

Socialdepartementet
103 33 STOCKHOLM

Stockholm 2005-08-29

Yttrande över slutbetänkandet från Alkoholinförelutredningen, SOU 2005:25,
Gränslös utmaning – alkoholpolitik i ny tid

Inledning

IOGT-NTO har i december 2004 yttrat sig över Alkoholinförelutredningens delbetänkande (SOU 2004:86). I inledningen framhöll vi bland annat att den nationella handlingsplanen för alkoholskadeförebyggande insatser anger att ett av de övergripande målen för svensk alkoholpolitik är att minska alkoholkonsumtionen och därigenom begränsa dess skadeverkningar.

Den negativa utvecklingen, med kraftigt ökande alkoholkonsumtion under en rad av år, har dock fortsatt trots målet om minskad konsumtion. Som vi också framhöll i yttrandet över delbetänkandet har ett antal faktorer bidragit till detta, som sänkt pris på alkoholdrycker (utebliven inflationsanpassning och sänkta skatter på öl och vin), ökad inhemsk tillgänglighet (fler systembutiker och ökad öppetid), ökat antal serveringstillstånd och ökad privat införel från andra EU-länder. Beslut av riksdagen, där konsekvenserna varit förutsebara utifrån välkända forskningsdata, har således aktivt bidragit till den försämrade situationen på alkoholområdet. Påverkan från EU på svensk alkoholpolitik är långtifrån hela förklaringen.

Den av utredningen i delbetänkandet föreslagna skattesänkningen på sprit och de i slutbetänkandet föreslagna skattesänkningarna på öl och vin kommer, om de



IOGT-NTO

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

genomförs, att utgöra spikmattan som punkterar möjligheterna att nå det nationella målet. Skattesänkning leder åt rakt motsatt håll, till ökad konsumtion och fler alkoholproblem, våld, rattfylleri och sjukdomsfall. En satsning på negativa alkoholpolitiska åtgärder av sådan tyngd kan inte vägas upp av de föreslagna diverse förebyggande insatserna. Förebyggande insatser måste för att nå framgång gå hand i hand med en alkoholpolitik som i alla delar verkar i samma riktning.

IOGT-NTO avråder starkt från all skattesänkning på alkoholdrycker. Sverige bör istället vidta offensiva nationella åtgärder för att bevara och försvara vår alkoholpolitik som, vid jämförelse med andra europeiska länder, varit mycket framgångsrik.

Avsaknaden även i slutbetänkandet av en ordentlig *konsekvensanalys för folkhälsan* är inte acceptabel, vilket vi kommenterar ytterligare i avsnitt 19, men utredningen har möjligen ansett att en sådan skulle väga alltför tungt till nackdel för de egna förslagen.

IOGT-NTO har också noterat att vare sig utredningen i sitt betänkande eller regeringen i sina direktiv har beaktat bestämmelsen i kommittéförordningens 15 paragraf, att konsekvenser för *jämställdheten mellan kvinnor och män* skall anges om förslagen i ett betänkande kan ha betydelse i det avseendet. Betänkandet saknar genderperspektiv, trots att en skattesänkning på alkohol kan få särskilt allvarliga konsekvenser för kvinnors fysiska och psykiska hälsa och är dessutom högst relevant att belysa ur ett jämställdhetsperspektiv. Vi återkommer även till detta i avsnitt 19.

EU är förvisso ett problem i alkoholpolitiskt hänseende, men alltför ofta mer en inhemsk politisk förevändning för att rusta ned den svenska alkoholpolitiken. Det är helt grundläggande för möjligheten att bevara och bedriva vår alkoholpolitik att Sveriges politiker gentemot EU hävdar den svenska alkoholpolitikens värde och att den inte är kompromissbar i förhållande till från socialt ansvar totalt befriade marknadsekonomiska krav på fri försäljning och låg eller ingen skatt. Sverige måste därför stå upp gentemot EU för den människosyn och den solidariska politik som utgjort grunden för den hittillsvarande alkoholpolitiken och hävda rätten att utifrån dessa värden (och artikel 152 i fördraget) bedriva en till svenska förhållanden anpassad politik.

Alkohol skall betraktas som den riskfyllda produkt den är och bör därmed undantas från reglerna för EU:s inre marknad. Införselkvoterna måste sänkas avsevärt och förändras från indikativa till fasta nivåer. Dessutom måste en ordentlig höjning av minimiskatterna komma till stånd. Men framförallt skall Sverige avstå från nationella åtgärder som underminerar en för folkhälsan effektiv alkoholpolitik.

I det följande redovisar vi våra synpunkter på slutbetänkandets innehåll. Avsnittens numrering hänvisar till betänkandets kapitelindelning.

