Socialutskottets betänkande 1989/90:SoU2

En aktiv alkoholpolitik m.m.

1989/90
SoU2

Sammanfattning

I betänkandet behandlas ett stort antal motionsyrkanden från den allmänna motionstiden 1989 om främst alkoholpolitiska frågor.

Med anledning av ett trettiotal motionsyrkanden från samtliga riksdagspartier uttalar sig utskottet för en mer aktiv alkoholpolitik. Regeringen måste, enligt utskottet, besluta om konkreta åtgärder som leder till en sänkning av alkoholkonsumtionen. Utgångspunkten för dessa insatser bör vara det alkoholpolitiska beslut riksdagen fattade år 1977. Utskottet ställer sig återigen bakom WHO:s mål att minska alkoholkonsumtionen med 25 % från år 1980 till år 2000. Behovet av förebyggande åtgärder och opinionsbildning understryks. Utskottet uttalar sig för åtgärder beträffande information och utbildning – särskilt vad gäller skolans ANT-undervisning. Utskottet anser vidare att skälen för att begränsa ungdomens alkoholkonsumtion nu är så starka att en höjning av åldersgränsen för servering av alkoholdrycker kan övervägas. Inköpsrestriktioner, däremot, bör enligt utskottet prövas först om utvecklingen mer påtagligt försämras, särskilt vad gäller ungdomars alkoholvanor. Utskottet uttalar sig också för åtgärder beträffande stöd till alkoholfria miljöer, restriktivitet vid utskänkning av alkoholdrycker och ökad alkoholforskning samt åtgärder mot ungdomars missbruk, missbruk på arbetsplatserna, langning, snabbvin, hembränning och teknisk sprit. Utskottet understryker dessutom betydelsen av förebyggande insatser inom hälso- och sjukvården mot alkoholmissbruk.

Vad utskottet anfört beträffande behovet av en mer aktiv alkoholpolitik föreslås riksdagen ge regeringen till känna.

Elva motioner avstyrks. Utskottets m-ledamöter reserverar sig till förmån för motioner om ekonomisk misskötsamhet och serveringstillstånd, servering på teatrar m.m. och om samordning av resurser mot narkotikamissbruk.

Motioner

1988/89:So204 av förste vice talman Ingegerd Troedsson (m) vari yrkas att riksdagen hos regeringen begär förslag om tillstånd att servera öl och vin i samband med föreställning i teaterlokal, konsertlokal e.d. under de i motionen angivna förutsättningarna.

1 *Riksdagen 1989/90. 12 saml. Nr 2*

1988/89:So207 av Sten Svensson m.fl. (m) vari yrkas

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts om lokal och regional samordning av resurser för bekämpande av narkotikamissbruket.

1988/89:So211 av Gullan Lindblad m.fl. (m,fp,c) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att beslut i ärenden rörande serveringstillstånd icke skall kunna ske enbart på grund av misstanke om skattebrott eller ekonomisk försumlighet utan först sedan dom har fallit.

1988/89:So217 av Anita Stenberg m.fl. (mp) vari yrkas

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att medel bör anslås för att intensifiera upplysningen om den nya drogen "brown sugar",

3. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att förutsättningar måste förbättras för föräldrar att medverka i det förebyggande arbetet inom narkotikaområdet.

1988/89:So228 av Knut Billing m.fl. (m) vari yrkas att riksdagen av regeringen begär förslag till sådana ändringar i lagen (1977:293) om handel med drycker att servering av öl och vin inte skall vara förbunden med servering av lagad mat.

1988/89:So241 av Lennart Nilsson och Nils T Svensson (båda s) vari yrkas att riksdagen beslutar att paragraf 46 i Lag (1977:293) om handel med drycker utgår.

1988/89:So242 av Bertil Persson (m) vari yrkas att riksdagen hos regeringen begär förslag som möjliggör vinservering i samband med teaterföreställningar.

1988/89:So253 av Olof Johansson m.fl. (c) vari yrkas

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som anförts om den allmänna inriktningen av alkoholpolitiken samt regeringens övergripande ansvar i detta sammanhang,

4. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som anförts om behovet av insatser mot hembränningen.

1988/89:So256 av Gudrun Norberg (fp) vari yrkas att riksdagen beslutar om sådan ändring i alkohollagstiftningen att serveringsåldern för alkoholdrycker höjs till 20 år.

1988/89:So257 av Erik Holmkvist m.fl. (m) vari yrkas

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om riksdagens tidigare beslut om en 25-procentig minskning av alkoholkonsumtionen fram till år 2000,

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om en nödvändig och snar förändring av samhällets attityd till alkoholförtäring,

3. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om det otillfredsställande i att bidrag från stat och kommun används till alkoholdrickande hos bidragsmottagaren,

4. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om missbruksproblemen på våra arbetsplatser,

5. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om nödvändigheten av en ökad samverkan mellan familjer och skola-polis-sociala myndigheter,

6. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om ett ökat behov av forskning kring ungdomens allt tidigare alkoholdebut och övriga alkoholmönster,

7. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om värdet av tillskapandet av fler alkoholfria miljöer,

8. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om åtgärder för att komma till rätta med den allt öppnare och destruktiva langningen av alkohol till unga människor,

9. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i övrigt i motionen anförts för att komma till rätta med alkoholproblemen i vårt land.

1988/89:So262 av Karin Israelsson och Gunhild Bolander (båda c) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om behovet av att ge AN-rådet initiativrätt, egna från regeringskansliet fristående kansliresurser samt att rådets möjligheter att genom opinionsbildande arbete föra ut kunskap om alkohol och andra drogers samhällseffekter förstärks.

1988/89:So269 av Göran Magnusson m.fl. (s,m,fp,c,vpk,mp) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om inriktning av alkoholpolitiken för att minska den totala alkoholkonsumtionen med minst 25 % fram till år 2000.

1988/89:So270 av Anders Castberger m.fl. (fp,c) vari yrkas

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om den avvikande tillämpningen av tillståndsreglerna,

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om behovet av ökad kontroll som en del av ett åtgärdsprogram i alkoholpolitiskt syfte,

3. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om förslag om ett system med särskild tillståndsavgift.

1988/89:So271 av Anders Castberger och Karin Israelsson (fp,c) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om en höjning av alkoholutskänkningsåldern till lägst 20 år.

1988/89:So273 av Anders Castberger och Ivar Franzén (fp,c) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om obligatoriska varningstexter på alkoholförpackning samt utformningen av denna text.

1988/89:So274 av Isa Halvarsson m.fl. (fp,c) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att snabbvinsatser endast skall få tillhandahållas i Systembolagets butiker och med beskattning och övriga regler som gäller för alkoholhaltiga drycker eller motsvarande.

1988/89:So275 av Ingrid Ronne-Björkqvist och Carl-Johan Wilson (båda fp) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om avstängning — och därmed påfordrad legitimationskontroll — från inköp på systembolag.

1988/89:So279 av Sten Andersson i Malmö och Birger Hagård (båda m) vari yrkas att riksdagen beslutar anpassa minimiåldern för inköp på Systembolaget till myndighetsåldern.

1988/89:So284 av Ingrid Ronne-Björkqvist och Erling Bager (båda fp) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts om ett 3-årigt försök med inköpsbegränsning av alkohol.

1988/89:So286 av Ingrid Ronne-Björkqvist och Karin Israelsson (fp,c) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att åldersgräns för inköp av alkoholdrycker på utskänkningsställen höjs till 20 år.

1988/89:So297 av Ingvar Eriksson och Carl G Nilsson (båda m) vari yrkas

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om förebyggande upplysning och information inom alkohol- och narkotikapolitiken,

1988/89:So300 av Gudrun Norberg och Isa Halvarsson (båda fp) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om information om langning och bidrag till alkoholfria aktiviteter.

1988/89:So301 av Bengt Westerberg m.fl. (fp) vari yrkas

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att medlen inom alkoholpolitiken måste anpassas så att WHO:s målsättning att sänka totalkonsumtionen av alkohol med 25 % till år 2000 uppnås,

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om åtgärder som är ägnade att stävja de problem som är förknippade med snabbvinsatserna,

3. att riksdagen hos regeringen begär förslag till insatser för att förhindra att teknisk sprit utnyttjas som berusningsmedel,

4. att riksdagen hos regeringen begär en kampanj mot langning i enlighet med vad som anförts i motionen.

1988/89:So307 av Göran Magnusson m.fl. (s) vari yrkas

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vikten av att åtgärder vidtas så att 25 procents minskning av alkoholkonsumtionen klaras till år 2000,

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att åldersgränsen för att bli serverad alkohol på restaurant sätts till 20 år, alltså densamma som inköpsåldern,

3. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att all försäljning av snabbvinsatser skall ske genom Systembolaget.

1988/89:So313 av Ylva Annerstedt (fp) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som anförts i motionen om att Systembolaget skall ta emot tomburkar.

1988/89:So315 av Lars Werner m.fl. (vpk) vari yrkas att riksdagen begär att regeringen tillsätter en utredning i enlighet med motionens förslag.

1988/89:So326 av Elver Jonsson och Hans Lindblad (båda fp) vari yrkas

1. att riksdagen hos regeringen begär förslag till åtgärder för att hävda en aktiv alkoholpolitik med avsikt att uppfylla WHO:s alkoholpolitiska mål och 1977 års riksdagsbeslut,

3. att riksdagen beslutar att åldersgränsen för servering av alkohol på restauranger samordnas med den högre ålder som gäller för inköp på Systembolaget,

4. att riksdagen hos regeringen begär förslag till åtgärder i syfte att stärka det alkoholfria utbudet inom restaurangnäringen,

5. att riksdagen hos regeringen begär förslag till åtgärdsprogram för att förverkliga ett antal alkoholfria zoner i enlighet med vad som sägs i motionen.

1988/89:So332 av Bo Lundgren och Karin Ahrland (m,fp) vari yrkas att riksdagen beslutar avskaffa förbudet mot servering av vin och starköl i samband med teaterföreställningar och motsvarande offentliga tillställningar.

Motiveringen återfinns i motion 1988/89:Sk701.

1988/89:So444 av Sigge Godin (fp) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om behovet av en folkhälsokampanj.

1988/89:So535 av Gullan Lindblad och Göthe Knutson (båda m) vari yrkas att riksdagen hos regeringen begär förslag till ändring av Lagen om handel med drycker så att viktiga rättsprinciper inte åsidosätts.

I betänkandet behandlas ett femtiotal motionsyrkanden från den allmänna motionstiden 1989, vilka främst rör alkoholpolitiska frågor. Ett antal motioner om missbrukarvård kommer att behandlas senare i höst i anslutning till en kommande proposition om statsbidrag till missbrukarvård m.m. De alkoholpolitiska frågorna har under tidigare riksmöten beretts av skatteutskottet som därvid i regel inhämtat yttranden från socialutskottet. Fr.o.m. 1988/89 års riksmöte har beredningen av de alkoholpolitiska frågorna förts över till socialutskottet (prop. 1987/88:22, KU43, rskr. 000). Alkoholskattefrågorna ligger dock kvar hos skatteutskottet. Detta är således socialutskottets första egna betänkande om de alkoholpolitiska frågorna. Med anledning härav lämnas en relativt fyllig bakgrundsredovisning, särskilt beträffande de frågor som tidigare behandlats av skatteutskottet.

Allmän bakgrund

Riktlinjerna för den nuvarande alkoholpolitiken beslutades år 1977 (prop. 1976/77:108, SkU 1976/77:40). Propositionen om alkoholpolitiken hade föregåtts av ett omfattande utredningsarbete. Den s.k. alkoholpolitiska utredningen (APU) tillsattes år 1965. Dess slutbetänkande överlämnades år 1974. Förslagen remissbehandlades och överarbetades härefter av en beredningsgrupp innan de lades till grund för propositionen.

Riksdagen antog under bred enighet ett samlat alkoholpolitiskt program med tonvikt på socialpolitiska insatser i vid mening och ökade resurser till förebyggande åtgärder och upplysningsverksamhet. Målsättningen är att begränsa den totala, alltför höga alkoholkonsumtionen och att komma till rätta med alkoholmissbruket. I riktlinjerna ingår en aktiv prispolitik, försäljning av alkohol i kontrollerade former och en omfattande opinionsbildning.

I regeringens proposition Utvecklingslinjer för hälso- och sjukvården m.m. (prop. 1984/85:181, SoU 28, rskr. 400), redovisades bl.a. Världshälsoorganisationens (WHO) hälsostrategi för Europa, vilken antogs av medlemsstaterna år 1984. Ett av målen för denna är att minska alkoholkonsumtionen med 25 % till år 2000. Föredragande statsrådet anförde i propositionen (s. 69) att det för Sveriges vidkommande skulle innebära en sänkning från nuvarande genomsnittliga ca 6 liter ren alkohol per invånare över 15 år till ca 4 liter. Statsrådet ansåg detta vara en angelägen målsättning. Hon anförde vidare att om man lyckas sänka alkoholkonsumtionen till denna nivå skulle det innebära stora välfärds- och hälsomässiga vinster samtidigt som hälso- och sjukvården kunde minska de vårdinsatser man nu måste göra för dem som drabbas av alkoholrelaterade sjukdomar. Något formellt förslag beträffande målsättningen för alkoholpolitiken framlades dock inte i propositionen.

Med anledning av en fråga (c) hösten 1988 om från vilket år alkoholkonsumtionens utveckling skall beräknas när det gäller att uppnå målet en 25-procentig sänkning till år 2000 uppgav socialministern att WHO utgått från år 1980 som basår och att detta år därför borde vara basår även för Sveriges del. Den siffermässiga exemplifiering som gjordes i propositionen (1984/85:181) om utvecklingslinjer för hälso- och sjukvården m.m. utgick från år 1984 som basår och var således inte relevant. Socialministern ansåg att det emellertid vore olyckligt om Sverige som enskilt land utgick från ett annat basår än övriga medlemsländer i WHO (prot. 1988/89:16 anf. 33).

Det centrala ansvaret för samhällets alkoholpolitik lades år 1977 på socialstyrelsen och en därtill knuten nämnd, a-nämnden. Det centrala ansvaret ligger fortfarande på socialstyrelsen. A-nämnden har emellertid avvecklats fr.o.m. den 1 juli 1985. Dess roll som initiativtagare och talesman för folkrörelserna i drogfrågan har i stället lagts på *ett alkohol- och narkotikapolitiskt råd (AN-rådet)* med representanter för bl.a. folkrörelser och organisationer som i sin verksamhet arbetar med drogfrågor. Rådet som hittills varit knutet till regeringen är sedan den 1 juli 1989 inordnat i socialstyrelsen som ett rådgivande organ i alkohol- och narkotikafrågor (prop. 1988/89:130, SoU24, rskr. 296). Rådet avses fungera som ett forum för ömsesidig information mellan olika organisationer och socialstyrelsen om pågående och planerad verksamhet inom drogområdet samt för diskussion om behov av åtgärder.

Till AN-rådet har regeringen knutit en särskild *beredningsgrupp för opinionsbildning mot alkohol och narkotika (BOMAN-gruppen)* i syfte att se över, intensifiera och utveckla de opinionsbildande insatserna. Arbetet har främst varit inriktat mot ungdomar mellan 15 och 20 år. BOMAN-gruppens arbete avslutades den 31 januari 1989. Samtidigt startades en ny och bredare *aktion mot droger, den s.k. Athena-gruppen*, där såväl organisationers som ansvariga myndigheters insatser skall samordnas i en nationell satsning. Aktionens sekretariat har placerats vid socialstyrelsen. Aktionen kommer att genomföras under en tvåårsperiod och skall ses som en tillfällig extra satsning, som inte får konkurrera med de reguljära insatser som myndigheter och organisationer bedriver (budgetprop. 1989, bil. 7, s. 151).

Centralförbundet för alkohol- och narkotikaupplysning, CAN, är ett organ för folkrörelserna med uppgift främst att förmedla basfakta på drogområdet, följa drogutvecklingen och sprida information om förändringarna. CAN har hittills stått under socialstyrelsens överinseende och dess personal har varit anställd av socialstyrelsen. Genom det ovan nämnda riksdagsbeslutet (prop. 1988/89:130, SoU24, rskr. 296) godkändes också att CAN i fortsättningen skulle ha en fristående ställning i förhållande till socialstyrelsen.

Regler om försäljning och tillverkning av alkohol finns i lagen (1977:293) om handel med drycker (LHD), lagen (1977:292) om tillverkning av drycker, m.m. (LTD), lagen (1961:181) om försäljning av teknisk sprit och alkoholhaltiga preparat (LFTA) och lagen (1977:306) om dryckesskatt.

En översyn av reglerna på alkoholområdet har genomförts av *alkoholhandelsutredningen (S 1984:02)*. Utredningen överlämnade två betänkanden (SOU 1985:15) Handel med alkoholdrycker och (SOU 1986:35) Handel med teknisk sprit m.m. samt promemorian (Ds S 1986:4) Partihandel med starköl. Vid remissbehandlingen av utredningens betänkanden utsattes flera av de centrala förslagen för stark kritik. I 1988 års budgetproposition uppgav socialministern att det visade sig vara svårt att väga samman förslagen till mer genomgripande förändringar med kravet att regelsystemet skall fylla sin alkoholpolitiska funktion. Vissa oroande tendenser vad gällde konsumtionens utveckling talade dessutom, enligt socialministern, för stor försiktighet beträffande större förändringar inom alkoholpolitikens område. Regeringen var därför inte beredd att lägga fram någon proposition med anledning av utredningens förslag (prop. 1987/88:100 bil. 7 socialdepartementet s. 137).

