklamförbud i sociala medier

1.1 Behovet att reglera reklam i sociala medier

Sprit & Vinleverantörsföreningen, SVL stöttar den svenska alkoholpolitikens syfte att skydda barn och ungdomar mot alkoholens skador. Vi anser att alkoholhaltiga drycker ska avnjutas av vuxna under ansvarfulla former. Barn och alkohol hör inte ihop.

Det kan inledningsvis konstateras att Sverige redan har en mycket restriktiv reglering gällande alkoholreklam. Det innebär t.ex. att reklambudskap måste vara sakliga och inriktade på att informera om varan. Vidare är marknadsföring som spelar på känslor och stämningar eller i övrigt är osaklig förbjuden.

Sverige har även ett förbud mot att rikta alkoholmarknadsföring särskilt mot personer under 25 år även om redan personer som fyllt 18 år har rätt att köpa alkoholdrycker på serveringsställen och därför på samma sätt som andra konsumenter måste kunna ta del av information om alkoholdrycker för att kunna göra ett överlagt köpbeslut.

Det kan vidare konstateras att ungas konsumtion av alkoholdrycker sjunkit under den senaste tioårsperioden liksom att deras attityd till alkoholkonsumtion förändrats.¹ Efter närmare ett kvartssekel av i realiteten totalförbud mot alkoholreklam utanför säljställen jämfört med idag har konsumtionen sjunkit trots stigande alkoholreklaminvesteringar

Redan på grund härav måste behovet av ett nytt totalförbud mot alkoholreklam i en kommunikationskanal kraftigt ifrågasättas.

Det anges i utredningen (utredningen sid. 16) att "det finns evidens för att marknadsföring av alkoholdrycker påverkar ungas konsumtion". Utredningen redovisar emellertid inte denna evidens närmare eller vilken typ av marknadsföring det varit fråga om. Det är t.ex. en uppenbar skillnad mellan annonsering och ett erbjudande av typen "*köp en vara, få en likadan på köpet*". Den uppgivna evidensen kommer, såvitt utredningen visat, inte från svenska förhållanden och blir då knappast aktuell för svenskt vidkommande då Sverige redan genomfört lagstiftningsåtgärder med avseende på unga genom bestämmelsen att alkoholreklam inte får skildra eller riktas till barn och unga som inte fyllt 25 år. Forskning på utländsk marknad tar heller inte hänsyn till den effekt som de alkoholpolitiska åtgärderna i Sverige har, såsom hårt reglerad utformning av alkoholmarknadsföring, den höga alkoholskatten och detaljhandelsmonopolet med de begränsade öppettiderna. Utredningen synes mena att eftersom alkoholkonsumtionen är hög bland unga i ett land utan detaljhandelsmonopol, alkoholskattestyrning eller reklamregleringar, så finns skäl att ytterligare inskränka möjligheterna till reklam i Sverige, vilket resonemang SVL starkt ifrågasätter.

¹ IQ Alkoholindex 2017

Utredningens utgångspunkt att det främst är barn och unga som använder sociala medier, är felaktig. Idag finns en mängd olika sociala medier med olika användar- och åldersgrupper. Barn och unga använder en rad andra sociala medier som t.ex. Snapchat, medan medelåldern för användare av Facebook, såvitt SVL känner till, är 40 år.² Att införa ett alkoholreklamförbud i alla sociala medier i syftet att skydda barn och unga måste därför anses vara för långtgående. Någon generell förbudsregel är varken behövlig eller lämplig utan istället bör åtgärder riktas mot att säkerställa att dagens förbud mot att rikta reklam mot barn och unga efterlevs. En ytterligare aspekt är att sociala medier idag är den enda kanal där avsändaren i realiteten kan blockera alltför unga personer från att ta emot viss typ av information.

När det gäller påståendena om hur unga tar del av alkoholreklam (utredningen sid. 45) så föreligger en betydande felkälla i det att genomsnittskonsumenten (unga såväl som vuxna) ofta uppfattar grundlagsskyddad redaktionell text som reklam. Deras uppfattning av huruvida de exponeras för just alkoholreklam påverkas då i motsvarande mån. Exempelvis har Alkoholgranskningsmannen mottagit anmälningar mot att Systembolaget AB gjort alkoholreklam i TV. I juridisk mening har det inte varit fråga om alkoholreklam men anmälarna, som i samtliga fall varit gymnasieelever, har uppfattat det så. Ett annat exempel är den undersökning knuten till Lunds universitet som uppgavs mäta "ungas exponering för alkoholreklam". Undersökningen omfattade t.ex. scener i TV-serier, alltså framställningar som i likhet med inlägg i sociala medier skyddas av den svenska grundlagen. Att lägga det till grund för att det förekommer alkoholreklam i vissa sammanhang blir givetvis starkt missvisande.

