

## Motion till riksdagen 2009/10:So510

av **Agneta Lundberg m.fl. (s, mp, v)**

# Alkoholpolitik

## Förslag till riksdagsbeslut

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om WHO.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om barn och alkohol.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om skolans förebyggande arbete.<sup>1</sup>
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om beroendekunskap vid högskolor och universitet.<sup>1</sup>
5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om alkoholisk och söt cider.<sup>2</sup>
6. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om tv-reklam för alkohol.<sup>3</sup>
7. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om införsel av alkoholdrycker.<sup>2</sup>
8. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om alkoholforskning.<sup>1</sup>
9. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om försäljning av alkohol på gårdar.

<sup>1</sup> Yrkandena 3, 4 och 8 hänvisade till UbU.

**Fel! Okänt namn på**

<sup>2</sup> Yrkandena 5 och 7 hänvisade till SkU.

<sup>3</sup> Yrkande 6 hänvisat till KU.

## Därför behövs en bra alkoholpolitik

Alkoholskadorna är ett av de områden som politiska åtgärder kan ha stor inverkan på. Vi känner väl till att olika former av restriktioner som exempelvis begränsad tillgänglighet, prisinstrument och krav på att alkoholfria zoner upprätthålls medverkar till att begränsa alkoholskadorna. Detta är angeläget att ha som utgångspunkt eftersom bl.a. vårt medlemskap i EU fört med sig en billigare alkohol som också är lättare tillgänglig.

Samtidigt har vi på nationellt plan fattat beslut som också medverkat till ökade skador. Det är tätare mellan restaurangerna med åtföljande gatuvåld, det är längre öppettider på såväl krogar som systembolag, det är alkoholreklam såväl direkt som indirekt, det finns också färre miljöer som är alkoholfria och trots satsningar på t.ex. trafiken beräknas det att varje dag så begås omkring 16 000 rattfylleribrott i Sverige.

Resultatet är en följd av en ökad tillgänglighet, högre konsumtion och därmed följer också ökade alkoholskador. Också antalet fall med s.k. drogfylleri i trafiken har ökat kraftigt och bidrar till ökade risker och olyckor.

Det finns trots allt glädjande tendenser och en är en ökad grupp ungdomar i årskurs 9 ser ut att avstå från alkoholdrycker. Dock bör man notera att inga ungdomar i den åldern överhuvudtaget ska dricka alkohol. Samtidigt visar vissa undersökningar på att de som redan har en hög konsumtion ökar den. Detta att en del dricker mera innebär att vi när de kroniska alkoholskadorna börjar uppkomma efter ett antal år kommer dessa att vara mer omfattande än de är idag. En framgångsrik förebyggande alkoholpolitik idag är den bästa försäkringen mot nästa årtiondes alkoholskador.

## Barn och alkohol

Enligt en rekommendation som framgår av WHO:s Europaregions European Alcohol Action Plan för 2000–2005 ska alla länder ha reducerat riskerna för alkoholrelaterade skador på och inom familjen och skapa en säker miljö för barn. Det är en tydlig markering av den oro som finns i många länder för att barn tar skada av att leva i miljöer som är alkoholindränkta.

Också i FN:s barnkonvention talas det om rätten till en trygg och säker miljö. Det är nödvändigt att vi också beaktar alkoholens roll som hinder för barns utveckling. ”Alla barn har rätt att få sina behov tillgodosedda” är en viktig sentens för barn i barnkonventionen. Detta hindras ofta av vuxnas alkoholkonsumtion.

I Europeiska kommissionens rapport Alcohol in Europe – A public health perspective, 2006, beräknas 9 miljoner barn under 15 år växa upp och leva i en missbrukar miljö.

Det innebär att stolta deklARATIONER om barns rätt till en trygg uppväxt ofta saboteras av alkoholpolitiska beslut. I Sverige beräknas minst 400 000 barn

## Fel! Okänt namn på

leva i familjer där minst en vuxen har alkoholproblem. Detta antal kan naturligtvis inte accepteras. De insatser som görs kommer dessutom ofta för sent.

I möten med förskolepersonal, lärare och fältarbetare framhålls ofta att man redan i förskoleåldern kan se vilka barn som kommer att hamna snett senare i livet. Insatser måste därför sättas in så tidigt som möjligt. Alkoholen i hemmet är där en tung orsaksfaktor.