Riksdagen antog år 1985 en proposition (1984/85:19) om samordnad och intensifierad narkotikapolitik (SoU 8, JuU 12, SkU 9 och UbU 7). Målet för samhällets insatser är att stoppa allt missbruk av narkotika. I propositionen framhölls bl.a. att socialtjänsten har det övergripande ansvaret för den lokala samordningen av narkotikabekämpningen och att socialtjänsten också bör ansvara för samordningen av de lokala resurserna med landstingskommunala och statliga insatser. I de riktlinjer för droginformation som antogs genom propositionen underströks folkrörelsernas viktiga roll. Det samlade ansvaret för droginformation lades på socialstyrelsen som skall bedriva drogupplysning och fördela statliga bidrag för information om droger. I skriften *Strategi för droginformation* (Socialstyrelsen redovisar 1986:13) behandlas bl.a. mål och riktlinjer för droginformation, drogförebyggande aktiviteter, drogupplysning för olika målgrupper och folkrörelsernas insatser.

Hösten 1984 tillsatte regeringen ett samordningsorgan för narkotikafrågor inom regeringskansliet, *SAMNARK*. Samordningsorganet skall verka för en effektivisering av samhällets insatser mot narkotika och kontinuerligt föreslå regeringen åtgärder i detta syfte. SAMNARK har tagit initiativ som rör bl.a. samordning av insatser mellan polis, kriminalvård och socialtjänst.

Man brukar mäta alkoholförsäljningen omräknad i liter ren alkohol per invånare 15 år och däröver. I denna mätning ingår Systembolagets försäljning, försäljning av starköl till restauranger och försäljning av öl klass II. Under 1950-talet sjönk försäljningen. År 1960 såldes 4,82 liter alkohol per invånare 15 år och däröver. Fr.o.m. 1961 ökade försäljningen för att som högst bli 7,70 liter 1976. År 1980 uppgick försäljningen till 6,74 liter. Härefter har försäljningen åter minskat till som lägst 6,01 liter 1984, vilket motsvarar 1966 års nivå. År 1985 visade försäljningen en liten uppgång till 6,07 liter, som sedan fortsatte under 1986 till 6,34 liter. Uppgången under 1985 och 1986 berodde i första hand på en tilltagande försäljning av starköl och öl klass II. År 1987 minskade försäljningen till 6,21 liter. Denna sänkning var en följd av en minskad försäljning av sprit med 8 %. Försäljningen av vin och öl klass II var i huvudsak oförändrad, medan starkölsförsäljningen ökade med 8 %. År 1988 skedde på nytt en ökning till 6,40 liter. Denna berodde främst på en ökning av starkölsförsäljningen, men även på en ökning av försäljningen av öl klass II och vin. Mellan åren 1980 och 1988 ökade starkölsförsäljningen till servering med 124%.

Till den mätbara konsumtionen skall läggas den konsumtion som inte registreras i officiell försäljningsstatistik. Hit räknas privat tillverkning av vin och maltdrycker, olovlig tillverkning av spritdrycker, privat införsel av alkohol — legal eller illegal — samt konsumtion av sprit avsedd för andra ändamål, t.ex. tekniska eller medicinska. Storleken av detta mörkertal kan inte säkert bedömas. Mycket tyder dock på att den oregistrerade konsumtionen utgör en betydande del av totalkonsumtionen (jfr nedan under avsnitten snabbviner och hembränning).

Ungdomars alkoholvanor har sedan 1971 undersökts i de s.k. *skolungdomsundersökningarna.* De senaste som offentliggjorts är från 1988 och omfattar ett riksrepresentativt urval av elever i årskurs 9. Skolungdomarnas konsumtion av alkohol är betydligt lägre nu än i slutet på 1970-talet. Andelen alkoholkonsumenter var 1971 ca 90 % och är nu 76 % av pojkarna och 73 % av flickorna. Andelen alkoholkonsumenter har minskat under 1980-talet, och värdena för 1988 är de lägsta som noterats — i synnerhet gäller detta flickorna. Andelen elever i årskurs 9 som druckit alkohol någon gång under vårterminen var i 1988 års skolungdomsundersökning 67 % bland pojkarna och 65 % bland flickorna. Det finns dock fortfarande elever i årskurs 9 som har en betydande konsumtion. 4 % av pojkarna och 3 % av flickorna dricker sprit minst en gång i veckan, och lika många svarade vid undersökningstillfället att de den senaste veckan druckit 21— 50 cl starksprit.

Eleverna tillfrågas också om de har haft någon undervisning om alkohol, narkotika och tobak (ANT) under läsåret samt om omfattningen av denna. År 1988 uppgav 28 % av eleverna att de inte hade fått någon ANT-undervisning alls.

Också de *inskrivningsskyldigas drogvanor* har undersökts fortlöpande. Sedan inskrivningsåret 1969/70 har alla som infinner sig till mönstring tillfrågats om drogvanor. Flertalet är då 18 år. Bl.a. efterfrågas hur ofta de värnpliktiga dricker så de känner sig berusade. Andelen som känner sig berusade någon gång i veckan har sjunkit kontinuerligt från ca 20 % år 1977 till 6 % år 1988. Andelen värnpliktiga som uppger att de aldrig är berusade har vidare ökat från 10 % år 1977 till omkring 15 % åren 1986— 1988. Andelen var dock högst år 1983, då 18 % uppgav att de aldrig drack sig berusade.

Sifos ungdomsundersökning 1988/89 däremot visar att alkoholkonsumtionen bland ungdomar i åldern 12— 24 år har ökat med ungefär en procent jämfört med förra året. Ökningen är betydligt mindre än de tre närmast föregående åren, då ökningstakten var ca 9 % per år. Sedan 1984/85 har dock den totala alkoholkonsumtionen i denna grupp ökat med närmare 30%. Ökningen ligger främst på starkölssidan, där den är så hög som 40%. Ökningen det senaste året förklaras av en konsumtionsökning bland flickorna i den äldre åldersgruppen (20— 24 år) och gäller i huvudsak starköl och öl klass II.

I jämförelse med andra länder är den svenska alkoholförsäljningen förhållandevis låg. Listan över försäljning år 1987 omräknad i ren alkohol per invånare (alla åldrar) toppas av vinproducerande länder — Frankrike och Spanien — med en försäljning på omkring 13 liter. Sverige kommer på tjugoåttonde plats bland 36 undersökta länder med 5,4 liter per person. Lägre försäljning än Sverige har bl.a. Norge och Island.

Hur alkoholkonsumtionen fördelar sig mellan olika konsumentgrupper är inte känt. Det är sålunda inte klarlagt om det grava missbruket följt samma utveckling som genomsnittskonsumtionen. Konsumtionsfördelningen är mycket sned — ca 10 % av konsumenterna svarar för uppemot 50 % av konsumtionen. Till detta kommer att närmare 20 % av den vuxna befolkningen inte konsumerar alkoholdrycker. Det är därför svårt att dra slutsatser med hjälp av medeltal.

Olika försök har gjorts att uppskatta hur många personer totalt i vårt land som "har problem" med alkohol. Resultaten varierar. En vanlig uppskattning är dock att det rör sig om mellan 300 000 och 500 000 svenskar (se bl.a. den av socialstyrelsen och Systembolaget gemensamt utgivna skriften *Bakgrunden*, 4:e uppl., 1988). CAN planerar att så småningom försöka ställa samman alla de olika uppgifter som finns om alkoholmissbrukets omfattning.

Alkoholskadorna

Socialstyrelsen har i publikationen Statistik inom alkoholområdet — försäljning, missbruk och skador 1988 redovisat uppgifter om alkoholrelaterad sjukvård. Antalet *utskrivningar från sluten kroppssjukvård med alkoholrelaterad huvuddiagnos* (alkoholpsykos, alkoholism, levercirrhos och alkoholförgiftning) beräknas ha ökat med 8,3 % mellan

åren 1985 och 1986. Om jämförelsen görs med år 1977 har däremot antalet utskrivningar totalt minskat med 14,6 %. Minskningen sedan 1977 var störst för levercirrhos (-26,7 %) och alkoholförgiftning (-27,1 %). Bortsett från alkoholförgiftning förefaller nedgången i antalet diagnoser ha upphört år 1986, uppger styrelsen.

Socialstyrelsen konstaterar att alkoholförsäljningen också minskat mellan åren 1977 och 1986. Nedgången har varit ca 13,4 % under dessa år. Det ger enligt styrelsen anledning att tro att det kan finnas ett samband mellan försäljningsutvecklingen och de alkoholrelaterade sjukdomarna. Styrelsen framhåller dock att andra förklaringar inte kan uteslutas, t.ex. sådana som hänför sig till vården och dess organisation.

Det totala antalet alkoholrelaterade dödsfall uppgår med stor sannolikhet till åtminstone 6 000 — 7 000 fall per år (1984).

I en nyligen framlagd avhandling konstaterar socialläkaren Gunnar Ågren att dödligheten är kraftigt förhöjd bland alla undersökta grupper av alkoholister. Vidare konstaterar han att kvinnor har en högre alkoholrelaterad överdödlighet än män. Detta gäller i särskilt hög grad självmord och skrumplever (levercirrhos).

Det uppskattas att omkring 20% av alla vårdplatser i akutsjukvården och 40% av alla platser i den psykiatriska vården upptas av patienter med sjukdomar som orsakats av alkohol.

Narkotikamissbrukets utveckling

Enligt CAN:s *Rapport 89, Alkohol- och narkotikautvecklingen i Sverige,* har det tunga narkotikamissbruket varit stabilt under år 1988. De ökningar av tillgången på amfetamin och av amfetaminmissbruk som tidigare rapporterats tycks enligt CAN ha mattats något under året. Fortfarande är dock amfetaminmissbruk vanligt i flertalet områden, uppger CAN, ofta också bland socialt väletablerade personer. Haschmissbruket uppges visa en liten men tydlig ökningstendens i många kommuner. I vissa kommuner uppges kokainmissbruk utgöra ett tydligt inslag, speciellt bland vissa socialt väletablerade personer. Amfetamin är dock vanligare i dessa grupper, heter det i rapporten.

Skol- och värnpliktsundersökningarna (se ovan) talar för att det inte skett någon ökning av narkotikamissbruket bland ungdomar under 18 år. År 1988 var det 3— 4 % av eleverna i årskurs 9 som någon gång använt narkotika. Andelen värnpliktsinskrivna som över huvud taget prövat eller använt narkotika har sjunkit från 19,2 % år 1980 till 5,8 % år 1988.

Första halvåret 1989 gjorde polisen 3 394 beslag av narkotika, att jämföra med 2 789 beslag under motsvarande period förra året och 2 229 beslag första halvåret 1987.

Flera motioner tar upp behovet av åtgärder för att nå WHO:s målsättning att minska alkoholkonsumtionen med 25 % till år 2000 (se ovan s. 6).

Enligt motionärerna i *motion So253 av Olof Johansson m.fl. (c)* visar den nuvarande utvecklingen att insatserna för att uppnå en 25-procentig minskning av alkoholkonsumtionen fram till år 2000 inte är tillräckliga. Opinionsbildningen mot ett kulturmönster där alkohol är ett dominerande inslag måste intensifieras. Bl.a. måste folkrörelserna känna ett positivt engagemang i dessa frågor, men de kan inte verka utan statsmakternas positiva stöd. Regeringen måste våga ta kommandot och ledningen i alkoholpolitiken, anser motionärerna. Den nuvarande passiviteten gör regeringen medskyldig till konsumtionsökningen. Motionärerna hemställer att regeringen ges till känna vad som anförts om den allmänna inriktningen av alkoholpolitiken samt regeringens övergripande ansvar i detta sammanhang (*yrkande 1*).

I *motion So257 av Erik Holmkvist m.fl. (m)* framhålls att det är ytterst angeläget att nå WHO:s mål om en konsumtionsminskning. Enligt motionärerna har den under några få år nedåtgående trenden vänt. Konsumtionen ökar åter, framför allt bland de yngre och bland kvinnor. Om trenden långsiktigt skall kunna vändas måste aktiv och medveten information riktas mot familjerna, barnen och ungdomen, anser motionärerna. Vad som i motionen anförts om riksdagens tidigare beslut om en 25-procentig minskning av alkoholkonsumtionen fram till år 2000 bör ges regeringen till känna (*yrkande 1*).

I *motion So269 av Göran Magnusson m.fl. (s,m,fp,c,vpk,mp)* hänvisas till de mål som formulerades i 1977 års alkoholpolitiska beslut (se ovan s. 0). Motionärerna lägger i motionen fram en rad delmål, grundade på riktlinjerna i 1977 års beslut och hävdar att om alkoholpolitiken fram till år 2000 konsekvent drivs efter dessa riktlinjer kommer den totala alkoholkonsumtionen att minska med minst 25 % fram till år 2000. Vad som i motionen anförts om inriktningen av alkoholpolitiken bör riksdagen ge regeringen till känna.

I *motion So307 av Göran Magnusson m.fl. (s)* med samma syfte krävs åtgärder inom hela det förebyggande fältet, såsom förbättrad information, lagstiftning mot oregistrerad alkoholförbrukning, gynnande av alkoholfria miljöer, utnyttjande av prisinstrumentet och begränsning av det privata vinstintresset vid alkoholhantering. Motionärerna hemställer att regeringen ges till känna vikten av att åtgärder vidtas så att 25 % minskning av alkoholkonsumtionen klaras till år 2000 (*yrkande 1*).

Även i *motion So301 av Bengt Westerberg m.fl. (fp)* hemställs att regeringen ges till känna att medlen inom alkoholpolitiken måste anpassas så att WHO:s målsättning att sänka totalkonsumtionen av alkohol med 25 % till år 2000 uppnås (*yrkande 1*).

I *motion So315 av Lars Werner m.fl. (vpk)* framhålls vikten av att nu få fram konkreta riktlinjer för hur arbetet för att uppnå en 25-procentig minskning av totalkonsumtionen skall bedrivas. Motionärerna hemställer att regeringen snarast tillsätter en utredning om hur priser, åldersgränser, tillgänglighet och restaurangetableringsmöjligheter samverkar och påverkar varandra.

I *motion So326 av Elver Jonsson och Hans Lindblad (båda fp)*, slutligen, hemställs att riksdagen hos regeringen begär förslag till åtgärder för att hävda en aktiv alkoholpolitik med avsikt att uppfylla WHO:s alkoholpolitiska mål och 1977 års riksdagsbeslut.

Socialstyrelsen har som central myndighet ett övergripande ansvar på det alkoholpolitiska området. Styrelsen har inom ramen för sitt handlingsprogram för de närmaste åren beslutat att prioritera insatser som leder till en sänkning av alkoholkonsumtionen. Som ett första led i detta arbete har socialstyrelsen under våren 1989 lagt fram ett *idéprogram med förslag till alkoholpolitiska åtgärder, "Minska alkoholkonsumtionen med 25 % till år 2000"*. Förslagen utgår från de alkoholpolitiska målen som fastlades av riksdagen år 1977 och WHO-målet om att minska alkoholkonsumtionen med minst 25 % till år 2000.

I idéprogrammet anför socialstyrelsen att även om ett brett spektrum av åtgärder bör sättas in för att åstadkomma förändringar är det nödvändigt med prioriteringar och kraftsamlingar kring vissa områden, som tidsmässigt preciseras. Det allra viktigaste är enligt socialstyrelsen att bredda kunskapen om att WHO-målet finns och varför. En informationsinsats till politiker på alla nivåer är angelägen.

De mål som utöver WHO-målet bör prioriteras är enligt socialstyrelsens uppfattning följande:

- att verka för att någon alkoholkonsumtion ej förekommer under uppväxttiden,
- att skapa och vidmakthålla kunskaper om alkoholens verkningar, alkohollagstiftningen, alkoholpolitiska samband, drogförebyggande insatser etc.,
- att lyfta fram och tydliggöra folkhälsoperspektivet,
- att begränsa tillgången genom att utveckla prisinstrumentet och effektivisera lagtillämpning och tillsyn,
- att verka för att ingen alkohol konsumeras i situationer som ställer särskilda krav på reaktionsförmåga och omdöme.

I idéprogrammet redovisas ett antal åtgärdsförslag under samtliga delmål. Några av de åtgärdsförslag som riktas till samhällsorgan, organisationer, företag och enskilda är följande:

- att verka för att åldersgränserna vid försäljning tillämpas strikt,
- att utveckla ur vinstsynpunkt konkurrenskraftiga nöjes- och dansställen utan alkoholservering,
- att utbildningen om alkoholens verkningar, alkoholpolitik etc. förbättras på grundskolans alla stadier,
- att lärarutbildningen i dessa frågor förbättras,

- att verka för ett brett utbud av åldersanpassade aktiviteter för ungdom,
- att verka för att fordonstrafiken blir alkoholfri.

Socialstyrelsen anser också att det borde övervägas att höja åldersgränsen för inköp av alkohol på restauranger till 20 år (se även nedan s. 38).

Socialstyrelsen anför sammanfattningsvis att tonvikten i idéprogrammet ligger på en tidsmässig samordning av insatser mellan olika myndigheter och organ och en planmässig uppföljning. Om idéprogrammet skall kunna genomföras krävs enligt styrelsen att aktiviteterna samordnas centralt, regionalt och kommunalt. På central nivå bör det vara socialstyrelsen, på regional länsstyrelsen och på kommunal nivå socialnämnden. Det är vidare enligt socialstyrelsen av stor betydelse om denna samordning kan ske i nära kontakt med organisationer, berörda myndigheter och andra organ. Idéprogrammet har sänts ut till ett stort antal myndigheter, organisationer och föreningar för synpunkter. De förslag och synpunkter som framförts av remissinstanser har redan inarbetats och resultatet har presenterats i ett *handlingsprogram* som i stora drag följer det tidigare idéprogrammet.

Försök med inköpsbegränsning m.m.

I *motion So284 av Ingrid Ronne-Björkqvist (fp) och Erling Bager (fp)* föreslås ett 3-årigt vetenskapligt planerat och genomfört försök med inköpsbegränsning av alkohol. Motionärerna hänvisar bl.a. till att både alkoholförsäljning och skador genom alkoholmissbruk sedan år 1981 har stått stilla på en oacceptabelt hög nivå, trots stora satsningar på information, vård och rehabilitering. Sedan år 1985 har totalkonsumtionen till och med ökat, vilket stämmer illa med WHO:s mål att minska alkoholkonsumtionen med 25 % till år 2 000.

