

# Lagrådsremiss

## Åtgärder mot illegal alkoholhantering

---

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 17 februari 2005

*Morgan Johansson*

*Björn Reuterstrand*  
(Socialdepartementet)

## Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

I lagrådsremissen lämnar regeringen förslag till vissa ändringar i alkohollagen (1994:1738).

Enligt förslagen skall straffskalorna för vissa grova brott som begåtts uppsåtligen höjas till fängelse i lägst sex månader och högst sex år. Det högsta straffet för olovligt innehav av alkoholdrycker föreslås bli höjt till fängelse i högst två år.

Vidare föreslås att det införs ett förbud att förvara alkohol i butiker och att detta förbud kriminaliseras som olovlig dryckeshantering. Gällande förvaringsförbud för alkohol på serveringsställen enligt 6 kap. 9 § alkohollagen kriminaliseras under samma brottsrubricering.

Slutligen föreslås att kravet i 10 kap. 5 § alkohollagen på att innehavet av alkoholdrycker skall vara *i uppenbart* syfte att olovligen sälja alkoholdryckerna tas bort.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2005.

## Innehållsförteckning

1	Beslut.....	3
2	Förslag till lag om ändring i alkohollagen (1994:1738).....	4
3	Ärendet och dess beredning.....	6
4	Bakgrund .....	6
4.1	Konsumtionsutvecklingen.....	6
4.2	Alkoholskadeutvecklingen.....	20
5	Vissa straffbestämmelser.....	28
6	Förvaringsförbud i butikslokal och restaurang.....	30
7	Ekonomiska och andra konsekvenser.....	36
8	Författningskommentar .....	36
8.1	Förslaget till lag om ändring i alkohollagen (1994:1738) .....	36
Bilaga 1	Sammanfattning av betänkandet Var går gränsen? (SOU 2004:86) .....	38
Bilaga 2	Författningsförslag i betänkandet Var går gränsen? (SOU 2004:86) .....	47

# 1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i alkohollagen (1994:1738).

## 2 Förslag till lag om ändring i alkohollagen (1994:1738)

Härigenom föreskrivs i fråga om alkohollagen (1994:1738)  
*dels* att 6 kap. 9 § och 10 kap. 3, 5 och 7 §§ skall ha följande lydelse,  
*dels* att det i lagen skall införas en ny paragraf, 3 kap. 9 a §, av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 3 kap.

#### 9 a §

*Alkoholdrycker som inte får säljas i en butikslokal får inte heller förvaras i sådan lokal eller tillhörande utrymmen.*

*Med butikslokal avses en lokal där konsumenter kan köpa varor eller tjänster eller hyra varor, dock inte restauranger och andra näringsställen.*

### 6 kap.

#### 9 §

På serveringsställe där serveringstillstånd gäller får inte någon dricka eller tillåtas dricka andra alkoholdrycker än sådana som har serverats i enlighet med tillståndet. Detta gäller dock inte på hotellrum.

Inte heller får någon dricka eller tillåtas dricka alkoholdrycker på ett serveringsställe där alkoholdrycker inte får serveras eller i en lokal, som yrkesmässigt upplåts för anordnande av sådana sammankomster i slutna sällskap vid vilka mat eller dryck tillhandahålls av innehavaren eller genom dennes försorg och där servering av alkoholdrycker inte är tillåten.

Alkoholdrycker som inte får serveras i en lokal som avses i denna paragraf får inte heller förvaras i sådan lokal eller tillhörande utrymmen *i annat fall än när det är uppenbart att drycken inte är avsedd att drickas på stället.*

Alkoholdrycker som inte får serveras i en lokal som avses i denna paragraf får inte heller förvaras i sådan lokal eller tillhörande utrymmen.

Förbuden enligt denna paragraf gäller inte i fråga om öl.

### 10 kap.

#### 3 §

Är brott som anges i 1 eller 2 § grovt, döms till fängelse i högst fyra år. Vid bedömning av om brottet är grovt skall särskilt beaktas om gärningen har utgjort led i en verksamhet som bedrivits yrkesmässigt eller i större omfattning eller har varit inriktad mot ungdomar.

*Om ett brott som anges i 1 eller 2 § har begåtts uppsåtligen och är grovt, döms till fängelse i lägst sex månader och högst sex år. Har brottet begåtts av oaktsamhet döms till fängelse i högst fyra år. Vid bedömning av om brottet är grovt skall det särskilt beaktas om*

gärningen har utgjort *ett* led i en verksamhet som bedrivits yrkesmässigt eller i större omfattning eller har varit inriktad mot ungdomar.

5 §

Den som innehar alkoholdrycker i *uppenbart* syfte att olovligen sälja dem döms för olovligt innehav av alkoholdrycker till böter eller fängelse i högst *ett* år.

Den som innehar alkoholdrycker i syfte att olovligen sälja dem döms för olovligt innehav av alkoholdrycker till böter eller fängelse i högst *två* år.

7 §

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet säljer eller *utlämnar* alkoholdrycker i strid med 3 kap. 8 § till någon som inte har uppnått föreskriven ålder eller som är märkbart påverkad av alkohol eller annat berusningsmedel, eller vid partihandel underlåter att på sätt som föreskrivs i 4 kap. 7 § förvissa sig om att köparen har rätt att återförsälja eller *inköpa* varan, döms för olovlig dryckeshantering till böter eller fängelse i högst sex månader.

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet säljer eller *lämnar ut* alkoholdrycker i strid med 3 kap. 8 § till någon som inte har uppnått föreskriven ålder eller som är märkbart påverkad av alkohol eller annat berusningsmedel, eller vid partihandel underlåter att på sätt som föreskrivs i 4 kap. 7 § förvissa sig om att köparen har rätt att återförsälja eller *köpa in* varan, döms för olovlig dryckeshantering till böter eller fängelse i högst sex månader.

För olovlig dryckeshantering döms också den som *försäljer* öl i strid med förbud som meddelats enligt 7 kap. 21 § *eller* tillåter alkoholförtäring i strid med 6 kap. 9 §.

För olovlig dryckeshantering döms också den som *säljer* öl i strid med förbud som meddelats enligt 7 kap. 21 §, tillåter alkoholförtäring i strid med 6 kap. 9 § *eller förvarar alkohol i strid med 3 kap. 9 a § eller 6 kap. 9 §.*

*Till ansvar skall inte dömas den som*

*1. i strid med 3 kap. 9a § förvarar alkohol, om det framgår av den förvarade alkoholdrycken och omständigheterna i övrigt att drycken var avsedd för annat än försäljning,*

*2. i strid med 6 kap. 9 § förvarar alkohol, om det framgår av den förvarade alkoholdrycken och omständigheterna i övrigt att drycken var avsedd för annat än förtäring på stället.*

### 3 Ärendet och dess beredning

Regeringen beslutade den 15 januari 2004 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att följa utvecklingen när det gäller införsel och försäljning av alkohol i framför allt södra Sverige för att föreslå de åtgärder som kan behövas för att minska de problem som ökad införsel och vidareförsäljning av alkohol skapar. Utredningen har antagit namnet Alkoholinförselutredningen (dir. 2004:3, S 2004:1).

Alkoholinförselutredningen överlämnade den 16 augusti 2004 betänkandet *Var går gränsen?* (SOU 2004:86) till regeringen. En sammanfattning av betänkandet finns i *bilaga 1*. De lagförslag som lades fram i betänkandet finns i *bilaga 2*. Betänkandet har remissbehandlats och en remissammanställning finns tillgänglig i Socialdepartementet (dnr S2004/5611/FH).

Utredningens förslag i de delar som gäller vidgade möjligheter till förverkande av hjälpmedel som använts vid brott mot alkohollagen (1994:1738) bereds i särskild ordning inom Justitiedepartementet.

Denna lagrådsremiss bygger på en överenskommelse mellan den socialdemokratiska regeringen, vänsterpartiet och miljöpartiet.

### 4 Bakgrund

#### 4.1 Konsumtionsutvecklingen

Den svenska alkoholkonsumtionen har ökat kraftigt sedan mitten av 1990-talet. År 1996 uppskattades den totala alkoholkonsumtionen i Sverige till ca 8,0 liter 100 procent alkohol per invånare 15 år och äldre, år 2004 till ca 10,5 liter. Detta är en ökning med drygt 30 procent, varav den största delen ägt rum sedan år 2000 då konsumtionen beräknades till 8,4 liter. År 2001 skattades den till 9,1 liter och år 2002 till 9,9 liter. Under år 2004 ökade alkoholkonsumtionen med 2 procent, vilket är en klart lägre ökningstakt än under år 2001 (8 procent), år 2002 (9 procent) och år 2003 (drygt 4 procent). Ökningen 2001–2003 förklaras av en ökad resandeförsel, speciellt av sprit, ökad smuggling av starköl samt en ökad vin- och starkölsförsäljning på Systembolaget. År 2004 är det enbart resandeförseln som ökar.

Under åren 2000 till och med 2004 har den totala alkoholkonsumtionen ökat med 25 procent och ligger nu på en nivå som är högre än under mellanölsperiodens sista år i mitten av 1970-talet. Detta framgår av tabell 4.1, som också visar hur konsumtionen av de olika alkoholdryckerna förändrats över tid. Som framgår av tabellen är ökningen sedan mitten av 1990-talet resultatet av en ökad vin- och starkölskonsumtion. Både vin- och starkölskonsumtionen har ökat med ca 80 procent sedan år 1995.

Vidare framgår av tabellen att den sjunkande konsumtionstrend som spritdrycker tidigare uppvisat har upphört. Den lägsta konsumtionsnivån av sprit uppvisades år 2000. Därefter har spritkonsumtionen ökat, från ca 2,3 liter 100 procent alkohol år 2000 till 2,8 liter år 2004. Fortfarande är dock nivån lägre än i mitten av 1990-talet och tidigare.

**Tabell 4.1 Alkoholkonsumtionen i Sverige under olika år: totalt och per alkoholdryck (i antal liter 100 % alkohol per invånare 15 år och äldre; registrerad plus skattningar av oregistrerad alkoholkonsumtion)**

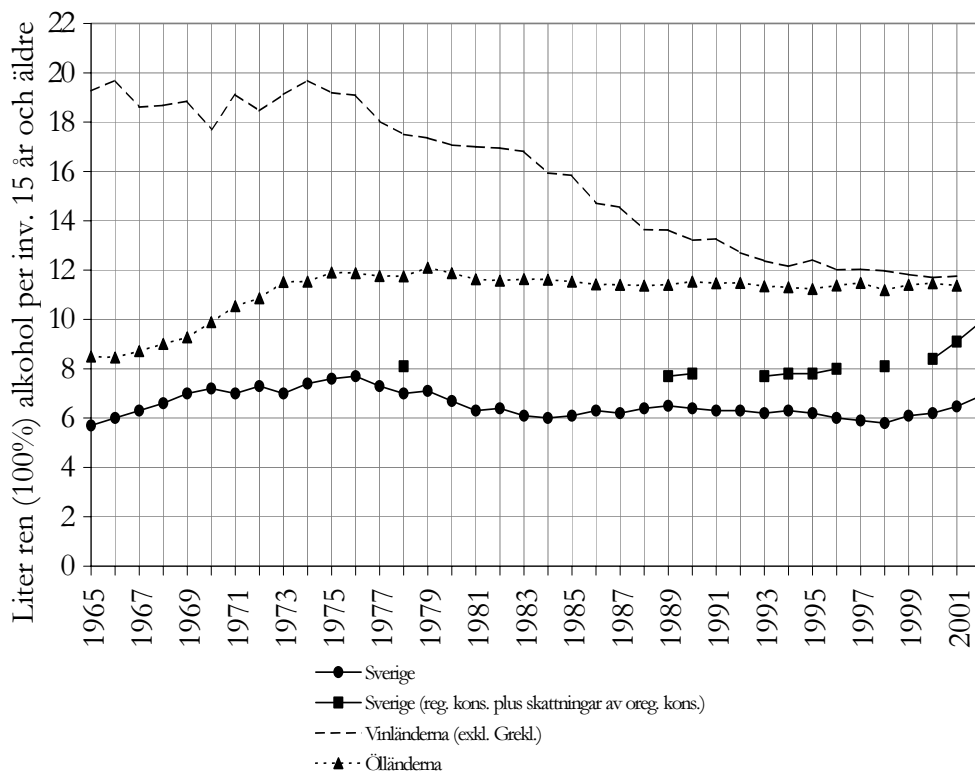
Alkoholdryck	1989	1990	1993	1995	1996	1998	2000	2001	2002	2003	2004
Sprit	3,0	2,9	2,9	2,7	2,7	2,5	2,3	2,5	2,6	2,6	2,8
Vin	2,3	2,4	2,2	2,2	2,3	2,6	3,0	3,4	3,8	4,0	3,9
Starköl	1,3	1,3	1,3	1,6	1,7	1,8	2,1	2,4	2,7	2,9	3,1
Folköl	1,2	1,2	1,3	1,3	1,3	1,2	1,0	0,9	0,8	0,8	0,7
Total konsumtion	7,7	7,8	7,7	7,8	8,0	8,1	8,4	9,1	9,9	10,3	10,5

Källor: Kühlnhorn, m.fl., 2000; Leifman, 2003; Leifman & Gustafsson, 2003.

Den svenska alkoholkonsumtionen är fortfarande lägst av samtliga av de 15 länder som var medlemmar i EU fram till utvidgningen den 1 maj 2004. Avståndet till övriga länder har dock mer än halverats sedan 1995. I dag skiljer inte mer än 1,5–2 liter till EU-genomsnittet (baserat på de 15 EU-länderna), den oregistrerade alkoholen inräknad. 1995 var avståndet ca 3,5–4 liter. Detta framgår av figur 4.1, som visar den svenska konsumtionsutvecklingen jämfört med den i de s.k. vinländerna (Grekland, Italien, Frankrike, Portugal, Spanien) och ölländerna (länderna i Central-europa, Storbritannien och Irland).

Enbart den försålda, registrerade försäljningen redovisas för vin- och ölländerna. Även i dessa länder förekommer oregistrerad alkoholkonsumtion, men inte alls i samma utsträckning som i Sverige och andra nordiska länder. Skulle dessa mängder ändå inkluderas så skulle konsumtionsnivåerna givetvis ligga något högre, sannolikt 0,5–1 liter högre, men trenderna skulle, i stort sett, vara desamma.

Figur 4.1 Konsumtionstrenderna för vin- och ölländerna bland de tidigare 15 EU-länderna och för Sverige (registrerad försäljning)



Denna utjämningsprocess, som bl.a. inneburit att den svenska konsumtionen närmast sig andra länders inom EU, beror till del på försvagningen av den nationella alkoholpolitikens styrmedel som t.ex. höga alkoholskatter. Men det är inte hela förklaringen. Människor och varor rör sig i dag över gränser på ett helt annat sätt än tidigare. Den snabba utvecklingen av kommunikationsteknologin har bidragit till att livsstilarna mellan olika länder tenderar att bli allt mer lika varandra. Detta gäller t.ex. ungdomar från olika länder som samtidigt kan se på samma TV-program med samma innehåll. Även Internet och ett ökat resande har bidragit till allt mer homogena livsstilar mellan människor.

Även alkoholvanorna blir alltmer utjämnade mellan olika länder, åtminstone inom EU. I Sydeuropa sjunker alkoholkonsumtionen, i synnerhet vinkonsumtionen som utgör en allt mindre andel av den totala konsumtionen. I länder i norra Europa, däribland Sverige, ökar konsumtionen, inte minst av vin som svarar för en allt större andel av totalkonsumtionen av alkohol. Inte bara konsumtionsnivåerna, utan således även dryckespreferenserna (val av dryck), har utjämnats betydligt mellan länderna.

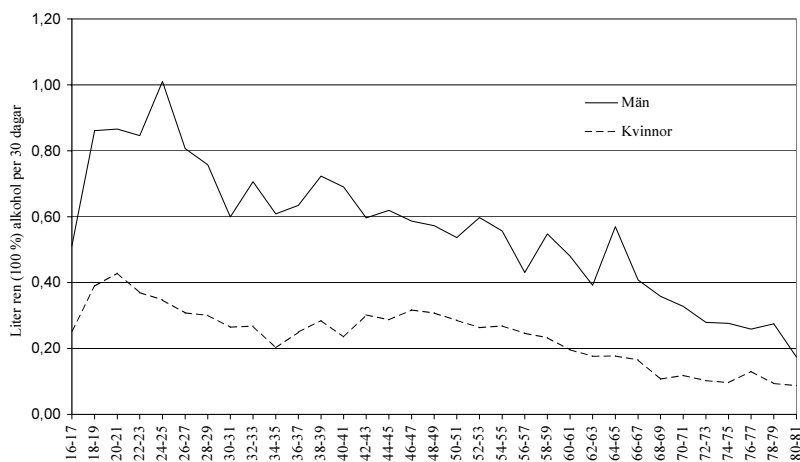
Männen dricker mer än dubbelt så mycket alkohol som kvinnorna. För männen innebär det ca 14 liter ren alkohol (per man invånare 15 år och äldre) och för kvinnorna ca 6 liter. Omräknat till spritdrycker (40 volymprocent) motsvarar detta ca 70 cl i veckan för männen och 30 cl för kvinnorna och i vin (12 volymprocent) 3 flaskor i veckan för männen och 1,3 för kvinnorna.

Det bör dock nämnas att alkoholkonsumtionens fördelning är mycket skev. Den tiondel av konsumenterna som dricker mest svarar för ca hälften av den totala alkoholkonsumtionen och endast 30 procent dricker mer än genomsnittet.

