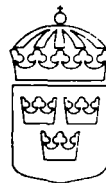


Socialutskottets yttrande

1987/88:1 y

om vissa alkoholpolitiska frågor



SoU
1987/88:1 y

Till skatteutskottet

Skatteutskottet har berett socialutskottet tillfälle att yttra sig över ett antal till skatteutskottet hänvisade motioner på alkoholpolitikens område. Det gäller motionerna 1986/87:Sk386 av Alf Svensson (c) yrkande 5, såvitt avser höjning av skatten på spritdrycker, vin och starköl, 1986/87:Sk801 av Bo Hammar (vpk) och Tommy Franzén (vpk), 1986/87:Sk802 av Sten Andersson i Malmö (m), 1986/87:Sk803 av Börje Stensson (fp) och Olle Grahn (fp), 1986/87:Sk804 av Gullan Lindblad och Göthe Knutson (m), 1986/87:Sk805 av Marianne Karlsson (c), 1986/87:Sk808 av andre vice talman Karl Erik Eriksson (fp) och Margareta Andrén (fp), 1986/87:Sk809 av Bengt Westberg m. fl. (fp), 1986/87:Sk810 av Gullan Lindblad m. fl. (m, fp, c), 1986/87:Sk811 av Marianne Karlsson (c), såvitt avser avgifter för inköp av alkohol, 1986/87:Sk812 av Knut Billing (m) och Görel Bohlin (m), 1986/87:Sk813 av Barbro Nilsson m. fl. (s), 1986/87:Sk814 av Barbro Nilsson m. fl. (s), 1986/87:Sk815 av Lennart Brunander (c) och Kjell A. Mattsson (c), 1986/87:Sk816 av Göran Magnusson m. fl. (s), 1986/87:Sk817 av Bo Lundgren m. fl. (m), 1986/87:Sk818 av Jan Sandberg (m), 1986/87:Sk819 av Rune Thorén (c) och Ivar Franzén (c), 1986/87:Sk820 av förste vice talman Ingegerd Troedsson (m), 1986/87:Sk821 av Oskar Lindkvist m. fl. (s, c), 1986/87:Sk822 av Ulla Orring m. fl. (fp), 1986/87:Sk823 av Göran Magnusson m. fl. (s), 1986/87:Sk824 av Gudrun Norberg (fp) och Margareta Andrén (fp), 1986/87:Sk825 av Knut Wachtmeister (m), 1986/87:Sk826 av Christer Eirefelt (fp), 1986/87:Sk827 av Erik Holmkvist (m), 1986/87:Sk828 av Alf Svensson (c), 1986/87:Sk829 av andre vice talman Karl Erik Eriksson (fp, c, vpk), 1986/87:Sk830 av Elver Jonsson (fp) och Olle Grahn (fp), 1986/87:Sk831 av Karin Ahrland (fp) och Bo Lundgren (m), 1986/87:Sk832 av Ulla Tillander (c) och Gunilla André (c) och 1986/87:So239 av Lennart Alsén (fp), yrkande 1.

Motionerna berör frågor om allmänna alkoholpolitiska åtgärder, åldersgränser, alkoholhaltiga preparat, snabbvin, hembränning, skattefri införsel och försäljning, reglerna om försäljning och servering av alkohol, samt beskattningen av alkoholdrycker.

Flertalet av de frågor som tas upp i motionerna har behandlats i socialutskottets yttrande SoU 1986/87:2 y om vissa alkoholpolitiska frågor vari även lämnades en utförlig bakgrundsredovisning. I det följande hänvisas i stor utsträckning till det nämnda yttrandet.

Konsumtionsutvecklingen

Alkoholförsäljningen brukar mätas omräknad i liter ren alkohol per invånare 15 år och däröver. I mätningen ingår Systembolagets försäljning, försäljning av starköl till restauranger och försäljningen av öl klass II.