Den omständigheten att gemene man *uppfattar* något som alkoholreklam, men som inte är det i egentlig mening, kan inte motivera förbudslagstiftning. Den typ av långtgående och ingripande reglering som nu föreslås måste bygga på fakta.

Det förtjänar att påpekas att utredningen (utredningen sid. 47) med hänvisning till Tillsynsutredningens slutsatser anger att marknadsföringen i sociala medier lätt får en viral effekt (snabb och okontrollerad). SVL känner inte till att alkoholreklam skulle spridas på detta sätt. Det ska särskilt noteras att spridningen av information i sociala medier är grundlagsskyddad.

1.2 Reklamens effekter

Utredningen synes utgå från ett antagande om att all reklam påverkar totalkonsumtionen av en produktkategori. Att så inte skulle vara fallet är sedan länge vederlagt inom konsumtionsforskningen och det är anmärkningsvärt att utredningen använder felaktigt antagandet till stöd för ett reklamförbud.

² Användare av sociala medier 2016, Dagens Analys

2015 presenterades en utredning avseende alkoholreklam från University of Texas, Austin, av Gary Wilcox och Eun Yeon Kang i vilken ³ *“researchers have found that there is either no relationship or a weak one between alcohol advertising and total consumption of beer, wine and liquor. However, they found that advertising may be related to consumers' choice of brands or categories of alcohol beverages”*ⁱ. Här anges vidare att *“Researchers studied per capita sales of alcohol beverages in the U.S. from 1971 to 2011. During this time, they found that per-capita consumption remained relatively constant, with changes occurring only between the three categories of alcohol. The study also found that alcohol advertising media expenditures for all alcoholic beverages have increased more than 400 percent since 1971. Researchers concluded based on theoretical perspectives and empirical evidence that total alcohol advertising does not affect overall alcohol consumption”*.

I Sverige har investeringarna för alkoholreklam ökat från ca 80 Mkr år 2003 till ca det femtondubbla på drygt tio år (siffror från IQ). Totalkonsumtionen av alkoholdrycker i Sverige, även bland unga, för motsvarande period har sjunkit enligt de siffror som presenteras av CAN.

Sveriges Annonörer har redovisat en undersökning genomförd av Novus år 2017 som visar att genomsnittskonsumenten i 80% av fallen baserar sitt val av alkoholdryck på grundval av vana eller rekommendation från en vän eller personal på Systembolaget. Endast i ca 15% av fallen baseras valet på grundval av redaktionell information (t.ex. grundlagsskyddade tidningsartiklar) eller kommersiell information (reklam).

Ett antagande om att alkoholreklam ökar totalkonsumtionen av alkohol saknar stöd i studier från relevant marknad och kan enligt SVL:s mening inte motivera det långtgående förslaget till reklamförbud i sociala medier. Man kan även fråga sig varför attityden till alkoholkonsumtion var mera positiv efter 20 år av i praktiken totalförbud mot alkoholreklam om det vore så att förekomsten av alkoholreklam skulle motverka en sänkning av alkoholkonsumtionen. Det är snarare så att alkoholreklam på den svenska hårt reglerade marknaden påverkar konsumentens val av märke/alkoholdryck medan totalkonsumtionen inte ökar. Som utredningen själv konstaterar har den totala alkoholkonsumtionen sjunkit de senaste åren. Ur ett folkhälsoperspektiv torde det vara ointressant vilken alkoholdryck en konsument väljer.

1.3 Effekter för näringslivet

SVL anser att det föreslagna totalförbudet mot alkoholmarknadsföring i sociala medier har många förlorare men få eller inga vinnare. I första hand drabbar ett förbud just de nationella varumärkena som inte har andra försäljningskanaler än Systembolaget och restauranger i Sverige. De internationella varumärkena kan med viss justering fortsätta att marknadsföra sig till exempel via internationella sidor och internationella grupper också i sociala medier.