I figur 4.2 redovisas en detaljerad fördelning av konsumtionen i ett större antal åldersklasser (två-årsklasser). För båda könen framkommer att konsumtionen är som högst i början av 20-årsåldern – för männen i åldersgruppen 24–25 år och bland kvinnorna i åldern 20–21 år. Därefter sjunker konsumtionen med ökad ålder fram till början (männen) eller mitten (kvinnorna) av 30-årsåldern. För männen ligger konsumtionen sedan kvar på ungefär samma nivå för att därefter, med början i 40-årsåldern, uppvisa en gradvis minskning med stigande ålder fram till mitten av 50-årsåldern. Bland kvinnorna däremot är det snarare frågan om en viss konsumtionsökning efter den, relativt sett, låga konsumtionen runt 30–35-årsåldern, en ökning som når sin kulmen i mitten av 40-årsåldern och som sedan ligger kvar på ungefär samma nivå fram till mitten av 50-årsåldern. Därefter minskar konsumtion gradvis med ökad ålder fram till slutet av 60-årsåldern. De därpå följande åldersgrupperna uppvisar små konsumtionsskillnader.



Figur 4.2 Självrapporterad alkoholkonsumtion per månad bland män och bland kvinnor i olika åldersgrupper (två-årsklasser) under perioden juni 2001 till december 2002, uttryckt i liter ren (100 %) alkohol per månad (30 dagar) (ej uppräknad mot totalkonsumtionen) (n=28554)



Konsumtionen bland unga män och kvinnor i 20–24-årsåldern är ca 45-50 procent högre än genomsnittet för alla män respektive kvinnor i åldrarna 16–80 år. Detta innebär att den faktiska konsumtionen för 20-24-åriga män sannolikt uppgår till ca 20 liter alkohol per år och för kvinnorna i samma åldersgrupp till knappt 9 liter. Omräknat till spritdrycker (40 volymprocent) motsvarar detta för de unga männen ca 96 cl sprit i veckan och för de unga kvinnorna drygt 40 cl i veckan. I antal starköl (ca 5,5 volymprocent) motsvarar 20 liter ren alkohol nästan 14 burkar i veckan och de unga kvinnornas 9 liter ca 6 burkar i veckan.

Undersökningar genomförda i Norge uppvisar en åldersfördelning lik den svenska. Men kanske mer intressant är att detta svensk-norska mönster, med en konsumtionstopp runt de dryga 20, inte framkommit vid analyser av data från länder i Sydeuropa och vissa länder i Central-europa. Med undantag av Storbritannien och Irland, där likaledes konsumtionen tycks vara som högst i unga år, uppvisar andra länder små ålderskillnader (med undantag av de allra yngsta och äldsta). Konsumtionen tycks snarast vara något högre bland de medelålders (ca 40–45-årsåldern) än bland de yngre vuxna.

I tabell 4.2 redovisas den totala alkoholkonsumtionen och konsumtionen av de olika alkoholdryckerna under år 2004 mer i detalj. Som framgår av tabellen svarade vin, det vill säga både ”vanligt” vin (med upp till 15 volymprocent alkohol), starkvin (15–22 volymprocent) och cider (> 3,5 volymprocent), för 37 procent av den totala konsumtionen, mätt i 100 % alkohol. Konsumtionen av starköl uppgick till ca 30 procent och spritkonsumtionen till 27 procent. Folköl, som främst säljs i landets livsmedelsbutiker, svarade för 7 procent av konsumtionen.

Lådvinet introducerades i november 1996 och svarade år 2003 för ca 50 procent av Systembolagets totala vinförsäljning. Under samma period – 1996–2003 – ökade Systembolagets totala vinförsäljning med ca 40 procent. Konsumtionsmätningar har visat att den totala vinkonsumtionen stigit kraftigt i Sverige under denna period och att ökningen varit särskilt tydlig bland kvinnor, främst medelålders kvinnor. Det är högst sannolikt

att den nya förpackningsformen för försäljning av vin, lådvin ("bag-in-box") varit en bidragande orsak till den ökade vinkonsumtionen.

**Tabell 4.2 Skattning av den totala alkoholkonsumtionen av sprit, vin, starköl och folköl i Sverige under år 2004, uppdelad på olika alkoholdrycker och anskaffningssätt**

Alkoholdryck och anskaffningssätt	Per inv. 15 år och äldre i liter 100% alkohol	Andel av respektive alkoholdryck	Andel av den totala konsumtionen i 100% alkohol
<b>Sprit</b>	<b>2,8 liter</b>	<b>100 %</b>	<b>27 %</b>
Systembolagets försäljning	1,0	35 %	9 %
Resandeförsel	1,2	44 %	12 %
Restaurangförsäljning	0,2	6 %	2 %
Smugglad	0,2	9 %	2 %
Hembränd	0,1	6 %	2 %
<b>Vin</b>	<b>3,9 liter</b>	<b>100 %</b>	<b>37 %</b>
Systembolagets försäljning	2,5	64 %	24 %
Resandeförsel	0,8	21 %	8 %
Restaurangförsäljning	0,3	9 %	3 %
Hemtillverkat	0,2	5 %	2 %
Smugglat	0,1	0 %	1 %
<b>Starköl</b>	<b>3,1 liter</b>	<b>100 %</b>	<b>30 %</b>
Systembolagets försäljning	1,3	42 %	13 %
Restaurangförsäljning	0,6	19 %	6 %
Resandeförsel	0,7	21 %	6 %
Smugglat	0,5	17 %	5 %
Hemtillverkat	0,0	0 %	0 %
<b>Folköl</b>	<b>0,7 liter</b>	<b>100 %</b>	<b>7 %</b>
Livsmedelsbutiker	0,7	99 %	7 %
Restaurangförsäljning	0,0	1 %	0 %
<b>Summa</b>	<b>10,5 liter</b>		<b>100 %</b>

*Källor:* SoRAD, Systembolaget, Statens folkhälsoinstitut

Av alla spritdrycker som konsumerades var 35 procent köpt på Systembolaget AB. Ungefär 44 procent var införd i samband med resor till Sverige. Insmugglad sprit stod för 9 procent av spritkonsumtionen medan 6 procent var hembränd sprit. Restaurangförsäljningen av spritdrycker uppgick till 6 procent av spritkonsumtionen.

Av det vin som konsumerades i landet, både vanligt vin och starkvin, var ungefär 64 procent inhandlat på Systembolaget AB och 21 procent var införd till landet vid resor. Konsumtionen av vin på restauranger uppgick till ca 9 procent och hemtillverkat vin till ca 5 procent av den totala vinkonsumtionen år 2004.

Av det starköl som konsumerades i Sverige var 42 procent köpt i Systembolaget AB:s butiker, medan 19 procent konsumerades på restauranger. Ungefär 21 procent var införd till Sverige av resenärer och 17 procent hade smugglats in i landet.

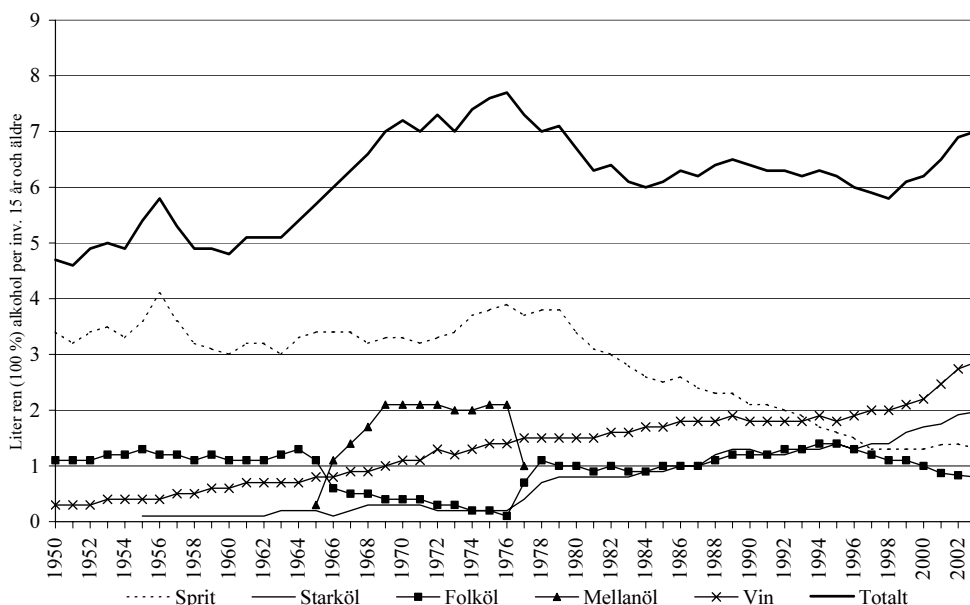
I stort sett all folköl som konsumerades under år 2004 var köpt i livsmedelsbutiker och 42 procent av konsumtionen bestod av folköl med en alkoholstyrka på maximalt 2,8 volymprocent. De resterande 58 procenten bestod av folköl med en styrka på upp till 3,5 volymprocent.

### Registrerad och oregistrerad alkoholkonsumtion

Figur 4.3 visar utvecklingen av den registrerade alkoholkonsumtionen i Sverige från åren 1950 till 2003, dvs. försäljningen i Systembolaget AB, restauranger och av folköl (samt mellanöl under perioden 1965 till 1977) i livsmedelsbutiker. Som lägst har denna legat på 4,6 liter och som högst på 7,7 liter 100 procent alkohol per invånare 15 år och äldre. Den högsta siffran, som uppmättes 1976, var resultatet av en mycket kraftig försäljningsökning sedan början av 1960-talet och framåt. Efter år 1976 sjönk försäljningen med 22 procent fram till år 1984 för att under de därpå följande fem åren visa en mindre uppgång. Vid tiden för dessa förändringar var konsumtionen av oregistrerad alkohol inte mer omfattande än att förändringar i den registrerade konsumtionen kunde användas som indikator på de faktiska förändringarna. Detta visar inte minst de starka samband som i flera svenska studier framkommit mellan förändringar i den registrerade konsumtionen och i olika alkoholrelaterade skador.

Det är emellertid osäkert om de förändringar som ägt rum i den registrerade konsumtionen under de senaste tio åren fortfarande är en bra indikator på de faktiska förändringarna. Mellan åren 1989 till år 1998 sjönk exempelvis den registrerade konsumtionen med 11 procent. Under samma period ökade den oregistrerade konsumtionen med drygt 80 procent. Ökningen av den oregistrerade konsumtionen beräknades således vara större än minskningen av den registrerade och resultatet blev att totalkonsumtionen hade ökat.

Figur 4.3 Registrerad alkoholförsäljning i Sverige 1950–2003 omräknad till 100 % alkohol per invånare, 15 år och äldre (Systembolaget AB:s försäljning, restaurangförsäljning och försäljning av folköl)



Sett under en längre tidsperiod har den oregistrerade konsumtionen nästan tredubblats och sedan 1996 ökat med 95 procent, från 2,0 till 3,9 liter. Detta redovisas närmare i tabell 4.3, som också visar utvecklingen av den registrerade konsumtionen samt Systembolaget AB:s försäljning och andel av totalkonsumtionen av alkohol. Noterbart är att Systembolaget AB:s andel av totalkonsumtionen minskat kraftigt under 2004, från 50 procent till 46 procent.

**Tabell 4.3 Registrerad, oregistrerad alkoholkonsumtion samt Systembolaget AB:s detaljhandel olika år under perioden 1990 till och med 2004**

Olika delmängder alkohol	1990	1996	2000	2001	2002	2003	2004
Registrerad alkoholkonsumtion							
Liter ren alkohol	6,4	6,0	6,2	6,5	6,9	7,0	6,6
Andel av totalkonsumtionen	82 %	75 %	74 %	71 %	70 %	68 %	62 %
Oregistrerad alkoholkonsumtion							
Liter 100% alkohol	1,4	2,0	2,2	2,6	3,0	3,3	3,9
Andel av totalkonsumtionen	18 %	25 %	26 %	29 %	30 %	32 %	37 %
Enbart Systembolagets detaljhandel*							
Liter 100% alkohol	4,5	3,9	4,3	4,6	5,0	5,1	4,6
Andel av totalkonsumtionen	58 %	48 %	51 %	50 %	50 %	50 %	46 %
<b>Totalt</b>	<b>7,8</b>	<b>8,0</b>	<b>8,4</b>	<b>9,1</b>	<b>9,9</b>	<b>10,3</b>	<b>10,5</b>

\* leveranser till restauranger ingår ej

Samtidigt har stora förändringar ägt rum i de olika grupperna av oregistrerad alkohol. Detta framkommer av tabell 4.4 som redovisar utvecklingen under perioden 1996–2004 för samtliga olika delmängder för respektive alkoholdryck. Den hembrända spriten har sjunkit med ca 80 procent, från uppskattningsvis 0,5 liter år 1996 till 0,1 liter år 2004. Den privat införda alkoholen har dock ökat för både vin, spritdrycker och starköl. Även smugglingen av alkoholdrycker uppvisar ökning under senare år och den största ökningen svarar starkölet för. Sett till perioden 1996–2004 har spritsmugglingen legat ganska stabilt på ca 0,2 liter 100 procent alkohol per invånare 15 år och äldre.

**Tabell 4.4 Den totala alkoholkonsumtionen i Sverige åren 1996–2004, uppdelad på alkoholdryck och anskaffningssätt, i liter 100 % alkohol per invånare 15 år och äldre**

Alkoholdryck och anskaffningssätt	1996	1998	2000	2001	2002	2003	2004
<b>Sprit, totalt</b>	<b>2,7</b>	<b>2,6</b>	<b>2,3</b>	<b>2,5</b>	<b>2,6</b>	<b>2,6</b>	<b>2,8</b>
Systembolaget	1,4	1,2	1,2	1,2	1,2	1,1	1,0
Restauranger	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2
Resandeförsel	0,5	0,7	0,6	0,7	0,7	1,0	1,2
Smugglad	0,2	0,2	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2
Hembränd	0,5	0,3	0,2	0,2	0,2	0,1	0,1
<b>Vin, totalt</b>	<b>2,3</b>	<b>2,7</b>	<b>3,0</b>	<b>3,3</b>	<b>3,8</b>	<b>4,0</b>	<b>3,9</b>
Systembolaget	1,7	1,9	2,0	2,2	2,4	2,6	2,5
Restauranger	0,2	0,2	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3
Resandeförsel	0,3	0,4	0,6	0,7	0,7	0,7	0,8
Smugglat	---	---	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1
Hemtillverkat	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3	0,2	0,2
<b>Starköl, totalt</b>	<b>1,7</b>	<b>1,8</b>	<b>2,1</b>	<b>2,4</b>	<b>2,7</b>	<b>2,9</b>	<b>3,1</b>
Systembolaget	0,8	0,8	1,1	1,2	1,3	1,4	1,3
Restauranger	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6
Resandeförsel	0,3	0,4	0,4	0,5	0,5	0,5	0,7
Smugglat	---	---	0,1	0,2	0,3	0,4	0,5
Hemtillverkat	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Folköl, totalt</b>	<b>1,3</b>	<b>1,2</b>	<b>1,0</b>	<b>0,9</b>	<b>0,8</b>	<b>0,8</b>	<b>0,7</b>
<b>Total alkoholkonsumtion</b>	<b>8,0</b>	<b>8,2</b>	<b>8,4</b>	<b>9,1</b>	<b>9,9</b>	<b>10,3</b>	<b>10,5</b>

Källor: 1996, 1998: KALK-studien (Kühlhorn m.fl., 2000).

2000: Beräkningar av den s.k. KAMEL-gruppen (se Leifman m.fl., 2000).

2001 och 2002: SoRAD. Övriga källor: Systembolaget, Statens folkhälsoinstitut.

Noterbart är att sedan slutet av år 2003 ökar inte längre den registrerade alkoholkonsumtionen utan all ökning av totalkonsumtionen är resultatet av ökad alkoholförsel. Systembolaget AB:s spritförsäljning uppvisar en stor minskning, en nedgång som började redan år 2003 då införselkvoten för sprit ökade från 2 till 5 liter. Även vin- och starkölsförsäljningen i Systembolaget AB har påverkats av den ökade alkoholförseln. Under flera år har försäljningen av dessa drycker ökat kraftigt, för att under första halvåret 2004 vara något lägre än under motsvarande period år 2003. Det är under andra kvartalet år 2004 som försäljningen minskat för dessa två drycker medan försäljningen under första kvartalet år 2004 var ungefär densamma som under motsvarande period år 2003.

#### *Om smuggling och vidareförsäljning av alkoholdrycker*

Smugglingen av alkohol har ökat från uppskattningsvis knappt 0,4 liter 100 procent alkohol per invånare 15 år och äldre år 2001 till 0,8 liter år 2004. Smugglingen domineras av starköl och i mindre utsträckning av spritdrycker. Smuggling av vin förekommer mer sällan. Hur utvecklingen av smugglingen av spritdrycker respektive starköl ser ut, mätt i

volymliter, redovisas i tabell 4.5. Omräknat till 100 procent alkohol var volymen av starkölsmuggling mer än dubbelt så hög som spritsmugglingen 2003. Av den totala smugglingen svarade starköl för drygt 60 procent och spritdrycker för 26 procent. Resterande 14 procent utgjordes av vin. Även under 2002 var volymen starkölsmuggling större än volymen av spritsmuggling, men skillnaderna var mindre och år 2001 var förhållandet det omvända.

**Tabell 4.5 Köp av smuggelöl respektive smuggelsprit omräknat till antal tusen liter från år 2001 till och med år 2003**

	Smuggelsprit	Smuggelöl	Smuggelvin
2001	3 240	26 600	1 760
2002	4 720	36 600	2 530
2003	3 190	55 300	5 550

En betydande andel av alkoholsmugglingen sker i dag i form av systematisk införsel av relativt små mängder alkohol per inresa köpt i butik i Danmark och, framförallt, i Tyskland. Antalet resor kan dock vara omfattande. Eftersom det rör sig om vidareförsäljning av denna alkohol i Sverige är även denna införsel att betrakta som smuggling. Den mer storskaliga smugglingen är mindre än tidigare. Exakt hur mycket av all den illegala försäljningen som härrör från den mer storskaliga respektive den småskaliga smugglingen är oklart. Tullens beslag av stora kvantiteter sprit har dock minskat betydligt under 2003 och första kvartalet 2004.