Under åren 1977–1984 minskade alkoholförsäljningen med drygt 20 %. Efter att ha varit ungefär oförändrad under 1985 ökade dock försäljningen under 1986 med 4,5 %. Starkölet ökade mest, med 13,2 %.

När konsumtionen var som störst, 1976, uppgick helårskonsumtionen mätt i ren alkohol till 7,7 liter. Försäljningen minskade sedan så att konsumtionen 1984 stannade vid 6,01 liter. Konsumtionen första halvåret var då 2,86 liter. 1985 och 1986 ökade helårskonsumtionen till 6,07 liter resp. 6,34 liter.

Enligt uppgifter från socialstyrelsen har emellertid försäljningen ånyo minskat från 2,93 liter mätt i ren alkohol första halvåret 1986 till 2,89 liter första halvåret 1987. Detta motsvarar en procentuell minskning med 1,6 %.

Enligt samma uppgifter minskade försäljningen – räknat i liter försålda drycker – av spritdrycker under första halvåret 1987 med 6,3 % till 2,85 liter per invånare 15 år och däröver. Försäljningen av spritdrycker till restauranger minskade med 10,5 % och i övrigt med 6,1 %. Vinförsäljningen minskade med 1,9 % under första halvåret. Minskningen var särskilt stor för starkvin, 8,3 %. Även vinförsäljningen till restaurangerna minskade. I detta fall med 5 %. Minskningen i detaljhandeln var 1,6 %.

Försäljningen av starköl ökade däremot under första halvåret med 7,7 %. På detaljhandelsidan utgjorde ökningen 3,8 %. Försäljningen till restauranger ökade med 18,4 %. Ölförsäljningen (klass II) ökade med 2,4 %, medan försäljningen av lättöl minskade med 2,0 %.

Det kan också anmärkas att enligt Systembolagets statistik för första halvåret i år försäljningen av alkoholfria drycker ökade med 10,1 %.

Spritdryckernas andel av försäljningen mätt i ren alkohol minskade från 40,3 % till 38,3 %. Vinets andel minskade från 28 % till 27,8 %. Starkölets andel av försäljningen ökade från 15,2 % till 16,6 %. Även ölets (klass II) andel ökade.

Hittills i år (från mitten av december till mitten av augusti) har konsumentprisindex stigit med 3,5 %. Priset på spritdrycker ökade med 11,6 % första halvåret i år, eller med 7,8 % i reala priser. Motsvarande reala prisökningar för vin och starköl var 6,4 % resp. 5,6 %.

Ungdomars drogvvanor undersöks bl. a. genom de s. k. skolungdomsundersökningarna och vid mönstring inför värnplikten. Undersökningen 1986 av drogvvanorna i årskurs 9 visar att ungdomarnas konsumtion är lika hög som tidigare år.

Andelen inskrivningsskyldiga som känner sig berusade någon gång i veckan har sjunkit från 6,1 % år 1985 till 5,3 % år 1986. År 1977 var andelen 20 %.

Andelen värnpliktiga som uppger att de aldrig är berusade har minskat obetydligt, från 15,9 % år 1985 till 15,7 % år 1986. Andelen var högst år 1983, då 18 % uppgav att de aldrig drack sig berusade.

Starköl och sprit är de drycker som oftast används i berusningssyfte. Andelen som under 1980-talet uppgav att de brukar berusa sig på sprit låg hela tiden omkring 50 %, medan motsvarande uppgift för starköl ökade från 51 % år 1981 till 63 % år 1986. Nästan var tionde inskriven uppgav att de brukar berusa sig på "hembränt" eller denaturerad sprit, medan något färre uppgav snabbvin eller annat hemgjort vin som berusningsdryck.

Sifos ungdomsundersökning i början av 1986 visade att alkoholkonsumtionen bland 12–25-åringar var något högre än i motsvarande undersökning året före och att en nedåtgående trend därmed brutits. Den studie som gjordes i början av 1987 visar ungefär samma nivå som 1986.

