

Motion till riksdagen 2008/09:So516

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

Alkoholpolitik

Förslag till riksdagsbeslut

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

¹ Yrkandena 3 och 4 hänvisade till UbU.

² Yrkandena 5 och 7 hänvisade till SkU.

³ Yrkande 6 hänvisat till KU.

Fel! Okänt namn på

Därför behövs en bra alkoholpolitik

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

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

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

Den tidigare glädjande tendensen att en ökad grupp ungdomar i årskurs 9 ser ut att avstå från alkoholdrycker har i Centralförbundet för alkohol- och narkotikaupplysningens senaste undersökning fått ett avbräck. Vi hoppas att detta endast är en tillfällighet. Dock bör man notera att inga ungdomar i den åldern överhuvudtaget ska dricka alkohol. Samtidigt visar vissa undersökningar på att de som redan har en hög konsumtion ökar den. Att en del dricker mer innebär att när de kroniska alkoholskadorna uppkommer efter ett antal år så kommer dessa att vara mer omfattande än de är idag. En framgångsrik förebyggande alkoholpolitik idag är den bästa försäkringen mot nästa årtiondes alkoholskador.

Barn och alkohol

Enligt en rekommendation som framgår av WHO:s Europaregions Framework for alcohol policy ska alla länder reducera riskerna för alkoholrelaterade skador på och inom familjen och skapa en säker miljö för barn. Det är en tydlig markering av den oro som finns i många länder för att barn tar skada av att leva i miljöer som är alkoholindränkta.

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

I Europeiska kommissionens rapport Alcohol in Europe – A public health perspective, 2006, beräknas 9 miljoner barn under 15 år växa upp och leva i en missbrukarmiljö. Det innebär att stolta deklARATIONER om barns rätt till en trygg uppväxt ofta saboteras av alkoholpolitiska beslut. I Sverige visar färnska

Fel! Okänt namn på

siffror från Folkhälsoinstitutet att minst 400 000 barn lever i familjer där minst en vuxen har alkoholproblem. Detta antal kan naturligtvis inte accepteras. De insatser som görs kommer dessutom ofta för sent.

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

Enligt Brottsförebyggande rådet, BRÅ, ökar också barnmisshandeln i Sverige. BRÅ drar inte den omedelbara slutsatsen att detta kan hänga samman med den ökande alkoholkonsumtionen, men man är tydlig när det gäller vissa andra typer av våldsbrott.

Det vore däremot märkligt om just barnmisshandeln skulle undgå att öka i ett samhälle där alkoholkonsumtionen ökar. Stor uppmärksamhet på förhållandet att stora grupper barn far illa som en följd av samhällets alkoholpolitik, måste iaktas i alla de myndigheter, organisationer och institutioner som i sina uppdrag står i barnens tjänst.

Vidare finns starka skäl att aktualisera dessa problem på lämpligt sätt inom EU och andra internationella organ.

Skolans förebyggande arbete

Praktiskt taget alla barn och ungdomar går i grundskolan och fortsätter därefter till gymnasiet. Skolans arbete för att främja barns och tonåringars utveckling och hälsa är redan av detta skäl av central betydelse. Hit hör preventiva insatser mot riskbeteenden av lika slag som tidig alkoholdebut, berusningsdrickande, experimenterande med narkotika och kriminalitet. Men det handlar inte bara, eller ens i första hand, om undervisning kring till exempel alkohol och narkotika. Det har inte gått att vetenskapligt dokumentera att enbart undervisning kan ge långsiktiga positiva effekter på elevernas alkohol- och narkotikabruk. Studier visar dock att en skola som fungerar väl i sitt grunduppdrag även förebygger alkoholmissbruk. Det finns även ett växande stöd i internationell preventivforskning för att ett brett upplagt förebyggande arbete i skolorna, i nära samarbete med föräldrarna, kan stärka barns och ungas anknytning till skolan och minska riskerna för bland annat missbruk. I den enskilda skolan måste detta arbete knytas an till och ses som en del av strävan att vidmakthålla eller förbättra skolan som arbets- och utbildningsmiljö för såväl elever som lärare och annan personal.

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

Statens folkhälsoinstitut tillsammans med andra berörda myndigheter och organisationer har i regeringsuppdraget Skolan förebygger arbetat med spridning av kunskap och metoder som stärker det alkohol- och drogförebyggande arbetet i skolan. Uppdraget har nu slutredovisats och ger ett antal förslag till fortsatta insatser. Det bör understrykas att ett förändringsarbete av detta slag

Fel! Okänt namn på

tar sin tid och att det, för att ha någon chans till framgång, måste få verka under flera år. Det bör skapas förutsättningar för att så blir fallet.