Enligt Brottsförebyggande rådet, Brå, ökar också barnmisshandeln i Sverige. Brå drar inte den omedelbara slutsatsen att detta kan hänga samman med den ökande alkoholkonsumtionen, men man är tydlig när det gäller vissa andra typer av våldsbrott. Sannolikheten för samband är nog trots allt uppenbar för de flesta. Det vore däremot märkligt om just barnmisshandeln skulle undgå att öka i ett samhälle där alkoholkonsumtionen ökar. Stor uppmärksamhet på förhållandet att stora grupper barn far illa som en följd av samhällets alkoholpolitik måste iaktas i alla de myndigheter, organisationer och institutioner som i sina uppdrag står i barnens tjänst.

I Danmark har ett omfattande arbete på lokal nivå möjliggjorts med hjälp av samordnare som anställts med nationella pengar. Resultatet har blivit en fördubbling av antalet kontakter med barn som lever i missbruksmiljö på två år. Det är nödvändigt att också i Sverige pröva nya metoder för att stötta dessa barn med konkreta insatser. Ansvariga aktörer i samhället ges ökad kompetens och ansvarsfördelningen tydliggörs. Ett nära samarbete mellan den civila sektorn och myndigheter måste därför komma till stånd. En metod som kan övervägas är att skapa regionala samordnare som får till uppgift att jobba mot både skola, socialtjänst, primärhälsovård och civilsamhällets aktörer.

## Gårdsförsäljning av vin hotar alkoholmonopolet

Alkoholmonopolet är en viktig grundsten i den svenska alkoholpolitiken. Det har också prövats av EG-domstolen och befunnits vara ett så betydelsefullt instrument att det accepteras som en del i den svenska folkhälsopolitiken, under förutsättning att man inte diskriminerar olika alkoholleverantörer. Nu driver ett antal lokala producenter kravet på att få sälja sina hemtillverkade produkter på de egna gårdarna, och detta ses som en angelägen åtgärd för att stärka en levande landsbygd.

Monopolet på detaljhandelsförsäljning av alkoholdrycker är det viktigaste restriktiva inslaget i vår politik. Faran är att EU anser att monopolet bryts om gårdsförsäljning tillåts. Systembolaget motiveras av folkhälsoskäl och är nödvändigt för att motverka privata vinstintressen, klara kontrollen och motverka ungdomsfylleri och misshandel. Ett stort antal barn växer upp i familjer med alkoholmissbruk. Vi anser att alkoholutredningen gör en korrekt bedömning när man avvisar tanken på alkoholförsäljning utanför monopolets ram. I vissa sammanhang har man hänvisat till Finland som ett lyckat exempel, men

det finns där mycket starka begränsningar som de svenska förespråkarna bortser ifrån.

EG-kommissionen hade invändningar, och 2007 ändrade Finland definitionen av gårdsvin så att man måste använda bär och frukter som härstammar från växtzon inom det europeiska ekonomiska samarbetsområdet vars karakteristiska drag genereras norr om den sextionde nordliga breddgraden. Produktionen ska dessutom anses sammanhånga med regionens landsbygdsnäringar. Frågan huruvida den finska gårdsförsäljningen strider mot EG-rätten är ännu inte avslutad hos kommissionen. Vi förordar därför att riksdagen sluter upp kring förslaget om att bibehålla Systembolaget och inte tillåta gårdsförsäljning av vin eller andra alkoholprodukter, vilket också lanseras i olika forum.

## Skolans förebyggande arbete

Praktiskt taget alla barn och ungdomar går i grundskolan och fortsätter därefter till gymnasiet. Skolans arbete för att främja barns och tonåringars utveckling och hälsa är redan av detta skäl av central betydelse. Hit hör preventiva insatser mot riskbeteenden av lika slag, t.ex. tidig alkoholdebut, berusningsdrickande, experimenterande med narkotika och kriminalitet.

Men det handlar inte bara, eller ens i första hand, om undervisning kring t.ex. alkohol och narkotika. Det har inte gått att vetenskapligt dokumentera att enbart undervisning kan ge långsiktiga positiva effekter på elevernas alkohol- och drogbruk. Men samtidigt finns det ett växande stöd i internationell preventionsforskning för att ett brett upplagt förebyggande arbete i skolorna, i nära samarbete med föräldrarna, kan stärka barns och ungas anknytning till skolan och minska riskerna för bland annat missbruk. I den enskilda skolan måste detta arbete knytas an till och ses som en del av strävan att vidmakthålla eller förbättra skolan som arbets- och utbildningsmiljö för såväl elever som lärare och annan personal.