^{3 3} <https://news.utexas.edu/2015/03/25/alcohol-advertising-has-little-effect-on-overall-consumption>

Samtidigt skulle ett förbud även drabba utländska och framför allt nya produkters möjlighet till synlighet på ett negativt sätt, då de visserligen kan fortsätta att marknadsföra sig i sociala medier, men utan att göra koppling till den svenska marknaden, t.ex. genom att kunna hänvisa till Systembolaget eller använda prisangivelse i svenska kronor. Systembolaget som enda återförsäljare kommer visserligen att kunna marknadsföra sin affär men kommer inte att kunna hänvisa till produkter och sitt utbud. Detta kommer att skapa problem gällande Systembolagets uppdrag att tillhandahålla en bra service och hela tiden sträva efter hög kundnöjdhet till gagn för vuxna konsumenter. Att ytterligare begränsa eller försvåra konkurrensen på alkoholområdet rimmar illa med EU-rätten och riskerar detaljhandelsmonopolet och kommer med stor sannolikhet inte att påverka totalkonsumtionen eller hur unga väljer att konsumera alkohol, vilket är en av de viktigaste hörnstenarna i svensk alkoholpolitik.

1.4 EU-rättsliga synpunkter

1.4.1 Utgångspunkter

Sverige har i samband med EU åtagit sig att följa de gemensamma regler som unionen beslutat, däribland fri rörlighet för varor och tjänster. Sverige har alltså genom medlemskapet valt bort en del av sitt självbestämmande till förmån för EU:s regler. Möjligheten till undantag från den långtgående huvudregeln om fri rörlighet regleras exklusivt i EU-rätten och ytterst av EU-domstolens praxis.

Beträffande marknadsföring av alkoholdrycker har EU-domstolen uttalat att bestämmelser som begränsar möjligheterna att göra reklam för alkoholhaltiga drycker i syfte att motverka alkoholmissbruk bidrar till att skydda folkhälsan (se bl.a. domstolens dom i mål 152/78, kommissionen mot Frankrike, punkt 17). Det ska understrykas att det enligt EU-domstolens praxis krävs att ett sådant undantag måste vara dels *ändamålsenligt*, dels *nödvändigt* för att det aktuella skyddsändamålet ska kunna uppnås och dels även *proportionerligt* i det att det inte får ha större handelshindrande verkan än vad som krävs för att tillgodose skyddsändamålet (se bl.a. EU-domstolens dom i de förenade målen C-1/90 och C-176/90, Aragonesa de Publicidad Exterior och Publivia, punkt 16, och i mål C-76/90, Säger, punkt 15).

Vidare har EU-domstolen uttalat att ett totalförbud i en medlemsstat mot en viss form av marknadsföring av en produkt som säljs lagligen i högre grad påverkar produkter från andra medlemsstater än inhemska produkter (se domstolens dom i mål C-34/95, De Agostini och TV-shop, punkt 42, och jfr domstolens dom i mål C-405/98, Gourmet International Products, punkt 21).

Det motiverades med dels att konsumenter är mer förtroga med inhemska alkoholdrycker för vilka konsumtionen styrs av traditionella sociala sedvänjor och lokala vanor och dels att inhemska aktörer kan anses ha lättare tillgång till andra marknadsföringskanaler som finns att tillgå i landet än vad utländska aktörer har.

1.4.2 Ändamålsenligt

Att den föreslagna begränsningen av alkoholreklamen är ändamålsenlig i förhållande till dess syfte vitsordas. SVL anser att alkoholreklam ska regleras i vissa avseenden men menar att ett totalförbud i sociala medier varken är nödvändigt eller proportionerligt.

1.4.3 Nödvändigt

SVL har i avsnitt 1.2 presenterat vilka effekter som kunnat *påvisas* av alkoholreklam på den svenska marknaden. SVL menar att ett totalförbud mot alkoholreklam i sociala medier skulle ha väsentligt mindre effekt än andra redan förekommande styrmedel som bidrar till att minska totalkonsumtionen. Här märks t.ex. detaljhandelsmonopolet, förbudet mot att överlåta alkohol till minderåriga, åldersgränserna för att köpa, sälja och servera alkohol och den omfattande informationen och hälsoupplysningen inkl. utökad undervisning i grund- och gymnasieskolor. Allt detta utgör viktigare och mer effektiva styrmedel för att uppnå samma mål som det föreslagna reklamförbudet syftar till, varför förbudet inte kan anses vara nödvändigt. Forskare på alkoholområdet framhåller att det är viktigare att lyfta fram positiva effekter av en hälsosam livsstil som t.ex. kost, motion och ansvarsfull alkoholkonsumtion än att komma med pekpinna.