#### *Säljare av den alkohol som förs in i Sverige och var den säljs*

I ett pågående projekt vid Lunds universitet, finansierat av Socialdepartementet, har den illegala alkoholförsäljningen i södra Sverige studerats närmare. Det huvudsakliga syftet med projektet är att beskriva vidareförsäljningen av den alkohol som förs in i landet. I projektets syften ingår att ge en bild av vem säljaren är, var försäljningen äger rum (brottsplats), samt vilka kvantiteter det rör sig om. Bland annat har projektet gått igenom Malmöpolisens samtliga förundersökningsprotokoll gällande brotten olovlig försäljning av alkoholdrycker och olovligt innehav av alkoholdrycker under perioden 1998–2003. Sammantaget rör det sig om 148 förundersökningar och 188 misstänkta personer. Genomgången visade bl.a. att det ofta rör sig om vidareförsäljning av alkohol som köpts i butik utomlands (exempelvis i Tyskland) och som sedan förts in i Sverige. Vidare framkom att antalet män vida översteg antalet kvinnor: 82 procent av alla misstänkta personer var män. Säljarna återfanns i de flesta åldersgrupper, men åldersgruppen 41–50 var vanligast (31 procent), följd av 31–40-åringarna (27 procent), 51–60-åringarna (15 procent) och 21–30-åringarna (13 procent). Sjuttio procent av samtliga misstänkta var födda utomlands, medan 30 procent var födda i Sverige. Mer än var tredje misstänkt (36 procent) var arbetslös, följt av förvärvsarbetande (32 procent). Tretton procent av de misstänkta var sjukskrivna

eller sjukpensionärer, 11 procent studerande och 8 procent pensionärer. I 43 procent av de misstänkta fallen såldes alkoholen på gatan och i 36 procent av fallen i lägenheter, men det förekom också försäljning i närbutiker (10 procent).

Poliser som arbetar med brott mot alkohollagen (1994:1738) i Malmö har till Alkoholinförseletredningen uppgett att en stor del av försäljningen, framför allt till ungdomar, sker på så sätt att den som önskar köpa alkohol ringer säljarens mobiltelefonnummer, som sprids bl.a. på skolor, och lämnar sin beställning. De inblandade kommer sedan överens om när och var leverans skall ske, oftast till välkända samlingsplatser i Malmö, och säljaren levererar därefter alkoholen. I den beskrivna ambulande försäljningsverksamheten finns det således personer som kör runt i bilar i Malmö med olika typer av alkoholdrycker som de sedan efter telefonsamtal levererar till köparna på överenskomna platser. Härutöver förekommer försäljning genom s.k. hustomtar, personer som vinner status inom t.ex. bostadsområden genom att sälja alkohol, och i närbutiker samt genom turisttrafiken med bussar från Polen. Det är vidare vanligt med försäljning och leveranser till arbetsplatser.

Vid kontakter med polisen i norra Skåne har framkommit att det finns starka nätverk med hårda inre kärnor av personer som har olika uppdrag i sin organisation som ägnar sig åt storskalig smuggling av bl.a. alkohol. Dessa har förmågan att bedriva sin kriminella verksamhet i företagsform med finansiärer, inköpare, lagerhållare, transportörer, distributörer och, längst ner i pyramiden, återförsäljarna. Nätverken kan till och från bestå av 50–100 personer men naturligtvis finns det också nätverk av enklare art t.ex. ett antal personer som åker runt och säljer direkt från bilen till hugade spekulanter. Närbutikerna har allt ifrån en säker leverantör till att de i egen regi åker iväg för att hämta hem billig alkohol. Polisens insatser i nordvästra Skåne har sedan 1999 riktats mot såväl den enkelt organiserade försäljningen från bil, den mer omfattande försäljningen från servicebutikerna som försök att komma åt den storskaliga organiserade kriminaliteten.

En översiktlig genomgång av tullens förundersökningar i Malmö och Helsingborg under åren 2002–2004 visar också att det ibland rör sig om stora mängder insmugglad alkohol som har områden i mellersta och till och med ibland norra Sverige som slutdestination. Av denna genomgång framgår också att även personer som inte är bosatta i Sverige för in stora mängder alkohol. Av de beslag som gjorts under åren 2003 och 2004 i Helsingborg avser ca 16 500 liter sprit, 8 800 liter vin och 149 000 liter starköl. I Malmö har beslagen under motsvarande tid avsett 7 500 liter sprit, 10 500 liter vin och 68 500 liter starköl. Utöver dessa beslag har totalt 21 469 liter 96 procentig sprit tagits i beslag. Det har också vid enstaka tillfällen förekommit mycket stora beslag av alkohol, således har vid ett tillfälle 6 098 liter sprit tagits i beslag, vid ett annat tillfälle 3 150 liter vin och vid ett tillfälle 10 398 liter starköl.

Sammanfattningsvis kan man utgå ifrån att storskalig och organiserad införsel och försäljning av alkohol fortfarande förekommer, men sannolikt i mindre omfattning än för några år sedan. Detta gäller åtminstone för spritdrycker. Som nämdes ovan har tullens beslag av stora spritkvantiteter minskat betydligt under år 2003 och första halvåret 2004.

### Köpare och brukare av den alkohol som förs in i Sverige och säljs vidare

Frågor om köp av insmugglad spritdryck, öl respektive vin har ställts av Centrum för socialvetenskaplig alkohol- och drogforskning (SoRAD) sedan juni 2000. Analyser av dessa data visar att det främst är män som uppger att de köpt respektive druckit smugglad alkohol. Detta framkommer av tabell 4.6 som redovisar andelen köpare och brukare av smuggelöl, smuggelsprit och smuggelvin 2001–2003, för män respektive kvinnor. Det bör påpekas att tabellen inte redovisar kvantiteter utan enbart andel respondenter som uppgett att de druckit och/eller köpt smugglad alkohol, oberoende av mängden.

Eftersom det givetvis förekommer att personer som inte köper smugglad alkohol blir bjudna på sådan alkohol ligger andelarna som druckit insmugglad alkohol genomgående klart högre än de andelar som köpt sådan alkohol. Exempelvis svarade 3,9 procent av samtliga intervjuade år 2003 att de druckit smuggelöl, men endast 2,2 procent att de köpt sådan.

Av tabellen framgår att andelen som druckit smuggelöl ökade under perioden 2001–2003, från 5,0 procent bland männen år 2001 (kvinnorna: 0,8 procent) till 6,6 procent år 2003 (kvinnorna: 1,3 procent). Även andelen köpare av smuggelöl bland männen ökade under dessa tre år, från 2,6 procent år 2001 till 4,0 procent år 2003. För kvinnorna var ökningen ringa, från 0,4 till 0,5 procent. När det gäller smuggelsprit sjönk andelen brukare år 2003 jämfört med år 2002 för att därmed vara på ungefär samma nivå som år 2001. Andelen köpare av smuggelsprit sjönk också bland männen, men var i stort sett oförändrad bland kvinnorna.

**Tabell 4.6 Andel (%) som uppger att de köpt respektive druckit smuggelöl, smuggelsprit och smuggelvin under de senaste 30 dagarna under perioden 2001–2003 uppdelat på män och kvinnor i åldrarna 16–80 år**

Andel (%) som uppger bruk resp. köp av smuggelöl, smuggelsprit och smuggelvin	Män				Kvinnor				Totalt			
	Öl	Sprit	Vin	Öl, sprit eller vin	Öl	Sprit	Vin	Öl, sprit eller vin	Öl	Sprit	Vin	Öl, sprit eller vin
<i>Druckit:</i>												
2001 (n=17500)	5,0	3,9	0,9	7,6	0,8	0,8	0,6	1,9	2,9	2,3	0,8	4,7
2002 (n=18050)	6,2	4,2	1,5	8,6	1,2	1,1	0,8	2,4	3,7	2,7	1,1	5,5
2003 (n=18051)	6,6	3,8	1,5	8,7	1,3	0,8	0,8	2,3	3,9	2,3	1,1	5,5
<i>Köpt:</i>												
2001 (n=17500)	2,6	1,7	0,4	3,8	0,4	0,2	0,1	0,6	1,5	1,0	0,3	2,2
2002 (n=18050)	3,3	2,0	0,7	4,8	0,4	0,2	0,4	0,8	1,9	1,1	0,5	2,8
2003 (n=18051)	4,0	1,8	0,8	5,0	0,5	0,3	0,4	1,1	2,2	1,1	0,6	3,0

Vidare framkom att det i huvudsak rör sig om unga män som druckit eller köpt smugglad alkohol. Genomsnittsåldern bland de män och kvinnor som köpt, respektive, druckit de olika insmugglade alkoholdryckerna framgår av tabell 4.7. Lägsta genomsnittsåldern bland kvinnorna upp-



visade köparna av smuggelsprit (25 år) och för männen köpare av smuggelöl (31 år). De kvinnliga köparna och brukarna av smugglad alkohol var för samtliga tre alkoholdrycker några år yngre än de manliga. Av tabellen framgår också att en inte obetydlig andel av köparna och brukarna var under 20 år. Exempelvis var ca 20 procent av de män som köpt och ca 15 procent av dem som druckit smuggelöl under 20 år. Ungefär samma andelar framkom bland köparna och brukarna av smuggelsprit. Bland de, jämfört med männen, klart färre kvinnliga köparna och brukare var andelen under 20 år ännu större: 26 procent av samtliga som druckit smuggelöl och 36 procent av samtliga som druckit smuggelsprit hade inte fyllt 20 år.

**Tabell 4.7 Genomsnittsålder och andel ej fyllda 20 år bland köpare och brukare av smugglad alkohol år 2003**

Män:

Män som uppger att de köpt respektive druckit smugglade alkoholdrycker under de senaste 30 dagarna	Smuggelöl	Smuggelsprit	Smuggelvin
Genomsnittsålder bland köpare	31	33	37
% av köpare ej fyllda 20 år	22 %	19 %	6 %
<i>Antal köpare</i>	<i>336</i>	<i>153</i>	<i>67</i>
Genomsnittsålder bland de som druckit	33	35	37
% av brukare ej fyllda 20 år	15 %	16 %	16 %
<i>Antal brukare</i>	<i>580</i>	<i>326</i>	<i>123</i>

Alla intervjuade 16–80-åriga män: m=44 år

Kvinnor:

Kvinnor som uppger att de köpt respektive druckit smugglade alkoholdrycker under de senaste 30 dagarna	Smuggelöl	Smuggelsprit	Smuggelvin
Genomsnittsålder bland köpare	28	25	30
% av köpare ej fyllda 20 år	33 %	57 %	26 %
<i>Antal köpare</i>	<i>47</i>	<i>32</i>	<i>35</i>
Genomsnittsålder bland brukare	30	30	33
% av brukare ej fyllda 20 år	26 %	36 %	22 %
<i>Antal brukare</i>	<i>117</i>	<i>74</i>	<i>77</i>

Alla intervjuade 16–80-åriga kvinnor: m=45 år

Tabell 4.8 visar alkoholkonsumtion och antal intensivkonsumtionsfall (dryckestillfällen med konsumtion av stora mängder alkohol motsvarande minst en flaska vin eller motsvarande i sprit och/eller öl) bland män och kvinnor i olika åldersgrupper, dels för köpare och brukare av insmugglad alkohol, dels för övriga som inte sagt sig vare sig ha köpt eller druckit smugglad alkohol. Bland männen är både den uppgivna alkoholkonsumtionen och antalet intensivkonsumtionsfall (genom-

snitt per 30 dagar) överlag ca dubbelt så hög för köparna och brukare av smugglad alkohol jämfört med övriga. Den allra högsta alkoholkonsumtionen och frekvensen av intensivkonsumtionstillfällen uppvisar den yngsta åldersgruppen (16–29-åringar) manliga köpare och brukare av insmugglad alkohol.

Skillnaderna i alkohol- och intensivkonsumtionen mellan köpare/brukare och icke köpare/brukare är ännu större för kvinnorna. För alla kvinnor (16–80 år) är konsumtionen ca 2,6 gånger högre och antalet intensivkonsumtionstillfällen mer än 4 gånger så stort bland brukarna och, framförallt, bland köparna av smugglad alkohol. Den allra högsta konsumtionen och flest intensivkonsumtionstillfällen uppvisar de yngsta kvinnorna (16–29 åringarna) som köpt smugglad alkohol. I detta avseende är de kvinnliga köparna/brukare av smugglad alkohol således mer avvikande från övriga av samma kön än motsvarande grupp bland männen. Det bör dock påpekas att andelen köpare och brukare av smugglad alkohol är klart lägre bland kvinnor än bland män.

**Tabell 4.8 Alkoholkonsumtion och antal intensivkonsumtionstillfällen under senaste 30 dagarna för åren 2002 och 2003 bland köpare, brukare och bland de som varken köpt eller druckit insmugglad alkohol. Män och kvinnor i olika åldersgrupper**

Alkoholkonsumtion och intensivkonsumtionstillfällen under en 30-dagarsperiod 2002–2003	Köpt smugglad alkohol	Druckit smugglad alkohol	Ej köpt och ej druckit smugglad alkohol
<b>Män:</b>			
<i>16–29 år</i>			
Alkoholkonsumtion	1,36	1,26	0,57
Antal intensivkonsumtionstillfällen	4,18	4,11	2,11
<i>30–49 år</i>			
Alkoholkonsumtion	1,01	0,92	0,53
Antal intensivkonsumtionstillfällen	2,96	2,82	1,57
<i>50–80 år</i>			
Alkoholkonsumtion	0,85	0,84	0,42
Antal intensivkonsumtionstillfällen	3,03	2,52	0,75
<i>Alla män (16–80 år)</i>			
Alkoholkonsumtion	1,15	1,06	0,49
Antal intensivkonsumtionstillfällen	3,53	3,32	1,34
<b>Kvinnor:</b>			
<i>16–29-år</i>			
Alkoholkonsumtion	0,68	0,55	0,24
Antal intensivkonsumtionstillfällen	3,15	2,76	1,14
<i>30–49 år</i>			
Alkoholkonsumtion	0,44	0,45	0,23
Antal intensivkonsumtionstillfällen	1,43	1,37	0,56
<i>50–80 år</i>			
Alkoholkonsumtion	0,36	0,38	0,19
Antal intensivkonsumtionstillfällen	1,19	0,62	0,21
<i>Alla kvinnor (16–80 år)</i>			
Alkoholkonsumtion	0,57	0,50	0,22
Antal intensivkonsumtionstillfällen	2,39	2,00	0,54

Det går inte att, med hjälp av dessa data, uppskatta hur mycket mindre mängder alkohol dessa köpare skulle konsumera totalt sett givet att smugglad alkohol inte fanns att tillgå. Cirka 75–80 procent av smuggelköparna bland männen var över 20 år och har alltså tillgång till alkohol också på Systembolaget AB. Avgörande för val av insmugglad alkohol är i stället det lägre priset. Detta leder sannolikt till större inköp jämfört med om inköpen istället skulle ha gjorts i Systembolaget AB. Det rör sig om såpass stora skillnader i alkoholkonsumtion mellan de som köpt/druckit och de som ej köpt/druckit att det är högst sannolikt att tillgången till insmugglad alkohol är en viktig bidragande orsak till denna skillnad.

## 4.2 Alkoholskadeutvecklingen

De alkoholrelaterade problemen – såväl medicinska som sociala – har en betydande utbredning i befolkningen. I allmänhet skiljer man mellan akuta problem (t.ex. skador, olyckor och rattfylleri) och kroniska (skrumplever och demens etc.). Risken för problem för den enskilde ökar med ökad konsumtion och påverkas också av dryckesmönstret. De som konsumerar stora mängder alkohol vid konsumtionstillfällena riskerar i särskilt stor utsträckning att drabbas av akuta problem – ett viktigt konstaterande i Sverige där berusningsdrickande är vanligt. Den stora gruppen låg- och måttlighetskonsumenter svarar dock för de flesta akuta och lindriga sociala och medicinska problemen i befolkningen. Förklaringen är att även om den individuella storkonsumenten löper större risk än den individuella måttlighetskonsumenten är den senare gruppen mycket större. Detta förhållande kallas ibland preventionsparadoxen. Dock svarar storkonsumenterna för majoriteten av många kroniska sjukdomar, t.ex. skrumplever.

De empiriska belägg som visar att konsumtionsökningar också innefattar storkonsumenter och en ökning av andelen storkonsumenter är många. Svenska studier visar således att andelen storkonsumenter i Sverige ökat i takt med att den totala alkoholkonsumtionen ökat. Detta leder i sin tur till en ökning av olika alkoholskador, vilka inte enbart drabbar alkoholkonsumenterna själva utan också tredje person. Sett ur ett rent ekonomiskt perspektiv påverkar det också alla skattebetalare, som får stå för de ökade utgifterna inom exempelvis sjukvården och socialvården.

Den ökade alkoholkonsumtionen är således inte oproblematisk. Studier genomförda inom ramen för den omfattande jämförande studien om alkoholpolitik, alkoholkonsumtion och alkoholskador mellan EU-länderna, European Comparative Alcohol Study (ECAS), visar till och med att effekterna av en ökad alkoholkonsumtion på olika alkoholrelaterade problem är starkare i de nordiska länderna än i länderna i Syd- och Centraleuropa (Norström & Skog 2001). Sannolikt har detta att göra med det fortsatta stora inslaget av berusningsdrickande i de nordiska länderna, inte minst i Sverige. Barn och ungdomar tillhör en särskilt sårbar grupp om de börjar med alkohol i unga år.

### *Alkoholrelaterad dödlighet och slutenvård*

Utvecklingen av den alkoholrelaterade dödligheten har studerats av Epidemiologiskt centrum vid Socialstyrelsen. Där har ett index konstruerats, som inkluderar samtliga personer som avlidit med en eller flera explicita alkoholrelaterade diagnoser nämnda på dödsorsaksintyget, t.ex. alkoholförgiftning, alkoholpsykos, alkoholbetingad levercirros. Dessa diagnoser speglar endast en del av alla de sjukdomar och skador som orsakas, eller förvärras, av alkoholmissbruk.