Att ge alla barn möjlighet att gå i en bra skola är den kanske viktigaste preventiva insatsen för att förebygga missbruk och andra problem hos eleverna. Forskning pekar på att lugn och arbetsro i klassrummet förebygger skolmisslyckanden, missbruk och annan riskutveckling.

Statens folkhälsoinstitut har haft i uppdrag att i samarbete med andra berörda myndigheter initiera en bred drogförebyggande verksamhet i skolan längs dessa linjer. Ett sådant förslag har också redovisats, och ett arbete har inletts efter dessa linjer och rönt stort intresse inom många skolor. Det är lovande projekt och det är utmärkt att de nu har inletts. Det bör emellertid understrykas att ett förändringsarbete av detta slag tar sin tid och att det för att ha någon chans till framgång måste få verka under flera år. Det bör skapas förutsättningar för att så blir fallet.

Fel! Okänt namn

## Beroendekunskap vid högskolor och universitet

Inom universitets- och högskolevärlden förekommer i vissa grupper en hög konsumtion av alkohol. För en del är det första steget från hemmet och man kommer till en ny miljö, med nya studiemetoder men också med nya sociala mönster. Detta medför för en del också nya alkoholvanor, och för en del blir detta grundläggande för hela livet.

Förhållandet är också det att många av dessa studenter är framtidens opinionsbildare och kommer att bli de som sätter mönster i andras alkoholvanor. Även om varje universitet och högskola har möjlighet att forma sina egna program framstår ändå behovet av en kvalificerad kurs i beroendelära som generell. Den bör också innehålla kunskap om effekterna av olika alkoholpolitiska instrument och de sociala och medicinska konsekvenser som blir en följd av alkohol- och narkotikamissbruk. Ett erbjudande om att delta i dessa kurser kan vara tillräckligt i vissa fall men i andra borde det vara obligatoriskt. En fullgod utbildning i dessa frågor borde kunna utgöra en plattform för minskade skador som ju är samhällets målsättning inom alkoholområdet och en kraftig minskning av narkotikamissbruket.

En annan mycket viktig aspekt varför det är viktigt att minska alkoholkonsumtionen är att det primära när man går på ett universitet eller högskola är att vara lyckosam när det gäller studieresultaten – vilket är oförenligt med en hög alkoholkonsumtion.

## Tilläggsavgift på alkoläsk och söt cider

Försäljningen av alkoläsk och söt cider har ökat kraftigt sedan lanseringen i mitten av 90-talet. De söta dryckerna blir snabbt populära hos dem som inte har utvecklade alkoholvanor, främst ungdomar och särskilt unga kvinnor. Att redan som ung etablera alkoholvanor gör att man snabbare blir beroende alternativt får kraftigare alkoholvanor.

I flera studier, såväl svenska som norska, visar det sig att de som börjar dricka alkohol i 17-årsåldern, jämfört med dem som börjar redan i 13–14-årsåldern, har ungefär hälften så stor alkoholkonsumtion när de blir 21 år. Alkoläsk och cider är en inkörsdryck för många unga. Flera länder som Frankrike, Tyskland och Luxemburg har infört en särskild skatt eller avgift på alkoläsk. Höjningarna är avsevärda. Resultatet av den tyska avgiftshöjningen är påtaglig, och ett par produkter har redan tagits ur marknaden.

Det som har anförts som skäl mot att införa en svensk tilläggsavgift är att det finns vissa definitionssvårigheter. Dessa borde med vunnna internationella erfarenheter nu vara lätta att övervinna. Ett förslag om höjning av skatten på alkoläsk och söt cider med ett påslag motsvarande Tysklands bör därför skyndsamt presenteras.

## Alkoholreklam i tv

I svenska markbundna kanaler är alkoholreklamen förbjuden. Genom satellit-sändningar når reklam för alkoholdrycker numera också svensk tv-publik. Reklamen bidrar starkt till att skapa positiva attityder till alkohol – särskilt bland ungdomar – och bidrar till att öka försäljningen av alkoholdrycker. Tv-reklamen är särskilt viktig där man kan sända reklam i anslutning till populära ungdomsprogram. I en rapport framtagen för kommissionen konstateras att den självsanering som alkoholindustrin förespråkar inte visar på särskilt goda resultat. Mer strikta regleringar är effektivare.