I *motion So275 av Ingrid Ronne-Björkqvist (fp) och Carl-Johan Wilson (fp)* hemställs att regeringen ges till känna vad i motionen anförts angående avstängning — och därmed påfordrad legitimationskontroll — från inköp på systembolag. Enligt motionärerna skulle många människor som får, eller som skulle behöva, vård för sina alkoholproblem ha stor hjälp av att inte ha inköpsrätt. En effektivt fungerande möjlighet till avstängning från inköp på systembolaget bör därför snarast återinföras. Avstängning skall enligt motionärerna vidare kunna ske då någon döms för langning eller annan alkoholbetingad brottslighet. Detta bör kunna innebära att inköpsrätten förloras för flera år framåt. Avstängning bör också kunna ske för att underlätta missbrukarvård, för att ge möjlighet till utveckling av kontraktsvård samt som ett led i kriminalvård. Dessutom skall avstängning kunna ske på den enskildes egen begäran. En legitimationskontroll som upprätthåller dessa regler bör införas. Butikernas kassaapparater kan förses med elektronik som inte medger inköp på ett spärrat legitimationskort.

Motioner med förslag om olika former av inköpsbegränsningar eller registreringar har behandlats av utskottet flera gånger tidigare, senast hösten 1987 i yttrande till skatteutskottet (SoU 1987/88:1y). Utskottet uttalade då följande.

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 onödig kontroll. Därför kan inte utskottet 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.

Även skatteutskottet ansåg att det för närvarande saknades anledning att tillgripa åtgärder som inte hade stöd i en bredare opinion och att inköpsrestriktioner borde övervägas först om utvecklingen mer påtagligt försämrades (SkU 1987/88:5 s. 16).

Information

AN-rådet

I *motion So262 av Karin Israelsson (c) och Gunhild Bolander (c)* hemställs att regeringen ges till känna vad i motionen anförts om behovet att ge AN-rådet initiativrätt, egna från regeringskansliet fristående kansliresurser samt om att rådets möjligheter att genom opinionsbildande arbete föra ut kunskap om alkohol och andra drogers samhällseffekter bör förstärkas. Motionärerna anser att AN-rådets koppling till regeringskansliet är diskutabel i den meningen att samma departements handläggare som svarar för regeringens förslag i alkoholfrågor också är sekreterare i rådet.

Rådet för alkohol- och narkotikapolitiska frågor, AN-rådet, har tidigare varit knutet till regeringen. Sedan motionen väcktes har riksdagen, som ovan nämnts (s. 7), godkänt att AN-rådet fr.o.m. den 1 juli 1989 skall inordnas i socialstyrelsen som ett rådgivande organ i alkohol- och narkotikafrågor (prop. 1988/89:130, SoU24, rskr. 296). Skälet för att avveckla AN-rådets hittillsvarande organisation, dvs. att rådet varit integrerat i socialdepartementets ordinarie verksamhet, uppges i propositionen vara bl.a. behovet av att renodla och förtydliga såväl statens som folkrörelsernas roll och funktion inom det alkohol- och narkotikapolitiska arbetet (prop. s. 25).

Flera motioner tar upp behovet av förebyggande upplysning och information inom alkohol- och narkotikapolitiken.

I *motion So297 av Ingvar Eriksson (m) och Carl G Nilsson (m)* påpekas vikten av att de åtgärder som beslutas på det alkoholpolitiska området uppfattas positivt av allmänheten. Vidare understryks behovet av att i förebyggande syfte ge barn och ungdomar fastare normer så att de får en naturlig motståndskraft mot droger. Hemmet och skolan har här grundläggande uppgifter i kampen mot droger och missbruk, liksom föräldraföreningar, kyrkor och samfund, idrottsklubbar m.fl., anser motionärerna. Vad som i motionen anförts om förebyggande upplysning och information bör ges regeringen till känna *(yrkande 1)*

Även i *motion So257 av Erik Holmqvist m.fl. (m)* understryks vikten av att barn och ungdom nås med aktiv och medveten information om alkoholkonsumtionen långsiktigt skall minska. Motionärerna hemställer att detta ges regeringen till känna *(yrkande 9)*. I *samma motion* begärs också att regeringen ges till känna vad i motionen anförts om en nödvändig och snar förändring av samhällets attityd till alkoholförtäring *(yrkande 2)*.

Likartade motionsyrkanden har behandlats av utskottet tidigare, senast i betänkandet SoU 1987/88:17 (s. 7— 8). Utskottet hänvisade då till sitt tidigare uttalande att målsättningen för samhällets alkoholpolitik var att minska den totala, alltför höga alkoholkonsumtionen och att komma till rätta med alkoholmissbruket. Medlen att nå detta mål är en omfattande opinionsbildning, kontroll över försäljningen och servering av alkohol samt en aktiv prispolitik. Enligt målsättningen för informationen bör riskerna för skadeverkningar och vikten av helnykterhet under uppväxtåren, i trafiken och arbetslivet betonas. Utskottet underströk liksom tidigare värdet av information och upplysning om alkoholens skadeverkningar. När det gällde attityden till alkohol erinrade utskottet om att målsättningen för alkoholinformationen bl.a. innebär att informationen skall inriktas på att förändra och begränsa det traditionella bruket av alkohol.

Utskottet avstyrkte därefter de då aktuella motionsyrkandena med hänvisning till det sagda samt till att önskemålen i motionerna låg inom ramen för de målsättningar för upplysning och information på drogområdet som fanns och att det därför inte var erforderligt med något riksdagens initiativ.

I budgetpropositionen framhålls (s. 150— 151) att stor vikt läggs vid att genom förebyggande insatser motverka alla former av drogmissbruk och att opinionsbildning genom information och upplysning samt olika drogfria arrangemang därvid har stor betydelse. En viktig del i alkoholpolitiken är att det förebyggande arbete som bedrivs genom

folkrörelser och föreningsliv stimuleras, sägs det i propositionen. Sedan AN-rådet inordnats i socialstyrelsen kommer behovet av direkt kontakt mellan regeringen och folkrörelserna att tillgodoses genom regelbundet återkommande överläggningar mellan socialministern och berörda organisationer (prop. 1988/89:130 s. 26).

Socialstyrelsen har det samlade ansvaret för den statliga droginformationen. Styrelsen har utarbetat ett långsiktigt program för detta område, Strategi för droginformation (Socialstyrelsen redovisar, 1986:13). Strategin behandlar bl.a. mål och riktlinjer för droginformation, drogförebyggande aktiviteter, drogupplysning för olika målgrupper och folkrörelsernas insatser.

Som ovan nämnts (s. 0) har den så kallade Athena-gruppen påbörjat en landsomfattande aktion mot ungdomars drogmissbruk.

Varningstexter på alkoholförpackningar

I *motion So273 av Anders Castberger (fp) och Ivar Franzén (c)* föreslås att obligatoriska varningstexter införs på alla alkoholförpackningar som innehåller drycker med en alkoholhalt överstigande lättöl eller motsvarande. Motionärerna påpekar att det är vanligt med information på varors förpackning när det gäller produkter som kan innebära någon form av fara. Sålunda varnas rökare för konsekvenserna av tobaksbruk genom varningstexter såväl på tobaksförpackningar som i tobaksannonser.

Lagen (1975:1154) om varningstexter och innehållsdeklaration på tobaksvaror trädde i kraft den 1 januari 1977. Enligt 1 § i denna lag skall alla tobaksförpackningar, i den utsträckning som regeringen eller myndighet som regeringen utser bestämmer, förses med varningstext och innehållsdeklaration. Det är tillverkaren av en vara eller den som först säljer en importerad vara som ansvarar för att tobaksförpackningen förses med varningstext och innehållsdeklaration (2 §). Utan varningstext och innehållsdeklaration får varan inte säljas (3 §). Socialstyrelsen är tillsynsmyndighet. Bestämmelserna i lagen är straffsanktionerade (9 §).

Vin, sprit och maltdrycker räknas som livsmedel enligt *livsmedelslagen (1971:511)* och omfattas därmed i princip av de märkningsbestämmelser som gäller andra livsmedel (13 §). Livsmedelsverket har dock meddelat dispens från flera av märkningsbestämmelserna. Skälen härför har främst varit handelspolitiska. I fråga om vin och spritdrycker deklareras därför endast alkoholhalten i volymprocent (livsmedelsverkets tillämpningskungörelse SLV FS 1984:11, 7 kap. 8 §). Uppgifter om färgämnen och konserveringsmedel i vissa viner och spritdrycker återfinns i Systembolagets prislista.

Enligt 5 § livsmedelslagen får livsmedel som saluhålls inte ha sådan sammansättning eller beskaffenhet i övrigt att det kan antas vara skadligt att förtära, smittförande eller i övrigt otjänligt till människoföda. Innebörden av skadlighetsbegreppet är, enligt lagens förarbeten, att livsmedlet innehåller sjukdomsalstrande mikroorganismer eller giftiga eller andra skadliga ämnen i sådan mängd att uppenbar risk finns för sjukdom eller annan rubbning av hälsotillståndet. Däremot avses inte skador, som uppstår på grund av förtäring av onormala mängder livsmedel eller på grund av allergier (prop. 1971:61 s. 188).

Kampanj mot alkoholkonsumtion

I *motion So444 av Sigge Godin (fp)* anförs att regeringen bör ta initiativ till en kampanj för en bättre folkhälsa och för en minskad alkoholkonsumtion. En sådan kampanj bör bedrivas i samarbete mellan staten, Landstingsförbundet, Svenska kommunförbundet och folkrörelserna.

En i stort sett likalydande motion behandlades av utskottet våren 1988 i betänkande SoU 1987/88:17 (s. 10— 11). Utskottet hänvisade då till att riksdagen tidigare behandlat frågan om särskilda informationskampanjer mot droger. När det gäller brett upplagda kampanjer mot drogmissbruk erinrade utskottet om att det tidigare anslutit sig till uppfattningen att intensiva riksomfattande informationsinsatser borde vara avgränsade i tiden, bl.a. för att undvika att en mättnadseffekt uppkom och att intresset mattades av (se t.ex. SoU 1982/83:26 s. 19). Utskottet hade vidare framhållit att droginformationen framför allt borde komma in som ett led i olika reguljära verksamheter, bl.a. i skolundervisningen (se SoU 1984/85:8 s. 6). Detta innebar dock inte att utskottet ställde sig avvisande till tanken att det med vissa mellanrum kunde vara lämpligt med en större central kampanj mot drogmissbruk. Våren 1988 vidhöll utskottet sin redovisade inställning i frågan om särskilda informationskampanjer mot droger och avstyrkte den då aktuella motionen.

Langning av alkohol

I tre motioner begärs åtgärder för att angripa langningen av alkohol till ungdomar.

I *motion So257 av Erik Holmqvist m.fl. (m)* hemställs att regeringen ges till känna vad i motionen anförts om åtgärder för att komma till rätta med den allt öppnare och destruktiva langningen av alkohol till unga människor *(yrkande 8)*. Det måste även i realiteten bli straffbelagt att langa alkohol i vårt land, anser motionärerna.

I *motion So300 av Gudrun Norberg och Isa Halvarsson (båda fp)* begärs att regeringen ges till känna vad i motionen anförs om information om langning och bidrag till alkoholfria aktiviteter. Motionärerna anser att det förebyggande arbetet är viktigt, men att det är svårt att nå föreningslösa ungdomar. Verksamheten i Fryshuset i Stockholm och vissa lokala musikaktiviteter runt om i landet har dock lyckats härmed. Det är ostridigt att de aktiviteter som på detta sätt understötts har avlett intresset att komma över alkohol hos många ungdomar, hävdar motionärerna.

I *motion So301 av Bengt Westerberg m.fl. (fp)* begärs en kampanj mot langning i enlighet med vad som anförts i motionen *(yrkande 4)*. Motionärerna anför att den kampanj mot langning av alkohol till ungdom som genomfördes 1981 hade två viktiga effekter: den fäste uppmärksamheten på att olovlig överlåtelse av alkohol till ungdom förekommer i betydande omfattning och den bidrog till att förstärka opinionen mot sådan överlåtelse. Ett bindande riksdagsbeslut om en ny sådan kampanj bör nu fattas.

Socialutskottet behandlade våren 1988 en motion (fp) i vilken hemställdes att en kampanj mot langning borde återkomma inom en snar framtid. Utskottet hänvisade då till att det tidigare uttalat att det i och för sig var angeläget med en förstärkt opinionsbildning mot langning och ökad medvetenhet om farorna med alkoholkonsumtion framför allt i ungdomsåren. Utskottet såg gärna en ny kampanj bl.a. mot langning. Det borde emellertid ankomma på AN-rådet att bedöma om BOMAN-gruppens då pågående kampanj mot droger omedelbart borde följas av ytterligare kampanjinsatser och vilken inriktning en sådan kampanj i så fall skulle ha, anförde utskottet och avstyrkte den då aktuella motionen (SoU 1987/88:17 s. 11).

I budgetpropositionen uppges att regeringen uppdragit åt socialstyrelsen att överväga möjliga åtgärder i syfte att minska alkoholens tillgänglighet i ungdomsgrupperna. Bl.a. bör socialstyrelsen enligt uppdraget överväga förstärkta insatser mot langning av alkohol till ungdomar (prop. 1988/89:100 Bil. 7 s. 150).

I sitt förslag till handlingsprogram, Minska alkoholkonsumtionen med 25 % till år 2000, (se ovan s. 13) lägger socialstyrelsen fram en rad förslag till åtgärder. Bl.a. föreslås information och opinionsbildning mot langning och annan illegal alkoholhantering (programmet s. 58).

I *motion So257 av Erik Holmqvist m.fl. (m)* hemställs att regeringen ges till känna vad i motionen anförts om värdet av tillskapandet av fler alkoholfria miljöer *(yrkande 7)*. I dag är ungdomen alltför ofta hänvisad till miljöer, där vin och sprit är en viktig del i umgänget människor emellan, påpekar motionärerna. Inkörsporten till ungdomslivet blir således för de allra flesta den första och bestående kontakten med alkoholförtäring. Tillkomsten av fler alkoholfria miljöer bör därför stimuleras, anför motionärerna.

I *motion So326 av Hans Lindblad och Elver Jonsson (båda fp)* hemställs att riksdagen hos regeringen begär förslag till åtgärdsprogram för att förverkliga ett antal i motionen uppräknade alkoholfria zoner *(yrkande 5)*. De områden som motionärerna anser bör vara alkoholfria är trafiken, arbetslivet, ungdomsåren, graviditeten och vården av alkoholskadade. Motionärerna anser också att den kraftiga kopplingen mellan nöjesliv och alkohol måste brytas. Samhället bör pröva att återinföra stödet till alkoholfria restauranger, men medge en generösare tolkning av restaurangbegreppet än vad de gamla reglerna gjorde. I *samma motion (fp), yrkande 4* begärs förslag till åtgärder i syfte att stärka det alkoholfria utbudet inom restaurangnäringen.

Mellan åren 1955 och 1977 fanns möjlighet att erhålla statliga lån till inrättande av alkoholfria restauranger. Lånemöjligheten avvecklades dock, bl.a. med hänvisning till dåliga erfarenheter av motsvarande stöd i Norge. I Norge hade det visat sig att de alkoholfria restaurangerna, trots stora kapitalinsatser, haft svårt att klara sig i konkurrensen med restauranger med alkoholservering. I proposition 1976/77:108 om alkoholpolitiken anförde den dåvarande socialministern att en ekonomisk satsning på stöd åt alkoholfria restauranger måste vägas mot behovet av andra alkoholpolitiska insatser på fritidsområdet. Härvid utgör sannolikt sådan verksamhet som riktas in på aktiviteter ett mera attraktivt alternativ till restauranger med alkoholservering, hette det i propositionen (s. 29). Socialstyrelsens nämnd för alkoholfrågor (a-nämnden) borde dock ha möjlighet att ytterligare överväga det alkoholpolitiska behovet av stöd till alkoholfria restauranger, anförde socialministern.

Motioner med begäran om alkoholfria sektorer har behandlats tidigare av socialutskottet och därvid avstyrkts (se SoU 1985/86:17 och SoU 1987/88:17). I det förstnämnda betänkandet (s. 8) redovisade utskottet inledningsvis den målsättning för droginformation som riksdagen formulerade vid behandlingen av propositionen om alkoholpolitiken (prop. 1976/77:108). Informationen bör bl.a. betona vikten av helnykterhet under uppväxtåren, i trafiken och i arbetslivet. Utskottet anförde att de av motionärerna angivna sektorerna stämde väl överens med denna målsättning. Utskottet delade också uppfattningen att alkoholskadade är i särskilt behov av tillgång till alkoholfria miljöer. Beträffande alkoholfrihet för blivande mödrar instämde utskottet i att särskild uppmärksamhet måste ägnas åt de faror som alkoholkonsumtion

under graviditet kan medföra. Utskottet ansåg det angeläget med fortsatt förebyggande arbete inom de aktuella områdena. Med hänsyn till de uppgifter som åvilar AN-rådet ansåg utskottet dock inte att det fanns skäl för något initiativ från riksdagens sida. Med samma motivering avstyrktes motsvarande motion våren 1988.

Om alkoholfrihet för blivande mödrar har utskottet dessutom uttalat sig under avsnittet Kvinnomissbruk i betänkande SoU 1987/88:17, där utskottet bl.a. konstaterade att informationen till gravida kvinnor om riskerna med missbruk under graviditet syntes fungera i huvudsak tillfredsställande (s. 29).

I socialstyrelsens ovan nämnda förslag till handlingsprogram betonas vikten av att alkoholfria miljöer och umgängesformer skapas. Socialstyrelsen anser att man därvid måste ta alla delar av samhällslivet som utgångspunkt, då risken annars är att man skapar alkholfria "enklaver" som endast lockar dem som redan har en helnykter livsstil. Inom vissa områden bör helnykterhet ses som en självklarhet, fortsätter socialstyrelsen. Det gäller exempelvis arbetslivet, idrottsrörelsen och de delar av fritidssektorn som vänder sig till ungdomar. Socialstyrelsen anser att olika former av stöd bör utgå till alkoholfria restauranger och nöjesställen, exempelvis i form av subventioner och reklamstöd. Vidare bör fritidssektorn, t.ex. idrottsklubbar, påverkas att utveckla sin verksamhet i helnykter riktning.