Beroendekunskap vid högskolor och universitet

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

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

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

Tilläggsavgift på alkoläsk och söt cider

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

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

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

Alkoholreklam i TV

I svenska markbundna kanaler är alkoholreklamen förbjuden. Genom satellit-sändningar når reklam för alkoholdrycker numera också svensk tv-publik.

Reklamen bidrar starkt till att skapa positiva attityder till alkohol, särskilt bland ungdomar, och bidrar till att öka försäljningen av alkoholdrycker. Tv-reklamen är särskilt viktig där man kan sända reklam i anslutning till populära ungdomsprogram. I en rapport framtagen för Europeiska kommissionen konstateras att den självsanering som alkoholindustrin förespråkar inte visar på särskilt goda resultat. Strikta regleringar är effektivare. Enligt beräkningar som WHO genomfört skulle ett förbud mot alkoholreklam, omräknat i antal år, innebära att antalet år av alkoholskador och alltför tidig död skulle minska med 202 000 och implementeringskostnaderna skulle uppgå till 95 miljoner euro.

När övergången sker till digitala sändningar finns möjligheter att i avtal exkludera reklam för hälsovådliga varor som alkohol. Tobak är ju genom särskilda avtal redan utesluten från reklam inom EBU, och det vore självklart inte svårare att få samband mellan tillstånd och förbud mot reklam för alkohol i tv.

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

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

Införselregler

Den uppskrivade skadespiralen har till stor del sin bakgrund i den i praktiken obegränsade införseln för ”personligt bruk”. Den kvantitet, indikativ nivå, som den legala införseln av alkohol för personligt bruk vid varje inresa från ett annat EU-land är satt till är 230 liter alkohol, vilket motsvarar en tvåårs-konsumtion för personligt bruk enligt nuvarande konsumtionsnivå. När Sverige anslöt sig till EU var konsumtionen lägre och de indikativa nivåerna motsvarade då tre års förbrukning. Dessa nivåer för införande för personligt bruk saknar verklighetsförankring. Den jämförelse som ligger närmast till hands att göra är den med tobak där man accepterar en införselnivå som be-

Fel! Okänt namn på

räknas räcka för ett par månaders konsumtion. Också en rad andra varor är reglerade när det gäller införsel.

Sveriges representanter i EU måste i såväl ministerrådet som parlament arbeta för att minska införseln av alkohol. Alkohol är ingen vanlig vara. Artikel 30 i fördraget ger medlemsstaterna rätt att begränsa varors fria rörlighet för att skydda folkhälsan. Den svenska folkhälsan är i dag allvarligt hotad av den fria införseln av billig alkohol. Sverige är inte ensamt om detta problem. I Finland ökar alkoholkonsumtionen och införseln av billig sprit från framför allt Estland kraftigt. Finland höjde sina alkoholskatter vid årsskiftet för att försöka hantera konsekvenserna men det är den orimliga införseln som är problemet. Även Danmark har haft en omfattande gränshandel gentemot Tyskland och för England är situationen densamma i relation till Frankrike.

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

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

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

WTO

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

Ett svagt förhandlingsresultat riskerar att underkasta bland annat svenska alkoholpolitiska regler prövning av en juristpanel inom WTO.

En sådan panel skulle då kunna få uppgiften att avgöra om svenska alkoholreklamregler är objektiva eller relevanta eller om kommuners tillståndsgivning för alkoholserving kan uppnå sina syften på ett mindre handelshindrande sätt eller om processen inte anses vara tillräckligt enkel. Många andra politikområden kan beröras på liknande sätt.

För att säkerställa att effektiva alkoholpolitiska instrument inte försvagas, elimineras eller att beslutsmakten förflyttas från riksdagen, måste regeringen

inom GATS-förhandlingarna agera utifrån perspektivet att folkhälsa är ett överskuggande intresse i jämförelse med näringsintressen. Vår slutsats är att Sverige för sin del bör undanta alkohol helt från de åtaganden som man gör enligt GATS-avtalet.

Forskning

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

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

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

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

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

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

Fel! Okänt namn på

Stockholm den 6 oktober 2008

Agneta Lundberg (s)

Jan Björkman (s)

Egon Frid (v)

Helena Leander (mp)

Holger Gustafsson (kd)

Inger Jarl Beck (s)

Mehmet Kaplan (mp)

Lage Rahm (mp)