Avsnitt 2 Konsumtionsutveckling till och med 2004

Utredningen noterar att anskaffningen av alkoholdrycker för 2004 beräknas ha uppgått till ca 10,5 liter ren alkohol per invånare fyllda 15 år, vilket innebär en

ökning med 2 % jämfört med 2003 och ca 30 procent sedan 1996. Den inhemska försäljningen sjönk något under 2004 och konsumtionsökningen det året var hänförlig till ökad införsel. Införseln av sprit beräknades för 2004 till ca 23 miljoner liter och smugglingen till ca 4 miljoner liter, vilket beräknat som ren alkohol per invånare 15 år och äldre blir ca 1,4 liter. För vin stannade motsvarande beräkning på 0,9 liter och för öl på nästan 1,2 liter (sid 67).

Den inhemska försäljningen av öl och vin ökade kraftigt under perioden 1996-2004 och har därigenom starkt bidragit till ökningen av den totala alkoholkonsumtionen.

Till ovanstående måste tilläggas vad som inträffat efter utredningens slutförande och som vi redogör närmare för i avsnitt 6.5: De senaste officiella statistiska uppgifterna visar på *minskad införsel från utlandet* och *ökad försäljning på Systembolaget* under första halvåret 2005. Den utvecklingen fortsatte under juli 2005 och var särskilt markant i södra Sverige.

Avsnitt 3 Alkoholskador

Den mycket kraftiga ökningen av alkoholrelaterad dödlighet i de sydligaste länen under mätperioden fram till 2002 är en allvarlig signal, särskilt som den sammanfaller med den jämfört med landet i övrigt väsentligt större ökning av alkoholkonsumtionen som skett i dessa län.

Också den kraftiga ökningen av kvinnor (25 %) och män (14 %) som inom slutenvården vårdats för somatisk alkoholdiagnos (som huvuddiagnos), liksom ökningen av rattfylleri och anmälda våldsbrott bör också mana till mer av solidariskt perspektiv istället för förslag att försvaga prisinstrumentet, ett av alkoholpolitikens viktigaste fundament.

Avsnitt 4 Utgångspunkter och framtida förutsättningar för svensk alkoholpolitik

Det är positivt att utredningen anser att det alkoholförebyggande arbetet i större utsträckning måste knytas samman med annat folkhälsoarbete, för att därigenom dra nytta av den kunskap som har utvecklats på folkhälsoområdet. Detta får dock inte ske på bekostnad av den mycket omfattande forskningsbaserade kunskap som finns och ständigt utvecklats specifikt på det alkoholskadeförebyggande området. Erfarenheter från vårdområdet ger besked om att risken är uppenbar att särskild kunskap och specialistkompetens riskerar att försvagas, när en organisation blir mer allomfattande och diffus.

Utredningen skriver att minskade möjligheter att bedriva en nationell självständig alkoholpolitik ökar vikten av att utveckla och förstärka andra förebyggande åtgärder, som lokalt förebyggande arbete inklusive lokal tillgänglighetsbegränsning (sid 91). Utredningen syftar – när man refererar till minskade möjligheter att bedriva en nationell alkoholpolitik – på ”nödvändigheten” att sänka svenska alkoholskatter för anpassning till den lägre nivån i de närmaste EU-länderna. Vi instämmer givetvis i att förebyggande åtgärder bör utvecklas och förstärkas, men understryker åter att de behöver stöd i form av en restriktiv nationell alkoholpolitik för att nå någon grad av

framgång. Skattesänkning är emellertid inte ”nödvändig” i EU-perspektiv. Det är ett nationellt beslut som nu föreslås, åt vilket EU-kommissionen möjligen kommer att glädja sig men där möjligheterna att hindra denna glädje ligger i händerna på den svenska nationella politiken. Det handlar om att välja sida och väg.

Under delrubriken Vägledande principer finns (sid 93) ett resonemang om ”långsiktighet” som till sitt innehåll inte kan tolkas som annat än ett försök att dölja det faktum att utredningens förslag om förebyggande insatser inte har rimliga möjligheter att möta en nedrustning av prisinstrumentet. Nyckelorden är långsiktighet, tålmodigt arbete, lång tid, rätt metoder och punktinsatser, när det som i själva verket behövs är snabba, samverkande och effektiva insatser för att vända ett allvarligt läge.

Avsnitt 5 Insatser internationellt

Vi instämmer med utredningen att det är viktigt att Sveriges internationella arbete inom alkoholområdet fortsätter och fördjupas. Utredningen nämner som ett exempel på detta överenskommelsen mellan de nordiska ländernas folkhälsoministrar i oktober 2004, att driva frågan om avskaffande av EU:s nollskattesats på vin och höjning av övriga minimiskatter, verkande för att kommissionen tar fram en konkret alkoholstrategi och att de indikativa nivåerna för privat införsel av alkohol halveras och förändras till faktiska kvoter (sid 90 och 100).