Uppföljningen av alkoholpolitiken

Socialstyrelsen har som central myndighet ett övergripande ansvar för insatser på drogområdet. Socialstyrelsen har bl. a. i år i rapporten *Alkohol och sjukvård* (Socialstyrelsen redovisar 1987:5) presenterat ett underlag för hälsopolitiska program för att tidigt upptäcka och ta hand om patienter med hög alkoholkonsumtion. Avsikten är att man inom primärvården skall kunna utarbeta lokala program i nämnda syfte.

Folkrörelserna spelar en viktig roll på området. Samarbetet med dem sker dels inom *Centralförbundet för alkohol- och narkotikaupplysning (CAN)*, dels genom det *alkohol- och narkotikapolitiska rådet (AN-rådet)* som är knutet till regeringen.

Socialutskottet uttalade förra året att det alkohol- och narkotikapolitiska rådets roll som initiativtagare på drogområdet varit mera oklar och inte manifesterat sig i form av några formliga förslag från rådets sida. Utskottet framhöll att det är synnerligen angeläget att det finns ett organ på drogområdet som på ett effektivt sätt följer händelseutvecklingen och snabbt kan föreslå regeringen lämpliga åtgärder. Regeringen borde överväga om det alkohol- och narkotikapolitiska rådet kunde få den ledande och pådrivande roll som utskottet efterlyst. I annat fall borde andra organisationsformer övervägas för att effektivisera och samordna samhällets alkoholpolitik (SoU 1986/87:2 y, s. 31).

Regeringen beslutade härefter hösten 1986 att en särskild beredningsgrupp skulle inrättas inom det alkohol- och narkotikapolitiska rådet för att utveckla opinionsbildningen mot alkohol och droger, och i samband därmed tillkallades en ny ordförande i rådet. I beredningsgruppen, som benämns *Beredningsgruppen för opinionsbildning mot alkohol och narkotika (BOMAN)*, ingår representanter för rådet samt ledamöter som har särskild insikt i ungdomars situation och kunskap om olika opinionsbildande insatser betydelse för ungdomars beteende. Syftet med förändringarna är att intensifiera och utveckla de opinionsbildande insatserna och att effektivisera arbetet, bl. a. genom en ökad samverkan mellan olika myndigheter och organisationer. Regeringen har utfärdat särskilda riktlinjer enligt vilka insatserna skall ha sin utgångspunkt i ungdomarnas levnadsvillkor och värderingar. Beredningsgruppen skall också uppmärksamma olika vuxengrupper i sitt arbete, särskilt då vuxna i ungdomarnas närhet. Bland särskilda frågor som bör tas upp nämns det fortsatta arbetet med att skapa drogfrä

miljöer, kopplingen mellan våld och missbruk och den oregistrerade konsumtionen (av hembränt m. m.). Avsikten är att arbetet skall slutföras före sommaren 1988. Beredningsgruppen skall kontinuerligt redovisa sitt arbete i rådet och löpande lämna förslag till socialdepartementet om behovet av insatser.

Beredningsgruppen har tagit ett initiativ för att öka medvetenheten hos ungdomen om alkoholens skadeverkningar. Satsningen, som inleds under hösten i år med en annons- och affischkampanj, riktar sig till ungdomar i de övre tonåren. Ungdomarna skall bl. a. nås i gymnasieskolorna, på militära förband och på arbetsplatserna. Ungdomsförbund och studieförbund skall engageras i informationsarbetet. Kampanjen genomförs i samarbete med bl. a. socialstyrelsen och Systembolaget.