Enligt beräkningar som WHO genomfört skulle ett förbud mot alkoholreklam omräknat i antal år innebära att antalet år av alkoholskador och alltför tidig död skulle minska med 202 000 medan implementeringskostnaderna skulle uppgå till 95 miljoner euro. När övergången sker till digitala sändningar finns möjligheter att i avtal exkludera reklam för hälsovådliga varor som alkohol. Tobak är ju genom särskilda avtal redan utesluten från reklam inom EBU, och det vore självklart inte svårare att få samband mellan tillstånd och förbud mot reklam för alkohol i tv.

Möjligtvis kan det finnas ett samband mellan de starka producentintressena i Europa och motståndet mot att avveckla reklam för alkohol.

Regeringen bör därför i de internationella forum där reklamfrågorna kan hanteras verka för att alkoholreklam i tv avvecklas samt att de avtal som förhandlas fram vid övergång till digitala sändningar klargör att alkoholreklam inte får förekomma.

## Införselregler

Den uppskrivade skadespiralen har i stort sett sin bakgrund i att den i praktiken obegränsade införseln för ”personligt bruk” nu är satt ur system. Den kvantitet, s.k. indikativ nivå, som den legala införseln av alkohol för personligt bruk vid varje inresa från ett annat EU-land är satt till motsvarar en tvåårskonsumtion för personligt bruk enligt nuvarande konsumtionsnivå. När Sverige anslöt sig till EU var konsumtionen lägre och de indikativa nivåerna motsvarade då tre års förbrukning. Dessa nivåer för införande för personligt bruk saknar verklighetsförankring. Den jämförelse som ligger närmast till hands att göra är den med tobak där man accepterar en införselnivå som beräknas räcka för ett par månaders konsumtion. Också en rad andra varor är reglerade när det gäller införsel.

Sveriges representanter i EU måste i såväl ministerrådet som parlamentet arbeta för att minska införseln av alkohol. Alkohol är ingen vanlig vara. Artikel 30 i fördraget ger medlemsstaterna rätt att begränsa varors fria rörlighet för att skydda folkhälsan. Den svenska folkhälsan är i dag allvarligt hotad av den fria införseln av billig alkohol.

## Fel! Okänt namn på

Sverige är inte ensamt om detta problem. I Finland har alkoholkonsumtionen ökat kraftigt. Just därför ansåg man sig tvungen att sänka sina skatter för att hejda den stora införseln av billig sprit från framför allt Estland. Detta gav dock så stora negativa konsekvenser att Finland nu i omgångar höjt skatten igen. Danmark har haft en omfattande gränshandel gentemot Polen, och för England är situationen densamma i relation till Frankrike.

Förhållandet med gränshandel är förvisso inte bara en svensk angelägenhet. Resultatet är ökade alkoholskador. Tillsammans med dessa och andra berörda länder bör Sverige med hänsyn till alkoholens skadeverkningar ta initiativ till att se över reglerna för införsel av alkoholdrycker utifrån folkhälssosynpunkt.

Regeringen bör därför omgående ta initiativ till en prövning av införselreglerna utifrån utgångspunkten folkhälsoskäl, med syftet att drastiskt minska införseln av alkohol.

Det är bra att Sverige arbetar för en restriktiv alkoholpolitik även i EU. Om det lyckas kommer alkoholskadorna att minska i hela Europa. Men skatterna i många länder är i dag så låga och motståndet mot att höja dem så att de närmar sig svensk nivå är så starkt att vi inte kan vänta på detta. Under överskådlig tid måste vi begränsa införseln om vi ska kunna undvika en hotande folkhälsokatastrof.

## WTO

Inom den s.k. Doharundan pågår förhandlingar om villkor för att utforma regleringar som rör handeln med tjänster. Detta sker inom GATS-avtalet (General Agreement on Trade in Services) som omfattar tjänstehandel i en vid mening och tjänster inom reklam-, restaurang-, hotell- samt parti- och detaljhandel. Resultatet av förhandlingarna om nationella regeringars utformning är därför mycket betydelsefulla för WTO-medlemmarnas, däribland Sveriges, möjligheter att utforma bland annat alkoholpolitiska regler.