I dag kan beklagligtvis konstateras att den nordiska överenskommelsen inte lett till någon nämnvärd kraftsamling och att Sverige endast pliktskyldigt fört fram sin uppfattning i de i föregående stycke nämnda frågorna. Sveriges insatser inom EU måste bli mer aktiva och – när det visar sig att vissa konstellationer och överenskommelser inte är tillräckliga – alliansbyggandet bli mer aktivt i en vidare krets. Argumentationen måste skärpas i de enskilda frågorna.

Utredningen skriver att arbetet med att driva dessa frågor i EU måste värderas utifrån ett längre tidsperspektiv och att på kort sikt inte mycket kommer att förändras som underlättar för Sverige att bedriva en aktiv alkoholpolitik med höga skatter och låg tillgänglighet (sid 102). Liksom i delbetänkandet är resonemanget oroväckande passivt. Det är självklart att politiskt arbete tar tid, men om tiden skall bli någorlunda kort och ett positivt resultat skall nås måste det bedrivas med engagemang, kraft och målinriktning. Sverige har dessvärre i den praktiska utövningen under senare år alltmer tappat dessa komponenter. Det duger inte med en bugande defensiv hållning om den i ord deklarerade politiska viljan skall tas på allvar. Vi återkommer i avsnitt 6.5 till behovet av agerande.

Avsnitt 6 Befolkningsinriktade (primärpreventiva) åtgärder på nationell nivå

Utredningens förslag om höjning av åldersgränsen för servering av alkoholdrycker till 20 år tillstyrks. Motiven för detta är goda. Drickandet på restaurang är omfattande bland ungdomar och en starkt bidragande orsak till den alltför höga konsumtionen i dessa åldrar. Ålderskontrollen är inte sällan bristfällig. En höjning av åldersgränsen kommer sannolikt att medföra positiva effekter både med avseende på ungdomars

totala konsumtion och att den faktiska åldersgränsen för alkoholdrickande på serveringsställen höjs.

Beträffande folkölet vore skälen för utredningens förslag om en höjning av åldersgränsen inte lika starka om livsmedelshandeln visat sig klara av den åldersgräns som nu gäller. Rader av kontroller har dock visat att så inte är fallet. Det har gång på gång bekräftats att det kommersiella intresset är betydligt starkare än det sociala ansvaret (och alkohollagens bestämmelser) att inte sälja folköl till den som inte fyllt 18 år. Folköl används av många ungdomar i berusningssyfte och förutom att livsmedelshandeln inte klarar att upprätthålla åldersgränsen finns även en spridningseffekt neråt i åldrarna, som innebär att den faktiska åldern för drickandet av det folköl som köps också höjs om inköpsåldern höjs. IOGT-NTO ser det mot bakgrund av det sagda som nödvändigt att även inköpsåldern för folköl höjs till 20 år.

6.5 Alkoholbeskattning

Utredningen föreslår en sänkning av skatten på öl, vin och andra jästa drycker än öl och vin, med trettio procent. Som skäl anges att detta är nödvändigt för att bryta mönstret med ökad resandeförsel och minskad inhemsk försäljning samt för att minska incitamentet för den illegala handeln med alkoholdrycker. Ett ytterligare skäl anges vara att bibehålla den svenska alkoholpolitikens legitimitet.

Det först nämnda skälet kan inte anses väga särskilt tungt, när aktuell statistik (Sorad) visar att svenskarna under första halvåret 2005 tog med sig mindre mängd alkohol hem efter utlandsresor vid jämförelse med första halvåret 2004. Minskningen var markant och uppgick till 11 %. Enligt Sorad minskade också smuglingen och hemtillverkningen av alkohol.

Att det andra argumentet – minskad inhemsk försäljning – används som argument för skattesänkning är i sig märkligt ur alkoholpolitisk synvinkel. Minskningen bör givetvis betraktas som positiv, förutsatt att den inte kompenseras av alkohol från annat håll. Som nämdes i första stycket har dock införseln från utlandet minskat. Av ytterligare intresse vid prövningen av detta utredningens argument för skattesänkning är onekligen också omständigheter som utredningen inte kunnat beakta, nämligen att Systembolagets försäljning under de första sex månaderna 2005 ökade med 1,6 % jämfört med motsvarande period 2004. Ökningen var betydligt högre i de sydligaste länen (4,5 %). Denna försäljningsökning har fortsatt i juli 2005 med 5,5 % högre försäljning än under motsvarande period förra året, mätt i ren alkohol. Utredningens argument måste därmed prövas i ljuset av senare data.