Alkoholmissbruk på arbetsplatsen

I *motion So257 (m)* hemställs att regeringen ges till känna vad som i motionen anförts om missbruksproblem på våra arbetsplatser *(yrkande 4)*. Enligt motionärerna har arbetsgivare och fackförening en viktig uppgift när det gäller att medverka till att få färre missbruksproblem på våra arbetsplatser. Den dolda alkoholismen skapar allt fler skador och olyckor, heter det i motionen. Arbetskamraterna måste oftare och snabbare än nu ta upp dessa problem.

Sedan år 1978 har socialstyrelsen fördelat medel till kampanjer mot alkoholmissbruk inom arbetslivets område. För att garantera kontinuiteten i detta arbete har fr.o.m. budgetåret 1983/84 särskilda belopp avsatts i budgetpropositionen för kamratstödjande åtgärder och andra insatser inom arbetslivet.

Med anledning av en motion (m), i vilken hemställts att anslaget till den kamratstödjande verksamheten skulle utgå och verksamheten i stället finansieras av fackföreningsrörelsen, uttalade utskottet följande (SoU 1983/84:20 s. 23).

När det gäller den kamratstödjande verksamheten anser utskottet att en förutseende och effektiv drogpolitik förutsätter att insatser mot alkohol- och narkotikamissbruk görs också på arbetslivets område. Det är ofta på arbetsplatsen som dold och begynnande alkoholism kommer till synes. Arbetsplatsen och de fackliga organisationerna utgör tveklöst en viktig del i det sociala nätverk som måste finnas. Utskottet får i

detta sammanhang även hänvisa till framställningen i brottsförebyggande rådets arbetsgrupps rapport Kamratstöd — socialt ansvar (pm 1983:3). Utskottet ansluter sig därför till propositionens förslag om att särskilda medel för detta ändamål tillförsäkras arbetsmarknadens organisationer så att kontinuiteten i verksamheten garanteras.

Med det anförda avstyrktes den då aktuella motionen.

Budgetåret 1989/90 utgår 4,4 milj.kr. till arbetsmarknadens organisationer för insatser inom området Alkohol och arbetsliv. I budgetpropositionen (s. 160) anförs att arbetslivet är ett av de områden som särskilt bör uppmärksammas i den särskilda aktion mot droger som nyligen startat (se ovan s. 7).

Alkoholförtäring med statliga och kommunala bidrag

I *motion So257 av Erik Holmqvist m.fl. (m)* anförs att statliga och kommunala bidrag inte skall kunna gå till alkoholförtäring hos bidragsmottagarna. Det är enligt motionärerna inte rimligt att skattepengar skall anslås till exempelvis ungdomsorganisationer för deras verksamhet och sedan användas till spritförtäring vid fester eller andra sammankomster. Vad som i motionen anförts om det otillfredsställande i att bidrag från stat och kommun används till alkoholdrickande hos bidragsmottagaren bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna *(yrkande 3)*.

Vid prövning av ett likartat motionsyrkande dels hösten 1987, dels våren 1988, anförde skatteutskottet att det av motionen inte framgick vad för slags bidrag som motionären åsyftade. Med hänvisning till det pågående arbetet på att åstadkomma en mer restriktiv inställning till alkoholkonsumtionen i olika former avstyrkte utskottet motionen (SkU 1987/88:5 s. 23 och SkU 1987/88:22 s. 19).

Forskning om ungdomens alkoholmönster

Motionärerna i *motion So257 (m)* anser att det behövs ökad forskning om orsaken till ungdomens allt tidigare alkoholdebut och övriga alkoholmönster *(yrkande 6)*. Den allt tidigare alkoholdebuten skapar, enligt motionärerna, ökad risk för medicinska och sociala skadeverkningar.

Centralförbundet för alkohol- och narkotikaupplysning (CAN) verkar bl.a. för att kunskaperna om alkoholproblemen fördjupas (se även ovan s. 7). I sin rapportserie redovisade CAN våren 1989 aktuell forskning om alkohol och nakotika samt återkommande undersökningar och statistik på området (Rapport 89, Alkohol- och narkotikautvecklingen i Sverige).

I rapporten redovisas ett flertal undersökningar om ungdomens alkoholvanor, bl.a. har ungdomen i årskurs 9 tillfrågats om konsumtionen av olika alkoholdrycker, alkoholkonsumtionen senaste veckan och berusningsbenägenheten. Även beträffande värnpliktiga redovisas motsvarande undersökningar.

I rapporten redovisas vidare Sifos ungdomsundersökning som omfattar ålderklasserna från 12 till 24 år. Eftersom gruppen är mycket heterogen har en uppdelning gjorts på pojkar och flickor i åldrarna 12— 15, 16— 19 och 20— 24 år. Enligt Sifo har de yngsta flickorna och pojkarna minskat sin konsumtion jämfört med föregående år. Den svaga ökning av den totala alkoholkonsumtionen som konstaterats (1 %) hänför sig till de äldsta flickorna och deras konsumtion av starköl och öl klass II.

Våren 1988 behandlade utskottet en motion (m) med begäran om bl.a. en genomgripande undersökning av ungdomens alkoholvanor. Utskottet konstaterade då att ungdomars alkoholvanor undersöks bl.a. genom skolungdomsundersökningar i årskurs 9, vilka CAN ansvarar för, och vid mönstringen inför värnplikten. Något behov av ytterligare undersökningar hade inte framkommit, ansåg utskottet, och avstyrkte därför den då aktuella motionen (SoU 1987/88:17 s. 13).

I proposition 1986/87:80 om forskning, som lämnades våren 1987, uttalades att behovet av forskning var stort inom hela drogområdet (bil. 4, socialdepartementet, s. 3 jämfört med s. 8). Särskilt eftersatt ansågs forskningen inom alkoholområdet vara, i synnerhet med hänsyn till alkoholskadornas höga samhällskostnader och konsekvenser i allmänhet.

Delegationen för social forskning (DSF) är beredningsorgan till regeringen när det gäller bidrag från anslaget A3 Forsknings- och utvecklingsarbete samt försöksverksamhet. Delegationen har också till uppgift att initiera och stimulera forsknings- och utvecklingsarbete inom socialdepartementets ansvarsområde.

Efter rekommendation av DSF har regeringen beslutat att bl.a. stödja ett forskningsprojekt om alkoholmissbruk bland unga män, där en analys skall göras av sambandet mellan familjebakgrund, psykologiska och sociala faktorer under uppväxten samt socialt nätverk och senare utveckling av alkoholmissbruk. Såväl riskfaktorer som skyddande faktorer för utveckling av alkoholmissbruk skall belysas. Forskningsprojektet avsågs starta den 1 juli 1989.

Nyligen presenterades en avhandling av socialläkaren Gunnar Ågren vid Karolinska institutet, som heter Alkoholrelaterad dödlighet och sociala faktorer i Stockholm och hela riket. Enligt Gunnar Ågren har det sedan slutet av 70-talet pågått en föryngring av alkoholmissbrukarna. I dag är medelåldern för de utslagna missbrukarna omkring 30 år. Det största problemet i dag, menar Gunnar Ågren, är att spärrarna mot att dricka sig redlöst berusad blivit mindre hos unga människor. En del börjar dricka regelbundet redan i 12— 13-årsåldern och är alkoholister i 20-årsåldern.

Samordning av insatser

Motioner

I *motion So207 av Sten Svensson m.fl. (m)* begärs ett tillkännagivande av vad som i motionen anförts om lokal och regional samordning av resurser för bekämpande av narkotikamissbruket *(yrkande 2)*. Motionärerna förordar att man tillskapar samordnande organ, lokalt, regionalt och centralt, för ledning av förebyggande verksamhet och bekämpande av narkotikabruk och narkotikabrottslighet. I varje kommun skall bildas grupper som kontinuerligt följer narkotikafrågan. Förutom polis och sociala myndigheter bör det enligt motionärerna finnas representanter för Hem och skola, elevföreningar och så många andra aktiva som möjligt. På länsplanet bör motsvarande organisationer samordna insatserna för narkotikabekämpning så att inga ärenden "faller mellan stolarna" på grund av traditionella myndighetsgränser.

I *motion So217 av Anita Stenberg (mp)* begärs att regeringen ges till känna att medel bör anslås för att intensifiera upplysningen om den nya drogen "brown sugar" *(yrkande 1)*. Vidare begärs ett tillkännagivande av att förutsättningarna måste förbättras för föräldrar att medverka i det förebyggande arbetet inom narkotikaområdet *(yrkande 3)*. Motionärerna uppger att ett nytt heroinpreparat, "brown sugar", har kommit in på den svenska narkotikamarknaden. Preparatet är billigt och behöver inte injiceras. Motionärerna anser att narkotikautvecklingen nu måste följas speciellt noga för att undvika en upptrappning av tung narkotika på den svenska marknaden. Det är viktigt att föräldrar, skolpersonal och annan personal i ungdomsverksamheten känner till heroinpreparatet och de svåra konsekvenser det kan medföra.

I *motion So257 av Erik Holmkvist m.fl. (m)* hemställs att regeringen ges till känna vad i motionen anförts om nödvändigheten av en ökad samverkan mellan familjer och skola— polis— sociala myndigheter *(yrkande 5)*. Motionärerna understryker vikten av att familjerna tidigt blir medvetna om de problem som är på väg att växa fram när det gäller ungdomars missbruk.

Inom regeringskansliet finns ett samordningsorgan för narkotikafrågor *(SAMNARK)*. Detta har tagit initiativ som rör bl.a. samordning av insatser mellan polis, kriminalvård och socialtjänst. Särskilda aktiviteter har genomförts för att uppmärksamma polisens insatser på gatunivå. Samordningsorganet har också berett frågor som rör det internationella narkotikaarbetet.

I socialstyrelsens *Strategi för droginformation* anförs (s. 13— 14) att det är nödvändigt med samverkan på alla nivåer för att den drogförebyggande verksamheten skall bli effektiv. I strategin upplyses vidare att på länsplanet har särskilda samverkansgrupper för den drogförebyggande verksamheten bildats. Detta har framför allt skett genom den konferensverksamhet som CAN och socialstyrelsen genomfört. Enligt socialstyrelsens planer skall konferenser i syfte att stimulera samarbetet och fortbilda deltagarna i fortsättningen bedrivas med ca två års mellanrum. I kommunerna kan enligt strategin effektiva samverkansgrupper mellan socialtjänst, skola, fritidsverksamhet, kultur och polis underlätta det drogpolitiska arbetet.

Enligt *cirkuläret (1970:513 ändrat senast 1981:1228)* till socialstyrelsen, skolöverstyrelsen, rikspolisstyrelsen, samtliga länsstyrelser, polismyndigheter, länsskolnämnder, socialnämnder och skolstyrelser om intensifierat samarbete mellan socialnämnd, skola och polis, bör sådana samverkansgrupper finnas i alla kommuner.

Tidigare riksdagsbehandling m.m.

Frågor om samordning av insatser mot missbruk har behandlats av både social- och justitieutskotten flera gånger tidigare (se bl.a. SoU 1986/87:22 s. 14— 17 och SoU 1987/88:17 s. 15). I det förstnämnda betänkandet redogjordes bl.a för de riktlinjer som fastlades genom propositionen (1984/85:19) om en samordnad och intensifierad narkotikapolitik. För en fullständig bakgrund hänvisas till detta betänkande. Här kan dock nämnas att det i propositionen framhölls att socialtjänsten har det övergripande ansvaret för den lokala samordningen. Vidare underströks att de olika myndigheterna på det lokala planet har en viktig uppgift att tillsammans engagera föreningslivet, föräldrar och enskilda i kampen mot narkotika. Det var vidare enligt propositionen önskvärt att alla kommuner utvecklade drogpolitiska handlingsprogram. Några områden som ansågs väsentliga för ett framgångsrikt genomförande av dessa program angavs i propositionen, bland vilka här kan nämnas sådana som tar sikte på föräldrars medverkan:

- Gemensamma insatser av socialtjänst, skola, fritidsverksamhet och föräldrar mot skolk och missbruk vid enskilda skolor och fritidsgårdar.
- Tidig upptäckt och tidiga åtgärder mot missbruk i samarbete mellan vuxna, frivilliga och professionella i de ungas vardagsmiljö.

- Samarbete mellan polis, lärare, fritidspersonal, föräldrar och elever för att få skärpt uppmärksamhet på narkotikahandel och missbruksmiljöer.

I betänkandet SoU 1987/88:17 (s. 15) behandlades en motion med samma innehåll som den nu aktuella So207 yrkande 2.

Utskottet konstaterade i likhet med i betänkandet SoU 1986/87:22 att önskemålen i motionen i stort följer de linjer som angavs i propositionen om en samordnad och intensifierad narkotikapolitik och som riksdagen ställt sig bakom. Utskottet hänvisade också till att initiativ har tagits för att förbättra samverkan på olika nivåer. Vidare underströk utskottet att det på det lokala planet är socialtjänsten som har ansvaret för att en samverkan mellan berörda institutioner kommer till stånd. Utskottet ville däremot inte ange någon speciell organisatorisk lösning för samverkan utan ansåg det viktigt att formerna för samverkan blir beroende av olika lokala förutsättningar, som t.ex. kommunernas storlek och typ samt arten av de problem som är i fråga. Den då aktuella motionen avstyrktes. Riksdagen följde utskottet (res. m.)

I strategin för droginformation (s. 24— 25) understryks föräldrarnas, särskilt tonårsföräldrarnas, viktiga roll när det gäller drogförebyggande insatser. Föräldrarna är oftast de som är närmast sina barn och som har störst möjlighet att påverka dem, både genom sitt eget beteende och sina attityder och kunskaper, anförs det i strategin. Föräldrarna behöver dock god kunskap om identitetsutvecklingen och frigörelseprocessen under tonåren och faktakunskaper om alkohol och olika narkotiska preparat. Denna faktainformation bör enligt socialstyrelsen innehålla information om lagstiftningen, preparaten och metoder för hur dessa frågor kan tas upp. Huvudansvaret för att föräldrar får kontinuerlig information åvilar socialstyrelsen. Enligt styrelsen måste också skolöverstyrelsen, SÖ och länsskolnämndernas ANT-kontaktpersoner ansvara för att föräldrar och barn får information på föräldramöten. Viktiga organisationer i detta sammanhang är enligt socialstyrelsen Riksförbundet Hem och Skola och Föräldraföreningen Mot Narkotika.

Styrelsen framhåller vidare att kommunerna har viktiga uppgifter när det gäller informationen till föräldrarna och att de även har möjlighet att påverka fritidsutbudet för barn och ungdom.

Socialstyrelsen gav år 1983 ut Haschboken — en faktaskrift om hasch — till tonårsföräldrar. Riksförbundet Hem och Skola och Föräldraföreningen Mot Narkotika har följt upp boken på det lokala planet. Socialstyrelsen anser att liknande informationssatsningar till tonårsföräldrar, som också innefattar alkohol, bör övervägas i framtiden (Strategin s. 25).

Motioner

I *motion So279 av Sten Andersson i Malmö (m) och Birger Hagård (m)*, yrkas att riksdagen beslutar att anpassa minimiåldern för inköp på Systembolaget till myndighetsåldern. Motionärerna anför att det är inkonsekvent att 18-åringar har rösträtt, är valbara till riksdagen osv. men inte får göra inköp av alkohol förrän de fyller 20 år.

I *motionerna So256 av Gudrun Norberg (fp), So271 av Anders Castberger (fp) och Karin Israelsson (c), So286 av Ingrid Ronne-Björkqvist (fp) och Karin Israelsson (c), So307 av Göran Magnusson m.fl (s), yrkande 2 samt So326 av Elver Jonsson (fp) och Hans Lindblad (fp), yrkande 3* yrkas att åldersgränsen för rätt till inköp av alkohol på utskänkningsställen höjs från nuvarande 18 år till 20 år. Motionärerna pekar på att antalet restaurangetableringar med ungdomsinriktning ökat starkt och att också starkölskonsumtionen på pubar och restauranger ökat kraftigt. Flera motionärer pekar på att socialstyrelsen och bryggerinäringen var för sig föreslagit en höjning av serveringsåldern till 20 år.

Bakgrund

Åldersgränsen vid inköp i systembutik knöts vid 1954 års reform till myndighetsåldern. När myndighetsåldern 1969 sänktes från 21 till 20 år sänktes också inköpsåldern till 20 år. När myndighetsåldern senare har sänkts till 18 år har dock inte inköpsåldern sänkts. I proposition 1976/77:108 om riktlinjer för alkoholpolitiken hänvisades till att alkoholmissbruk bland ungdomar är ett mycket allvarligt problem. Ett ställningstagande borde därför anstå tills följderna av mellanölets avskaffande kunde överblickas. Skatteutskottet tillstyrkte propositionen med uttalandet att verkningarna av de då beslutade alkoholpolitiska åtgärderna i sin helhet borde avvaktas.

Åldersgränsen för att bli serverad alkoholdrycker på restaurang är 18 år liksom åldersgränsen för inköp av öl klass II.

Alkoholhandelsutredningen tog upp åldersgränserna i sitt första betänkande (SOU 1985:15 s. 136) men föreslog inga ändringar. Utredningen anförde vissa skäl för en höjning av åldersgränsen för servering av alkohol till densamma som beträffande inköp. Enligt utredningen ingav det å andra sidan starka betänkligheter att inskränka myndiga personers handlingsfrihet. För detta krävdes mycket starka skäl. Utredningen kunde inte finna att situationen vad gällde ungdomars bruk av alkohol vid den aktuella tidpunkten var sådan att en höjning var motiverad.