Som exempel på sjukdomar som inte inkluderas i detta alkoholindex men där alkohol är en av flera bidragande även om inte en nödvändig orsak kan nämnas magkatarr, leverinflammation, högt blodtryck, hjärnblödning, hjärtsjukdom, epileptiska kramper, muskelskador, skador på nerver, armar och ben, blodförändringar, nedsatt immunförsvar, epilep-

tiska anfall, urkalkning av skelettet, hormonella störningar samt cancer i munhåla och svalg, matstrupe, lever, ändtarm och bröst. Syftet med att redovisa utvecklingen av detta alkoholindex är alltså inte att kartlägga förändringar i faktisk alkoholskadenivå, utan att belysa om det finns tecken på att den alkoholrelaterade dödligheten och därmed alkoholproblematiken i samhället, ökar eller inte.

Den nedåtgående trend i den alkoholrelaterade dödligheten som pågått sedan början av 1980-talet verkar ha avstannat. Uppgifter från dödsorsaksstatistiken för år 2001 visar på en uppgång av de alkoholrelaterade dödsorsakerna för männen med drygt 7 procent jämfört med 2000. Speciellt tydlig var ökningen bland män i åldersgruppen 30–64 år, med en ökning på ca 15 procent. Bland kvinnorna var nivån i stort sett oförändrad 2001 jämfört med 2000. En viss ökning framkom dock i åldersgruppen 45–64 år, en ökning som faktiskt pågått sedan mitten av 1990-talet. Däremot har alkoholdödligheten minskat bland såväl de yngre kvinnorna som männen. Siffrorna för 2002 visar dock inte på en fortsatt uppgång.

Stockholms Beroendecentrum tar regelbundet fram uppgifter om omfattningen av den slutna och öppna beroendevården inom Stockholms län. Fördelen med dessa data är att de är avsevärt mer aktuella i tiden med uppgifter tillgängliga fram till föregående månad. Den allmänna nackdelen med slutenvårdsdata, såväl för Stockholms län som hela riket, är dock att dessa påverkas av förändringar i vårdutbudet och omstruktureringar inom vården. Uppgifterna om den slutna sjukhusvården inom Stockholms län visade på en mindre ökning av antalet patienter vårdade för leversjukdomar under perioden 1997–2000, från 669 till 713 patienter men därefter en kraftig ökning. År 2001 uppgick antalet till 740, år 2002 till 842 och 2003 till 905, alltså en ökning med 35 procent sedan 1997. Den alkoholspecifika leversjukligheten har ökat från 467 patienter 1997 till 601 patienter 2003, en ökning med 29 procent. Ökningar framkommer också i antalet individer vårdade för pankreatit och i synnerhet alkoholspecifik sådan från 99 patienter 1996 till 153 patienter 2003. Det återstår att se om denna utveckling också ägt rum i andra delar av landet.

Om utvecklingen av de kroniska skadorna i riket som helhet kan sägas vara något oklar så är bilden mer entydig när det gäller de akuta alkoholskadorna. Alkoholförgiftningar uppvisar klara ökningar under senare år, både i antal dödsfall och i antal vårdade inom den slutna sjukhusvården.

Ytterligt oroande är statistiken över det totala antalet personer vårdade för alkoholförgiftning samt antalet 15–19-åringar vårdade med denna diagnos. Mellan åren 1998–2001 fördubblades antalet personer som vårdades för alkoholförgiftning. Under samma period ökade alkoholförgiftningarna för 15–19-åriga kvinnor med ca 40 procent och för samma ålderskategori män med ca 30 procent (Socialstyrelsen, 2003).

Detta är en mycket oroande utveckling och när det gäller unga kvinnor är den alarmerande. De har gått om de unga männen då det gäller vårdtillfällen för alkoholförgiftning. Dödsfallen i alkoholförgiftning, alla åldrar, har under perioden 1998–2001 ökat med ca 60 procent.

Hur den alkoholrelaterade dödligheten förändrats i sju regioner under perioden 1989–2001 framgår av tabell 4.9. Man kan konstatera att kvinnor i Skåne i huvudsak uppvisade en lägre dödlighet än bland kvinnor i riket som helhet fram till år 1995 för att därefter ligga klart över riks-

genomsnittet. Det är värt att notera att en sådan förändring i relation till Sverige som helhet inte ägt rum i någon annan av regionerna. Stockholms län och Västra Götaland ligger genomgående över genomsnittet och Norrland samt övriga län i Svealand ligger marginellt lägre. Regionen bestående av länen Blekinge, Halland och Kronoberg har inte genomgått samma utveckling som Skåne, även om dödligheten låg på en högre nivå efter år 1995 jämfört med perioden innan. Övriga län i Götaland uppvisade den lägsta alkoholrelaterade dödligheten i Sverige under hela perioden bortsett från år 2001.

Ett liknande mönster kan observeras för män. Skåne uppvisade en klart lägre alkoholrelaterad dödlighet än genomsnittet för Sverige fram till år 1993, men därefter, flertalet år, en högre. Även om man bör vara försiktig vid tolkningen av dödstal för enskilda år, är det värt att uppmärksamma att den högsta nivån i alkoholrelaterad dödlighet bland män i här analyserade data står att finna i Skåne för år 2001.

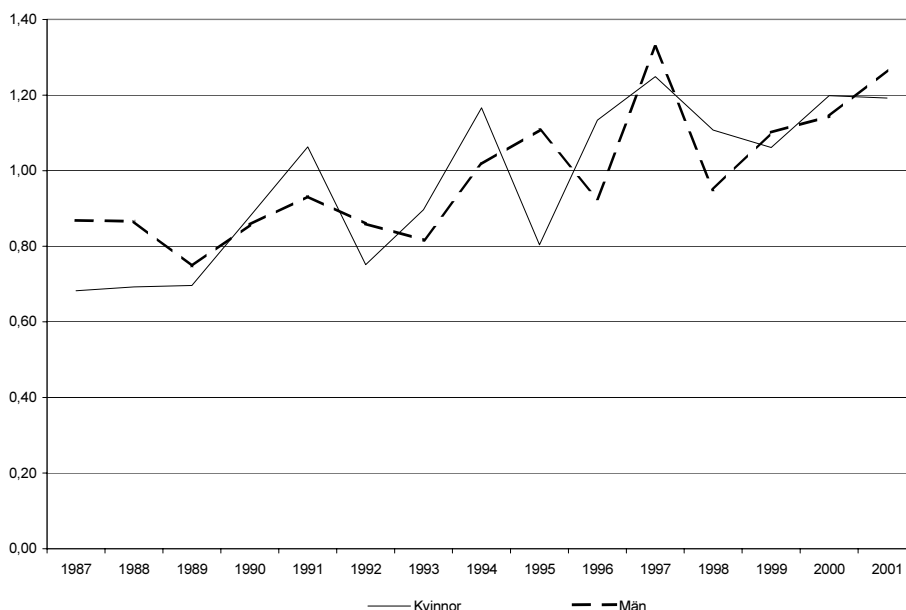
**Tabell 4.9 Alkoholrelaterad dödlighet för kvinnor och män (per 100 000) i sju olika svenska regioner 1989–2001**

<b>Kvinnor:</b>													
Regioner/län	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
<b>Hela landet</b>	<b>6,4</b>	<b>7,0</b>	<b>7,9</b>	<b>7,5</b>	<b>6,7</b>	<b>7,5</b>	<b>7,8</b>	<b>7,0</b>	<b>7,2</b>	<b>8,2</b>	<b>8,1</b>	<b>8,3</b>	<b>8,0</b>
Skåne	4,5	6,1	8,4	5,7	6,0	8,7	6,3	7,9	9,0	9,1	8,5	10,0	9,5
Blekinge/Kronoberg/ Hallands län	4,2	5,9	4,8	3,1	3,0	2,0	6,0	5,0	5,7	7,3	5,7	7,0	5,0
Övriga län i Götaland	4,9	3,5	5,4	5,4	5,2	5,9	5,7	3,8	3,4	5,7	4,6	4,4	6,6
Västra Götaland	9,1	10,7	8,0	12,1	10,1	11,8	10,5	9,0	11,6	10,6	9,6	10,8	10,2
Övriga län i Svealand	5,6	5,6	5,5	6,6	6,3	7,0	5,7	5,7	5,7	6,7	7,2	7,3	8,0
Stockholm	10,2	11,3	13,4	11,8	10,8	10,0	11,2	11,7	10,0	11,8	11,4	10,6	10,9
Norrlandslänen	5,7	7,5	6,5	5,8	7,1	6,3	6,1	5,7	7,1	7,6	7,0	5,8	6,1
<b>Män:</b>													
Regioner/län	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
<b>Hela riket</b>	<b>34,5</b>	<b>34,8</b>	<b>36,5</b>	<b>36,6</b>	<b>35,5</b>	<b>33,7</b>	<b>33,2</b>	<b>33,0</b>	<b>31,3</b>	<b>31,4</b>	<b>31,2</b>	<b>30,4</b>	<b>32,9</b>
Skåne län	26,6	30,4	34,3	32,0	29,7	34,2	36,2	30,8	39,9	30,0	33,9	34,1	40,2
Övriga län i Götaland	28,4	26,4	26,8	28,8	30,1	23,9	22,9	24,8	23,2	24,8	19,1	18,3	25,7
Västra Götaland	55,3	46,2	41,2	43,5	41,0	40,4	37,6	41,8	34,6	34,7	36,5	34,3	37,4
Blekinge/Kronoberg/ Hallands län	25,1	22,8	26,0	25,5	29,0	22,1	25,3	26,0	26,3	32,3	33,7	36,0	29,3
Övriga län i Svealand	30,2	27,0	33,6	32,5	32,8	29,4	27,1	26,8	26,4	23,9	24,1	29,2	25,8
Stockholms län	39,4	43,0	44,6	46,5	43,4	40,5	40,6	41,1	33,6	39,3	37,9	33,1	36,5
Norrlandslänen	42,0	37,8	39,2	36,9	34,8	35,9	35,8	31,7	32,2	32,5	31,0	27,2	32,3

Den avvikande utvecklingen för Skåne län framträder än tydligare när man betraktar kvoten mellan Skånes och övriga rikets alkoholrelaterade dödlighet under perioden (figur 4.4). För såväl män som kvinnor är utvecklingen för kvoten klart positiv, dvs. dödligheten blir allt högre i

Skåne jämfört med övriga Sverige, även om avvikelser förekommer under enstaka år. Om man beräknar genomsnittliga skillnader före och efter EU-inträdet, så låg dödligheten för kvinnor i Skåne 15 procent lägre än övriga landet före 1994, men därefter drygt 10 procent högre. För män var motsvarande siffror 13 procent lägre före år 1995 och för perioden 1995–2001, i genomsnitt 12 procent högre.

Figur 4.4 Alkoholrelaterad dödlighet i Skåne i relation till övriga Sverige, 1987–2001



### Rattfylleri

Antalet polisanmälda rattfylleribrott ökade under perioden 1985–1991 för att fram till och med år 1998 minska med i genomsnitt ca 10 procent per år. År 1991 anmäldes drygt 26 000 fall och år 1998 drygt 12 000 fall. Därefter – mellan åren 1998–2003 – har antalet polisanmälda rattfylleribrott ökat med drygt 3 000 eller ca 25 procent. En viss ökning framkommer också i antalet misstänkta för rattfylleri från år 1998 till år 2000 för att därefter fram till år 2002 plana ut.

Eftersom rattfylleri till stor del är ett s.k. proaktivt brott beror utvecklingen av de polisanmälda rattfylleribrotten i stor utsträckning på förändringar i rutiner i polisens arbete. Läger polisen ner mer resurser och, kanske, genomför en större andel riktade kontroller under vissa tider på dygnet eller veckan då sannolikheten är större att möta rattfyllerister, ökar också antalet anmälda brott. Detta alltså utan att det faktiska antalet rattfylleribrott nödvändigtvis har ökat.

Därför behövs det fler indikatorer på utvecklingen av rattfylleri. En sådan indikator är trafikolyckor. Olyckor i trafiken är ett ”snabbt” mått på utvecklingen av negativa konsekvenser av alkohol, då tiden mellan alkoholintaget och olyckan är kort. Studier visar att en större andel av alla förare är alkoholpåverkade i dödsolyckor än i icke-dödsolyckor liksom i singelolyckor jämfört med icke-singelolyckor. Utvecklingen av dödsolyckor och singelolyckor brukar därför användas som en indikator

på utvecklingen av rattfylleri, även om det givetvis finns en mängd andra faktorer som också orsakar dessa olyckor. I en svensk studie från år 1993 visade det sig att mer än varannan person som omkom i singelolyckor var alkoholpåverkad (Öström & Eriksson 1993).

Statens folkhälsoinstitut gör i rapporten ”Uppföljning av nationella handlingsplanen för att förebygga alkoholskador” (FHI, 2003) en genomgång av olika skadeindikatorer under perioden 1998–2002, däribland rattfylleri och singelolyckor. Antalet singelolyckor med personbil eller motorcykel ökade med 700 fall, från ca 3 400 till 4 100 och hela ökningen har ägt rum efter år 2000. Enligt rapporten uppvisade också antalet singelolyckor natttid med dessa fordon en ökning.

Rattfylleriutvecklingen kan också studeras genom uppgifter om alkohol i blodet bland avlidna förare. Mer än 90 procent av alla avlidna förare obduceras. Andelen av samtliga dödade förare som obducerats och visat sig ha alkohol i kroppen har ökat från 18 procent år 1998, 23 procent år 2000, 28 procent år 2002 till 29 procent år 2003. Fram till och med år 2000 ökade det totala antalet dödsolyckor för att därefter minska. Ökningen i andelen efter år 2000 är därför, till viss del, resultatet av en totalt sett sjunkande dödlighet bland förare i trafiken. Uppgifter från Rättsmedicinalverket visar också att graden av alkoholpåverkan hos dem som avlider är klart högre än tidigare. Dessa data återspeglar dessutom bara de fall där den avlidne föraren varit alkoholpåverkad. De dödsfall där ej påverkade personer dödsats av berusade förare, t.ex. barn som blir påkörda av rattfyllerister, finns inte med i Rättsmedicinalverkets statistik, varför siffrorna över dödsolyckor som har samband med alkohol i trafiken med all säkerhet är högre.

Sammanfattningsvis visar dessa indikatorer på en sannolik ökning av rattfylleri sedan slutet av 1990-talet. Indikatorerna är dock inte problemfria, varför en viss försiktighet bör iakttas vid tolkningen. Tillförlitliga uppgifter om regionala skillnader i rattfylleri finns inte att tillgå.

### *Våldsbrottslighet*

En orsaksfaktor till förändrat faktiskt våld är alkoholkonsumtionen och förekomsten av ett orsakssamband mellan våld och alkohol har konstaterats i olika experiment. Inom den kriminologiska forskningen får detta samband sitt uttryck på åtminstone tre sätt. För det första visar studier av lagförda misshandelsbrott att ca 70–80 procent av gärningsmännen och 40–50 procent av offren var alkoholpåverkade vid brottstillfället. Samma tendens, nämligen att storkonsumenter oftare kommer i våldsutlösande konflikter med personer i omgivningen, framför allt i dryckessituationer, har konstaterats i intervjustudier. Den andra indikationen för orsakssambandet mellan alkoholkonsumtion och våldsbrott är att de polisanmälda våldsbrotten dag för dag, enligt statistiken, sammanfaller med uppgifter om den dagliga alkoholkonsumtionen. Med undantag för den polisanmälda barnmisshandeln följer alla typer av misshandelsbrott ungefär samma rytm över veckans dagar som alkoholkonsumtionen gör. Detta gäller oavsett om offret är kvinna eller man, om gärningsmannen är bekant eller obekant för offret och oavsett om misshandeln sker utomhus eller inomhus. Den tredje indikationen, slutligen, gäller för utvecklingen av både alkoholkonsumtionen och våldsbrottsligheten över tid. Många



undersökningar visar att alkoholkonsumtionen per invånare varierar systematiskt med den polisanmälda misshandelsbrottsligheten och i ännu högre grad med det polisanmälda dödliga våldet.

I BRÅ:s redovisning för utvecklingen av våldsbrottsligheten och framförallt misshandelsbrotten, som utgör den stora majoriteten av samtliga våldsbrott anges att år 2003 anmäldes över 65 000 misshandelsbrott till polisen. Utvecklingen sedan år 1975 innebar en konsekvent ökning av brottsanmälningarna fram till mitten av 1990-talet då kurvan planade ut. Stagnationen i tillväxten sedan senare hälften av 1990-talet har, för såväl kvinnor som män, gett vika för en ökning under de senaste två åren. Denna utveckling gäller i stort sett för alla kategorier av misshandelsbrott, vilket redovisas i tabell 4.10.

**Tabell 4.10 Polisanmäld misshandel mot män och kvinnor per 100 000 invånare**

År	Misshandel mot kvinnor			Misshandel mot män		
	Obekant med offret	Bekant med offret	Totalt	Obekant med offret	Bekant med offret	Totalt
1982	22	107	129	117	80	197
1983	23	109	132	123	82	205
1984	25	112	137	135	83	219
1985	27	112	139	142	86	229
1986	29	113	142	148	87	235
1987	31	120	151	153	87	240
1988	33	127	160	175	89	264
1989	35	131	167	187	93	279
1990	36	133	169	184	97	281
1991	37	129	166	185	90	275
1992	39	144	183	205	101	306
1993	44	161	206	227	113	340
1994	45	167	212	231	119	350
1995	46	169	215	223	120	342
1996	44	166	210	220	121	341
1997	47	169	216	226	121	348
1998	49	178	227	234	120	353
1999	50	175	226	237	121	358
2000	50	181	231	239	119	358
2001	54	176	230	240	121	361
2002	58	180	238	241	123	364
2003	63	188	250	259	131	390

*Källa:* Brottsutvecklingen, BRÅ.

Ökningen har alltså inte bara inträffat i den största kategorin inom kvinnomisshandeln, nämligen där offret och gärningsmannen kände varandra, utan också i den med för offret okända gärningspersoner. Detsamma gäller för männen, men i motsats till kvinnorna är det för männen mycket vanligare att gärningsmannen är obekant än bekant med offret.

Visserligen är en ökad alkoholkonsumtion endast en av flera faktorer som kan förklara ökningen av våldsbrottsligheten under de senaste decennierna. Icke desto mindre, anges i rapporten den ökade alkoholkonsumtionen i Sverige sedan år 2000 som den viktigaste orsaken under 2000-talet.