Det tredje argumentet – skattesänkning för att minska incitamentet för den illegala handeln – är inte hållbart i vare sig alkoholpolitiskt eller kriminalpolitiskt perspektiv. Vi refererade i vårt yttrande över delbetänkandet till utredningens egen skrivning och finner anledning att här påminna om den: ”I beräkningarna av effekter av en spritskattesänkning utgår vi därför ifrån att smuglingen och hembränningen av sprit förblir på ungefär samma nivå även efter en sådan”, skriver utredningen (s 216 i delbetänkandet). Vad utredningen på detta klagande sätt beskrev i delbetänkandet måste beaktas, särskilt som det i den allmänna debatten och även i argumentationen

till stöd för skattesänkning, det höga priset på alkohol påstås vara den direkta orsaken till hembränning och smuggling. Som underlag för sin slutsats i delbetänkandet refererar utredningen till undersökningar från mitten av 1990-talet, som inte ger belägg för att konsumtionen av smugglad och hembränd sprit i något större avseende samvarierar med förändringar i den inhemska spritförsäljningen eller i resandeförseln, vare sig i den ena eller andra riktningen.

Smuggling eller annan illegal befattningsmed alkohol används ofta som argument för skattesänkning. Det är dock en illusion att tro att dessa kriminella aktiviteter med någon framgång kan bekämpas på det sättet. Marginalerna för den illegala marknaden kommer alltid att vara väsentligt högre än för legal verksamhet. Konsumtionsökningen skulle bli enorm om priset sänks till den nivå som den olagliga alkoholhanteringen kan bära med fortsatt förtjänst. Förutom ineffektiviteten i kriminalpolitiskt hänseende ”förbättrar” en skattesänkning den illegala marknadens förutsättningar att sälja alkohol, eftersom den totala konsumtionen ökar och därmed också antalet storkonsumenter som söker billig alkohol. För att minska den illegala hanteringen fordras istället att *upptäcktsrisken ökar* och att *brotten beivras*. Skattesänkning är ett i högsta grad ineffektivt vapen, som inte löser problemen med kriminalitet men gör stor skada för folkhälsan.

Det nu kvarstående av utredningens argument – att bibehålla den svenska alkoholpolitikens legitimitet – är självklart viktigt. Ett grundläggande villkor är dock att det även efter den förment legitimitetsfrämjande åtgärden existerar en på social och individuell omsorg grundad alkoholpolitik, för att densamma skall förtjäna att åtnjuta legitimitet. Som vi nämnde i vårt yttrande över delbetänkandet bortser utredningen från den uppenbara risken att en alkoholpolitik med nyss nämnda förtecken kan ha ”slängts ut med badvattnet” när den ”legitimitetsfrämjande åtgärden” väl är genomförd. Vad hjälper då legitimiteten när objektet för denna gått förlorat?

Utredningen övergår sedan till öl- och vinskatten och anser det ”ytterst oroande” att den illegala alkoholhandeln av öl har fortsatt att öka under 2004 och menar att skatten av den anledningen bör sänkas (sid 125). Förslaget om sänkning av skatten på vin motiveras endast med att skillnaden i beskattning mellan vin och öl inte skall minska (sid 126).

Vidare menar utredningen, efter att ha mottagit kritik mot förslaget i delbetänkandet om skattesänkning på enbart sprit, att en sänkning av vin- och ölskatten skulle kunna motverka en omfördelning av konsumtionen från starkare till svagare alkoholdrycker (sid 126). Att sänkt spritskatt ökar spritkonsumtionen är självklart. Så har t ex skett i Danmark sedan sänkningen där i oktober 2003, varifrån uppgifter nu finns om en ökning av spritförsäljningen med ca 30 % och en viss men liten minskning av ölförsäljningen. Detta innebär självklart en omfördelning. Men en skattesänkning på öl för att möta detta lär framförallt medföra en ökad total alkoholkonsumtion. För att råda bot på utvecklingen måste självfallet spritskatten höjas. Utredningens resonemang, där man inte bemöter konsekvenserna av den nedåtgående prisspiral med växelvisa sänkningar för de olika dryckesslagen, som ett godtagande av den påstådda kritiken uppenbart skulle leda till, illustrerar på ett utmärkt sätt de mekanismer som kan styra prisinstrumentet helt i diket om inte det alkoholpolitiska tänkandet är hjälpligt nyktert.

Det bör återigen framhållas att den aktuella utvecklingen visar på minskad införsel och ökad inhemsk försäljning och att denna omfattar öl och vin. Utredningens argument minskar därmed i betydelse även i beaktande av den faktiska försäljnings- respektive införselutvecklingen.