Socialutskottet behandlade senast frågan om åldersgräns för alkoholinköp *i yttrande SoU 1987/88:14* (s. 5). Utskottet vidhöll då sin tidigare uppfattning att en sänkt inköpsålder skulle motverka de alkoholpolitiska strävandena att begränsa ungdomars tillgång till alkohol och underströk dessutom vikten av att upprätthålla den nuvarande 20-årsgränsen genom beslutsamma åtgärder mot langning till ungdomar i lägre åldrar. Utskottet avstyrkte därmed ett motionsförslag om sänkning av åldersgränsen.

Skatteutskottet har också avstyrkt liknande förslag, senast i betänkande SkU 1987/88:22 (s. 19). Utskottet har vid sin återkommande behandling av dessa frågor hänvisat till att man ännu inte i erforderlig omfattning kunnat begränsa ungdomens alkoholkonsumtion.

När det gäller frågan om en höjning av åldern för servering har socialutskottet vid behandlingen av ett motionsyrkande motsvarande de nu aktuella i yttrande till skatteutskottet uttalat att det fanns vissa skäl som talade för en höjd åldersgräns vid servering, men att utskottet inte vid den aktuella tidpunkten var berett att tillstyrka ett sådant förslag (SoU 1986/87:2y s. 32).

Skatteutskottet avstyrkte motionsyrkandet med hänvisning till att utskottet tidigare år inte funnit att någon höjning av åldersgränsen vid servering var motiverad och att någon anledning för utskottet att ändra sitt ställningstagande i frågan inte förelåg (SkU 1987/88:22 s. 19).

Regeringen har den 8 september 1988 uppdragit åt socialstyrelsen att överväga åtgärder i syfte att minska alkoholens tillgänglighet för ungdomsgrupperna. Socialstyrelsen skall enligt uppdraget särskilt uppmärksamma frågan om en bättre efterlevnad av bestämmelserna om de åldersgränser som gäller vid försäljning av alkoholdrycker. Vidare bör den även överväga förstärkta insatser mot langning av alkohol till ungdomar och uppmärksamma de problem som är förknippade med det ökade antalet serveringsställen som främst riktar sig till en ungdomlig publik.

Styrelsen bör i detta sammanhang även överväga om berörda myndigheter bör utöva en mer aktiv tillsyn inom det aktuella området. Uppdraget skall redovisas till regeringen före utgången av år 1989 (budgetpropositionen s. 150).

Som ovan nämnts (s. 0) har socialstyrelsen i sitt förslag till handlingsprogram föreslagit en höjning av åldersgränsen till 20 år. Även Sveriges bryggerier har i Bryggarnas manifest 1987 föreslagit en motsvarande höjning.

Enligt lagen (1987:293) om handel med drycker, LHD, får tillstånd till servering meddelas endast om det kan antagas att tillhandahållande av lagad mat kommer att utgöra en betydande del av rörelsen (41 §). Vid servering av spritdrycker, vin och starköl skall lagad mat finnas att tillgå (48 §). Vidare finns bestämmelser om att servering av öl får påbörjas tidigast klockan 07.00 och servering av andra alkoholdrycker tidigast klockan 12.00. All servering av alkoholdrycker skall vara avslutad senast klockan 01.00 (46 §).

Prövningen av serveringstillstånd ankommer på länsstyrelsen, som också har det övergripande ansvaret på regional nivå för att lagens bestämmelser efterlevs. Skulle missförhållanden uppstå kan länsstyrelsen ingripa med föreskrifter, varning eller återkallelse av tillståndet. I de flesta ärenden som rör nyetableringar av serveringsrörelse skall länsstyrelsen inhämta yttrande från polismyndigheten och kommunen. I dessa ärenden får tillstånd inte meddelas, om det har avstyrkts av kommunen (s.k. kommunalt veto).

Socialstyrelsen har meddelat *Allmänna råd* till LHD (SO SFS (S) 1979:71). Där finns bestämmelser om bl.a. serveringstillstånd och om serveringens bedrivande.

Servering på teatrar m.m.

Motioner

I tre motioner vill man skapa möjligheter till *servering av alkohol på teatrar och i konsertlokaler.* I *motion So204 av förste vice talman Ingegerd Troedsson (m)* yrkas att tillstånd under vissa förutsättningar skall kunna lämnas till servering av öl och vin i teaterfoajéer, konsertlokaler och liknande. I *motion So242 av Bertil Persson (m)* begärs förslag som möjliggör vinservering i samband med teaterföreställningar. I *motion So332 av Bo Lundgren (m) och Karin Ahrland (fp)* yrkas, med hänvisning till vad som anförts i motion 1988/89:Sk701, att riksdagen beslutar avskaffa förbudet mot servering av vin och starköl i samband med teaterföreställningar och motsvarande offentliga tillställningar.

Tidigare riksdagsbehandling m.m.

Den alkoholpolitiska utredningen (APU) (se ovan) bedrev försöksverksamhet med utskänkning i de fasta teatrarnas foajéer i pauserna under föreställningarna. Försöksverksamheten ansågs inte vålla några problem, och i propositionen (1976/77:108) om alkoholpolitiken föreslogs därför att avsteg från kraven på mathållning borde kunna göras vid sådan servering på fasta teatrar, i konsertlokaler, revylokaler och liknande lokaler. Förslaget mötte dock ett starkt motstånd vid riksdagsbehandlingen och avslag yrkades i ett flertal motioner. Socialutskottet anförde i sitt yttrande till skatteutskottet över motionerna att alkohol-

politiken bör syfta till att främja alkoholfria miljöer och att det strider mot denna målsättning att införa alkoholservering i miljöer som tidigare varit alkoholfria. Utskottet kunde inte heller finna att några bärande skäl anförts för en sådan innovation (SoU 1976/77:4y s. 16). Skatteutskottet anslöt sig helt till vad socialutskottet anfört (SkU 1976/77:40 s. 88).

Vid senare behandlingar av denna fråga har skatteutskottet hänvisat till att frågan om alkoholservering i teaterlokaler borde anstå i avvaktan på kommande ställningstaganden till alkoholhandelsutredningens förslag (se bl.a. SkU 1987/88:5). Sedan regeringen våren 1988 förklarat sig inte vara beredd att lägga fram någon proposition med anledning av utredningens förslag (se ovan s. 8) uttalade skatteutskottet att de viktiga frågor som ingått i utredningens uppdrag inte fick skjutas åt sidan. Utskottet utgick från att denna och andra alkoholhandelsfrågor skulle komma att uppmärksammas av regeringen och socialstyrelsen i det fortsatta arbetet med de alkoholpolitiska frågorna och avstyrkte de då aktuella motionsyrkandena med hänvisning härtill (SkU 1987/88:22 s. 18).

Ekonomisk misskötsamhet

Frågan hur *ekonomisk misskötsamhet* skall beaktas vid prövningen av serveringstillstånd tas upp i två motioner, *So211 av Gullan Lindblad m.fl. (m, fp, c) och So535 av Gullan Lindblad och Göthe Knutson (båda m)*. I motion So211 yrkas att regeringen skall ges till känna att beslut i ärenden rörande serveringstillstånd inte skall kunna fattas enbart på grund av misstanke om skattebrott eller ekonomisk försumlighet utan först sedan dom har fallit. I motion So535 yrkas att riksdagen hos regeringen begär förslag till ändring av lagen (1977:293) om handel med drycker (LHD) så att viktiga rättsprinciper inte åsidosätts. I båda motionerna vill motionärerna fästa uppmärksamheten på att en grupp näringsidkare kan fråntas sina försörjningsmöjligheter enbart på grund av misstanke om ekonomisk brottslighet. Detta förhållande anser motionärerna inte vara tillfredsställande ur rättssäkerhetssynpunkt.

Enligt 1954 års rusdrycksförsäljningsförordning kunde tillstånd till servering av rusdrycker meddelas endast om sökanden hade gjort sig känd för ordentlighet och det med hänsyn till hans personliga egenskaper i övrigt och andra förhållanden kunde anses lämpligt att han fick bedriva rörelsen. Genom LHD skärptes kraven på den sökandes lämplighet. År 1986 kompletterades lämplighetskravet vid tillståndsgivningen. Det blev då i lagen uttryckligen angivet att vid prövningen särskild hänsyn skall tas till sökandes lämplighet med avseende på laglydnad och benägenhet att fullgöra sina skyldigheter mot det allmänna (40 § LHD). Den på detta sätt utökade vandelsprövningen skulle ses som en försöksverksamhet och skall bli föremål för praktisk utvärdering, förslagsvis efter en treårsperiod (prop. 1985/86:126, NU22).

Genom en lagändring år 1982 klargjordes att bristande lämplighet hos en tillståndshavare kan utgöra grund för sanktioner — återkallelse av tillstånd, varning eller särskild föreskrift (64 § andra stycket LHD). I prop. 1981/82:143, som låg till grund för lagändringen, påpekades att ekonomisk misskötsamhet kan föranleda åtgärd även om själva serveringen av alkoholdrycker sköts i enlighet med författningar och meddelade förskrifter. Departementschefen framhöll emellertid att det bl.a. av rättssäkerhetsskäl måste krävas att misskötsamheten varit betydande.

Socialstyrelsen har i samband med den sistnämnda lagändringen meddelat tillägg till de ovan nämnda *allmänna råden till lagen om handel med drycker (SOSFS 1982:86)*. Beträffande ekonomisk brottslighet sägs i de allmänna råden att ingripande enligt praxis kan ske redan innan dom har meddelats, t.ex. om gärningen är erkänd eller omständigheterna är sådana att det sannolikt blir en fällande dom. Socialstyrelsen anser nämligen att förtroendet för vederbörande redan då kan ha rubbats så allvarligt att han inte längre bör anförtros rätt att servera alkoholdrycker.

Regler för serveringstillstånd m.m.

I *motion So270 av Anders Castberger m.fl. (fp, c)* tas upp flera frågor som rör serveringstillstånd. Motionärerna uppger att det under 1980-talet skett en fördubbling av antalet serveringstillstånd för starköl, vin och sprit, vilket de anser inge stor oro. Vid besluten om serveringstillstånd tillämpas inte alltid bestämmelserna i enlighet med förutsättningarna om stor restriktivitet och med alkoholpolitiska överväganden i första hand, menar motionärerna. Alltmer har näringspolitiska, turistpolitiska och så kallade likabehandlingsskäl vunnit i tyngd. Motionärerna hemställer att regeringen ges till känna vad i motionen anförts om den avvikande tillämpningen av tillståndsreglerna *(yrkande 1)*.

I *samma motion* påpekas att det sedan år 1977 föreligger ökade lagliga möjligheter att ingripa och dra in tillstånd vid misskötsamhet eller brister i den ekonomiska redovisningen. Detta förutsätter emellertid ökade resurser för kontrollinsatser. Enligt motionärerna fordras mycket omfattande misskötsamhet och samtidigt slumpmässigt sammanfallande kontroll för att tillstånd skall ifrågasättas. Motionärerna anser detta vara otillfredsställande och hemställer att regeringen ges till känna vad i motionen anförts om behovet av ökad kontroll som en del av ett åtgärdsprogram i alkoholpolitiskt syfte *(yrkande 2)*. Motionärerna anser vidare att nuvarande stämpelavgift för tillstånd är för låg. Avgiften bör vara så hög att marginalkostnaden för ytterligare tillstånd noga måste övervägas av den som önskar erhålla tillstånd. Regeringen bör ge socialstyrelsen i uppdrag att snabbutreda frågan om särskild tillståndsavgift med sikte på att lägga fram förslag till konstruktion senast under andra halvåret 1990. Vad som i motionen anförts om system med särskild tillståndsavgift bör ges regeringen till känna *(yrkande 3)*.

I *motion So228 av Knut Billing m.fl. (m)* begärs förslag till sådana ändringar i LHD att servering av öl och vin inte skall vara förbunden med servering av lagad mat. Med laglig möjlighet att öppna flera och små serveringsställen utan mattvång ökar förutsättningarna att skapa betydelsefulla replipunkter för den sociala gemenskapen, menar motionärerna.

Motionärerna i *motion So241, Lennart Nilsson och Nils T Svensson (båda s),* anser att bestämmelsen i 46 § LHD om tider för servering av alkoholdrycker (se ovan s. 29) är otidsenlig och bör utgå. Enligt motionärerna skapar lagstiftningen på detta område en misstro bland stora grupper av medborgare och minskar därmed tilltron till angelägna åtgärder mot alkoholmissbruk.

Riksrevisionsverket (RRV) redovisade 1984 en översiktlig kartläggning av reglerna för servering av alkoholdrycker. Verket föreslog att tillståndsplikten skulle slopas delvis och att tillståndsprövningen skulle förenklas.

Alkoholhandelsutredningen framhöll i sitt betänkande (SOU 1985:15) Handeln med drycker att det står klart att servering av åtminstone de starkaste alkoholdryckerna, dvs. spritdrycker, vin och starköl, även i fortsättningen bör vara underkastad en tillståndsplikt. Utredningen redovisade emellertid vissa förenklingar som skulle kunna vidtas utan att grunderna för 1977 års alkoholpolitiska beslut rubbas. Bl.a. föreslogs att servering av spritdrycker, vin och starköl borde tillåtas från klockan 11.00 i stället för klockan 12.00. Med en sådan regel skulle man enligt utredningen uppnå att alkoholservering alltid kan ske under normal lunchtid.

Utredningen ansåg dock att det inte kunde komma i fråga att lösa upp sambandet mellan mat- och alkoholservering. Däremot föreslogs att den nuvarande regeln att matservering skall utgöra en betydande del av rörelsen (41 § LHD) skulle ersättas med en bestämmelse om att serveringstillstånd får ges endast åt serveringsställen som *kan* tillhandahålla lagad mat. Utredningen ansåg att länsstyrelserna liksom i dag skall ha hand om tillståndsprövningen enligt LHD.

Såväl social- som skatteutskottet har tidigare avstyrkt motioner om ändrade regler för serveringstillstånd med hänvisning till att dessa frågor omfattats av alkoholhandelsutredningens förslag (se bl.a. SoU 1984/85:1y s. 8 och SkU 1987/88:5 och 22).

I sistnämnda betänkande behandlades flera av de frågor som nu är aktuella, bl.a. om prövningen av ekonomisk misskötsamhet, om liberalisering av reglerna för servering, om restriktivitet i tillståndsgivningen och om införande av en licensavgift eller särskild serveringsskatt.

Som ovan nämnts har skatteutskottet — sedan utredningens förslag inte kommit att leda till någon proposition — förutsatt att alkoholhandelsfrågorna kommer att uppmärksammas av regeringen i det fortsatta arbetet med de alkoholpolitiska frågorna. De då aktuella motionerna avstyrktes med hänvisning härtill (SkU 1987/88:22 s. 18).

I det sistnämnda betänkandet uttalade skatteutskottet emellertid att de viktiga frågor som ingått i alkoholhandelsutredningens uppdrag inte fick skjutas åt sidan. Skatteutskottet konstaterade att frågan om serveringstillstånd utgjorde ett växande problem med hänsyn till den stora ungdomliga publik som numera besöker restauranger och andra serveringsställen. Under åren 1981 till 1986 hade antalet serveringstillstånd ökat med 40 % till över 4 000. Skatteutskottet hänvisade till att möjligheterna att förbättra tillsynen skulle tas upp vid översynen av länsstyrelsernas sociala funktioner och att frågan också uppmärksammats av socialstyrelsen såsom central tillsynsmyndighet. Skatteutskottet förutsatte vidare att regeringen skulle följa utvecklingen på detta område och ta initiativ till förändringar som kunde vara erforderliga. Utskottet ansåg att återkommande prövningar av dessa frågor liksom hittills borde innefatta en samlad bedömning som både tar hänsyn till önskvärdheten att utveckla arbetet med att skapa drogfria miljöer och till att utskänkningstillstånd skall kunna ges där det bedöms vara acceptabelt från alkoholpolitiska synpunkter (betänkandet s. 18).

Regeringen gav år 1986 f.d. landshövdingen Osborne Bartley i uppdrag att se över länsstyrelsens sociala funktion dess arbetssätt, arbetsformer och organisatoriska tillhörighet. Utredningen redovisade uppdraget i december 1988 i promemorian *Länsstyrelsernas sociala funktioner (Ds 1989:9)*. I promemorian understryks behovet av en resursförstärkning till de sociala enheterna. När det gäller alkoholärendena ifrågasätts bl.a. om inte all tillståndsgivning borde kunna ske hos kommunen. Promemorian har remissbehandlats och är nu föremål för överväganden inom socialdepartementet. Enligt vad utskottet erfar kommer förslag grundade på promemorian att läggas fram för riksdagen i samband med budgetpropositionen år 1990.

Snabbvinsatser

Motioner

Flera motionärer tar upp försäljningen av snabbvinsatser.

I *motion So274 av Isa Halvarsson m.fl. (fp, c)* hemställs att snabbvinsatser endast skall få tillhandahållas i Systembolagets butiker och med beskattning och övriga regler som gäller för alkoholhaltiga drycker eller motsvarande. I *motion So301 av Bengt Westerberg m.fl. (fp)* begärs ett tillkännagivande av vad i motionen anförs om åtgärder som är ägnade att stävja de problem som är förknippade med snabbvinsatserna *(yrkande 2)*. Enligt motionärerna vore det en tänkbar åtgärd att införa reklamförbud mot snabbvinsatser samt att endast tillåta försäljning på Systembolaget och då med skattepåslag satt i relation till skatt på vin. I *motion So307 av Göran Magnusson m.fl. (s)* hemställs att regeringen ges till känna att all försäljning av snabbvinsatser skall ske genom Systembolaget *(yrkande 3)*.

I motionerna framhålls att försäljning av snabbvinsatser strider mot den allmänna målsättning för alkohollagstiftningen som riksdagen har slagit fast. Snabbvinsatser innebär en möjlighet för ungdomar under 20 år att få tillgång till alkohol. Staten går också miste om skatt.