Norström (1997) har, i tidsserieanalyser, avseende perioden 1960–1994, studerat det kausala sambandet mellan alkoholkonsumtion och våldsbrott. Effekten av en liters ökning (100 % alkohol) av den registrerade alkoholkonsumtionen på våldsbrottsligheten skattades till 7 procent. Under de senaste 10 åren har alkoholkonsumtionen ökat med i runda tal 2,5 liter. Detta skulle, enligt Norströms skattning, leda till en ökning av antalet våldsbrott med 17,5 procent, från 53 665 faktiska anmälda våldsbrott år 1994 till uppskattningsvis 63 100 år 2003. Det faktiska antalet år 2003 uppgick till 65 177, alltså 3 procent högre än det predicerade värdet. Allt talar således för att den ökade våldsbrottsligheten under 2000-talet i stor utsträckning kan förklaras av den ökade alkoholkonsumtionen.

Som framgår av figur 4.5 uppvisade Skåne län högre antal polisanmälda misshandelsbrott (per 100 000 invånare) under samtliga år förutom åren 1996 och 1997. Mer intressant är dock att både Skåne län och övriga landet uppvisade likartade ökning under hela perioden. Möjligen är ökningen något större för Skåne län under perioden 1998–2002 vilket möjligen, men långtifrån säkert, skulle kunna förklaras av att alkoholkonsumtionsökningen under samma period var kraftigare i Skåne län jämfört med resten av landet. Konsumtionsuppgifterna för år 2003 indikerade något minskade regionala skillnader jämfört med år 2002, inte minst mellan Skåne län och övriga landet. Det är intressant att notera att så även tycks vara fallet för misshandelsbrotten.

Figur 4.5 Polisanmälda misshandelsbrott i Skåne län och i övriga Sverige 1990–2003 per 100 000 invånare



### Sjukskrivningar

I och med de senaste årens kraftiga ökning av sjukfrånvaron och den ökning som har skett av alkoholkonsumtionen under samma tidsperiod har frågan om eventuella samband mellan alkohol och sjukskrivning aktualiserats. Vad gäller frågan om alkoholens betydelse för sjukskrivning kan det intuitivt förefalla högst rimligt att personer som är storkon-

sumenter av alkohol, eller som har alkoholproblem, av olika skäl kan tänkas få svårare att fungera i yrkeslivet och därmed löpa ökad risk att bli sjukskrivna. Dels ställer själva yrkesutövningen som sådan mestadels stränga krav på nykterhet, dels kan en alltför hög alkoholkonsumtion eller ofta återkommande berusningsdrickande också innebära negativa hälsomässiga konsekvenser – och därmed sjukskrivning – för den enskilde individen. Man kan dock konstatera att mer systematisk forskning om sambanden mellan alkoholkonsumtion och sjukskrivning till stora delar saknas (se SBU, 2003).

I en rapport inom ramen för den s.k. SAFIR-utredningen har man jämfört alkoholvanorna bland sjukskrivna med de bland icke sjukskrivna personer. (SAFIR-utredningen är en samverkansgrupp för Arbetslivsinstitutet, Statens folkhälsoinstitut, Institutet för Psykosocial Medicin och Riksförsäkringsverket som arbetar med att sammanfatta den kunskap och forskning som finns tillgänglig när det gäller orsaker till sjukfrånvaro). I denna framkommer att de sjukskrivna har mer polariserade alkoholvanor jämfört med icke sjukskrivna. Bland sjukskrivna män var det således vanligare att inte dricka alkohol alls, men också vanligare med riskkonsumtion och att ha fått behandling för alkoholproblem. Bland kvinnor var det vanligare att inte dricka alkohol alls om man var sjukskriven, däremot framkom inga skillnader mellan sjukskrivna och icke sjukskrivna kvinnor vad gäller riskkonsumtion av alkohol.

I samma undersökning studerades vidare om riskkonsumenter av alkohol löpte ökad risk att vid en senare uppföljning vara sjukskrivna. Resultaten från dessa analyser visade att män som klassificerats som riskkonsumenter av alkohol vid ett första undersökningstillfälle löpte en 30 procent högre risk att ett knappt år senare vara sjukskrivna. Motsvarande riskökning för kvinnorna uppgick till 40 procent. I en äldre studie, med data från fyra primärvårdskommuner i Stockholms län, framkom liknande resultat. Män och kvinnor som klassificerades som högkonsumenter enligt en frågeundersökning 1984 visade sig ha fler sjukskrivningsperioder om minst 60 dagar under uppföljningsperioden åren 1988–1991 jämfört med låg- och mellankonsumenter (Upmark, m.fl., 1999). Sammantaget talar dessa resultat för ett orsakssamband mellan riskfyllda alkoholvanor och ökad risk för sjukskrivningar och att den ökade alkoholkonsumtionen i Sverige varit en bidragande orsak till den ökade sjukfrånvaron.

Det är också möjligt att tänka sig ett omvänt samband, dvs. att sjukskrivning kan inverka på alkoholkonsumtionen. Hur ett eventuellt sådant samband skulle se ut är dock inte alldeles självklart. Både ett minskat och ett ökat intag skulle kunna vara rimliga konsekvenser. Försämrade ekonomiska resurser kan tänkas verka dämpande på konsumtionen, medan exempelvis leda och nedstämdhet som kan följa av att man går sysslöshemma skulle kunna medföra en ökad konsumtion av alkohol. I ovan nämnda undersökning belystes även denna frågeställning, dvs. om sjukskrivning hade någon inverkan på senare alkoholkonsumtion. Det som framkom var att män som vid ett första undersökningstillfälle varit sjukskrivna löpte 30 procent lägre risk att ett knappt år senare klassificeras som riskkonsument. Även för kvinnor framkom samma mönster (20 procent lägre risk).

## 5 Vissa straffbestämmelser

**Regeringens förslag:** Straffskalan för de brott enligt 10 kap. 1 och 2 §§ alkohollagen (1994:1738), dvs. i huvudsak olovlig tillverkning och olovlig försäljning av alkoholdrycker, som är grova och som har begåtts uppsåtligen höjs till fängelse i lägst sex månader och högst sex år. Det högsta straffet för olovligt innehav av alkoholdrycker höjs till fängelse i högst två år.

**Alkoholinförselutredningens förslag:** Överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningen har dock även föreslagit en straffskärpning beträffande olovligt anskaffande av alkohol och för grova brott enligt 10 kap. 3 § alkohollagen (1994:1738) som begåtts av oaktsamhet.

**Remissinstanserna:** En klar majoritet av de remissinstanser som tar upp frågan är positiva till en skärpning av straffsatserna bl.a. *Riksåklagaren, Rikspolisstyrelsen, Hovrätten över Skåne och Blekinge, Brottsförebyggande rådet, Länsstyrelsen i Skåne. Kriminalvårdsstyrelsen* ställer sig negativ då man anser att en straffskärpning inte kommer att påverka brottsligheten.

**Skälen för regeringens förslag:** Som tidigare anförts är den ökade alkoholkonsumtionen en av de viktigaste orsakerna till den ökade våldsbrottsligheten under 2000-talet. Med hänsyn till den ökning av införseln, smuglingen och den olovliga försäljningen av alkohol som skett finns det anledning att se allvarligt på utvecklingen och den ökade kriminalitet som tar sin utgångspunkt i olovlig försäljning av alkohol. Straffskalorna för de olika brotten enligt alkohollagen (1994:1738) skiljer sig åt. För olovlig tillverkning av sprit, olovlig försäljning av alkoholdrycker och olovligt anskaffande av alkoholdrycker döms till böter eller fängelse i högst två år och för grovt brott är straffet fängelse i högst fyra år. Olovligt innehav av alkoholdrycker har en straffskala om böter eller fängelse i högst ett år, medan den för olovlig dryckeshantering är böter eller fängelse i högst sex månader. Vid ringa brott enligt alkohollagen skall inte dömas till straff. När det gäller smuggling är straffskalan för normalgraden av brottet böter eller fängelse i högst två år medan den för grov smuggling är fängelse i lägst sex månader och högst sex år, se 3 och 5 §§ lagen (2000:1225) om straff för smuggling.

Hela den brottslighet med olovlig försäljning av alkoholdrycker som förekommer motverkar den alkoholpolitiska målsättningen att sänka den totala konsumtionen. Alkohol som tillförs via den illegala marknaden är oåtkomlig för de styrmedel som skapats för alkoholhanteringen. De allvarligare formerna av brottslighet på området ger inte sällan betydande ekonomisk vinning. Det finns, som visats i det föregående, klara tecken på att denna kriminalitet har ökat i omfattning under senare år. Till följd av den ökande införseln finns en betydande risk för att den illegala alkoholhanteringen kommer att öka ytterligare. Uppfattningen att den illegala alkoholhanteringen utgör en allvarlig form av brottslighet bör därför komma till tydligare uttryck i lagstiftningen och rättstillämpningen. För samma slutsats talar även det förhållandet att målgrupperna för den olovliga försäljningen ofta är just de personer som regleringen är till för att skydda. Barns och ungas allt tidigare alkoholdebut skapar ut-

ökade marknader för olovlig överlåtelse av både alkohol från Systembolaget AB och alkohol som förts in till Sverige. Det är naturligtvis särskilt angeläget att bekämpa de allvarligaste formerna av kriminalitet som förekommer inom detta område. Från alkoholpolitisk synpunkt inger emellertid även en ökad utbredning av den mindre grova alkoholbrottsligheten allvarliga farhågor.

Målgrupperna för den olovliga försäljningen av alkoholdrycker är ofta just de personer som en stor del av alkoholpolitiken går ut på att skydda, nämligen barn, ungdomar och storkonsumenter, som genom den illegala handeln får ökad tillgång till alkohol. Det straffvärda i smuggling av alkohol ligger dels i att staten undandras skatt, dels i kringgåendet av de restriktiva regler för alkohol som har till syfte att värna folkhälsan och skyddet för barn och unga. Detsamma är förhållandet vid brott mot alkohollagen. Den skillnad som finns mellan straffskalorna för grov smuggling och grov olovlig tillverkning av alkohol eller grov olovlig försäljning av alkohol kan därför enligt regeringens mening ifrågasättas. Det är också så att den alkohol som är föremål för smuggling vid införseln till Sverige i nästa led är den alkohol som är föremål för olovlig försäljning. Vilket brott ett åtal kommer att avse beror i huvudsak på om brottet uppdagas redan vid införseln eller först när avsättning sker inom landet.

Brottet olovligt innehav av alkoholdrycker, som innebär att någon innehar alkoholdrycker i uppenbart syfte att olovligen sälja dem, har en straffskala om böter eller fängelse i högst ett år medan brottet olovlig försäljning av alkoholdrycker har en straffskala om böter eller fängelse i högst två år. Med hänsyn till den ökade illegala alkoholhanteringen då förvaringen/innehavet av alkoholdryckerna ofta är en nödvändig förutsättning för brottet olovlig försäljning instämmer regeringen i Alkoholinförselutredningens uppfattning att det bör övervägas om inte straffskalan för innehavet bör vara densamma som för olovlig försäljning. Vilka resurser polisen haft möjlighet att lägga ned på att dokumentera att försäljning skett och i vilket skede eventuell husrannsakan skett avgör ofta vilket brott ett åtal kommer att avse.

Av ovan angivna skäl är det enligt regeringens uppfattning klart motiverat att höja straffskalorna för de grova brott som sker uppsåtligen när det gäller den som olovligen tillverkar, säljer eller serverar alkohol liksom för olovligt innehav av alkoholdrycker. Höjningen svarar mot syftet att se med större allvar på förekomsten av illegal handel med alkoholdrycker. Det straffbelagda innehavet av alkoholdrycker är en nödvändig förutsättning för brottet olovlig försäljning och visar på en pågående eller förberedd illegal verksamhet varför straffskalan bör överensstämma med den för normalgraden av olovlig försäljning. Slutsatsen blir då att straffskalan för olovligt innehav av alkoholdrycker bör höjas till böter eller fängelse i högst två år. Vidare bör straffskalorna för grov smuggling och de grova brotten enligt 1 och 2 §§ alkohollagen korrespondera. Straffskalorna för dessa grova brott i alkohollagen bör därför om de har begåtts uppsåtligen höjas till fängelse i lägst sex månader och högst sex år. Till skillnad från Alkoholinförselutredningen anser regeringen inte att det är motiverat att höja straffskalan när det gäller brott som har begåtts av oaktsamhet. I jämförelse med andra oaktsamma brott skulle det framstå som omotiverat med ett så högt straffmaximum.

För grova brott som har begåtts av oaktsamhet behålls därför nuvarande straffskala. Alkoholinförelutredningen föreslog också att straffet för grovt olovligt anskaffande av alkoholdrycker enligt 10 kap. 6 § alkohollagen skulle höjas från fängelse i högst fyra år till fängelse i lägst sex månader och högst sex år. Detta brott tar i praktiken främst sikte på langning till ungdomar av alkohol som införskaffats på Systembolaget AB. Det är enligt regeringens uppfattning inte ett brott som ökar i omfattning på grund av den ökade privatinförelsen och det är inte heller kopplat till den organiserade brottsligheten på samma sätt som olovlig tillverkning och olovlig försäljning. Regeringen anser därför att det för närvarande inte är motiverat att genomföra en straffskärpning för olovligt anskaffande av alkoholdrycker.

## 6 Förvaringsförbud i butikslokal och restaurang

**Regeringens förslag:** Ett förbud att förvara alkohol i butiker införel och kriminaliseras som olovlig dryckeshantering. Förvaringsförbudet för alkohol på restauranger i 6 kap. 9 § alkohollagen kriminaliseras och ges samma brottsrubricering. I 10 kap. 7 § alkohollagen införel bestämmelser om att det under vissa förhållanden inte skall dömas till ansvar för brott mot förvaringsförbuden. Som en konsekvens av att en bestämmelse om ansvarsfrihet i vissa fall införel i 10 kap. 7 § alkohollagen tas bestämmelsen om undantag från förvaringsförbudet bort i 6 kap. 9 § alkohollagen.

När det gäller kravet i 10 kap. 5 § alkohollagen på att innehavet av alkoholdrycker skall vara i *uppenbart* syfte att olovligen sälja dessa, tas ordet *uppenbart* bort.

**Alkoholinförelutredningens förslag:** Överensstämmer i huvudsak med regeringens.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av remissinstanserna som tar upp frågan är positiva till förslagen. *Riksåklagaren* anser att förvaringsförbudet för butikslokaler kan underlätta polisens arbete och även ha brottsförebyggande effekt, även om förvaringsförbudet kommer att kringgåas genom att lagret flyttas till närliggande platser. Däremot uttrycker Riksåklagaren tveksamhet inför återkriminaliseringen av förvaringsförbudet i restauranger och anser att mycket tungt vägande skäl måste kunna anges. *Statens folkhälsoinstitut* anser att nuvarande alkohollag inte tillämpas i tillräcklig utsträckning och att det därför är oklart huruvida en ny regel om förvaringsförbud behövs. *Malmö tingsrätt* ifrågasätter lämpligheten i att ta bort uppenbarhetsrekvisitet i 10 kap. 5 § alkohollagen om inte en noggrann analys görel av de praktiska konsekvenser som kan förväntas.

**Skälen för regeringens förslag:** En av grundpelarna i den svenska alkoholpolitiken är skyddet för barn och ungdom. Risken för alkoholskador är särskilt stor innan kroppen har färdigutvecklats och de barn och ungdomar som tidigt börjar med alkohol lörel större risk att överkonsumera alkohol i framtiden och utveckla olika former av alkoholproblem än de som skjuter upp sin alkoholdebut. Detta är anledningen till

att det i Sverige finns åldersgränser för detaljhandel med och servering av alkoholdrycker och en strävan efter en, så långt möjligt, alkoholfri uppväxttid. Det har visat sig att en stor del av försäljningen av insmugglad alkohol riktar sig till ungdomar och även till barn. Detta framgår av uppgifter som poliser som arbetar med att utreda brott mot alkohollagen lämnat till Alkoholinförelutredningen. Undersökningar har visat att barn och ungdomar dricker insmugglad alkohol för att den är lätt att få tag på; några åldersgränser tillämpas inte vid försäljningen och den är förhållandevis billig. Av det som Alkoholinförelutredningen redovisat ökar förekomsten av insmugglad alkohol vilket innebär ökad tillgänglighet och distributionen riktar sig ofta till ungdomar.

I Alkoholinspektionens rapport 2001:1, Smuggling hembränning och olaglig försäljning, redogörs för några kända försäljningskanaler för alkohol som förts in i Sverige under förespegling att den är för personligt bruk. De anges vara speciellt utmärkande för Skåne-regionen och de uppgifter som återges i rapporten hade inhämtats från Polismyndigheten i detta län. De försäljningskanaler som anges är gatuhandel, försäljning på svartklubbar och i föreningslokaler samt försäljning i närbutiker. Vidare anges att det, framför allt i Malmö, förekommer illegal försäljning av i första hand spritdrycker i mindre livsmedelsbutiker varvid butiksinnehavarna endast förvarar mycket små kvantiteter sprit inne i butiken. Detta innebär att det kan vara svårt att hävda att innehavet av flaskorna är av den karaktären att det är i uppenbart syfte att olovligen sälja dem, vilket krävs för att förvaringen skall anses som brott mot alkohollagen. Större mängder spritdrycker förvaras i stället till exempel i bilar parkerade i närheten av butikerna. För att åtal skall kunna väckas krävs då att faktisk försäljning kan konstateras och för att kunna konstatera sådan krävs stora spaningsresurser från polisens sida.

