Kommentarer till den finska regeringens föreslagna reform av alkohollagen med anmälningsnummer 2016/653/FIN

Systembolaget uppskattar möjligheten att inkomma med kommentarer till den finska regeringens förslag till reform av alkohollagen.

Sammantaget ser Systembolaget – ur ett folkhälsoperspektiv – med oro på det förslag till alkoholreform som lagts fram i Finland. Systembolaget delar den hållning som Alko Ab, som har finska statens uppdrag att bedriva detaljhandelsmonopol för alkohol i Finland, har gjort gällande i remissprocessen. Alko framhåller att om den finska alkoholreformen genomförs innebär det att tillämpningen av den finska alkoholpolitiken blir mindre konsekvent i förhållande till sitt syfte och till övriga nordiska länder. Den finska alkohollagens portalparagraf slår fast att syftet med alkoholpolitiken är att "förebygga de samhälleliga, sociala och medicinska skadeverkningarna av alkoholhaltiga ämnen". Den föreslagna förändringen skulle leda till att tillgängligheten till alkohol kommer att öka påtagligt. Flera remissinstanser påtalar att detta oundvikligen skulle leda till ökad alkoholkonsumtion med negativa effekter för folkhälsan och ökade samhällskostnader som följd.

Att den finska regeringen betonat vikten av att bibehålla Alkos ensamrätt är positivt och visar att man ser värdet av begränsad tillgänglighet av alkohol för folkhälsan och samhällsekonomin. Systembolaget beklagar dock att den finska regeringen inte behandlat den nu föreslagna reformen ur det perspektivet och utifrån det EU-rättsliga kravet att lagstiftningen på ett sammanhängande och systematiskt sätt ska tillgodose det behov som denna syftar till att uppnå.

Alkohol är en av de viktigaste folkhälsofrågorna inom EU

Europa är den del av världen där det konsumeras mest alkohol, och som en följd är alkoholens skadeverkningar ett stort problem för europeiska länder[1]. Samtliga EU-länder tillämpar någon form av aktiv alkoholpolitik, men det finns väsentliga skillnader mellan länderna i hur alkoholpolitiken utformas.

I den nyligen avslutade remissbehandlingen kring alkoholreformen i Finland, lyfter flera remissinstanser fram de ökade samhällskostnader som förslaget skulle leda till. Det finska Läkarförbundet (Lääkäriliitto) menar i sitt remissvar att förslaget kommer att innebära en ökad tillgång till – och konsumtion av – alkohol, vilket i sig kommer att få negativa effekter på folkhälsan och leda till ökade kostnader för samhället. Läkarförbundet framhåller även att större hänsyn bör tas till konsekvenserna för barn och familjer, ojämlikhet och ökat utanförskap. Vidare framhålls att de ekonomiska konsekvenserna såsom minskad produktivitet bör belysas ytterligare.

[1] Global Status Report on Alcohol, WHO, 2014

Finlands Fackförbunds Centralorganisation, FFC, framhåller i sitt remissvar att totalkonsumtionen oundvikligen skulle öka, vilket de menar snabbt kommer återspegla sig i ökade samhällskostnader. Den finska Jämställdhetsombudsmannen påpekar i sitt remissvar att de negativa effekterna av ökad alkoholkonsumtion skulle bli särskilt påtagliga för den manliga befolkningen och för socialt utsatta grupper.

Det finns stark evidens kring de stora samhällskostnader som alkoholen medför, vilket bland annat understryks i EU:s alkoholstrategi[2] och i Europaparlamentets resolution om EU:s alkoholstrategi[3]. Europaparlamentet konstaterar i sin resolution bland annat att de direkta sociala kostnaderna av alkoholrelaterade skador inom EU beräknats till 155,8 miljarder euro, varav merparten (82,9 miljarder euro) återfinns utanför hälso- och sjukvårdssystemet. Det finska nätverket för förebyggande rusmedelsarbete (EPT) lyfter i sitt remissvar fram kostnaderna för den finska offentliga sektorn. Om förslaget går igenom menar organisationen att de indirekta kostnaderna för ökad alkoholkonsumtion skulle dubblas, från EUR 3 miljarder till EUR 6 miljarder årligen.

I sitt nyligen antagna yttrande "Behovet av och vägen mot en EU-strategi för alkoholrelaterade frågor" framhåller Regionkommittén att skadligt alkoholbruk innebär stora samhällskostnader[4]. Regionkommittén understryker att "de europeiska medborgarnas välbefinnande, hälsa och välfärd bör ha företräde framför ekonomiska intressen". I rapporten Alcohol in Europe: A public health perspective[5] konstateras att de samhälleliga alkoholrelaterade kostnaderna i genomsnitt uppskattas till cirka 1,3 procent av BNP i respektive land.

Tillgänglighetsbegränsning – en effektiv åtgärd för att begränsa alkoholskador

Enligt såväl WHO som OECD[6] är de tre mest effektiva åtgärderna för att begränsa alkoholens skadeverkning punktskatt på alkohol, tillgänglighetsbegränsning (såsom till exempel detaljhandelsmonopol, åldersgränser och reglerade öppettider), samt reglerad marknadsföring.