Utredningen nämner den tvist mellan EU-kommissionen och Sverige som nu prövas i EG-domstolen och gäller frågan om svenskt öl genom skattenivån skyddas vid konkurrens med vin från andra medlemsstater. Den av utredningen föreslagna lika stora sänkningen av skatten för öl och vin löser dock inte detta problem. Om domstolen dömer till Sveriges nackdel finns alternativa vägar för politiska beslut, nämligen att antingen höja skatten på öl eller att sänka den på vin. IOGT-NTO förordar det förstnämnda om domen medför nödvändighet att agera.

De slojade begränsningarna för privatpersoners införsel från annat EU-land är förvisso av stor betydelse för det svenska alkoholpolitiska läget. Detta måste emellertid angripas med andra medel än skattesänkning. De låga (på vin obefintliga) minimiskatterna inom EU bidrar också starkt till svårigheterna att föra en nationell folkhälsopolitik. Som vi nämnde i vårt yttrande över delbetänkandet var regeringens och riksdagens godtagande av EU-kommissionens påstående att Sverige inte hade rättslig grund att hävda fortsatt undantag anledningen till att införselbegränsningarna försvann för Sveriges del. Detta godtogs från svensk sida utan att frågan underställdes prövning i EG-domstolen.

Sverige har ur folkhälsosynpunkt inte råd att vänta och se om en nordisk *framställan* om halvering av införselkvoterna väcker EU-kommissionens och ministerrådets gillande. Om så skulle bli fallet, efter idogt arbete från de nordiska länderna under ett antal år, skulle sannolikt ändå en halvering visa sig vara otillräcklig.

Sverige gör bäst i att visa sitt ogillande med EU:s för folkhälsan ogynnsamma politik genom att med åberopande av folkhälsoskäl – antingen med ministerrådets snara medgivande, eller efter anmälan till kommissionen – återinföra de bestämmelser som gällde till och med juni år 2000. Om detta inte godtas väntar process i EG-domstolen, som Sverige med den utveckling som kan påvisas efter det att kvoterna slopades, torde ha möjligheter att vinna.

Sverige bör – som vi också framhöll i yttrandet över delbetänkandet – med åberopande av EU-fördragets artiklar 30 och 152 förklara att landet återigen kommer att tillämpa de begränsningar för privatinförsel av alkohol som gällde enligt överenskommelsen mellan Sverige och EU inför Sveriges anslutning till EU. Som skäl kan anges den stora och för folkhälsan allvarliga konsumtionsökningen av alkohol, redan inträffad ökning av vissa skador och med intill visshet gränsande sannolikhet ytterligare skadeverkningar som väntar som följd av konsumtionsstegringen. Proceduren för ett sådant förfarande är beskriven i fördragets artikel 95.

Alternativet till detta är att Sverige *inom en mycket nära framtid* för frågan till ministerrådet och får till stånd ett rådsbeslut som medger kvoter på en nivå som inte skadar prispolitiken och att dessa kvoter blir definitiva istället för som nu endast indikativa.

Utredningen beskriver det väl kända förhållandet att det sker en minskning av alkoholförsäljningen när priset stiger och en ökning när priset sänks och noterar att alkoholbeskattning av WHO anses som den mest kostnadseffektiva insatsen (sid 114). Det råder ingen tvekan om att utredningen också i andra avseenden har tagit del av forskning som visar på prisinstrumentets höga effektivitet för att begränsa alkoholkonsumtionen. Likväl vidhåller utredningen att skatten på alkohol bör sänkas. Slutsatsen blir inte trovärdig. Sverige bör gå den alternativa men fullt möjliga väg som vi föreslår ovan och markera att den nationella politiken behövs för folkhälsans skull.

IOGT-NTO avråder därmed bestämt från alkoholskattesänkning. Den omständigheten att – efter starka påtryckningar från den delen av alkoholbranschen – också öl (och ”på köpet” vin) nu också omfattas av utredningens förslag, ger inte utredningens bedömningar och förslag någon ökad trovärdighet jämfört med delbetänkandet. Utredningens argument är inte hållbara i sak och dess förslag riskerar att medföra stor skada för individer och samhälle.

6.6 Blanddrycker och cider

IOGT-NTO tillstyrker förslaget att införa en särskild skatt på s k blandade drycker. Som utredningen nämner har ett antal länder gått före Sverige och infört en särskild skatt för dessa drycker, som läggs ovanpå den vanliga alkoholskatten. Skälen för en extraskatt är goda, eftersom dryckerna riktar sig särskilt till ungdomar och har en karaktär och smak som stimulerar till konsumtion av större mängder.