Ett svagt förhandlingsresultat riskerar att underkastas bland annat svenska alkoholpolitiska regler prövning av en juristpanel inom WTO. En sådan panel skulle då kunna få uppgiften att avgöra om svenska alkoholreklamregler är objektiva eller relevanta eller om kommuners tillståndsgivning för alkoholservering kan uppnå sina syften på ett mindre handelshindrande sätt eller om processen inte anses vara tillräckligt enkel. Många andra politikområden kan beröras på liknande sätt.

För att säkerställa att effektiva alkoholpolitiska instrument inte försvagas, elimineras eller att beslutsmakten förflyttas från riksdagen måste regeringen inom GATS-förhandlingarna agera utifrån perspektivet att folkhälsa är ett överskuggande intresse i jämförelse med näringsintressen. Vår slutsats är att Sverige för sin del bör undanta alkohol helt från de åtaganden som man gör enligt GATS-avtalet.



## Forskning

År 1999 tillskapades ett nationellt centrum för social alkohol- och drogforskning vid Stockholms universitet (SoRAD). Beslutet hade föregåtts av flera års utredningsarbete. Alkoholpolitiska kommissionen föreslog i sitt slutbetänkande (SOU 1994:24) en kraftig förstärkning av resurserna för forskning inom detta område. Folkhälsoinstitutet fick därefter i uppdrag att i samråd med bland andra berörda forskningsråd lägga fram ett mera precist förslag. Därvid stannade man vid att bl.a. föreslå inrättandet av ett särskilt forskningscentrum för detta område. Det förslaget genomfördes och SoRAD har nu alltså verkat under drygt åtta år.

SoRAD har i allt väsentligt levt upp till de höga förväntningar som ställdes på forskningscentret i början. Det har inneburit en påtaglig förstärkning av kunskaperna vad gäller både konsumtions- och skadeutvecklingen totalt inom olika befolkningsgrupper. En lång rad olika frågeställningar har belysts inom ett brett spektrum av forskningsområden. Forskningsinsatserna har genomgående hållit hög kvalitet, vilket också understrukits i en internationell, kvalificerad utvärdering av SoRAD:s arbete.

En grundläggande förutsättning för dessa framgångar är att forskningen har kunnat bedrivas som en särskild centrubildning. Därigenom har en vital och kompetent miljö för alkohol- och drogforskning kunnat byggas upp. Det är därför angeläget att detta centrum får finnas kvar.

All internationell erfarenhet talar för att en forskning av den omfattning och kvalitet som SoRAD har åstadkommit kräver att arbetet kan bedrivas som ett separat forskningsinstitut. Behovet av en stark ställning för forskare inom alkohol, narkotika och spelområdet är kontinuerlig varför SoRAD bör ges möjlighet att utvecklas till en stark tvärvetenskaplig forskningsinstitution.

Forskningsrådet för arbetsliv och socialvetenskap, FAS, som hittills har stått för centrets basfinansiering, har nu beslutats att gradvis under fyra år fasa ut anslaget till SoRAD. Detta utan att motsvarande resurser har överförts till Stockholms universitet, vilket var avsikten när SoRAD inrättades. Visserligen har SoRAD därefter tilldelats ett tioårigt anslag som "center of excellence", vilket vittnar om centrets höga kvalitet. Detta anslag kan dock inte ersätta basfinansieringen eftersom det är knutet till särskilda utfästelser.

Riksdagen bör uttala att erforderliga basresurser för SoRAD måste säkerställas inom ramen för den allmänna anslagsökningen som tilldelats Stockholms universitet.

**Fel! Okänt namn på**

Stockholm den 1 oktober 2009

*Agneta Lundberg (s)*

*Carina Ohlsson (s)*

*Eva Sonidsson (s)*

*Pia Nilsson (s)*

*Thomas Strand (s)*

*Mehmet Kaplan (mp)*

*Jan Lindholm (mp)*

*Thomas Nihlén (mp)*

*Elina Linna (v)*

*Eva-Lena Jansson (s)*

*Jan Björkman (s)*

*Susanne Eberstein (s)*

*Helena Leander (mp)*

*Lage Rahm (mp)*

*Gunvor G Ericson (mp)*

*Egon Frid (v)*

*LiseLotte Olsson (v)*