De nordiska länderna, som har liknande dryckeskulturer, har till stor del liknande alkoholpolitik. I Sverige, Finland, Norge, Island och på Färöarna tillämpas en modell med detaljhandelsmonopol, som tillsammans med alkoholskatter och begränsningar i marknadsföring för alkohol ger goda resultat i arbetet med att minska alkoholens skadeverkningar. Förslaget till ny finsk alkohollag innebär att alkoholförsäljningen utanför detaljhandelsmonopolet, och därmed tillgängligheten till alkohol, kommer att öka påtagligt.

I Regionkommitténs yttrande[7] framhålls att hänsyn ska tas till nationella alkoholvanor och geografisk och historisk kontext.

---

[2] KOM(2006) 625
[3] Europaparlamentets resolution av alkoholstrategi 2015/2543(RSP), 2015
[4] Behovet av och vägen mot en EU-strategi för alkoholrelaterade frågor, CDR 1831,2016
[5] "Alcohol in Europe: A public health perspective". London: Institute of Alcohol Studies (Anderson P & Baumberg B), 2006
[6] Tackling Harmful Alcohol Use, OECD, 2015; Global Status Report on Alcohol, WHO, 2014
[7] Behovet av och vägen mot en EU-strategi för alkoholrelaterade frågor, CDR 1831,2016

Enligt en rapport från WHO[8], som delar in Europa i fyra regioner med specifika dryckesmönster, är den totala alkoholkonsumtionen i de nordiska länderna 10,4 liter ren alkohol per vuxen och år, vilket är lägre än genomsnittet i EU på 12,5 liter. Inom Norden har Sverige och Norge betydligt lägre totalkonsumtion än Finland.

Den nordiska modellen med detaljhandelsmonopol är effektiv när det kommer till att minska genomsnittskonsumtionen av alkohol, vilket enligt OECD är avgörande för att minska antalet personer som hamnar i riskbruk[9]. Om det finska förslaget antas kommer området som omfattas av detaljhandelsmonopolet minska vilket skulle innebära en större mängd riskdrickande.

Alkoholens skadeverkningar på samhället som helhet är betydande. Alltför många barn och unga växer upp i familjer med alkoholberoende och missbruk. Europeiska Kommissionen uppskattar att mellan 5 och 9 miljoner barn i EU lever i familjer med en skadlig alkoholkonsumtion[9]. Den finska Barnombudsmannen (Lapsiasia Valtuutettu) konstaterar i sitt remissvar att det finska lagförslaget inte tillräckligt tar hänsyn till barns hälsa och lyfter fram att ökad alkoholkonsumtion bland föräldrar påverkar barnens situation.

Europeisk trend mot stramare alkoholpolitik

Bland EU:s medlemsländer pågår ett flertal nationella initiativ med syfte att minska alkoholens skador och samhällskostnader. Såväl instrument som fokuserar på prissättning som på tillgänglighet har lagts fram eller diskuteras. Som exempel kan nämnas de irländska och skotska förslagen kring att införa minimumenhetspriser på alkohol, och de initiativ som diskuteras i de baltiska länderna med syftet att minska tillgängligheten till alkohol. Givet utvecklingen ser Systembolaget med särskilt stor oro på att den finska regeringen valt att föreslå alkoholpolitiska förändringar som går i en annan riktning än vad evidensbaserad forskning visar, och hur andra medlemsländer med likartad dryckeskultur utformar eller diskuterar att utforma sin alkoholpolitik.

Sammanfattande slutsatser

Att de alkoholpolitiska åtgärderna skiljer sig inom Europa kan delvis förklaras med att dryckeskulturerna skiljer sig åt. I norra Europa, med sin tradition av berusningskultur som karakteriseras av större mängd drickande vid färre tillfällen, men som på senare år sett en komplettering av detta med ett ökande vardagsdrickande, finns en samsyn kring behovet av aktiv alkoholpolitik. Därför ser vi med förvåning på det finska förslaget till ny alkohollag. Som WHOs och OECDs rapporter visar är den nordiska modellen med detaljhandelsmonopol ett effektivt sätt att minska alkoholens skadeverkningar.

Om förslaget genomförs innebär det att tillämpningen av den finska alkoholpolitiken blir mindre konsekvent, och tillgängligheten till alkohol kommer att öka. Detta kommer leda till negativa

---

[8] Alcohol in the European Union, WHO, 2012
[9] Tackling Harmful Alcohol Use, OECD, 2015
[9] Alcohol in Europe: A public health perspective". London: Institute of Alcohol Studies (Anderson P & Baumberg B), 2006

följder för folkhälsan i Finland, ett land som redan i dagsläget har en högre totalkonsumtion av alkohol jämfört med andra nordiska länder. Detta har även i remissvar påtalats av flera instanser, däribland det finska Läkarförbundet och Finlands Fackförbunds Centralorganisation, FFC.

Om Systembolaget

Systembolaget är ett svenskt statligt ägt bolag. Svenska Staten har gett Systembolaget ensamrätt att sälja starköl, vin och sprit för att begränsa alkoholkonsumtionen. Det sker bland annat genom begränsningar i antal butiker och i öppettider. Systembolaget säljer med ansvar och utan vinstintresse, och i samhällsuppdraget ingår att informera om alkoholens risker. Systembolaget är, vilket även gäller för övriga nordiska detaljhandelsmonopol, strikt konkurrensneutralt och ger alla leverantörer likvärdig tillgång till marknaden.

Kenneth Bengtsson
Styrelseordförande

Magdalena Gerger
Verkställande direktör