Den som innehar alkoholdrycker i uppenbart syfte att olovligen sälja dem döms för olovligt innehav av alkoholdrycker till böter eller fängelse i högst ett år. Även förberedelse till olovlig försäljning av alkohol är straffbar. Enligt Alkoholinförelutredningen förutsätts för att någon skall dömas för olovligt innehav av alkoholdrycker i praktiken bevisning om att i vart fall någon del av alkoholen har sålts. När polisen gör tillslag mot t.ex. en butik, utan att dessförinnan ha dokumenterat att någon köpt alkohol i butiken, kan butiksinnehavarens uppgift om att den alkohol som finns i butiken inte är avsedd för försäljning inte motbevisas. Brottet olovligt innehav av alkoholdrycker anses då inte kunna styrkas och polisen är därmed också förhindrad att ta den alkohol som finns i butiken i beslag. Poliser, som arbetar med att bekämpa den olovliga försäljningen av alkoholdrycker, har till utredningen framfört att ett införande av förvaringsförbud för alkohol i butiker skulle underlätta möjligheterna att komma åt den illegala handeln med alkohol, i vart fall på så sätt att det skulle underlätta möjligheterna att förverka den alkohol som påträffas. Det kan vidare ifrågasättas om det bör uppställas ett krav på att innehavet skall vara i uppenbart syfte att olovligen sälja alkoholdryckerna.

Enligt nu gällande regler finns det när det gäller restauranger ett förbud att i vissa fall förvara alkoholdrycker i restauranglokaler. På serveringsställe där serveringstillstånd gäller får inte enligt 6 kap 9 § alkohollagen (1994:1738) någon dricka eller tillåtas dricka andra alkoholdrycker än sådana som har serverats i enlighet med tillståndet. Inte heller får någon

dricka eller tillåtas dricka alkoholdrycker på ett serveringsställe där alkoholdrycker inte får serveras eller i en lokal, som yrkesmässigt upplåts för anordnande av sådana sammankomster i slutna sällskap vid vilka mat eller dryck tillhandahålls av innehavaren eller genom dennes försorg och där servering av alkoholdrycker inte är tillåten. Alkoholdrycker som inte får serveras i lokal enligt ovan får inte heller förvaras i sådan lokal eller tillhörande utrymmen i annat fall än när det är uppenbart att drycken inte är avsedd att drickas på stället. Förbudet gäller dock inte i fråga om öl. Bestämmelsen har funnits under många år och har ansetts utgöra en förutsättning för att man på ett tillfredsställande sätt skall kunna reglera och kontrollera serveringen av olika drycker. Den har också ansetts vara en nödvändig följd av själva tillståndssystemet, vilket skulle bli meningslöst om gästerna kunde ta med sig egna alkoholdrycker till en restaurang som saknar eller har begränsat serveringstillstånd.

Före alkohollagens införande, den 1 januari 1995, var förbudet mot förvaring av alkoholdrycker i lokaler med serveringstillstånd straffbelagt som olovlig dryckeshantering. Efter detta datum avkriminaliserades förvaringsförbudet och sanktionerna för dem som inte följer bestämmelsen är sedan dess desamma som då de inte följer bestämmelserna om serveringstillstånd. Detta innebär således att en överträdelse av förvaringsförbudet kan leda till återkallelse av serveringstillståndet eller varning. Anledningen till den avkriminalisering av förvaringsförbudet på restauranger som skedde vid alkohollagens införande framgår inte av förarbetena till lagen.

Mot bakgrund av det som Alkoholinspektionen redovisar om den ökade olovliga försäljningen av alkoholdrycker och då en viktig försäljningskanal är bl.a. närbutiker instämmer regeringen i utredningens uppfattning att man nu bör överväga att införa ett förvaringsförbud avseende alkoholdrycker i butiker. Ett kriminaliserat förbud mot förvaring av alkohol i butiker skulle underlätta för polisen att ta illegal alkohol i beslag utan alltför stor spaningsinsats.

Eftersom det normalt inte finns någon anledning att förvara alkohol för privat bruk i en butik kan förslaget till kriminalisering av förvaring av alkohol i butik i sig inte anses särskilt ingripande. En förutsättning för ett förbud är dock att det ges en möjlighet att i det normala vardagslivet förvara alkohol i mindre mängd t.ex. på arbetsplatsen.

En fråga som man måste ta ställning till är hur avgränsningen skall ske av de lokaler i vilka förvaring skall vara förbjuden. Det är inte möjligt att ha ett allmänt förvaringsförbud för alkohol utan det måste vara knutet till ett specifikt utrymme, en lokal som kan preciseras. Avsikten är inte att förbudet skall träffa bostäder eller offentliga lokaler som idrottsanläggningar.

Det finns flera olika möjligheter att avgränsa de lokaler i vilka ett förvaringsförbud skulle gälla. Ett alternativ är att, på samma sätt som när det gäller rätten att sälja folköl, knyta ett sådant förbud till livsmedelslagens och livsmedelsförordningens bestämmelser om godkännande av livsmedelslokal. Där finns reglerat att livsmedelslokal, dvs. lokal som är avsedd att huvudsakligen användas för stadigvarande hantering av livsmedel, inte får tas i bruk förrän de godkänts för sitt ändamål av kommunen. Enligt Livsmedelsverkets föreskrifter och allmänna råd om livsmedelslokaler (SLVFS 1996:6) finns ett förbud mot att i livsmedelslokal



förvara livsmedel som inte är avsett att användas i den i lokalen bedrivna verksamheten liksom utrustning, material, föremål eller annan vara som är ovidkommande för den i lokalen bedrivna verksamheten, jfr 21 §. En möjlighet skulle då vara att föreskriva att alkoholdrycker, utom folköl, inte får förvaras i sådan livsmedelslokal om den inte lagligen får säljas där.

Ett annat alternativ är att knyta ett förbud till begreppet butiklokal. I lagen (1998:150) om allmän kameraövervakning används uttrycket butiklokal och i 12 § andra stycket samma lag finns en definition av begreppet som anger att ”Med butiklokal avses en lokal, där konsumenter kan köpa varor eller tjänster eller hyra varor, dock inte restauranger och andra näringsställen. Vad som sägs om butiklokal gäller även i fråga om sådan bankverksamhet genom ombud eller postverksamhet som bedrivs i en butiklokal”. I förarbetena till lagen om allmän kameraövervakning anfördes i prop. 1997/98:64 om vad som utgör butiklokal bl.a. att begreppet butiklokal saknar en enhetlig definition. Vidare angavs att butiksbegreppet i lagen om allmän kameraövervakning skulle tolkas så att därmed förstås en lokal där det bedrivs försäljning av varor eller tjänster eller uthyrning av varor till konsumenter. I begreppet skulle då innefattas det som, i dagligt tal, kallas affärer liksom varuhus, stormarknader och försäljningstält. Vidare skulle ingå lokaler där verksamheten består i att tillhandahålla tjänster t.ex. resebyråer, skomakare och frisörer, liksom verksamheter som kombinerar försäljning av varor och tjänster, t.ex. optiker och lokaler för uthyrning, t.ex. av videofilmer. I propositionen tydliggjordes att om det t.ex. i ett köpcentrum ryms flera butiker med gångstråk mellan affärerna, utgör gångstråken inte del av butiklokalen. I ett varuhus utan avgränsade affärslokaler får hela varuhuset anses utgöra butiklokal, i den mån inte särskilt utrymme avskilts för annat ändamål.

Det är lämpligt att använda samma definition av begreppet butiklokal i alkohollagen som i lagen om allmän kameraövervakning. Däremot bör i alkohollagen även tillhörande utrymmen omfattas av förvaringsförbudet för att syftet med förvaringsförbudet skall kunna uppnås. Med tillhörande utrymmen avses t.ex. utrymmen inrättade för lager-, personal- eller kontorsändamål. Ett förbud skulle då innebära att alkoholdrycker inte får förvaras i butiklokal eller tillhörande utrymmen i annat fall än när de lagligen får säljas där. Restauranger och andra näringsställen, t.ex. pubar och caféer, bör undantas från butiksbegreppet i alkohollagen på samma sätt som i lagen om allmän kameraövervakning. I prop. 1997/98:64 anfördes beträffande restauranger och andra näringsställen bl.a. följande (sid. 36).

”Det har under senare år blivit allt mer vanligt med försäljning av färdig mat att avhämtas för omedelbar förtäring, t.ex. pizza, smörgåsar och sallader. Dessa verksamheter kombineras ofta med servering i försäljningslokalen och bör då inte omfattas av butiksbegreppet. Om det däremot vid sidan av detaljhandel med varor av annat slag än färdig mat eller tjänster eller uthyrning av varor, bedrivs serveringsverksamhet i mindre omfattning, innebär det inte att lokalen anses som annat än butiklokal i lagens mening. Det sistnämnda gäller i de fall serveringen inte avgränsats i butiklokalen. Om det avskilts ett avgränsat område för restaurangändamål bör inte det området utgöra butiklokal i lagens mening. Det förutsätter dock att området avgränsats väl så att det otvetydigt framgår vilket område som avses.”

Restauranger och andra näringsställen som inte omfattas av butiksbegreppet och förvaringsförbudet i butiker omfattas istället av för-

varingsförbudet på serveringsställen i 6 kap. 9 § alkohollagen. Förvaringsförbudet i restauranger gäller alkoholdrycker men inte öl. Ett förvaringsförbud i butik bör gälla de alkoholdrycker som inte får säljas i den aktuella butiken vilket innebär att förbudet inte gäller för öl i de butiker som har rätt att sälja öl.

Mot bakgrund av den beskrivning som Alkoholinspektionen lämnat av hur den illegala alkoholhanteringen bedrivs och de svårigheter som rapporterats när det gäller polisens arbete med att stävja den olovliga försäljningen av alkohol finner regeringen liksom utredningen att det finns skäl att starkt överväga en kriminalisering både av förvaring av alkoholdrycker i butiker och på restauranger när förvaringsförbud enligt alkohollagen föreligger. En sådan straffrättslig reglering skulle underlätta polisens bekämpning av den illegala handeln med alkohol. Till viss del är de förfaranden som förvaringsförbudet i butiker tar sikte på redan kriminaliserade som andra brott, t.ex. olovligt innehav av alkoholdrycker och olovlig försäljning av alkoholdrycker. Regeringen anser dock att det bland annat av pedagogiska skäl är motiverat att införa ett förvaringsförbud i butikslokaler. Ett sådant förbud kan också underlätta polisens arbete och kan även ha brottsförebyggande effekt.

*Riksåklagaren* har ställt sig tvekande till en återkriminalisering av förvaringsförbudet i restauranger och ansett att mycket tungt vägande skäl måste kunna anges. Regeringen konstaterar att sedan förvaringsförbudet i restauranger avkriminaliserades 1995 har sanktionerna för de som inte följt förvaringsförbudet varit desamma som om de inte följt bestämmelserna för serveringstillstånd, dvs. återkallelse av serveringstillstånd eller varning. Vissa restauranger saknar dock serveringstillstånd. Om sådana restauranger bryter mot förvaringsförbudet finns idag ingen effektiv sanktion. Regeringen anser att det är motiverat att kriminalisera det nuvarande förvaringsförbudet i restauranger dels för att införa en effektiv sanktion mot restauranger som bryter mot förvaringsförbudet, oavsett om de har serveringstillstånd eller inte, dels för att skapa ett enhetligt förvaringsförbud både för butikslokaler och för restauranger.

Enligt 2 kap. 18 § regeringsformen är varje medborgares egendom tryggad genom att ingen kan tvingas avstå sin egendom till det allmänna eller till någon enskild genom expropriation eller annat sådant förfogande eller tåla att det allmänna inskränker användningen av mark eller byggnad utom när det krävs för att tillgodose angelägna allmänna intressen. I de fall där butiksägare eller restaurangägare äger marken eller byggnaden där butiken eller restaurangen är belägen skulle ett förvaringsförbud möjligen kunna innebära att 2 kap. 18 § regeringsformen blir tillämplig. För dessa fall anser regeringen att en sådan åtgärd mot den ökade illegala alkoholhanteringen som förvaringsförbudet innebär är ett sådant angeläget allmänt intresse som berättigar en viss inskränkning i användning av mark eller byggnad (jfr. Lagrådets yttrande i prop. 2003/04:65). Skäl föreligger således både för att införa ett förbud mot förvaring av alkoholdrycker i butiker och kriminalisera det nuvarande förvaringsförbudet i restauranger. För att bestämmelsen om förvaringsförbud för alkohol i butiker skall få avsedd effekt bör den avse alla butikslokaler jämte tillhörande utrymmen. Ett förbud mot förvaring av alkohol i butikslokaler bör införas i alkohollagens tredje kapitel om allmänna bestämmelser för försäljning och straffbeläggas som olovlig dryckeshantering, med en

straffskala om böter eller fängelse i högst sex månader. Även förbudet mot förvaring av alkohol på restauranger i 6 kap. 9 § alkohollagen bör kriminaliseras som olovlig dryckeshantering. För att möjliggöra för personer att i det vardagliga livet på sin arbetsplats förvara mindre mängder alkoholdrycker för exempelvis privat bruk eller för fest på arbetsplatsen bör det införas en bestämmelse i 10 kap. 7 § tredje stycket alkohollagen om att det inte skall dömas till ansvar för brott mot förvaringsförbuden om det framgår av den förvarade alkoholdrycken och omständigheterna i övrigt att drycken, beträffande butiker inte var avsedd för försäljning, och beträffande serveringsställen inte var avsedd för förtäring på stället. Som en konsekvens av att förvaringsförbudet i restauranger kriminaliseras i 10 kap. 7 § alkohollagen och kombineras med en ansvarsfrihetsregel i samma paragraf tas bestämmelsen om undantag från förvaringsförbudet bort i 6 kap. 9 § alkohollagen.

*Kravet i 10 kap 5 § alkohollagen på att innehav skall vara i uppenbart syfte*

Enligt 10 kap. 5 § alkohollagen döms den som innehar alkoholdrycker i uppenbart syfte att olovligen sälja dem för olovligt innehav av alkoholdrycker. Kriminaliseringen av innehavet av alkoholdrycker infördes den 1 juli 1961. Av förarbetena (prop. 1961:135) framgår att kontrollstyrelsen hade föreslagit införandet av en bestämmelse som gav möjlighet till beslag och förverkande utan att någon kunde fällas till ansvar för brott. Departementschefen anförde då bl.a. att kontrollstyrelsens förslag hade till huvudsakligt syfte att ytterligare förbättra möjligheterna att bekämpa langningen och försvåra ungdomarnas åtkomst av sprit samt att förslaget gick ut på att öka möjligheterna att beslagta rusdrycker och förklara dem förverkade. Vidare anfördes att för det fall att rusdrycker anträffas under omständigheter som gör det uppenbart att olovlig försäljning är avsedd bör en förutsättning för beslag och förverkande vara att innehavet som sådant straffbelägges. Anledningen till att det infördes en sådan förstärkning av beviskravet som ordet uppenbart innebär framgår inte av förarbetena.

Enligt Alkoholinförselutredningens uppfattning kan kravet på att innehavet av alkoholdrycker skall vara i uppenbart syfte att olovligen sälja dem ifrågasättas då all försäljning till konsumenter, utom genom detaljhandelsbolaget och då serveringstillstånd föreligger, är otillåten. Vad som framkommit ovan om olika försäljningsställen där olovlig försäljning av alkoholdrycker förekommer speglar en annan verklighet än den som låg bakom lagstiftningen år 1961. Regeringen anser att det inte finns några bärkraftiga skäl för att ha kvar det kravet. Det framstår numera som en onödigt konstlad och försiktig förstärkning av beviskravet att det skall vara uppenbart att avsikten är att sälja alkoholdryckerna. Innehavet av alkoholdrycker i syfte att sälja dem bör därför enligt regeringens uppfattning vara otillåtet utan att sådant syfte är uppenbart. Regeringen anser därför i likhet med utredningen att den förstärkning av beviskravet på innehavets syfte som uppenbart innebär bör tas bort. Vad som skall bevisas för att någon skall dömas i enlighet med bestämmelsen blir då att innehavet av alkoholdrycker varit i syfte att olovligen sälja dem, dvs. att försäljningsavsikt förelegat.

## 7 Ekonomiska och andra konsekvenser

I betydelsefulla delar innebär förslagen en viktig utvidgning av det straffbara området. Här kan nämnas att alkohol som inte får säljas i butik eller på restaurang inte heller får förvaras i sådan lokal och att förbuden kriminaliseras som olovlig dryckeshantering. Vidare innebär förslaget en höjning av straffskalorna för flera brott i alkohollagen. Förslagen till utvidgad kriminalisering och höjda straffskalor kan komma att medföra en något ökad belastning på rättsväsendet. Denna torde dock inte bli särskilt stor. Samtidigt kommer förslagen om förvaringsförbud i butiker och på restaurang att underlätta för polisen att bekämpa den illegala hanteringen av alkohol. Sammantaget innebär detta enligt regeringens bedömning inga ökade statliga kostnader.

Regeringen finner liksom utredningen inte att förslagen ger några konsekvenser i de övriga avseenden som anges i eller följer av 14–15 §§ i kommittéförordningen (1998:1474).

## 8 Författningskommentar

### 8.1 Förslaget till lag om ändring i alkohollagen (1994:1738)

#### 3 kap.

##### 9 a §

Bestämmelsen är ny och innebär ett förbud mot förvaring av alkohol- drycker i butikslokaler jämte tillhörande utrymmen, se avsnitt 6. Förbudet gäller de alkoholdrycker som inte får säljas i lokalen och omfattar därför inte folköl i de butiker som har rätt att sälja sådan öl enligt de regler som gäller för sådan försäljning. I *andra stycket* finns definitionen av begreppet butikslokal som överensstämmer med definitionen av begreppet butikslokal i lagen (1998:150) om allmän kameraövervakning. Med butikslokal förstås således en lokal där det bedrivs försäljning av varor eller tjänster eller uthyrning av varor till konsumenter. I begreppet ingår det som i dagligt tal kallas affärer liksom varuhus, stormarknader och försäljningstält. I definitionen ingår vidare lokaler där verksamheten består i att tillhandahålla tjänster t.ex. resebyråer, bilverkstäder, skomakare och frisörer, liksom verksamheter som kombinerar försäljning av varor och tjänster, t.ex. optiker och lokaler för uthyrning, t.ex. av videofilmer. Om det t.ex. i ett köpcentrum ryms flera butiker med gångstråk mellan affärerna, utgör gångstråken inte del av butikslokalen. I ett varuhus utan avgränsade affärslokaler får hela varuhuset anses utgöra butikslokal, i den mån inte särskilt utrymme avskilts för annat ändamål. Förvaringsförbudet omfattar utöver butikslokaler även tillhörande utrymmen. Med tillhörande utrymmen avses utrymmen inrättade exempelvis för lager-, personal- eller kontorsändamål. Utanför begreppet butikslokal faller restauranger och andra näringsställen, t.ex. pubar och caféer. Dessa omfattas istället av begreppet serveringsställen för vilka förvaringsförbud för alkoholdrycker gäller enligt 6 kap. 9 § alkohollagen.