Bakgrund

Att tillverka vin i hemmet med så kallad snabbvinsats är tillåtet och har blivit vanligt förekommande sedan början av 1970-talet. Snabbvinsatser säljs i dagligvaruhandeln utan några restriktioner och kan alltså köpas även av underåriga. Förfarandet är enklare än traditionell hemtillverkning och ger vanligen en färdig produkt på 2— 3 månader.

Frågor om hemtillverkning av vin har i olika opinionsundersökningar under 1980-talet ställts av IMU (1980) och Sifo (1982, 1984 och 1988). I samtliga studier var det ca 10 % som svarade att de under de senaste 12 månaderna gjort vin av frukt och bär. Andelen som uppgav att de tillverkat snabbvin ökade från 5 % 1980 till ca 10 % 1984 och 1988. Enligt beräkningar gjorda utifrån dessa undersökningar uppgick hemtillverkningen av vin till ca 20 miljoner liter år 1980, till ca 28 miljoner liter år 1982 och till ca 25 miljoner liter åren 1984 och 1988. Av tillverkningen det senare året var ca 10 miljoner liter fruktvin och ca 15 miljoner liter snabbvin. Som jämförelse kan nämnas att Systembolagets försäljning 1987 av lättvin uppgick till ca 90 miljoner liter.

Siffrorna redovisas i CAN:s Rapport 89 — Alkohol- och narkotikautvecklingen i Sverige. CAN påpekar att de redovisade siffrorna självfallet inte utgör någon exakt beskrivning av omfattningen av hemtillverkningen. De visar emellertid att hemtillverkat vin svarar för en inte oväsentlig del av den totala lättvinskonsumtionen.

Tidigare riksdagsbehandling

Reglerna om hemtillverkning av vin och frågan om de så kallade snabbvinsatserna har behandlats upprepade gånger i riksdagen, dock utan att leda till någon ändring av lagstiftningen i frågan.

När frågan tidigare behandlats i riksdagen har bl.a. konstaterats att svårigheter föreligger att med bibehållen rätt till hemtillverkning av vin förbjuda saluförandet av snabbvinsatser. 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 hösten 1986 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 ställningsta-

ganden till utredningsförslaget borde avvaktas och utgick också från att förhållandena på detta område skulle komma att uppmärksammas i arbetet inom AN-rådet. Med samma motivering avstyrktes motioner med krav på åtgärder mot snabbvinsatser hösten 1987 (SkU 1987/88:5 s. 19).

Inte heller socialutskottet ansåg att det fanns skäl för åtgärder från riksdagens sida i frågan (SoU 1987/88:1y s. 6).

Även våren 1988 avstyrkte skatteutskottet motioner med yrkanden om åtgärder mot snabbvinsatserna men ansåg då att frågan borde uppmärksammas av regeringen och socialstyrelsen i det fortsatta arbetet med de alkoholpolitiska frågorna (SkU 1987/88:22 s. 18).

Hembränning

Enligt motionärerna i *motion So253 av Olof Johansson m.fl. (c)* finns det tecken som tyder på att hembränningen får allt större omfattning och att den i allt fler sammanhang börjar bli socialt accepterad. Bl.a. sker en omfattande och öppen annonsering och försäljning av aktivt kol. Enligt motionärerna måste samhället tydligare markera att hembränning inte är tillåten. Detta kan enbart ske om polisen mer aktivt inriktar sig på detta brott. Motionärerna hemställer att regeringen ges till känna vad som anförts om behovet av insatser mot hembränningen *(yrkande 4)*.

Enligt socialstyrelsens statistik Försäljning, missbruk och skador 1988 minskade antalet skäligen misstänkta fall av hembränningsbrott som kommit till polisens kännedom från 1 394 år 1987 till 785 år 1988. Om ett exceptionellt fall år 1987 med 400 registreringar räknas bort blir antalet 995 det året. Om förändringen mellan åren 1987 och 1988 beror på polisens aktivitet eller en förändring i hembränneriet är, enligt socialstyrelsen, inte möjligt att med säkerhet avgöra.

Beträffande de inskrivningsskyldigas alkoholvanor redovisar CAN i Rapport 89 att nästan var tionde inskriven år 1988 uppgivit att han brukar berusa sig på hembränd eller denaturerad sprit. Andelen har varit i stort sett konstant sedan år 1984 då frågan först ställdes.

CAN uppger vidare i sin Rapport 89 att andelen personer som uppgett att de under de senaste 12 månaderna druckit hembränd sprit år 1974 var 11 %, 1976 7 %, 1980 10 %, 1982 14 % och 1985 13 %. CAN påpekar dock att undersökningarna är genomförda av olika institut och att urvalsförfarandet är något skiftande, varför det är svårt att bedöma i vad mån de skillnader som är statistiskt signifikanta motsvaras av faktiska skillnader.

Enligt Sifos konsumtionsvaneundersökningar har andelen som druckit sprit som inte köpts på Systembolaget minst tre gånger av fyra ökat från 6 % 1982 till 11 % 1985 och 15 % 1988.

Utskottet behandlade senast hösten 1987 motioner om åtgärder mot hembränningen (yttrande till skatteutskottet SoU 1987/88:1y). Utskottet erinrade då om att alkoholhandelsutredningen föreslagit en skärpning av reglerna för hantering av aktivt kol, eftersom kolet ofta användes för rening vid olovlig tillverkning av sprit. Utskottet hänvisade också till att den registrerade konsumtionen av alkohol (hembränt m.m.) var en fråga för AN-rådet. Utskottet förklarade sig se allvarligt på hembränning och utgick från att frågan om skärpta regler övervägdes (yttrandet s. 6). Skatteutskottet instämde i socialutskottets uppfattning (SkU 1987/88:5 s. 19).

Returburkar

I *motion So313 av Ylva Annerstedt (fp)* yrkas att Systembolaget skall åläggas att ta emot tomburkar. Motionären anser inte att Systembolaget tar sitt ansvar för att skydda miljön. Trots att bolaget varje år säljer ca 150 miljoner burkar öl vägrar man att ta emot några tomburkar. Motiveringen härför är att en försöksverksamhet med återlämning av burkar, som tidigare genomförts, visade dåligt resultat. Motionären anser dock att förutsättningarna numera är bättre, eftersom människors miljömedvetande nu är väsentligt högre, liksom panten.

Vid behandlingen av två motioner med samma innehåll våren 1988 avstyrkte skatteutskottet motionerna och anförde.

Utskottet har i och för sig förståelse för motionärernas synpunkt att Systembolaget bör delta i hanteringen av returförpackningar på samma sätt som handeln i övrigt. Systembolaget lägger ned ett värdefullt arbete på återvinningen av glas av olika slag. Däremot tar Systembolaget inte emot returburkar, vilket beror på att en försöksverksamhet med mottagning i burkautomater enligt Systembolagets uppfattning visat ett så dåligt resultat för bolagets del att en sådan hantering inte skulle anses meningsfull. Knappt 5 % av burkarna återlämnades, och det skulle enligt uppgift kosta ca 20 milj.kr. att sätta in burkautomater i samtliga butiker. Vid bedömningen av denna fråga bör man enligt utskottets uppfattning beakta att den endast torde ha en marginell betydelse för allmänheten och för möjligheten att öka återvinningen av aluminiumburkarna. Systembolaget har endast 330 butiker i hela landet, och dessa är dessutom inte lika tillgängliga eller attraktiva från denna synpunkt som t.ex. livsmedelsbutikerna.

Mot bakgrund av det anförda finner utskottet inte tillräckliga skäl för riksdagen att ta något initiativ i denna fråga (SkU 1987/88:22 s. 20).

I *motion So301 av Bengt Westerberg m.fl. (fp)* hemställs att riksdagen hos regeringen begär förslag till insatser för att förhindra att teknisk sprit utnyttjas som berusningsmedel *(yrkande 3)*.

I motionen uppges att omkring 4 000 missbrukare bedöms nyttja teknisk sprit. Motionärerna anser det vara en viktig uppgift för socialkontoren att uppmärksamma handeln på de restriktioner som redan nu finns. Dessutom är ytterligare centrala insatser nödvändiga för att stävja missbruket av teknisk sprit, heter det i motionen. Förutom att socialstyrelsen genom avtal med försäljarna försöker göra det svårare att komma över teknisk sprit bör regeringen i samråd med producenterna försöka få till stånd en produktutveckling som gör den tekniska sprit som säljs vid bl.a. bensinstationer oanvändbar som berusningsmedel.

För försäljning av alkoholhaltiga preparat gäller samma regler som för handel i allmänhet med det undantaget att preparaten inte får säljas, om det finns anledning att anta att varan skall användas i berusningssyfte (7 § lagen |1961:181| om försäljning av teknisk sprit och alkoholhaltiga preparat, LFTA).

Alkoholhaltiga preparat skall i princip vara denaturerade, dvs. ämnen skall tillsättas för att förhindra missbruk. Varan ges därigenom en avskräckande smak och lukt. Denatureringen får dock inte göra varan direkt hälsovådlig om den ändå förtärs. Preparatet måste också gå att använda till det avsedda ändamålet.

Socialstyrelsen genomförde år 1983 en kommunenkät om missbruk av alkoholhaltiga preparat. Syftet med enkäten var bl.a. att få en översikt över situationen i hela landet och med detta som grund initiera åtgärder mot missbruket. Av enkätsvaren framkom att de flesta missbrukarna var män (90 %) och över 25 år (95 %). En tredjedel av alla kommuner (101) hade sökt förebygga och/eller avhjälpa missbruket genom särskilda insatser.

Socialstyrelsen anordnade år 1984 ett så kallat rådslag rörande missbruk av alkoholhaltiga preparat med företrädare för socialvården, polisen, nykterhetsorganisationer m.fl. Vid rådslaget konstaterades att det totala antalet missbrukare av alkoholhaltiga preparat kan uppskattas till 4 000 i landet och att de vanligaste preparaten är brännvätskor. Vidare konstaterades att det i allmänhet rör sig om personer med ett långt framskridet missbruk av såväl alkoholdrycker som tekniska alkoholprodukter. Motivet till att någon dricker dessa preparat i stället för varor från Systembolaget är främst det låga priset men också tillgängligheten. Socialstyrelsen har utgivit en rapport från rådslaget, PM 78/84.

Socialutskottet behandlade frågan om åtgärder mot missbruk av teknisk sprit senast våren 1988 med anledning av motioner med samma syfte som den nu aktuella. Utskottet anförde därvid följande (SoU 1987/88:17 s. 30— 31).

Utskottet vill ånyo understryka att missbruket av teknisk sprit och liknande preparat är ett allvarligt problem. De missbrukare varom här är fråga är ofta de svårast skadade och mest vårdkrävande. Socialtjänsten har givetvis ett ansvar för att även dessa missbrukare ges vård och behandling. Individinriktade åtgärder från socialtjänstens sida är emellertid otillräckliga i dessa fall.

Enligt utskottets mening måste tillgängligheten av teknisk sprit och alkoholhaltiga preparat nu begränsas. Detta kan främst ske genom en skärpning av bestämmelserna för försäljning. Vidare bör olika ersättningsmedel med mindre risk för missbruk så långt som möjligt ersätta nuvarande preparat, främst T-röd. De angivna åtgärderna kan innebära vissa olägenheter för övriga konsumenter. Detta måste dock accepteras. Regeringen bör enligt utskottets mening skyndsamt utarbeta åtgärdsförslag i enlighet med det anförda.

Vad utskottet anfört om åtgärder mot missbruk av teknisk sprit gav riksdagen regeringen till känna.

Regeringen har uppdragit åt socialstyrelsen att överväga åtgärder för att minska missbruket av teknisk sprit och alkoholhaltiga preparat. Som ett led i regeringsuppdraget har socialstyrelsen träffat en överenskommelse med olika branschorganisationer om att T-röd och liknande preparat i enlitersförpackningar fr.o.m. den 1 juli 1989 endast skall säljas över disk.

Vid halvårsskiftet 1989 redovisade socialstyrelsen uppdraget i en rapport till regeringen — Åtgärder mot missbruk av tekniska alkoholprodukter. I rapporten anser socialstyrelsen att åtgärder mot missbruket av tekniska alkoholprodukter bör inriktas mot två mål. Det första målet är att förhindra pågående missbruk. Det andra målet är att begränsa nyrekryteringen till gruppen som missbrukar sådana produkter.

Eftersom de som berörs huvudsakligen är mycket grava alkoholmissbrukare anser socialstyrelsen att det för att förhindra pågående missbruk i första hand krävs insatser på vård- och behandlingsområdet. Styrelsen kommer därför att översända sin rapport till landets samtliga kommuner och länsstyrelser. Socialstyrelsen föreslår även att medel avsätts för en utökning av bl.a. den analytiskt inriktade forskningen på området.

Som stöd och komplement till insatserna på vård- och behandlingsområdet och för att begränsa nyrekryteringen till gruppen som missbrukar tekniska alkoholprodukter anser socialstyrelsen att det är viktigt att handeln med de mest missbrukade tekniska alkoholprodukterna — vissa alkoholhaltiga preparat — begränsas. Detta bör kunna

uppnås bl.a. genom att de aktuella preparaten fortsättningsvis endast får försäljas över disk och genom att försäljningsförbudet i 7 § LFTA förtydligas, så att det i lagtexten uttryckligen anges att försäljning inte får ske till berusade personer eller till personer vars uppträdande i övrigt kan ge anledning till antagande att medlet skall missbrukas.

Socialstyrelsen föreslår inga ändringsåtgärder vad gäller denaturering. Vid val av denaturering måste risken för missbruk vägas mot arbetshygieniska, tekniska och industriella intressen, vilket begränsar möjligheterna att förstärka denatureringen, heter det i rapporten. Styrelsen kommer dock att skärpa bevakningen av denatureringsfrågan.

Utskottet

Alkoholproblemet är vårt lands största medicinska och sociala problem. Varje år beräknas 6 000— 7 000 människor dö en för tidig död i alkoholrelaterade sjukdomar. Alkoholen är direkt orsak till vissa sjukdomar och dessutom en bidragande orsak till en rad sjukdomstillstånd och utgör därför en stor belastning på sjukvården. Högkonsumenter har en högre sjukskrivningsfrekvens, utnyttjar sjukvården mer och blir oftare förtidspensionerade. Det uppskattas att omkring 20 % av alla vårdplatser inom akutsjukvården och 40 % av alla psykiatriska vårdplatser utnyttjas av patienter med sjukdomar som orsakas av alkohol. Mellan 300 000 och 500 000 svenskar beräknas ha så svåra alkoholproblem att det allvarligt påverkar deras arbete, familjeliv och hälsa. Av dem är åtminstone var femte kvinna. Förutom mätbara skador orsakade av alkoholmissbruket tillkommer det lidande och den ångest som alkoholmissbrukarna själva, deras familjer och närstående får utstå.

Riktlinjerna för den nuvarande alkoholpolitiken beslutades år 1977. I regeringens proposition betonades att alkoholfrågan måste sättas in i sitt sociala och samhällspolitiska sammanhang. Åtgärder måste vidtas på en mängd områden i syfte att få ner alkoholkonsumtionen och alkoholskadorna. Riksdagen antog under bred enighet ett samlat alkoholpolitiskt program med tonvikt på socialpolitiska insatser i vid mening och ökade resurser till förebyggande åtgärder och upplysningsverksamhet. Målsättningen är att begränsa den totala, alltför höga alkoholkonsumtionen och att komma till rätta med alkoholmissbruket. I riktlinjerna för alkoholpolitiken ingår en aktiv prispolitik, restriktivitet och kontroll vid tillverkning och försäljning av alkohol, ekonomiskt stöd till organisationer och föreningar och en omfattande opinionsbildning. När det gäller försäljningen av alkoholdrycker ansåg riksdagen att restriktionerna borde begränsas till sådana som av en bred allmänhet kunde uppfattas som meningsfulla.

År 1984 antog Sverige tillsammans med över 30 andra länder inom WHO:s europaregion ett hälsopolitiskt dokument om att bl.a. minska alkoholkonsumtionen med minst 25% till år 2000. Målet uppställdes mot bakgrund av att undersökningar visade en markant ökning av alkoholkonsumtionen i de flesta europeiska länderna de senaste 25 — 30 åren och ett klart samband mellan konsumtionsnivå, skadeutveckling och andelen storkonsumenter. Om totalkonsumtionen minskar medför detta med stor sannolikhet en minskning av alkoholens skadeverkningar.

I propositionen om utvecklingslinjer för hälso- och sjukvården (prop. 1984/85:181) erinrade föredraganden, statsrådet Sigurdsen, om det av WHO angivna målet att minska alkoholkonsumtionen med 25 % fram till år 2000. Statsrådet uttalade att hon ansåg detta vara en angelägen målsättning. Riksdagen ställde sig bakom detta mål.

Efter avskaffandet av motboken och det samtidiga upphävandet av starkölsförbudet år 1954 steg alkoholkonsumtionen i Sverige kontinuerligt och kulminerade år 1976 då försäljningen uppgick till 7,70 liter ren alkohol per invånare över 15 år. Därefter minskade försäljningen till som lägst 6.01 liter år 1984. Efter år 1984 har på nytt en viss ökning skett. År 1988 uppgick försäljningen till 6,40 liter.

Alkoholkonsumtionen bland ungdomar i åldern 12 till 24 år har ökat under år 1988, om än i lägre takt än tidigare. Sedan 1984/85 har dock den totala alkoholkonsumtionen i denna grupp ökat med närmare 30 §. För ökningen det senaste året står de unga kvinnorna i åldern 20 till 24 år och deras konsumtion av starköl och öl klass II.

Trots att alkoholkonsumtionen bland skolungdomar förefaller att ha minskat, finns det fortfarande elever i årskurs 9 som har en betydande konsumtion. Detta är uppseendeväckande mot bakgrund av den 20-årsgräns som gäller för inköp av systemvaror. Det är också oroande att så många som 28 procent av eleverna uppger sig inte ha fått någon undervisning alls i skolan om alkohol, narkotika och tobak.