1.4.4 Proportionalitetsbedömning

Marknadsdomstolen (MD 2003:5) har klargjort att det vid proportionalitetsbedömningen bör tas hänsyn till alternativa marknadsföringskanaler, styrmedel och restriktioner mot alkoholreklam. Näringsidkare som producerar eller handlar med alkoholdrycker har ett intresse av att kunna marknadsföra dem. Likaså har konsumenter ett intresse av att ta del av relevant information om produkter av detta slag. Marknadsdomstolen har också klargjort att skyddet för folkhälsan bör vägas mot näringsidkares och konsumenters respektive intressen vid proportionalitetsbedömningen. Enligt vår uppfattning står inte de fördelar ett totalförbud mot alkoholreklam i sociala medier skulle ha för skyddet av barn och unga mot skadliga effekter orsakade av alkohol i rimlig proportion till den skada förbudet skulle förorsaka näringsidkares intresse att kunna informera om sina produkter och konsumenters intresse av att ta del av information om alkoholprodukter inför ett eventuellt köpbeslut.

I likhet med vad som gällde vid det förutvarande totalförbudet mot tidningsannonser så skall det föreslagna reklamförbudet i sociala medier inte gälla marknadsföring som inte riktar sig direkt mot konsumenterna i Sverige. I realiteten kommer således svensk reglerad alkoholreklam att riskera att ersättas med utländsk som är oreglerad.

Det skall också beaktas att det idag finns ett antal alternativa marknadsföringskanaler att tillgå, såsom reklam på och i anslutning till försäljningsställen, reklam i tidskrifter under förutsättning att alkoholdrycken inte innehåller mer än 15 volymprocent alkohol, och adresserad direktreklam i brevlåda eller via e-post. Vidare har EU-kommissionen nyligen underkänt ett från Sverige framställt krav på att svenska regler ska omfatta även TV-utsändningar som sker från annat EU-land även i de fall de riktar mot Sverige.

Utöver alkohollagens generella krav på att särskild måttfullhet skall iakttas vid all marknadsföring av alkoholdrycker till konsumenterna finns en uttrycklig bestämmelse om att det inte är tillåtet att skildra eller rikta alkoholreklam särskilt mot barn och unga som inte fyllt 25 år. I alkoholbranschens rekommendation⁴, som utgör god sed på området, föreskrivs att minst 70% av de faktiska besökarna på en webbplats skall vara över 25 år. Syftet med det nu föreslagna reklamförbudet är att tillgodose barns och ungas behov av att inte behöva exponeras för alkoholreklam i sociala medier men reklamförbudet skulle även omfatta vuxna människor. SVL menar att eftersom redan befintliga marknadsföringsregler i tillräcklig grad tillgodoser skyddsbehovet hos barn och unga som använder sociala medier och att det nu föreslagna förbudet träffar inte bara barn och unga utan även vuxna människor så kan det föreslagna reklamförbudet inte anses vara proportionerligt utifrån EU-rättsliga regler.

Det kan tilläggas att Marknadsdomstolen vid fyra tillfällen prövat yrkande från Konsumentombudsmannen om totalförbud mot alkoholreklam i viss kanal. Inte i något av dessa fall har yrkandet haft framgång och i domskälen framgår att bedömningen gjorts mot EU-rättslig bakgrund. Det första fallet (Gourmet fallet) innebar som bekant att ett totalförbud bedömdes stå i strid med EU-rätten och som en följd därav kom att undanröjas. Vidare bör noteras att det tidigare svenska förbudet mot användning av samma varumärke för lättdryck och alkoholdryck fick upphävas efter att EU-kommissionen övervägt ett överträdelseärende mot Sverige.

Svenska grundlagar kan under vissa särskilda förutsättningar tillåta 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.

⁴ Rekommendation avseende reklam för alkoholhaltiga drycker och alkoholhaltiga lättdrycker

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. Utredaren visar ingestans på denna proportionalitet, istället påpekas återkommande att det inte förefaller att vara ett problem med att unga på ett ojuste sätt nås eller träffas av alkoholreklam i sociala medier. Något samband mellan alkoholreklam generellt och ökad konsumtion bland unga kan inte visas. Ett betydligt större och farligare problem är den illegala alkoholen och alkohol som förs in från utlandet och som i andra steget hamnar hos unga.

Den föreslagna regleringen om totalförbud mot reklam i en viss kanal är alltså varken nödvändig eller proportionerlig.

SVL vill avslutningsvis framhålla att för det fall det sker överträdelser vid annonsering så är det en fråga för tillsynsmyndigheten. Vad regeringen bör se över är sanktionerna och inte de materiella reglerna (samma slutsats som EU-kommissionen dragit vid sin översyn av de konsumentskyddande regelverken på unionsnivå).

2 Övriga förslag

SVL tillstyrker förslaget om att den nuvarande ordningen för folkölsförsäljning ska bestå resp. om införande av lagstadgat krav på egenkontrollprogram.

SVL lämnar övriga förslag utan erinran.