Enligt utredningen måste intäkterna från den föreslagna skattehöjningen, med hänsyn till EG-rättsliga regler destinerats till särskilda ändamål. IOGT-NTO ställer sig principiellt tveksamt till detta, eftersom det innebär att en tämligen god försäljningsnivå för dessa drycker fordras för att det tänkta bidraget skall lämnas till upplysning och forskning. Meningen med den särskilda skatten bör ju vara att påtagligt minska försäljningen. Det är inte heller någon god idé att knyta de ekonomiska villkoren för preventionsarbete till försäljningen av de produkter som skall motverkas. Destinationen av medlen bör därför övervägas ytterligare.

Avsnitt 7 Andra preventionsinsatser på nationell, regional och lokal nivå

Utredningen för ett resonemang kring vikten av att förebyggande insatser utförs på rätt sätt och inte är kontraproduktiva.

Att utvärdera förebyggande insatser på ett helt säkert sätt kräver emellertid att andra påverkande faktorer kan ”neutraliseras”, vilket är närmast omöjligt annat än i laboratoriemiljö. Den avgörande frågan är givetvis: Vad skall mätas? De förebyggande åtgärder som utredningen föreslagit kan samtliga framstå som kontraproduktiva om den konsumtionsökning som ett försvagat prisinstrumentet sannolikt medför blir den referens som används för mätning av den förebyggande åtgärdens effektivitet.

Utredningens beskrivning kan med okritiska ögon läsas som om vetenskapliga utvärderingar på detta område vilar på en hög grad av exakthet, när i själva verket forskningsresultat i detta slag av utvärderingar ger upphov till mångahanda tolkningar som snarare baseras på tyckande än kunskap. Men framförallt måste beaktas att utredningens förslag om skattesänkningar underminerar förutsättningarna för ett gott resultat, oavsett forskningens betyg åt de enskilda förebyggande insatserna.

Avsnitt 8 Organisation av det alkoholförebyggande arbetet

IOGT-NTO tillstyrker att Alkoholkommittén och den nationella narkotikasamordnaren samordnas till en enhet, vilket torde vara den rimliga tolkningen av utredningens förslag i denna del.

De föreslagna sex regionala kompetenscentra som skall bistå kommunerna med utbildning och stöd i preventionsmetoder, blir förhoppningsvis en positiv resurs i detta avseende. Vid betraktande av syften och uppgifter (sid 173-175) förefaller dock inget vara nytt förutom den föreslagna organisationen.

Vi avstår från att uttala oss om fördelningen av uppgifter mellan olika organ, liksom den föreslagna övergången av ansvaret för de regionala kompetenscentra till Folkhälsoinstitutet efter fem år. Det är organisatoriska övervägandet som i realiteten torde ha liten betydelse för de förebyggande insatsernas möjligheter till framgång.

Avsnitt 9 Lokalt förebyggande arbete

I anslutning till avsnitt 9.7 vill vi erinra om vad vi nämnt tidigare (avsnitt 4), att det visserligen är viktigt att det förebyggande arbetet samordnas med annat folkhälsoarbete, men att det inte får innebära att de insatserna blir en oväsentligt och oprofessionellt hanterad del i det allmänna folkhälsoarbetet. Det föreligger viss risk för att så blir fallet, eftersom alkoholförebyggande insatser hör till de mer komplicerade och svåra att hantera utan specialistkompetens.

Avsnitt 13 Information och upplysning på nationell nivå

Utredningen föreslår att det årligen skall ägnas en vecka åt gemensamma informationsinsatser om alkohol. Initiativet är gott men förslaget omfattar även att branschorganisationer skall delta (sid 257). IOGT-NTO menar att staten bör hålla rågången klar mellan de ekonomiska intressen av alkoholförsäljning som branschen företrädare och de folkhälsointressen som samhället skall stödja. Alkoholbranschen bör inte ges tillfälle att medverka. Förslaget är i den delen i bästa fall ogenomtänkt och i sämsta fall ett resultat av alkoholbranschens systematiska påtryckningar att åstadkomma ”upplysningsinsatser” i sällskap som kan legitimera dess egna ansträngningar att ständigt öka försäljning och ekonomisk vinst.

Förslaget om branschmedverkan är än mer märkligt mot bakgrund av att utredningen visar insikt i problematiken i sin beskrivning på sid 252: ”... informations- och

opinionsinsatser kan också betraktas som en angelägen motvikt till den marknadsföring och reklam av alkoholdrycker som numera förekommer i Sverige”. Det borde vara väl känt att alkoholbranschen söker lätta denna liksom andra motvikter till sina ambitioner och att de insatser som branschen kan tänkas ansluta sig till i realiteten inte får hota dess expansion och ekonomiska välbefinnande.

Avsnitt 14 Alkohol och trafik

IOGT-NTO tillstyrker att polisens kontroller av trafiknykterheten ökar till antal. Upptäcktsrisken är en väsentlig faktor för att minska antalet alkoholpåverkade personer i trafiken.