Socialstyrelsen har i en analys av förändringar inom missbrukarvården konstaterat att i mer än hälften av landets socialdistrikt har antalet missbrukare av i synnerhet alkohol ökat mellan 1986 och 1987. Förändringen har genomgående gällt åldersgruppen 21 år eller äldre. I socialdistrikten har man noterat att klienterna i den gruppen blivit yngre och mer vårdkrävande. Antalet tvångsintagningar av vuxna missbrukare har ökat starkt under åren 1986 — 1987. (SoS-rapport 1989:15).

Socialstyrelsen som har ett övergripande ansvar på det alkoholpolitiska området har för de närmaste åren beslutat att prioritera insatser som leder till en sänkning av alkoholkonsumtionen. I sitt förslag till handlingsprogram "Minska alkoholkonsumtionen med 25 % till år 2000" har socialstyrelsen lagt fram förslag till alkoholpolitiska åtgärder med utgångspunkt i riksdagens alkoholpolitiska beslut år 1977 och WHO-målet.

Flera motioner har tagit upp behovet av åtgärder för att nå WHO:s målsättning vad gäller alkoholkonsumtionen (So253 (c), So257 (m), So269 (s,m,fp,c,vpk,mp), So307 (s), So301 (fp), So315 (vpk) och So326 (fp) i motsvarande delar).

Utskottet vill ånyo ställa sig bakom målet att minska alkoholkonsumtionen med 25 %. Att målet inte är orealistiskt framgår bl.a. av att alkoholkonsumtionen mellan åren 1976 och 1984 gick ner med 22 %.

Den ökade konsumtionen under senare år har dock försvårat Sveriges möjligheter att leva upp till åtagandet att minska den totala alkoholkonsumtionen med 25 % till år 2000. Särskilt oroande är det att ungdomarnas alkoholkonsumtion år 1988 ökade för fjärde året i följd. Ungdomen är framtidens alkoholkonsumenter och det är i denna grupp som framtidens högkonsumenter och missbrukare kommer att rekryteras. Enligt utskottets mening är det nu mycket angeläget att vända de senaste årens ökning av alkoholkonsumtionen till en minskning i syfte att nå WHO:s mål.

Utskottet anser att regeringen nu måste besluta om konkreta åtgärder som leder till en varaktig sänkning av alkoholkonsumtionen. Utgångspunkten för dessa insatser bör vara det alkoholpolitiska beslutet år 1977. Insatserna kan dock i vissa avseenden behöva anpassas till samhällsförändringar och ny kunskap inom alkoholforskningen. Alla medel som kan leda till en minskning av alkoholskadorna måste därvid övervägas, såväl åtgärder som begränsar tillgängligheten av alkohol som åtgärder för att minska efterfrågan. Utskottet återkommer till dessa åtgärder i det följande.

I några motioner begärs — i likhet med tidigare år — direkta restriktionsåtgärder såsom inköpsbegränsningar, registrering och avstängning (motionerna So284 (fp) och So275 (fp)). Utskottet har vid sin behandling av liknande motioner tidigare år inte velat ställa sig bakom förslag om en allmän inköpsbegränsning, utan hänvisat till att det i första hand är en fortsatt målmedveten upplysnings- och opinionsbildningsverksamhet som behövs. Skatteutskottet har tidigare påpekat att det är en påtaglig risk att svårigheterna med en alkoholransonering skapar negativa attityder mot alkoholpolitiska strävanden över lag. Socialutskottet har instämt häri och har för sin del framhållit som angeläget att inte ge underlag för en sådan negativ opinionsbildning.

Socialutskottet har fortfarande uppfattningen att alkoholpolitiken måste ses som en gemensam strävan, grundad på en väl belagd medicinsk och social erfarenhet, och att den inte får upplevas som krångel och onödig kontroll. I nuläget är det därför i första hand andra åtgärder än inköpsrestriktioner som bör komma till användning. Frågan om inköpsrestriktioner får prövas om utvecklingen mer påtagligt skulle försämras, särskilt vad gäller ungdomens alkoholvanor. Det bör under sådana förhållanden finnas förutsättningar för att genom en målmedveten opinionsbildning skapa förståelse för sådana åtgärder.

Flera motioner tar upp behovet av upplysning och information, bland annat olika former av kampanjer, som medel att minska alkoholkonsumtionen, (So297 (m), So257 (m) och So444 (fp) i motsvarande delar). I en motion föreslås obligatoriska varningstexter på alkoholförpackningar (So273, fp,c).

Förebyggande åtgärder och opinionsbildning är som tidigare nämnts mycket viktiga delar i den svenska alkoholpolitiken. Athena-gruppens landsomfattande kampanj mot ungdomars drogmissbruk är ett exempel på det slag av centrala kampanjer som med vissa mellanrum behövs för att dra allmänhetens uppmärksamhet till alkoholfrågorna. Utskottet ser positivt på sådana kampanjer, men vidhåller också sin tidigare uppfattning att droginformationen framför allt bör utgöra led i olika reguljära verksamheter, bl.a. i skolundervisning och övrig utbildning. Även andra kanaler bör kunna användas för alkoholinformation.

Det är, som utskottet ovan givit uttryck för, oroande att så många skolelever uppger sig inte ha fått någon ANT-undervisning (Alkohol, Narkotika och Tobak) över huvud taget. I sitt handlingsprogram uttalar socialstyrelsen att det är av stor vikt att den drogundervisning som bedrivs i skolan byggs ut och förstärks ytterligare. Styrelsen anser att det är angeläget att ANT-undervisningen genomförs i alla skolor och att den omfattar alla nivåer, dvs. grundskolans låg-, mellan- och högstadium och gymnasieskolan. Undervisningen bör vara faktaorienterad men också inriktad på att öka självkänslan och lära eleverna att fatta egna beslut i frågor som rör alkohol och andra droger. Socialstyrelsen påpekar att det också krävs en effektivisering av lärarutbildningen för att en god undervisning skall kunna förverkligas.

Utskottet ser positivt på vad socialstyrelsen uttalat i handlingsprogrammet och utgår från att regeringen överväger dessa förslag.

I flera motioner begärs åtgärder mot langning av alkohol till ungdomar (So257 (m), So300 (fp) och So301 (fp) i motsvarande delar). Som ovan nämnts (s.28) har socialstyrelsen fått regeringens uppdrag att överväga förstärkta insatser mot langning till ungdomar. Utskottet anser nu liksom tidigare att det är angeläget med en förstärkt opinionsbildning mot langning och ökad medvetenhet om farorna med alkoholkonsumtion i ungdomsåren. Attityder och beteenden hos både ungdomar och föräldrar måste påverkas. Målet för denna opinionsbildning måste vara att få langningen av alkohol till ungdomar att upphöra och att verka för konsekvens i föräldrarnas attityder till alkohol. Socialstyrelsen har ett övergripande ansvar för att informations- och attitydpåverkande insatser sätts i gång i dessa syften och har också lagt fram förslag i denna riktning i sitt handlingsprogram. Utskottet utgår från att regeringen beaktar dessa förslag i det fortsatta alkoholpolitiska arbetet.

Som påpekas i ett par motioner (So257 (m) och So326 (fp)) måste fler alkoholfria miljöer och umgängesformer tillskapas. Utskottet delar uppfattningen att det måste finnas attraktiva alkoholfria alternativ, inte minst inom de delar av fritids- och nöjessektorn som vänder sig till ungdomar. Socialstyrelsen har i sitt handlingsprogram uttalat att det statliga och kommunala stödet för att skapa alkoholfria miljöer måste förbättras och har bl.a. pekat på att det i dag nästan helt saknas möjligheter att gå ut och dansa i nöjeslokaler utan alkoholservering. Socialstyrelsen anser bl.a. att en särskild utredning bör tillsättas för att hitta lösningar som gör alkoholfria dansställen ekonomiskt konkurrenskraftiga. Utskottet anser att även detta förslag är intressant och att regeringen bör pröva hur framväxten av alkoholfria sektorer kan stimuleras.

Utskottet vill i detta sammanhang också ta upp frågan om åldersgränsen för rätt till inköp av alkohol på utskänkningsställen. I flera motioner yrkas att åldersgränsen höjs från nuvarande 18 år till 20 år (motionerna So256 (fp), So371 (fp,c), So286 (fp,c), So307 (s) och So326 (fp) i motsvarande delar. Orsaken till yrkandena är att antalet restaurangetableringar med ungdomsinriktning ökat starkt och att också starkölskonsumtionen på pubar och restauranger ökar kraftigt.

Regeringen uppdrog i september 1988 åt socialstyrelsen att överväga åtgärder i syfte att minska alkoholens tillgänglighet för ungdomsgrupperna. Socialstyrelsen skall enligt uppdraget särskilt uppmärksamma frågan om en bättre efterlevnad av bestämmelserna om de åldersgränser som gäller vid försäljning av alkoholdrycker.

Som ovan nämnts (s.41) har socialstyrelsen och bryggerinäringen var för sig föreslagit en höjning av serveringsåldern till 20 år.

Även utskottet anser att skälen för att begränsa ungdomens alkoholkonsumtion nu är så starka att en höjning av åldersgränsen för servering av alkoholdrycker kan övervägas.

När det gäller ungdomars missbruk vill utskottet också peka på betydelsen av att en samverkan mellan föräldrar och skola, polis och sociala myndigheter äger rum i det förebyggande arbetet, något som också tas upp i motionerna So217(mp) och So257(m). Även i socialstyrelsens Strategi för droginformation (se ovan s.36) understryks föräldrarnas, särskilt tonårsföräldrarnas, viktiga roll när det gäller drogförebyggande insatser. Socialstyrelsen anser också att informationsinsatser, särskilt riktade till tonårsföräldrar, om både alkohol och narkotika bör övervägas (Strategin s. 25). Utskottet instämmer i motionärernas uppfattning att förutsättningarna bör förbättras för föräldrar att medverka i det förebyggande arbetet på drogområdet.

Motionärerna i motion So254 (m) tar upp problemet med den dolda alkoholismen på arbetsplatserna och pekar på arbetsgivarnas och fackföreningarnas viktiga uppgift när det gäller att medverka till att minska missbruksproblemen.

I budgetpropositionen 1989/90 anför socialministern att arbetslivet är ett av de områden som särskilt bör uppmärksammas i den särskilda aktion mot droger som Athena-gruppen bedriver (se ovan s.10).

Utskottet konstaterar att det ofta är på arbetsplatsen som dold och begynnande alkoholism först uppmärksammas. Utskottet har redan tidigare uttalat att en förutseende och effektiv drogpolitik förutsätter att insatser mot alkohol- och narkotikamissbruk görs också på arbetslivets område.Utskottet vidhåller denna inställning och vill understryka vikten av att alkoholmissbruk inom arbetslivet uppmärksammas särskilt i det fortsatta opinionsbildande arbetet. Utskottet vill också framhålla företagshälsovårdens roll i detta sammanhang.

I en motion efterlyses ökad forskning om orsaken till ungdomens allt tidigare alkoholdebut och övriga alkoholmönster (So257 (m) yrkande 6).

I proposition 1986/87:80 om forskning, som lämnades våren 1987, uttalades att behovet av forskning var stort inom hela drogområdet. Särskilt eftersatt ansågs forskningen inom alkoholområdet vara, i synnerhet med hänsyn till alkoholskadornas höga samhällskostnader och konsekvenser i allmänhet. Utskottet delade uppfattningen att det behövdes ytterligare forskningsinsatser på detta område (SoU 1986/87:28, s.7).

Utskottet behandlade motioner om behovet av alkoholforskning så sent som i våras.Utskottet uttalade då att ytterligare ansträngningar behövs för att intensifiera forskning på området, mot bakgrund av att alkoholmissbruket är det dominerande sociala och medicinska problemet i vårt land (1988/89:SoU12 s. 10).

Utskottet vidhåller denna inställning. Det är också enligt utskottet viktigt att förstärka samarbetet mellan de organ som ansvarar för samhällets alkoholpolitik och forskningen så att nya erfarenheter och forskningsrön verkligen tas till vara.

Som ovan påpekats har alkoholkonsumtion bland ungdom sedan 1984/85 ökat med närmare 30 %. Ökningen ligger huvudsakligen på starkölssidan, öl klass III, där ökningen är så hög som 40%. En stark ökning av antalet restauranger med serveringstillstånd åtföljd av en intensiv marknadsföring av starköl har lett till att en stor andel av starkölsförsäljningen sker på restaurang. Mellan åren 1980 och 1988 ökade starkölsförsäljningen till servering med 124%.

I likhet med vad skatteutskottet tidigare anfört (SkU 1987/88:22) anser socialutskottet att frågan om serveringstillstånd utgör ett växande problem med hänsyn till det stora antalet ungdomar som numera besöker restauranger och andra serveringsställen. I en av motionerna (So270 (fp,c) yrkandena 1— 3) tas upp flera frågor som rör serveringstillstånden, bl.a. behovet av restriktivitet vid tillståndsgivningen och ökad kontroll av verksamhetens bedrivande. Även i motion So253 (c) föreslås liknande åtgärder.

Socialstyrelsen har som ovan nämnts fått regeringens uppdrag att bl.a. uppmärksamma de problem som är förknippade med det ökade antalet serveringstillfällen som främst riktar sig till en ungdomlig publik och att även överväga om berörda myndigheter bör utöva en mer aktiv tillsyn.

Utskottet utgår från att regeringen kommer att ta initiativ till de förändringar som kan behövas.

I flera motioner begärs åtgärder för att begränsa användningen av snabbvinsatser (So274 (fp,c), So301 (fp) och So307 (s) i motsvarande delar).

I opinionsundersökningar har framkommit att hemtillverkningen av vin uppgick till ca 25 miljoner liter år 1988, varav 15 miljoner liter snabbvin, jämfört med de 90 miljoner liter lättvin som Systembolaget sålde år 1987. Hemtillverkat vin utgör alltså en inte oväsentlig del av den totala lättvinskonsumtionen.

Utskottet anser att hemtillverkningen av vin innebär stora problem och att marknadsföringen av snabbvinsatser ter sig olycklig ur alkoholpolitisk synpunkt. Utskottet förutsätter att regeringen vidtar åtgärder för att begränsa marknadsföringen av snabbvinsatser.

Hembränning av sprit tas upp i motion So253 (c), yrkande 4. Utskottet förklarade hösten 1987 att man såg allvarligt på hembränningen och utgick från att skärpta regler övervägdes (SoU 1987/88:1y).Några förslag har dock ännu inte lagts fram. Regeringen bör nu, enligt utskottets mening, snarast vidta åtgärder för att motverka hembränningen.

I motion So 301 (fp) begärs förslag till insatser för att förhindra att teknisk sprit utnyttjas som berusningsmedel (yrkande 3).

Socialutskottet behandlade frågan om åtgärder mot missbruk av teknisk sprit våren 1988. Utskottet uttalade då att tillgängligheten av teknisk sprit och alkoholhaltiga preparat måste begränsas. Vidare borde olika ersättningsmedel med mindre risk för missbruk så långt möjligt ersätta nuvarande preparat, främst T-röd (SoU 1987/88:17 s. 30— 31). Vad utskottet anfört om åtgärder mot missbruk av teknisk sprit gav riksdagen regeringen till känna.

Regeringen uppdrog därefter åt socialstyrelsen att överväga åtgärder för att minska missbruket av teknisk sprit och alkoholhaltiga preparat. Som ett led i regeringsuppdraget har socialstyrelsen träffat en överenskommelse med olika branschorganisationer om att T-röd och liknande preparat i enlitersförpackningar fr.o.m. den 1 juli 1989 endast skall

säljas över disk. Socialstyrelsen har därefter i en rapport till regeringen lagt fram ytterligare förslag till åtgärder mot missbruk av tekniska alkoholprodukter. Socialstyrelsen anser att det i första hand krävs insatser på vård- och behandlingsområdet för att förhindra pågående missbruk. Som stöd och komplement till dessa insatser och för att begränsa nyrekryteringen till gruppen som missbrukar tekniska alkoholprodukter föreslår socialstyrelsen att de aktuella preparaten i fortsättningen endast får försäljas över disk och att försäljningsförbudet i lagen (1961:181) om försäljning av teknisk sprit och alkoholhaltiga preparat, LFTA, förtydligas. Socialstyrelsen föreslår också att regeringen avsätter resurser till forskning på området.

Som utskottet tidigare understrukit är missbruket av teknisk sprit och liknande preparat ett allvarligt socialt och medicinskt problem. De som berörs är oftast grava alkoholmissbrukare och mycket vårdkrävande. Utskottet finner det tillfredsställande att socialstyrelsen nu lagt fram förslag till åtgärder i syfte att nedbringa missbruket. Det är dock viktigt att regeringen följer denna fråga och även i fortsättningen uppmärksammar problemet med missbruk av tekniska alkoholprodukter.

Det finns också, enligt utskottets mening, skäl att ägna särskild uppmärksamhet åt prisutvecklingen på alkoholdrycker som en faktor av betydelse för konsumtionen. Utskottet noterar i sammanhanget att en prishöjning med 5 % skedde i juni 1989 då alkoholskatten senast höjdes. Finansutskottet betonade då bl.a. att man av alkoholpolitiska skäl med återkommande skattehöjningar borde hålla tillbaka alkoholkonsumtionen och få priset att följa den allmänna prisutvecklingen (1988/89:FiU 30 s.60). Socialutskottet delar denna uppfattning.

Enligt vad utskottet erfar kommer regeringen inom kort att tillsätta en utredning i syfte att bedöma om man vid beskattningen av alkoholdrycker bör ta större hänsyn till dryckernas alkoholhalt än vad som nu sker.

Sammanfattningsvis anser utskottet alltså att regeringen nu måste besluta om konkreta åtgärder som leder till en varaktig sänkning av alkoholkonsumtionen. Alkoholfrågorna måste flyttas fram i blickpunkten på samma sätt som skedde när det alkoholpolitiska beslutet togs år 1977 och en större medvetenhet om alkoholens skadeverkningar och förståelse för behovet av alkoholpolitiska åtgärder måste skapas.