## 6 kap.

### 9 §

Ändringen, som har behandlats i avsnitt 6, innebär att paragrafens *tredje stycke* ändras så att undantaget från förvaringsförbudet för fall när det är uppenbart att drycken inte är avsedd att drickas på stället tas bort. Istället införs en motsvarande ansvarsfrihetsregel i straffbestämmelsen i 10 kap. 7 § alkohollagen. Där anges att det vid brott mot förvaringsförbudet inte skall dömas till ansvar om det framgår av den förvarade alkoholdrycken och omständigheterna i övrigt att drycken var avsedd för annat än förtäring på stället. Syftet med ändringen är att uppnå en enhetlig reglering av ansvarsfrihetsbestämmelserna både beträffande förvaringsförbudet i butikslokaler och förvaringsförbudet på serveringsställen.

## 10 kap.

### 3 §

Ändringen, som har behandlats i avsnitt 5, innebär en skärpning av straffskalan för de grova brott enligt alkohollagen som sker uppsåtligen.

### 5 §

Paragrafen har behandlats i avsnitt 6. Kravet på att alkoholdryckerna skall innehas i *uppenbart* syfte att olovligen sälja dem för att gärningen skall vara straffbar tas bort. Straffbart blir då innehav av alkoholdrycker som skett i syfte att olovligen sälja dem.

### 7 §

Paragrafen har behandlats i avsnitt 6. Genom ett tillägg till paragrafens *andra stycke* kriminaliseras förvaring av alkohol i butikslokaler i strid med det förbud som införs i 3 kap. 9 a §. Även förvaring av alkohol på serveringsställe i strid med förbudet i 6 kap. 9 § kriminaliseras. Ett nytt *tredje stycke* införs av vilket framgår att ansvar för brott mot förvaringsförbuden under vissa förutsättningar inte skall dömas ut. Enligt punkten 1 skall ansvar för förvaring i strid med förbudet i 3 kap. 9 a § inte dömas ut om det framgår av den förvarade alkoholdrycken och omständigheterna i övrigt att drycken var avsedd för annat än försäljning. Av punkten 2 framgår att ansvar för förvaring i strid med förbudet i 6 kap. 9 § inte skall dömas ut om det framgår av den förvarade alkoholen och omständigheterna i övrigt att drycken var avsedd för annat än förtäring på stället. Avsikten med bestämmelserna om ansvarsfrihet i tredje stycket är att möjliggöra för personer att förvara en begränsad mängd alkoholdrycker för privat bruk t.ex. på sin arbetsplats och att beträffande butikslokaler lämna utrymme för förvaring av en viss mängd alkoholdrycker för att ha fest på arbetsplatsen.

Omständigheter som kan vara relevanta för bedömningen av om förvaringen skall omfattas av ansvarsfriheten är exempelvis mängden alkohol, vilken sorts alkohol det är fråga om, om den kan härledas från Systembolaget AB och sättet på vilket alkoholen förvaras.

# Sammanfattning av betänkandet var går gränsen? (SOU 2004:86)

## Inledning

Alkoholkonsumtionen fortsätter att öka i Sverige, främst till följd av den ökade införseln av alkohol. Alkoholinförselutredningen har fått i uppdrag att följa utvecklingen när det gäller införsel och försäljning av alkohol i framförallt södra Sverige och föreslå de åtgärder som kan behövas för att minska de problem som ökad införsel och vidareförsäljning skapar.

## Uppdraget

I detta delbetänkande ger utredningen en beskrivning av regelverket på alkoholområdet och redovisar en kartläggning av utvecklingen när det gäller gränshandel, privatinförsel, smuggling och vidareförsäljning av alkohol som förs in över gränserna, framförallt i södra Sverige. Vidare innehåller detta delbetänkande en redovisning av hur nya distributions- och konsumtionsmönster påverkar inköps- och dryckesvanor, framförallt hos ungdomar och av vad kommunerna gör för att motverka langning och annan otillåten försäljning av alkohol samt en analys av huruvida den ökade alkoholinförseln lett till förändringar i brottsutvecklingen m.m.. Utredningen lämnar nu förslag till åtgärder för att minska problemen som ökad införsel och vidareförsäljning skapar, men avser att lämna ytterligare sådana förslag i slutbetänkandet.

## Kartläggningen

### *Ökad alkoholkonsumtion*

Konsumtionen av alkohol under år 2003 uppgick till 10,3 liter ren (100 procent) alkohol per invånare 15 år och äldre, vilket är en ökning med ungefär 29 procent sedan år 1996 och drygt 4 procent sedan år 2002. Den största delen av ökningen har ägt rum sedan år 2000, då konsumtionen beräknades till 8,4 liter. Särskilt stor är konsumtionsökningen för vin och starköl med en ökning om 33 respektive 38 procent från år 2000 till år 2003. Under perioden 1996–2003 har den totala vinkonsumtionen ökat med ca 75 procent och starkölskonsumtionen med ca 70 procent. År 2003 var ökningen 5 respektive 9 procent jämfört med år 2002.

Under det första halvåret 2004 har totalkonsumtionen fortsatt att öka, för att under 12-månadersperioden juli 2003–juni 2004 uppgå till ca 10,6 liter ren alkohol.

Den sjunkande konsumtionstrend som sprit uppvisat alltsedan slutet av 1970-talet har upphört. Den lägsta konsumtionsnivån för sprit uppvisades år 2000. Därefter har spritkonsumtionen ökat, från ca 2,3 liter år 2000 till 2,6 liter ren alkohol per invånare 15 år och äldre år 2003. Folköl är den enda alkoholdryck som uppvisat minskad konsumtion sedan mitten av 1990-talet. År 1995 konsumerades ca 1,4 liter folköl i ren alkohol, år 2003

ca 0,8 liter. År 2003 minskade folkölskonsumtionen med knappt 4 procent jämfört med år 2002.

Under år 2003 ökade konsumtionen av såväl den i Sverige registrerade alkoholen som den oregistrerade alkoholen (dvs. mörkertalet) jämfört med år 2002. Ökningstakten år 2003 (drygt + 4 procent) var dock betydligt lägre än under de två föregående åren. Systembolagets försäljning ökade från 4,97 liter år 2002 till 5,08 liter ren alkohol år 2003 och förklarades av en fortsatt ökad vin- och starkölsförsäljning. Systembolagets spritförsäljning sjönk, sannolikt p.g.a. ökad införselkvot (från 2 till 5 liter) den 1 januari 2003 och den danska spritskattesänkningen den 1 oktober samma år. Resandeförseln av alkoholdrycker uppvisade en större ökning (+ 0,39 liter) än Systembolagets försäljning (+ 0,11 liter). Störst var ökningen för resandeförseln av sprit (+ 0,28 liter [+ 41 procent]). Resandeförseln av starköl och vin ökade med 15 respektive 4 procent. Även smugglingen ökade, vilket förklaras av en kraftigt ökad ölsmuggling (illegal vidareförsäljning) (+ 0,13 liter [+ 48 procent]).

Konsumtionsökningen år 2003 var således till stor del resultatet av ökad resandeförsel av alkoholdrycker, framförallt av sprit. Under det första halvåret 2004 har konsumtionen stigit ytterligare. Denna ökning beror enbart på en fortsatt ökad legal, men även illegal, införsel medan Systembolagets totala försäljning nu minskar för första gången på flera år.

Den svenska alkoholkonsumtionen är fortfarande lägst, eller bland de lägsta, i samtliga de 15 länder som var medlemmar i EU fram till utvidgningen den 1 maj 2004. Avståndet till övriga länder har dock mer än halverats sedan år 1995. I dag skiljer inte mer än 1,5–2 liter till EU-genomsnittet, den oregistrerade alkoholen (mörkertalet) inräknad. År 1995 var avståndet ca 3,5–4 liter.

### *Alkoholkonsumtionen år 2003*

Av de olika alkoholdryckerna var vin den mest konsumerade i Sverige under detta år. Omräknat i ren (100 procent) alkohol svarade vinkonsumtionen för 39 procent av den totala alkoholkonsumtionen, medan konsumtionen av starköl och sprit uppgick till 28 respektive 25 procent av densamma. Folkölskonsumtionen stod för 8 procent.

### *Anskaffningssätt år 2003*

Den i Sverige registrerade försäljningen på Systembolaget, på restauranger och i livsmedelsbutiker stod för 68 procent av den totala alkoholkonsumtionen, mätt i ren (100 procent) alkohol. Resandeförseln svarade för 22 procent. Konsumtionen av till Sverige insmugglade alkoholdrycker och hemtillverkade alkoholdrycker stod för 6 respektive 4 procent.

### *Alkoholkonsumtionen i olika grupper av befolkningen*

Männen dricker drygt dubbelt så mycket alkohol som kvinnorna. För männen innebar det år 2003, i runda tal, drygt 14 liter ren alkohol per

vuxen och för kvinnorna ca 6 liter. Omräknat till sprit (40 volymprocent) motsvarar detta ca 70 cl i veckan för männen och 30 cl för kvinnorna och i vin (12 volymprocent) 3 flaskor i veckan för männen och 1,3 för kvinnorna.

För båda könen är konsumtionen som högst i början av 20-årsåldern – för männen i åldersgruppen 24–25 år och bland kvinnorna i åldern 20–21 år. Därefter sjunker konsumtionen med ökad ålder fram till början (männen) eller mitten (kvinnorna) av 30-årsåldern. För männen ligger konsumtionen sedan kvar på ungefär samma nivå för att därefter, med början i 40-årsåldern, uppvisa en gradvis minskning med stigande ålder fram till mitten av 50-årsåldern. Bland kvinnorna däremot är det snarare frågan om en viss konsumtionsökning efter den, relativt sett, låga konsumtionen runt 30–35-årsåldern, en ökning som når sin kulmen i början av 40-årsåldern (42–43-åringar) och som sedan ligger kvar på ungefär samma nivå fram till mitten av 50-årsåldern. Därefter minskar konsumtion gradvis med ökad ålder fram till slutet av 60-årsåldern. De därpå följande åldersgrupperna uppvisar små konsumtionskillnader.

Både män och kvinnor och flertalet åldersgrupper uppvisar konsumtionsökningar sedan mitten av 1990-talet.

Alkoholkonsumtionens fördelning är mycket skev. Den tiondel av konsumenterna som dricker mest svarar för ca hälften av den totala alkoholkonsumtionen och endast 30 procent dricker mer än medelvärdet. Medianvärdet är drygt hälften av medelvärdet.

### *Regionala skillnader*

Efter EU-inträdet och fram till början av 2000-talet har skillnaderna mellan olika regioner i Sverige snarare ökat än minskat. Detta är resultatet av att konsumtionen ökat snabbast i södra Sverige, framförallt i Skåne län, samtidigt som norrlandsläna uppvisat den minsta förändringen. I början av 2000-talet uppvisar Skåne län den efter Stockholms län högsta alkoholkonsumtionen i Sverige. Bland elever i årskurs nio är konsumtionen t.o.m. allra högst i Skåne län, följt av övriga regioner i Götaland och lägst i norra Sverige.

Det finns stora regionala skillnader i hur de olika alkoholdryckerna anskaffas. De regioner som har kortast avstånd till kontinenten uppvisar den högsta införseln av alkohol och lägsta försäljningen på Systembolaget, medan norrlandsläna uppvisar den lägsta resandeförseln men den, efter Stockholms län, högsta försäljningen på Systembolaget.

År 2003 svarade Systembolaget för knappt 30 procent av den totala alkoholkonsumtionen i Skåne, medan andelen var 67 procent i norrlandsläna. Samma år uppvisade Skåne län en drygt 5 gånger högre resandeförsel än norrlandsläna. Enligt våra beräkningar uppgick smugglingen och resandeförseln av alkoholdrycker i Skåne län till nära 55 procent av skåningarnas totala anskaffning av alkohol, jämfört med 28 procent för hela riket och 12 procent för norrlandsläna. Skåne län var det enda län i Sverige där den resandeförda alkoholen under år 2003 storleksmässigt översteg Systembolagets alkoholförsäljning i samma län.



När det gäller frågan om vem som säljer den alkohol som förs in i Sverige och hur denna försäljning sker finns olika bilder av hur denna verksamhet ser ut. Det förekommer ibland att stora mängder alkohol förs in i södra Sverige med områden i mellersta och t.o.m. i bland i norra Sverige som slutdestination. I Skåne förekommer både storskalig och organiserad införsel och vidareförsäljning genom starka nätverk och sådan som bedrivs av enskilda som tjänar sitt uppehälle eller drygar ut sin hushållskassa på detta sätt. Försäljningen sker genom s.k. hustomtar, vilka vinner status i bostadsområdet genom att sälja alkohol, genom leveranser till arbetsplatser, genom ambulerande försäljare som tar upp beställningar per mobiltelefon och därefter levererar alkoholen till en avtalad mötesplats och i närbutiker. Konkreta bevis för att smugglad alkohol förekommer i större omfattning på restauranger saknas, men ett projekt som startat i Skåne har gett indikationer på att förekomsten av smugglad alkohol på restauranger är större än vad man hittills antagit.

Köparna av den insmugglade alkoholen är, framförallt, unga män i södra Sverige med mycket hög alkoholkonsumtion och omfattande berusningsdrickande. Främst är det öl som köps. En stor andel, ca 25–30 procent, av köparna och konsumenterna av dessa alkoholdrycker visade sig vara under 20 år.

#### *Alkoholskador*

De alkoholrelaterade problemen – såväl medicinska som sociala – har betydande utbredning i befolkningen. I allmänhet skiljer man mellan akuta problem (t.ex. skador, olyckor och rattfylleri) och kroniska (skrumplever och demens etc.). Risken för problem för den enskilde ökar med ökad konsumtion och påverkas också av dryckesmönstret. De empiriska belägg som visar att konsumtionsökningar också innefattar storkonsumenter och en ökning av andelen storkonsumenter är många. Resultat från en omfattande jämförande studie mellan EU-länderna visar att effekterna av ökad alkoholkonsumtion på olika alkoholrelaterade problem är starkare i de nordiska länderna än i länderna i Syd- och Central-europa. Sannolikt har detta att göra med det fortsatta stora inslaget av berusningsdrickande i de nordiska länderna, inte minst Sverige. De olika alkoholrelaterade problem som studerats i detta betänkande är den alkoholrelaterade dödligheten och slutna sjukvården, rattfylleri samt våldsbrottslighet. Även sambandet mellan alkohol och sjukskrivningar redovisas kortfattat.

#### *Alkoholrelaterad dödlighet och slutenvård*

Den nedåtgående trend i den alkoholrelaterade dödligheten (enligt Socialstyrelsens s.k. alkoholindex) som pågått sedan början av 1980-talet verkar ha avstannat. Nya uppgifter från dödsorsaksstatistiken för år 2001 visar på en uppgång av de alkoholrelaterade dödsorsakerna för männen med drygt 7 procent jämfört med 2000. Speciellt tydlig var ökningen bland män i åldersgruppen 30–64 år, med en ökning på ca 15 procent. Bland kvinnorna var nivån i stort sett oförändrad 2001 jämfört med 2000.

En viss ökning framkom dock i åldersgruppen 45–64 år, en ökning som faktiskt pågått sedan mitten av 1990-talet. Däremot har alkoholdödligheten minskat bland såväl de yngre kvinnorna som männen. Tyvärr finns inte senare uppgifter än år 2001 att tillgå, vilket är ett stort problem då konsumtionsökningen tog rejäl fart först efter år 2000.

Stockholms Beroendecentrum tar regelbundet fram uppgifter om omfattningen av den slutna och öppna beroendevården inom Stockholms län. Fördelen med dessa data är att de är avsevärt mer aktuella i tiden. Den allmänna nackdelen med slutenvårdsdata, såväl för Stockholms län som hela riket, är dock att dessa påverkas av förändringar i vårdutbudet och omstruktureringar inom vården. Uppgifterna om den slutna sjukhusvården inom Stockholms län uppvisade en mindre ökning av antalet individer vårdade för leversjukdomar under perioden år 1997 till år 2000, från 669 till 713 patienter men därefter en kraftig ökning. År 2001 uppgick antalet patienter till 740 och år 2003 till 905, alltså en ökning med 35 procent sedan år 1997. Den alkoholspecifika leversjukligheten (K70) har ökat från 467 patienter 1997 till 601 patienter år 2003. Ökningar framkommer också i antalet individer vårdade för pankreatit och i synnerhet alkoholspecifik sådan (K860) (från 99 patienter 1996 till 153 patienter 2003). Det återstår att se om denna utveckling också ägt rum i andra delar av landet.

Om utvecklingen av de kroniska skadorna i riket som helhet kan sägas vara något oklar så är bilden mer entydig när det gäller de akuta alkoholskadorna. Alkoholförgiftningar uppvisar klara ökningar under senare år, både i antal dödsfall och i antal vårdade inom den slutna sjukhusvården. Mellan åren 1998 och 2001 fördubblades antalet personer som vårdades för alkoholförgiftning. Under samma period ökade alkoholförgiftningarna för 15–19-åriga kvinnor med ca 40 procent och för samma ålderskategori män med ca 30 procent. De unga kvinnorna har gått om de unga männen då det gäller vårdtillfällen för alkoholförgiftning. Dödsfallen i alkoholförgiftning, alla åldrar, har under perioden 1998–2001 ökat med ca 60 procent.

Skåne län uppvisar den största ökningen av den alkoholrelaterade dödligheten under perioden 1987–2001, både bland män och bland kvinnor. Under slutet av 1980-talet och de första åren på 1990-talet var den alkoholrelaterade dödligheten lägre i Skåne län jämfört med övriga regioner i riket, men i början av 2000-talet den högsta av samtliga studerade regioner.