Vi tillstyrker också förslaget att Tullverket och Kustbevakningen ges rätt att utföra kontroller vid gränsen. Mer frekventa kontroller vid gränserna kommer att avhålla många som i nuvarande situation ”chansar” att dricka alkohol i tämligen god förvissning om att de inte kommer att utsättas för någon kontroll. En väsentlig förutsättning är emellertid att den personal som utför kontrollerna har tillräcklig kunskap om hur det skall ske och rätt att ingripa i avvaktan på att polis kan överta ett ärende där indikation finns på rattfylleri. Möjligheten till utökning på detta sätt av kontrollverksamheten bör utredas snabbt.

Avsnitt 15 Frivilligorganisationer

Vi har i avsnitt 6.6 lämnat synpunkter på den principiella frågan att intäkterna från alkoholskatt används för alkoholförebyggande arbete.

IOGT-NTO instämmer med utredningens förslag och anser att kommunerna skall samverka med det lokala föreningslivet för att skapa alkoholfria mötesplatser. Föreningarna bör även stödjas i arbetet att ta fram alkohol- och drogpolicier. Det bör emellertid tilläggas att också många lokala föreningar på dessa områden kan vara kommunerna behjälpliga och att samverkan mellan kommuner och föreningar måste bedrivas i en anda av respekt för den ideologiska inriktning som de olika föreningarna representerar, samt att dessa skall kunna bedriva arbetet med utgångspunkt från sin idégrund och med det ekonomiska stöd som insatserna förtjänar men utan detaljstyrning som hindrar självständig utformning.

Avsnitt 16 Folköl

Som vi tidigare påpekat i avsnitt 6 och som utredningen framhåller, är det fortfarande alldeles för många ungdomar som får köpa alkohol utan att deras ålder kontrolleras (sid 274). Detta är särskilt anmärkningsvärt eftersom de återkommande kontrollerna utförda av UNF och andra aktörer borde ha förändrat livsmedelshandelns förhållningssätt. Det ekonomiska incitamentet att sälja så mycket som möjligt tar dock uppenbarligen överhanden och erfarenheterna visar med all önskvärd tydlighet att alkoholförsäljning i kombination med enskilda ekonomiska intressen motverkar restriktiva alkoholpolitiska mål.

IOGT-NTO tillstyrker utredningens förslag att kriminalisera underlåtenhet att till kommunen anmäla försäljning eller servering av folköl (avsnitt 16.5.1). Den frivilliga ordningen har inte fungerat tillfredsställande.

Vi tillstyrker också att försäljningsförbud skall kunna meddelas när försäljnings- eller serveringsställe som tillhandahåller folköl bryter mot regler i alkohollagen på andra områden, som olovlig försäljning av sprit, vin eller starköl (avsnitt 16.5.2).

Vi ansluter oss även till utredningens bedömning ifråga om servering av folköl utan att bestämmelserna om godkänd livsmedelslokal är uppfyllda (avsnitt 16.5.3).

Avsnitt 17 Servering

Det är glädjande att utredningen uppmärksammar de problem som de extremt sena öppettiderna medfört. I förening med att tillgängligheten till alkohol ökat har också ordningsproblemen i och i anslutning till de sent öppna serveringsställena ökat. Det är därför i högsta grad påkallat att i alkohollagen ange den senaste tidpunkt efter vilken kommunerna inte får medge servering och att denna fastställs till kl 03.00.

Vi har inget att erinra mot att den tillåtna öppettiden efter serveringstidens slut utökas till 1 timma och tillstyrker förslagen om kunskapskrav och någon form av examination för kontroll av kunskaperna.

Avsnitt 18 Tillsyn

Det framgår av utredningen att kvalitén och omfattningen av kommunernas tillsyn varierar i hög grad. IOGT-NTO ser detta som ett större problem och angelägnare att finna en lösning på än den organisatoriska frågan som utredningen väcker om att överföra länsstyrelsernas uppgifter på regionala kompetenscentra.

Kommunernas tillståndsverksamhet och tillsyn påverkas i alltför hög grad av näringspolitiska bedömningar och påtryckningar i enskilda fall. De alkoholpolitiska övervägandena influeras inte sällan av politisk opportunism, med resultat att besluten avviker från vad som skulle ha blivit resultatet vid en seriös bedömning enligt alkohollagen. Det finns därför anledning att överväga om kommunernas nuvarande roll som beslutsfattare bör återgå till regional nivå, om än denna kvarblir på respektive länsstyrelse eller överförs till regionala kompetenscentra.

Regeringen måste dessutom lämna klara besked till respektive tillsynsmyndighet om den omfattning som tillsynen lägst bör ha.