Utskottets bedömning

Utskottet vill inledningsvis peka på att den oroande ökning av alkoholkonsumtionen som kunde skönjas förra året inte tycks ha fortsatt, utan kurvan har ånyo kunnat vändas nedåt. Konsumtionen är dock fortfarande högre än åren 1984–1985. Inte minst det fortsatt höga alkoholmissbruket bland ungdomar inger oro. Ansträngningarna att minska alkoholkonsumtionen måste därför intensifieras om det av Världshälsoorganisationen uppställda målet om en konsumtionsminskning med 25 % från år 1984 till år 2000 skall kunna uppnås.

Ett flertal motioner tar upp frågan om olika alkoholrestriktioner, såsom inköpsbegränsning och registrering. Det gäller *motion Sk819 av Rune Thorén och Ivar Franzén (båda c) yrkande 2*, *motion Sk828 av Alf Svensson (c) yrkande 1*, *motion Sk811 av Marianne Karlsson (c) yrkande 2*. Även i *motion Sk809 av Bengt Westerberg m. fl. (fp) yrkande 1* berörs hithörande frågor.

När det gäller inköpsbegränsningar är det som skatteutskottet tidigare påpekat en påtaglig risk att svårigheterna med en alkoholransonering skapar negativa attityder mot alkoholpolitiska strävanden över lag. Socialutskottet har för sin del framhållit som angeläget att inte ge underlag för en sådan negativ opinionsbildning. Alkoholpolitiken måste, som utskottet anförde förra året, ses som en gemensam strävan, grundad på väl belagd medicinsk och social erfarenhet, inte som krångel och onödigt kontroll. Därför kan inte utskottet nu ställa sig bakom förslag om en allmän inköpsbegränsning. Det är i första hand en fortsatt målmedveten upplysnings- och opinionsbildningsverksamhet som behövs. Utskottet avstyrker således de motionsförslag som syftar till att nu införa olika former av inköpsbegränsningar eller registrering.

I *motion Sk819 av Rune Thorén och Ivar Franzén (båda c) yrkandena 1 och 3* föreslås att en alkoholkommision tillsätts.

Utskottet efterlyste förra hösten en effektivisering av den centrala ledningen av samhällets alkoholpolitik. Regeringen vidtog härefter vissa förändringar inom det alkohol- och narkotikapolitiska rådet (AN-rådet), avsedda att förstärka rådets roll som initiativtagare och pådrivande kraft. Bl. a. beslutades att en särskild beredningsgrupp, den s. k. BOMAN-

gruppen, skulle inrättas inom rådet för att utveckla opinionsbildningen mot droger.

Det är enligt utskottets mening för tidigt att avgöra om AN-rådet i sin nya form kan få den ledande och pådrivande roll som krävs för en effektiv och samordnad alkoholpolitik. Utskottet vill emellertid understryka vikten av ett fortsatt intensifierat arbete på drogområdet. Utskottet utgår från att rådet tar de initiativ som krävs för att säkerställa en fortsatt minskning av totalkonsumtionen av alkohol.

Önskemålet om en alkoholkommission får anses tillgodosett genom det anförda.

I *motion Sk814 av Barbro Nilsson m. fl. (s)* framhålls det nödvändiga i att de statliga företagen på alkoholområdet är lojala med den av riksdagen beslutade alkoholpolitiken. Motionärerna anför bl. a. att Vin- & Spritcentralen och Pripps kringgår reklamförbudet genom pressträffar och marknadsföring av såväl lättöl som annat öl under samma namn.

Socialutskottet anser det för sin del självklart att de statliga företagen på alkoholområdet följer den av staten fastställda alkoholpolitiken. Utskottet utgår från att regeringen är medveten om behovet av ett konsekvent handlande från statens sida.

En sänkt åldersgräns från 20 till 18 år för inköp på Systembolaget föreslås i *motion Sk802 av Sten Andersson i Malmö (m)* och *motion Sk818 av Jan Sandberg (m)*.

Utskottet har tidigare uttalat att en sänkt inköpsålder skulle motverka de alkoholpolitiska strävandena att begränsa ungdomars tillgång till alkohol och har dessutom understrukit vikten av att upprätthålla den nuvarande 20-årsgränsen genom beslutsamma åtgärder mot langning till ungdomar i lägre åldrar. Utskottet vidhåller denna uppfattning och avstyrker således motionsförslaget.