#### *Våldsbrottslighet, rattfylleri, sjukskrivningar*

År 2002 liksom år 2003 ökade de polisanmälda våldsbrotten efter några år av stabil nivå. Denna ökning gäller för, i stort sett, alla kategorier av misshandelsbrott och både misshandel av kvinnor och av män. Sammantaget tyder utvecklingen av de olika kategorierna av misshandelsbrott på att det faktiska våldet ökat under senare år. Den ökade alkoholkonsumtionen anses vara den viktigaste orsaken bakom denna ökning.

Olika indikatorer på rattfylleri pekar på en sannolik ökning av detta brott sedan slutet av 1990-talet. Indikatorerna är dock inte problemfria, varför en viss försiktighet bör iakttas vid tolkningen.

Studier visar att riskkonsumenter av alkohol löper en avsevärt större risk att vid en senare uppföljning vara sjukskrivna. Detta gäller både män och kvinnor. Det mesta tyder på ett kausalt samband mellan förändringar i alkoholkonsumtionen och förändringar i antalet sjukskrivningar.

### *Alkoholens kostnad för samhället*

De problem som alkoholkonsumtionen för med sig är omfattande i hela Västeuropa (och än mer så i Östeuropa). Den kanske mest relevanta och framkomliga vägen att uppskatta alkoholens kostnader är de studier som genomförts inom ramen för WHO:s projekt Global Burden of Disease 2000 och som syftar till att beräkna hur mycket olika riskfaktorer bidrar till den totala sjukdomsburden. Beräkningarna visade att alkoholen orsakade 1,8 miljoner dödsfall i världen år 2000, vilket motsvarade 3,2 procent av samtliga dödsfall. Andelen visade sig vara ca 10 gånger högre bland männen (6,2 procent) än kvinnorna (0,6 procent). Akuta alkoholrelaterade dödsfall var vanligast och utgjorde nästan hälften av samtliga alkoholrelaterade dödsfall. Då man även beaktade antalet förlorade levnadsår p.g.a. dödsfall samt invaliditet som orsakats av alkohol ökade alkoholens bidrag till den globala sjukdomsburden från 3,2 till 4 procent. Det finns stora regionala skillnader i hur stor andel av dödlighet och sjuklighet som kan tillskrivas alkohol. Störst negativ effekt kunde observeras i WHO-regionen Europa C, som bl.a. består av Ryssland och Baltikum, där alkoholen bidrog till ca 21,5 procent av männens och 6,5 procent av kvinnornas totala sjukdomsburden. I Europa A, bestående av de västeuropeiska länderna, uppgick alkoholens andel av sjukdomsburden till 11,1 procent för männen och 1,6 procent för kvinnorna.

Trots stora problem med att beräkna alkoholens ekonomiska kostnader för samhället har utredningen låtit initiera en studie om samhällets kostnader för alkoholkonsumtion. Syftet med studien har varit att presentera resultat från tidigare genomförda så kallade "cost-of-illness" studier över alkoholkonsumtion och framförallt, att kritiskt analysera de metoder som använts och diskutera skillnader i resultat utifrån eventuella metodologiska olikheter. En diskussion förs också om framtida svenska kostnader när och om den svenska alkoholkonsumtionen når upp i nivå med den i övriga EU-medlemsländer. Totalt har fem tidigare studier analyserats, varav en är en svensk studie genomförd i början av 1980-talet. Resultatet av genomgången visar på stora skillnader mellan studierna i de uppskattade kostnaderna för samhället. Den svenska studien ligger högst, med en kostnad som är ca fyra gånger högre jämfört med den studie som redovisar den näst högsta kostnaden. Författarna pekar på en rad olika metodologiska faktorer som kan förklara de stora skillnaderna i uppskattade samhällskostnader.

### *Alkoholen i vår omvärld*

Danmark och Finland har sänkt alkoholskatten på sprit med 45 respektive 44 procent. I Finland sänktes också skatten på vin (10 procent), starkvin (40 procent) och öl (32 procent). I båda länderna var motiveringen för sänkningarna att man därigenom ville undvika en omfat-

tande gränshandel, för Danmarks del med Tyskland och för Finlands del med Estland. I Finland beräknades alkoholkonsumtion öka med 16 procent vid sänkta alkoholskatter, från 11,4 liter år 2003 till 13,1 liter ren alkohol år 2005. Konsumtionen beräknades dock öka även vid oförändrad skatt, från 11,4 liter år 2003 till 12,9 liter ren alkohol år 2005 (+ 13 procent).

Efter skattesänkningarna i Finland har också konsumtionen stigit kraftigt. Försäljningen på det finska detaljhandelsmonopolet (Alko) steg med ca 17 procent under perioden mars – juni jämfört med samma period föregående år. Den största försäljningsökningen uppvisade sprit (+ 30 procent).

Vad som hänt i Danmark är mer oklart, eftersom uppgifter om konsumtionsförändringar inte finns att tillgå. Spritförsäljningen i Danmark har dock ökat kraftigt (ca 40 procent) sedan spritskattesänkningen i oktober 2003.

## Överväganden och förslag

### *Arbetet inom EU*

Förutsättningarna för den tidigare restriktiva alkoholpolitiken har till stor del försvunnit genom det nya öppna Europa. Sverige är en del av EU och måste därför, enligt vår mening, verka inom gemenskapen i alkoholfrågan. Vi föreslår att Sverige intensifierar arbetet med att få till stånd den gemenskapsstrategi för att minska alkoholens skadeverkningar som initierades under det svenska ordförandeskapet. Sverige måste vidare aktivt verka för att, inom ramen för gemenskapen, införa varningstexter på förpackningar som innehåller alkohol. Sverige måste också, enligt vår mening, öka sina ansträngningar i arbetet med att ge de folkhälsomässiga konsekvenserna av olika förslag och beslut större betydelse inom EU. Som ett led i detta arbete bör Sverige arbeta för att bilda allianser med de nordiska och baltiska länderna samt med övriga nya medlemsländer inom EU när det gäller alkoholpolitik.

### *Kontroll av införsel och vidareförsäljning*

Den ökade införseln leder till ökad konsumtion och den illegala vidareförsäljningen bidrar till denna. Det finns ett starkt samband mellan alkoholkonsumtion och brottslighet, främst avseende våldsbrott och rattfylleri. Ett viktigt led i möjligheten att påverka utvecklingen när det gäller den alkoholrelaterade brottsligheten är därför att bekämpa den illegala handeln med alkohol. Mot bakgrund härav föreslår vi att det inrättas två grupper av tulltjänstemän och poliser, totalt 35 personer, i Skåne län och i Stockholms län, som under tre år uteslutande skall arbeta med att beivra brotten mot alkohollagen och smuggling av alkohol. Projektets styrgrupp bör ledas av Tullverket och därutöver skall polismyndigheterna i Skåne län och Stockholms län samt Riksåklagaren och Skatteverket ingå. Vi vill också se att arbetet för att öka möjligheterna för tullen och polisen och övriga brottsbekämpande myndigheter att samarbeta och gemensamt bedriva underrättelseverksamhet prioriteras och påskyndas och att en ut-

värdering sker av det projekt som tullen och Åklagarmyndigheten i Malmö genomfört under våren 2004 för att utarbeta arbetsmetoder för att kunna avgöra huruvida införsel sker i privat eller kommersiellt syfte.

Med hänsyn till den kraftiga ökning av smuggling och olovliga försäljning av alkohol som skett finns det skäl att se allvarligt på utvecklingen. Vi föreslår därför en höjning av straffskalorna för de grova brotten enligt alkohollagen från fängelse i högst fyra år till fängelse i lägst sex månader och högst sex år och att straffskalan för olovligt innehav av alkoholdrycker höjs till fängelse i högst två år.

En stor del av den illegala handeln med alkohol vänder sig till ungdomar. För att underlätta för polisen att kunna ingripa mot den verksamheten föreslår vi att det införs ett förvaringsförbud för alkohol i butikslokaler då det, enligt uppgift, är ofta förekommande i södra Sverige att försäljning av alkohol sker i s.k. närbutiker. Förbudet skall vara straffbelagt som olovlig dryckeshantering. Vi föreslår också en kriminalisering av det befintliga förvaringsförbudet på restauranger. Den förstärkning av beviskravet som ligger i kravet på att något för att bedömas som olovligt innehav av alkoholdrycker skall vara ett uppenbart syfte att försälja dryckerna bör enligt vårt förslag tas bort. Det har vidare framkommit att en vanlig försäljningskanal när det gäller ungdomars alkoholinköp är genom s.k. ambulerande försäljare som åker runt i bilar och levererar efter beställning på mobiltelefon. Det bör, för att underlätta polisens möjligheter att ingripa mot denna handel, införas en möjlighet att förverka egendom som använts som hjälpmedel vid brott enligt alkohollagen. Detta skall göra det möjligt att ta t.ex. bilar och mobiltelefoner, som är viktiga hjälpmedel vid dessa brott, i beslag varefter de ska kunna förverkas.

#### *Begränsningar av tillgängligheten till alkoholdrycker*

Det finns starkt vetenskapligt stöd för att olika former av begränsningar av alkoholens tillgänglighet påverkar totalkonsumtionen av alkohol. Det gäller t.ex. antalet försäljningsställen, öppettider och åldersgränser. Mot bakgrund av den förändrade alkoholpolitiska situationen, främst avseende prisinstrumentet och den ökade alkoholkonsumtionen, anser vi att det är av stor vikt att behålla Systembolagets detaljhandelsmonopol. Systembolagets sociala ansvar bör lyftas fram mer i framtiden.

De olika åldersgränserna för inköp på Systembolaget och för servering av alkohol på restaurang kan ifrågasättas. Mot bakgrund av det särskilda skyddet för ungdomen som den svenska alkoholpolitiken eftersträvar och de empiriska belägg som finns när det gäller effekter av åldersgränser för alkoholkonsumtionen finns det skäl att behandla frågan i ett bredare perspektiv där t.ex. även frågan om åtgärder för att skapa mötesplatser för ungdomar kan övervägas. Vi föreslår därför att regeringen ger ungdomsstyrelsen i uppdrag att, i samarbete med kommunförbundet, utreda förutsättningarna för att utveckla alkoholfria mötesplatser för ungdomar i åldrarna 15–20 år.

För att bryta mönstret med ökad resandeförsel och minskad inhemsk efterfrågan och kunna bibehålla den svenska alkoholpolitikens legitimitet gör vid den bedömningen att en sänkning av skatten på sprit måste ske från den 1 januari 2005. Enligt vår bedömning bör en skattesänkning ske med 40 procent. En skattesänkning av denna storlek beräknas öka spritkonsumtionen med ca 8 procent och den totala alkoholkonsumtionen med ca 2 procent. Även vid oförändrad spritskatt kan dock en ökning av spritkonsumtionen förväntas.

#### *Informationsinsatser mot illegal alkoholhantering*

Den illegala vidareförsäljningen av alkohol som köps i butiker utomlands har ökat och denna vänder sig ofta till unga människor med dokumenterat hög alkoholkonsumtion. Vi föreslår att en informationsinsats mot illegal alkoholhantering genomförs av Alkoholkommittén.

#### *Förpackningar*

Den ökade införseln av alkoholdrycker innebär att en mycket stor mängd förpackningar av glas, och plast, för vilka de avgifter som svenska producenter och importörer betalar för återvinning av förpackningsmaterialet inte har betalats, når Sverige. Vi anser att Sverige bör ta initiativ till att man inom EU tar ett samlat grepp för att lösa problemen med återvinning av glas och frågorna om omhändertagande och återvinning av burkar och plastflaskor som bl.a. den ökade införseln av alkoholdrycker för med sig.

#### *Konsekvenser*

Den föreslagna sänkningen av skatten kommer sannolikt att medföra en minskning av skatteintäkterna men hur stor denna blir beror på hur stor försäljningsökningen på Systembolaget och restaurangerna blir.

Den föreslagna förstärkningen av tullen och polisen innebär ett behov av ökade resurser som bör kunna tas från redan aviserade omdispenseringsringar av medel från försvarsmakten till rättsväsendet.

Den utvidgade kriminaliseringen och höjningen av vissa straffskalor kan komma att innebära en något ökad belastning på rättsväsendet, samtidigt som förslagen om möjlighet till förverkande av egendom som använts som hjälpmedel vid brott enligt alkohollagen och förslagen om kriminalisering av förvaringsförbud i butikslokaler och restauranger kan innebära att polisens arbete med att bekämpa brotten enligt alkohollagen underlättas.

En nationell kampanj mot illegal alkoholhantering bör, enligt vår mening, kunna finansieras genom den planerade avsättningen av medel från Systembolaget för information och opinionsbildning för att främja en god dryckeskultur.

# Författningsförslag i betänkandet Var går gränsen (SOU 2004:86)

## 1 Förslag till lag om ändring i alkohollagen (1994:1738)

Härigenom föreskrivs i fråga om alkohollagen (1994:1738)  
dels att 10 kap. 3, 5, 6, 7 och 11 kap 3 § skall ha följande lydelse  
dels att det i lagen skall införas två nya paragrafer, 3 kap 9 a § och 11  
kap 2 a §.

### *Nuvarande lydelse*

### *Föreslagen lydelse*

#### **3 kap.**

##### 9 a §

*Alkoholdrycker som inte får  
säljas i en butiklokal får inte  
heller förvaras i sådan lokal eller  
tillhörande utrymmen i annat fall  
än när det är uppenbart att  
drycken inte är avsedd att säljas.*

*Med butiklokal avses en lokal,  
där konsumenter kan köpa varor  
eller tjänster eller hyra varor.*

#### **10 kap.**

##### 3 §

Är brott som anges i 1 eller 2 §  
grovt, döms till fängelse i *högst  
fyra* år. Vid bedömning av om  
brottet är grovt skall särskilt  
beaktas om gärningen har utgjort  
led i en verksamhet som bedrivits  
yrkesmässigt eller i större omfatta-  
ning eller har varit inriktad mot  
ungdomar.

Är brott som anges i 1 eller 2 §  
grovt, döms till fängelse i *lägst sex  
månader och högst sex* år. Vid  
bedömning av om brottet är grovt  
skall särskilt beaktas om gärningen  
har utgjort led i en verksamhet som  
bedrivits yrkesmässigt eller i större  
omfattning eller har varit inriktad  
mot ungdomar.

##### 5 §

Den som innehar alkoholdrycker  
i *uppenbart* syfte att olovligen sälja  
dem döms för olovligt innehav av  
alkoholdrycker till böter eller  
fängelse i *högst ett* år.

Den som innehar alkoholdrycker  
i syfte att olovligen sälja dem döms  
för olovligt innehav av alkohol-  
drycker till böter eller fängelse i  
*högst två* år.

##### 6 §

Den som uppsåtligen eller av  
oaktsamhet anskaffar, överlämnar  
eller bjuder på alkoholdrycker i  
strid med 3 kap. 9 § döms för  
olovlig anskaffande av alkohol-

Den som uppsåtligen eller av  
oaktsamhet anskaffar, överlämnar  
eller bjuder på alkoholdrycker i  
strid med 3 kap. 9 § döms för  
olovligt anskaffande av alkohol-

drycker till böter eller fängelse i högst två år eller, om brottet är grovt, till fängelse i *högst fyra år*. drycker till böter eller fängelse i högst två år eller, om brottet är grovt, till fängelse i *lägst sex månader och högst sex år*.

## 7 §

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet säljer eller utlämnar alkoholdrycker i strid med 3 kap. 8 § till någon som inte har uppnått föreskriven ålder eller som är märkbart påverkad av alkohol eller annat berusningsmedel, eller vid partihandel underlåter att på sätt som föreskrivs 4 kap. 7 § förvissa sig om att köparen har rätt att återförsälja eller inköpa varan, döms för olovlig dryckeshantering till böter eller fängelse i högst sex månader.

För olovlig dryckeshantering döms också den som försäljer öl i strid med förbud som meddelats enligt 7 kap. 21 § eller tillåter alkoholförtäring i strid med 6 kap. 9 §.

För olovlig dryckeshantering döms också den som försäljer öl i strid med förbud som meddelats enligt 7 kap. 21 §, tillåter alkoholförtäring i strid med 6 kap. 9 § *eller förvarar alkohol i strid med förbuden i 3 kap. 9 a § eller 6 kap. 9 §*.

**11 kap.**

## 2 a §

*Egendom som har använts som hjälpmedel vid brott enligt denna lag får förklaras förverkad, om förverkandet behövs för att förebygga brott enligt denna lag eller det annars finns särskilda skäl till det. I stället för egendomen får dess värde förklaras förverkat. I 36 kap. 5 § brottsbalken finns bestämmelser om hos vem förverkande får ske och om särskild rätt till förverkad egendom.*

## 3 §

Förordnande om förverkande skall inte meddelas om det skulle vara uppenbart oskäligt.

Förordnande om förverkande enligt 1 och 2 § skall inte meddelas, om det skulle vara uppenbart oskäligt.



2 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1564) om alkoholskatt

Bilaga 2

Härigenom föreskrivs att 6 § lagen (1994:1564) om alkoholskatt skall ha följande lydelse.

6 §

Skatt skall betalas för varor hänförliga till KN-nr 2207 och 2208 med en alkoholhalt överstigande 1,2 volymprocent även om dessa ingår i en vara som hänförs till ett annat KN-kapitel. Skatt skall även betalas för drycker som hänförs till KN-nr 2204, 2205 och 2206 om alkoholhalten överstiger 22 volymprocent.

Skatt skall tas ut med 501,41 kronor per liter ren alkohol.

Skatt skall betalas för varor hänförliga till KN-nr 2207 och 2208 med en alkoholhalt överstigande 1,2 volymprocent även om dessa ingår i en vara som hänförs till ett annat KN-kapitel. Skatt skall även betalas för drycker som hänförs till KN-nr 2204, 2205 och 2206 om alkoholhalten överstiger 22 volymprocent.

Skatt skall tas ut med 300,85 kronor per liter ren alkohol.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2005.