Avsnitt 19 Konsekvenser

Liksom i delbetänkandet noterar utredningen inledningsvis i kapitlet, att om förslagen i ett betänkande påverkar kostnaderna eller intäkterna för staten, kommuner, landsting, företag eller andra enskilda, skall en beräkning av dessa

konsekvenser redovisas i betänkandet. Detsamma gäller om förslagen innebär samhällsekonomiska konsekvenser i övrigt.

Utredningen brister även i slutbetänkandet att redovisa en sådan beräkning vad gäller konsekvenserna av den konsumtionsökningen av alkohol som utredningen förutspår bli en följd av dess eget förslag. Liksom i delbetänkandet gäller denna underlåtenhet till en del de förväntade ökade kostnaderna för statens del, men särskilt vad som kommer att bli följden för kommuner, landsting och enskilda. De senare – kommuner, landsting och enskilda – kommer att bära en avsevärd del av den ekonomiska bördan vid en konsumtions- och skadeökning.

Det förtjänar att även i detta yttrande påpekas att kommuner och landsting redan i dag bär en stor del av den ekonomiska bördan till följd av den successivt försämrade alkoholpolitiken. Vårdkostnader ökar och familjers behov av sjuk- och socialvård likaså, och neddragning av vårdens omfattning för att minska kommunernas underskott drabbar enskilda och deras familjer. Landstingen dras med stora problem i ansträngningarna att bedriva en fungerande sjukvård.

IOGT-NTO har utöver detta noterat att vare sig utredningen i sitt betänkande eller regeringen i sina direktiv har beaktat bestämmelsen i kommittéförordningens 15 paragraf, att konsekvenser för *jämställdheten mellan kvinnor och män* skall anges om förslagen i ett betänkande kan ha betydelse i det avseendet. Det är en allvarlig brist att betänkandet saknar genderperspektiv. IOGT-NTO menar att det behövs en fördjupad analys av kvinnornas förändrade dryckesmönster, som är en viktig del av den ökande alkoholkonsumtionen. Unga flickor, gravida kvinnor och kvinnor 55+ är exempel på grupper vars alkoholbruk behöver följas noga ur folkhälsosynpunkt, men också med avseende på vilka konsekvenser det kan få för jämställdheten mellan kvinnor och män. Redan nu finns många kvinnorelaterade problem, som med säkerhet kommer att förstärkas om alkoholskatten sänks. Vi kan bara peka på den kraftiga ökningen av kvinnor i slutenvården, det ökande våldet och sexuella övergrepp mot kvinnor och barn. En avsevärd del av våld och förtryck av kvinnor är alkoholrelaterat. Skattesänkning på alkohol kan få särskilt allvarliga konsekvenser för kvinnors fysiska och psykiska hälsa och är – som vi nämnt redan i det inledande avsnittet – högst relevant att också belysa ur ett jämställdhetsperspektiv.

Avslutande synpunkter

Som nämnts redan inledningsvis avråder IOGT-NTO starkt från all skattesänkning på alkoholdrycker, vare sig det gäller sprit, vin eller öl. Sverige bör istället vidta offensiva nationella åtgärder för att bevara och försvara vår jämförelsevis mycket framgångsrika alkoholpolitik.

Försäljningsmonopolet kommer inte att kunna väga upp förlusten av en fungerande prispolitik. Priset är det mest verksamma instrument som står till buds, här som på andra områden där det finns ett intresse av att begränsa förbrukningen av en produkt. Systembolaget är förvisso en viktig del i alkoholpolitiken men likväl endast en komponent, som begränsar det enskilda vinstintresset liksom tillgängligheten och upprätthåller åldersgränser för inköp m m.

I den internationella debatten har den vetenskapligt grundade insikten om alkoholproblemet summerats i formuleringen ”Alcohol is no ordinary commodity” – alkohol är inte vilken vara som helst. Alkohol kan inte, som andra varor, säljas fritt på marknaden utan negativa hälsomässiga och sociala konsekvenser. Sverige har ingen anledning att gradera ned den nationella alkoholpolitiken i ett skede där många länder, även inom EU, inser att de folkhälsoproblem som orsakas av denna produkt inte kan motverkas framgångsrikt utan ett fungerande prisinstrument.

Alkohol skall betraktas som den riskfyllda produkt den är och bör därmed undantas från reglerna för EU:s inre marknad. Införselkvoterna måste sänkas avsevärt och förändras från indikativa till fasta nivåer. Dessutom måste en ordentlig höjning av minimiskatterna komma till stånd. Men framförallt skall Sverige avstå från nationella åtgärder som underminerar en för folkhälsan effektiv alkoholpolitik.

IOGT-NTO

Sven-Olov Carlsson
Förbundsordförande

Torsten Friberg
Förbundsdirektör