I *motion Sk805 av Marianne Karlsson (c) yrkande 2* och *motion Sk809 av Bengt Westerberg m. fl. (fp) yrkande 2* begärs åtgärder mot missbruk av teknisk sprit.

För försäljningen av alkoholhaltiga preparat gäller samma regler som för handel i allmänhet med det undantaget att preparaten inte får säljas om det finns särskild anledning att anta att varan skall användas i berusningssyfte [7 § lagen (1961:181) om försäljning av teknisk sprit och alkoholhaltiga preparat]. En viss skärpning av bestämmelsen föreslås i alkoholhandelsutredningens slutbetänkande *Handel med teknisk sprit m. m. (SOU 1986:35)*. Utredningens förslag övervägs fortfarande inom regeringskansliet.

Alkoholhaltiga preparat skall i princip vara denaturerade, dvs. ämnen skall tillsättas för att förhindra missbruk. För en vidare redogörelse för vidtagna åtgärder m. m. rörande alkoholhaltiga preparat hänvisas till förra årets yttrande (SoU 1986/87:2 y s. 14 f.).

Socialutskottet ser allvarligt på missbruket av T-röd och liknande preparat. Problemet är visserligen komplicerat med hänsyn till att teknisk sprit har ett brett användningsområde och att fullgoda ersättningsmedel ännu inte finns. Utskottet anser det emellertid nödvändigt med ytterligare åtgärder,

bl. a. i fråga om hanteringen på försäljningsställena, och när det gäller utvecklingen av ersättningsmedel som inte är baserade på sprit. Detta gäller oberoende av när ställningstagande kan ske till alkoholhandelsutredningens förslag. Det ankommer i första hand på socialstyrelsen att bevaka och driva på utvecklingen på området. Utskottet förutsätter att styrelsen kommer att ägna dessa frågor särskild uppmärksamhet. Motionerna avstyrks med hänvisning till det anförda.

I motion Sk805 av Marianne Karlsson (c) yrkande 1 begärs förbud mot tillverkning och försäljning av snabbvinsatser. Begränsningar i handeln krävs i *motion Sk822 av Ulla Orring m. fl. (fp)* och *motion Sk830 av Elver Jonsson och Olle Grahn (båda fp)*.

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 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 motion Sk824 av Gudrun Norberg och Margareta Andrén (båda fp) begärs en skärpt lagstiftning mot hembränning. Motionärerna vill även att den opinionsbildande beredningsgruppen inom AN-rådet angriper hembränningen. Hembränningen uppmärksammas även i *motion Sk809 av Bengt Westerberg m. fl. (fp)*.

Utskottet vill erinra om att alkoholhandelsutredningen föreslagit att reglerna för hantering av aktivt kol skärps, eftersom kolet ofta används för rening vid olovlig tillverkning av sprit. Utredningsförslaget bereds fortfarande inom regeringsskansliet.

Utskottet ser liksom motionärerna allvarligt på hembränning och utgår från att frågan om skärpta regler övervägs.

Av regeringens riktlinjer för AN-rådets arbete framgår att den oregistrerade konsumtionen av alkohol (av hembränt m. m.) är en fråga för rådet. Något riksdagens uttalande kan inte anses erforderligt.

I motion Sk817 av Bo Lundgren m. fl. (m) begärs en ny skatteklass för öl av mellanölstyp. Även i *motion Sk801 av Bo Hammar och Tommy Franzén*

(*båda vpk*) hemställs om en ny skatteklass för öl av mellanölstyp. Enligt den senare motionen skall det nya ölet emellertid endast få säljas på Systembolaget.