Utskottet har i det föregående uttalat sig för åtgärder beträffande information och utbildning, langning, stöd till alkoholfria miljöer, restriktivitet vid utskänkning av alkoholdrycker, ungdomens missbruk och missbruk på arbetsplatserna samt ökad alkoholforskning och för åtgärder mot snabbvin, hembränning och missbruk av teknisk sprit.

Utskottet vill härutöver också framhålla betydelsen av de åtgärder i förebyggande syfte som kan vidtas inom primärvården. En tidig diagnostik av alkoholberoende är väsentlig ur behandlingssynpunkt. Att den information om riskerna med alkoholbruk under graviditet som bedrivs inom mödrahälsovården haft goda resultat visar det faktum att antalet barn som föds med alkoholskador sjunkit kraftigt.

Som framgått av den tidigare redovisningen har socialstyrelsen i ett handlingsprogram lagt fram en rad förslag i syfte att nå en 25 % sänkning av alkoholkonsumtionen. Förslagen ansluter till 1977 års alkoholpolitiska beslut och rymmer såväl opinionspåverkan, information och utbildning som restriktioner. Utskottet ser mycket positivt på socialstyrelsens initiativ.

Vad utskottet under detta avsnitt anfört om behovet av en mer aktiv alkoholpolitik bör riksdagen med anledning av motionerna So217 yrkande 3, So253, yrkandena 1 och 4,So 256, So257, yrkandena 1— 2 och 4— 9, So269, So270, So271, So274, So275, So284, So286, So297, So300, So301 yrkandena 1— 4,So307, So315, So326 och So444 som sin mening ge regeringen till känna.

I två motioner tar motionärerna upp frågan hur ekonomisk missköt-samhet skall beaktas vid prövningen av serveringstillstånd (So211 (m,fp,c) och So535 (m). I båda motionerna vill motionärerna fästa uppmärksamheten på att en grupp näringsidkare kan mista sina serveringstillstånd och därmed fråntas sina försörjningsmöjligheter enbart på grund av misstanke om ekonomisk brottslighet. Detta förhållande anser motionärerna vara otillfredsställande ur rättssäkerhetssynpunkt.

Även utskottet anser att det är viktigt att rättssäkerhetsaspekterna beaktas i ärenden om serveringstillstånd. Utskottet vill därför understryka vad som anfördes i propositionen när den nu aktuella lagbestämmelsen infördes, nämligen att det av bl.a. rättssäkerhetsskäl måste krävas att en ekonomisk misskötsamhet varit betydande för att den skall leda till en återkallelse av serveringstillstånd. Även en normal och seriös företagsamhet innefattar ekonomiska risktaganden och kan drabbas av ekonomiska svårigheter som inte bör läggas företagaren till last, hette det i propositionen. Där framhölls också att uppgifter som tyder på ekonomisk misskötsamhet hos en tillståndshavare naturligtvis inte automatiskt får diskvalificera tillståndshavaren eller utgöra grund för ingripande. I stället måste en utredning göras som läggs till grund för en samlad bedömning (prop.1981/82:143 s. 87— 88). Utskottet vill också påpeka att förvaltningslagens regler gäller till skydd för tillståndshavaren och att den som drabbas av ett ingripande har rätt att föra talan mot beslutet.

Utskottet delar emellertid inte motionärernas uppfattning att en indragning av serveringstillstånd måste förutsätta en fällande dom utan anser att ett systematiskt åsidosättande av ekonomiska skyldigheter bör beaktas vid lämplighetsprövningen för serveringstillstånd även innan dom för skattebrott eller liknande fallit. De nu aktuella motionerna avstyrks således.

I motionerna So204 (m), So242 (m) och So332 (m,fp) vill man skapa möjligheter till servering av alkohol på teatrar och i konsertlokaler och liknande.

Den alkoholpolitiska utredningen (APU) bedrev försöksverksamhet med utskänkning i de fasta teatrarnas foajéer i pauserna under föreställningarna (se även ovan s.41). Försöksverksamheten ansågs inte vålla några problem.Mot bakgrund av riksdagens uttalanden om vikten av att sänka totalkonsumtionen anser utskottet emellertid att det skulle vara inkonsekvent av riksdagen att nu tillåta alkoholservering i tidigare alkoholfria miljöer. Utskottet avstyrker således motionerna So204, So242 och So332.

Liknande synpunkter gör sig gällande beträffande motionerna So228 (m) och So241 (s), i vilka begärs vissa uppmjukningar i reglerna om serveringstillstånd i lagen om handel med drycker, (LHD). En liberalisering av reglerna på alkoholområdet skulle motverka den sänkning av den totala alkoholkonsumtionen riksdagen tidigare uttalat sig för. Även motionerna So228 och So241 avstyrks därför.

I motion So279 (m) yrkas att åldersgränsen för inköp på Systembolaget, 20 år, anpassas till myndighetsåldern och alltså sänks med två år.

Utskottet har tidigare uttalat att en sänkt inköpsålder skulle motverka de alkoholpolitiska strävandena att begränsa ungdomars tillgång till alkohol. Utskottet vidhåller denna inställning. Den nu aktuella motionen avstyrks följaktligen.

Ett motionsförslag finns om att Systembolaget skall åläggas att ta emot returburkar(So313 fp).

Skatteutskottet avstyrkte motioner med samma innehåll våren 1988. Skatteutskottet hänvisade då bl.a. till att en försöksverksamhet med burkautomater i Systembolagets lokaler visat ett så dåligt resultat för bolagets del att en sådan hantering inte kunde anses meningsfull. Endast 5 % av burkarna hade återlämnats och det skulle enligt uppgift kosta ca 20 milj.kr. att sätta in burkautomater i samtliga butiker. Systembolaget har endast 330 butiker i hela landet och dessa är dessutom inte lika tillgängliga eller attraktiva för allmänheten som t.ex. livsmedelsbutikerna (SkU 1987/88:22 s.20).

Socialutskottet delar skatteutskottets uppfattning i denna fråga och anser således inte att Systembolaget skall åläggas att ta emot returburkar. Motion So313 avstyrks alltså.

I motion So257 (m) begärs ett tillkännagivande av det otillfredsställande i att bidrag från stat och kommun används till alkoholdrickande hos bidragsmottagande organisationer och liknande (yrkande 3).

Liknande motionsyrkanden av samme motionär har tidigare avstyrkts av skatteutskottet med hänvisning bl.a. till det pågående arbetet med att åstadkomma en mer restriktiv inställning till alkoholkonsumtionen i olika former (SkU 1987/88:5 och 22).

Utskottet anser inte att motionen bör föranleda något uttalande av riksdagen. Socialutskottet utgår från att de åtgärder för att få ned totalkonsumtionen som utskottet i det föregående uttalat sig för kommer att ha en positiv effekt även på alkoholkonsumtionen i bidragsmottagande föreningar och organisationer.

I motion So262 (c) begärs att AN-rådet ges en i förhållande till regeringskansliet fristående ställning och förstärkta möjligheter till opinionsbildande arbete.

Sedan motionen väcktes har riksdagen godkänt att AN-rådet fr.o.m. den 1 juli 1989 inordnas i socialstyrelsen som ett rådgivande organ i alkohol- och narkotikafrågor (prop.1988/89:130, SoU24, rskr. 296). Vid riksdagsbehandlingen framhöll utskottet att det alkohol- och narkotikapolitiska arbetet måste få en stark ställning i socialstyrelsens organisation och ha en framskjuten plats när det gäller socialstyrelsens arbete, bl.a. om Sverige skall kunna uppnå den av WHO uttalade målsättningen när det gäller alkoholkonsumtionen (betänkandet s.18).

Den aktuella motionen är numera tillgodosedd och påkallar alltså inte något initiativ från riksdagens sida.

I motion So207 (m) begärs ett tillkännagivande av vad som i motionen anförts om lokal och regional samordning av resurser för bekämpande av narkotikamissbruket (yrkande 2).

Motioner med samma innehåll har behandlats av utskottet flera gånger tidigare, senast våren 1988. Utskottet konstaterade då att önskemålen i motionen i stort följde de linjer som angivits i propositionen om en samordnad och intensifierad narkotikapolitik och som riksdagen ställt sig bakom. Vidare underströk utskottet bl.a. att det på det lokala planet är socialtjänsten som har ansvaret för att en samverkan mellan berörda institutioner kommer till stånd. Utskottet ville däremot inte ange någon speciell organisatorisk lösning för samverkan utan ansåg det viktigt att formerna för samverkan blir beroende av olika lokala förutsättningar. Den då aktuella motionen avstyrktes.

Utskottet har inte ändrat sin inställning i denna fråga. Motion So207 (m) yrkande 2 avstyrks därför.

I motion So217 (mp), slutligen, begärs att medel anslås till intensifierad upplysning om den nya drogen "brown sugar" (yrkande 1).

Enligt vad utskottet inhämtat är "brown sugar" en populär benämning på brunt heroin i pulverform, en drog som varit känd sedan lång tid tillbaka. Frågan om huruvida särskilda informationsåtgärder behövs beträffande just denna form av heroin bör enligt utskottets mening avgöras av socialstyrelsen, som har huvudansvaret för den statliga informationsverksamheten på drogområdet och som också fördelar statliga bidrag till droginformation. Utskottet anser alltså inte att motion So217 yrkande 1 bör föranleda någon åtgärd av riksdagen.

Hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *en aktiv alkoholpolitik*

att riksdagen med anledning av motionerna 1988/89:So217 yrkande 3, 1988/89:So253 yrkandena 1 och 4, 1988/89:So256, 1988/89:So257 yrkandena 1, 2 och 4— 9, 1988/89:So269, 1988/89:So270, 1988/89:So271, 1988/89:So273, 1988/89:So274, 1988/89:So275, 1988/89:So284, 1988/89:So286, 1988/89:So297 yrkande 1, 1988/89:So300, 1988/89:So301 yrkandena 1— 4, 1988/89:So307, 1988/89:So315, 1988/89:So326 yrkandena 1 och 3— 5 och 1988/89:So444 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

2. beträffande *ekonomisk misskötsamhet och serveringstillstånd*

att riksdagen avslår motionerna 1988/89:So211 och 1988/89:So535,

res. 1 (m)

3. beträffande *servering på teatrar m.m.*

att riksdagen avslår motionerna 1988/89:So204, 1988/89:So242 och 1988/89:So332,

res. 2 (m)

4. beträffande *uppmjukning av reglerna om serveringstillstånd*

att riksdagen avslår motionerna 1988/89:So228 och 1988/89:So241,

5. beträffande *åldersgränsen på Systembolaget*

att riksdagen avslår motion 1988/89:So279,

6. beträffande *returburkar*

att riksdagen avslår motion 1988/89:So313,

7. beträffande *alkoholförtäring med statsbidrag*

att riksdagen avslår motion 1988/89:So257 yrkande 3,

8. beträffande *AN-rådet*

att riksdagen avslår motion 1988/89:So262,

9. beträffande *samordning av resurser*

att riksdagen avslår motion 1988/89:So207 yrkande 2,

res. 3 (m)

10. beträffande *drogen "brown sugar"*

att riksdagen att riksdagen avslår motion 1988/89:So217 yrkande 1.

Stockholm den 17 oktober 1989

På socialutskottets vägnar

Daniel Tarschys

Närvarande: Daniel Tarschys (fp), Bo Holmberg (s), Anita Persson (s), Aina Westin (s), Ulla Tillander (c), Ingrid Andersson (s), Per Stenmarck (m), Johnny Ahlqvist (s), Rinaldo Karlsson (s), Ingegerd Anderlund (s), Ingrid Hemmingsson (m), Ingrid Ronne-Björkqvist (fp), Rosa Östh (c), Gudrun Schyman (vpk), Anita Stenberg (mp), Jan Andersson (s) och förste vice talman Ingegerd Troedsson (m).

Reservationer

1. Ekonomisk misskötsamhet och serveringstillstånd (mom. 2)

Per Stenmarck, Ingrid Hemmingsson och förste vice talman Ingegerd Troedsson (alla m) anser

dels att det avsnitt i utskottets yttrande på s. 47 som börjar med "Även utskottet" och slutar med "avstyrks således" bort ha följande lydelse:

En viktig princip för svensk lagstiftning bör vara att man skall straffas för ett brott man begått och inte för ett misstänkt brott inom en helt annan verksamhet. Som framhålls i motionerna So211 och So535 innebär emellertid nuvarande regler att den som driver en restaurangrörelse redan på grund av misstanke om skattebrott eller brister i bokföringen kan få sitt serveringstillstånd indraget. Utskottet kan inte acceptera att den som söker eller innehar ett serveringstillstånd riskerar att utsättas för godtycke och fråntas sina utkomstmöjligheter på vaga grunder.

Enligt utskottets uppfattning bör regeringen utan dröjsmål lägga fram ett förslag om sådana ändringar i reglerna om serveringstillstånd att de här angivna och för näringsidkarna viktiga rättssäkerhetsproblemen undanröjs.

Vad utskottet här uttalat med anledning av motionerna So211 och So535 bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

dels att utskottet under mom. 2 bort hemställa:

> 2. beträffande *ekonomisk misskötsamhet och serveringstillstånd*
> att riksdagen med anledning av motionerna 1988/89:So211 och 1988/89:So535 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

2. Servering på teatrar m.m. (mom. 3)

Per Stenmarck, Ingrid Hemmingsson och förste vice talman Ingegerd Troedsson (alla m) anser

dels att det avsnitt i utskottets yttrande på s. 48 som börjar med "Den alkoholpolitiska" och slutar med "och So332" bort ha följande lydelse:

I slutet av 1960-talet skedde en försöksverksamhet under halvannat års tid med servering av alkoholhaltiga drycker på s.k. fasta teatrar i pauser under pågående föreställning. Inget som helst missbruk kunde påvisas.

Sverige torde i dag vara det enda västeuropeiska land som totalförbjuder alkoholförtäring i samband med teaterföreställningar eller konserter.

Från många håll önskas också en uppmjukning av gällande regler. En sådan skulle kunna var att tillåta servering av starköl och vin i pauser i samband med föreställningar på teatrar. De förutsättningar i övrigt som gäller för tillstånd till servering bör självfallet vara uppfyllda, och tillståndsmyndigheterna bör bl.a. pröva lokalens beskaffenhet, föreståndarens lämplighet och rörelsens inriktning. Servering bör givetvis inte ske i samband med program som riktar sig till ungdomlig publik eller när detta av andra skäl är mindre lämpligt.

En motsvarande ordning bör kunna övervägas även i fråga om konsertlokaler eller liknande.

Av det anförda framgår att utskottet instämmer i syftet med de nu aktuella motionerna So204, So242 och So332. Enligt utskottets mening bör regeringen snarast lägga fram ett förslag till en tillfredsställande lösning av denna fråga.

dels att utskottet under mom. 3 bort hemställa:

> 3. beträffande *servering på teatrar m.m.*
>
> att riksdagen med anledning av motionerna 1988/89:So204, 1988/89:So242 och 1988/89:So332 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

3. Samordning av resurser (mom. 9)

Per Stenmarck, Ingrid Hemmingsson och förste vice talman Ingegerd Troedsson (alla m) anser

dels att det avsnitt i utskottets yttrande på s. 49 som börjar med "Motioner med" och slutar med "avstyrks därför" bort ha följande lydelse:

Enligt utskottets mening är de samordningsinsatser som redovisats tidigare i detta betänkande inte tillräckliga.

Vad som krävs för bekämpning av drogproblemet är en snabb och effektiv organisation som har överblick över hela strukturen och snabbt kan ingripa.

Utskottet förordar därför att man snarast tillskapar samordnande organ, lokalt, regionalt och centralt, för förebyggande och bekämpande av narkotikamissbruk. I varje kommun måste det bildas grupper, som kontinuerligt följer drogfrågan. Förutom polis och sociala myndigheter bör det finnas representanter för Hem och skola, elevföreningar och så många andra aktiva ungdoms- och idrottsföreningar som möjligt. På länsplanet bör motsvarande organisation samordna insatserna så att inga ärenden "faller mellan stolarna" på grund av traditionella myndighetsgränser. Utskottet förordar därför att en sådan grupp bildas i varje län.

Vad utskottet anfört bör riksdagen med anledning av motion So207 (m) yrkande 2 ge regeringen till känna.

dels att utskottet under mom. 9 bort hemställa:

9. beträffande *samordning av resurser*

att riksdagen med anledning av motion 1988/89:So207 yrkande 2 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

Innehållsförteckning

Sammanfattning ... 1
Motioner ... 1
Inledning ... 6
Allmän bakgrund ... 6
Konsumtionsutvecklingen beträffande alkohol ... 9
Alkoholskadorna ... 10
Narkotikamissbrukets utveckling ... 11
Inriktningen av alkoholpolitiken ... 12
Försök med inköpsbegränsningar m.m. ... 14
Information ... 15
AN-rådet ... 15
Förebyggande upplysning ... 16
Varningstexter på alkoholförpackningar ... 17
Kampanj mot alkoholkonsumtion ... 18
Langning av alkohol ... 18
Alkoholfria zoner m.m. ... 20
Alkoholmissbruk på arbetsplatsen ... 21
Alkoholförtäring med statliga och kommunala bidrag ... 22
Forskning om ungdomens alkoholmönster ... 22
Samordning av insatser ... 24
Motioner ... 24
Bakgrund ... 25
Tidigare riksdagsbehandling m.m. ... 25
Åldersgränser ... 27
Motioner ... 27
Bakgrund ... 27
Tidigare riksdagsbehandling m.m. ... 28
Servering ... 29
Servering på teatrar m.m. ... 29
Motioner ... 29
Tidigare riksdagsbehandling m.m. ... 29
Ekonomisk misskötsamhet ... 30
Regler för serveringstillstånd m.m. ... 31
Snabbvinsatser ... 33
Motioner ... 33
Bakgrund ... 34
Tidigare riksdagsbehandling ... 34
Hembränning ... 35
Returburkar ... 36
Teknisk sprit ... 37
Utskottet ... 39
Hemställan ... 50
Reservationer ... 51