Socialutskottet anförde beträffande återinförande av mellanöl i yttrande SoU 1984/85:1y (s. 9) att när mellanölet förbjöds från den 1 juli 1977 det helt avgörande argumentet härför var ungdomens missbruk av mellanöl. Mellanölet hade visat sig vara en inkörsport för alkoholkonsumtion i allt lägre åldrar. Enligt utskottets mening talade de alkoholpolitiska skälen fortfarande mycket starkt mot att tillåta allmän försäljning av mellanöl.

Utskottet *vidhåller denna inställning* och avstyrker därför motion Sk817 (m). Inte heller kan utskottet tillstyrka förslaget i motion Sk801 (vpk) om försäljning av mellanöl på Systembolaget.

Takten på prishöjningarna tas främst upp i *motion Sk803 av Börje Stensson och Olle Grahn (båda fp) yrkande 2, motion Sk809 av Bengt Westerberg m. fl. (fp) yrkande 3, motion Sk816 av Göran Magnusson m. fl. (s), motion Sk828 av Alf Svensson (c) yrkande 3 och motion Sk832 av Ulla Tillander och Gunilla André (båda c)*.

När det gäller beskattningsfrågorna innebär 1977 års alkoholpolitiska beslut att prismekanismen bör utnyttjas som ett aktivt alkoholpolitiskt instrument i syfte inte endast att hålla tillbaka konsumtionen av alkoholdrycker utan också att styra konsumtionen över till de svagare dryckerna. Enligt dessa riktlinjer måste därför priserna på alkoholdrycker vara höga och följa med i den allmänna prisutvecklingen.

Skatterna på alkoholdrycker höjdes senast den 1 januari 1987. Priset på spritdrycker höjdes med drygt 11 % och priset på viner och starköl med närmare 6 % (prop. 1986/87:66, SkU 1986/87:18).

Vid behandlingen av alkoholpolitiska motioner förra hösten konstaterade socialutskottet att alkoholpriserna släpat efter den allmänna prisutvecklingen och uttalade att det vore önskvärt med mer kontinuerliga höjningar av alkoholpriserna för att undvika dramatiska förändringar (SoU 1986/87:2 y s. 30). Även skatteutskottet ansåg att justeringar av beskattningen i fortsättningen borde genomföras med kortare intervall (SkU 1986/87:4 s. 10).

Utskottet vill nu tillägga följande.

Beskattningen är ett centralt alkoholpolitiskt instrument, som måste kunna nyttjas så att det ger bästa möjliga effekt på dryckesvanorna. Andra hänsyn än rent alkoholpolitiska bör principiellt inte få influera på reglernas utformning eller på takten i prishöjningarna. En självklar utgångspunkt måste vara att prishöjningarna minst skall motsvara höjningen av den allmänna prisnivån. Höjningarna bör dessutom företas med relativt korta tidsintervall. Det är en angelägen uppgift för AN-rådet att diskutera utformningen av alkoholbeskattningen mot bakgrund av det övergripande målet om en 25-procentig minskning av totalkonsumtionen som riksdagen tidigare ställt sig bakom. Utskottet förutsätter att rådet tar de initiativ till förändringar som dess överväganden kan ge anledning till.

Utskottet anser med hänvisning till det anförda att motionerna inte påkallar något initiativ av riksdagen.

Vad som i övrigt anförs i de remitterade motionerna föranleder inget uttalande från socialutskottets sida. SoU 1987/88:1 y

Stockholm den 27 oktober 1987

På socialutskottets vägnar

Daniel Tarschys

Närvarande: Daniel Tarschys (fp), Evert Svensson (s), John Johnsson (s), Göte Jonsson (m), Kjell Nilsson (s), Ulla Tillander (c), Anita Persson (s), Gunnar Ström (s), Per Arne Aglert (fp), Ann-Cathrine Haglund (m), Yvonne Sandberg-Fries (s), Rosa Östh (c), Inga Lantz (vpk), Claes Rensfeldt (s) och Karin Falkmer (m).