

Sverige och EG-anpassningen: Konsekvenser för alkoholpolitiken

Gabriel Romanus

EG:s evangelium är marknadsekonomin. Monopolen och prispolitiken är därför kontroversiella i samband med Sveriges närmande till EG. Andra länder börjar dock se över sin alkoholpolitik. Det är därför angeläget att upprätthålla gränsskyddet och en hög prisnivå så länge vi kan, för att ge oss rådmur att utveckla andra alkoholpolitiska instrument.

Gabriel Romanus är direktör för Systembolaget och f.d socialminister.

Det råder numera inom den vetenskapliga världen stor uppslutning kring den så kallade totalkonsumtionsmodellen, som innebär att det finns ett starkt samband mellan den totala konsumtionen av alkohol i ett samhälle och mängden alkoholskador. Statistik över alkoholförsäljning i olika länder visar att Sverige ligger någonstans på 29:e till 30:e plats i genomsnittlig alkoholförsäljning, med Frankrike, Luxemburg, Schweiz, Spanien osv högst upp. Studerar man statistiken över alkoholskador så kan man notera att exempelvis Frankrike har ungefär fyra gånger så hög dödlighet som Sverige i levercirros.

Bakom Sveriges relativt sett låga alkoholkonsumtion ligger dels starka folkrörelser som har verkat mot överdrivet alkoholbruk, dels en restriktiv alkoholpolitik, där inte minst Ivan Bratt och andra läkare har spelat en stor roll. Den restriktiva alkoholpolitiken har kännetecknats dels av att den strävar att hålla de privatekonomiska intressena borta från alkoholnäringsen genom monopol för försäljning, tillverkning, import och export, samt en ransonering som 1955 efterträddes av en aktiv prispolitik.

Man vet att det finns ett mycket påtagligt samband

mellan priset på alkoholdrycker och mängden som konsumeras, på samma sätt som för andra varor. Pris-elasticiteten uppskattas ligga någonstans kring -1, dvs en prishöjning med en procent motsvaras av en konsumtionsminskning med en procent. Senast har detta visats av ekonomen Bengt Assarsson i en bilaga till alkoholskatteutredningen. Han sammanfattar: "Klass II och starköl är de mest priskänsliga dryckerna med en priselasticitet på -1,2 till -1,3, medan vi för sprit har lägre elasticitet, ca -0,9".

Behöver svenskar ett särskilt skydd?

Inbland ifrågasätts om svenskar verkligen behöver ett särskilt skydd mot alkohol, och om vi inte skulle vinna på ett mer "odramatiskt" förhållande till alkohol än den restriktiva alkoholpolitik vi har. Naturligtvis är det inte så att svenskar behöver ett särskilt skydd, utan svenskar är ungefär som andra människor. Skulle vi få en alkoholpolitik som den som råder i EG-länderna skulle vi förmodligen få ungefär samma alkoholkonsumtion som i de länderna, och ungefär samma skador. Det finns en viss risk att vi skulle kunna få värre problem, till och med värre problem än dem man har i EG-länderna, därför att vi har en annan alkoholtradition. I Sverige har vi den nord- och östeuropeiska traditionen av att man ska dricka sig berusad, vilket leder till en särskild typ av skador.

.....

Det finns en viss risk att vi skulle kunna få värre problem, till och med värre problem än man har i EG-länderna, därför att vi har en annan alkoholtradition

.....

Vi har dock successivt börjat komma över i ett mer kontinentalt dryckesmönster; spritkonsumtionen har minskat under 80-talet med ungefär en tredjedel och vinkonsumtionen har ökat med drygt en tredjedel. Denna utveckling har drivits på av den restriktiva alkoholpolitiken, liksom monopolens sätt att marknadsföra varorna. Om vi nu skulle få en kraftig prissänkning även på sprit, är det mycket möjligt att nuvarande utveckling skulle brytas, och att vi återigen skulle få ett uppsving för sprit- och berusningskulturen. Man kan alltså säga att vi i Sverige med våra traditioner (likaväl som Norge, Finland, Island, Sovjet och Polen, det s k "vodkabältet") löper särskilda risker att få en utveckling som är ännu värre än i EG-länderna i övrigt. För mig vore det illa nog om vi hade en alkoholkonsumtion på EG-nivå, och de skadeverkningar som föreligger där.

Ibland hävdas att den verkliga alkoholkonsumtionen är betydligt högre än den som anges i statistiken, på grund av hembränning mm. Det är klart att jämförelsen påverkas något av detta. Vi ska dock inte tro att vi är de enda som har oregistrerad konsumtion. I Bretagne gör man mycket calvados, i Schweiz plommonbrännvin osv. Oregistrerad handel och turistimport är något som är vanligt, vilket var och en som har sett taxfree-butiker i olika länder har kunnat notera. Danskarna har en gränshandel, som är betydligt större än den svenska, över gränsen mot Tyskland. Man kan också notera att den nedgång, som har skett i Sverige av den registrerade alkoholkonsumtionen från mitten av 70-talet till mitten av 80-talet, följdes av en klar nedgång i alkoholrelaterade sjukdomar (alkoholpsykos, alkoholism, levercirros mm). En uppgång av konsumtionen några år senare följdes också av en ökning i skademönstret. Detta visar att den registrerade konsumtionen väl speglar trender och förändringar, även om en viss oregistrerad konsumtion kan läggas till den officiella nivån. Danskarna dricker ungefär dubbelt så mycket som vi enligt officiell statistik, och de har en levercirrosdödlighet som är ungefär dubbelt så hög som vår.

EG och marknadsekonomin

EG innebär inte total likriktning. Det är inte så att alla beslut fattas i Bryssel på alla politikens områden, det finns stora skillnader bland annat i socialpolitik. Men

Det viktigaste motivet för att just låta alkoholområdet utgöra avsteg från marknadsekonomin och produktionsfaktorernas fria rörlighet, är att alkohol är ett beroendeskapande ämne som inte passar för marknadshushållning

det är viktigt att komma ihåg, att EG:s evangelium är marknadsekonomi. Marknadsmekanismerna anses värdefulla därför att de leder till den bästa möjliga resursallokeringen och därmed till ökad effektivitet. Vill man ifrågasätta marknadsekonomin just för alkoholområdet måste man ha särskilda motiv för detta. Det viktigaste motivet för att just låta alkoholområdet utgöra avsteg från marknadsekonomin och produktionsfaktorernas fria rörlighet är att alkohol är ett beroendeskapande ämne som inte passar för marknadshushållning. När skadorna har uppkommit kan man inte välja fritt. Därför passar inte marknadsmekanismerna. Det är viktigt att påminna om detta skäl, när vi närmar oss EG.

Monopolens ställning

Den värsta synden enligt EG:s evangelium är nämligen protektionism, dvs att ingripa i marknaden för att skydda egna produkter och egen produktion. Därför är det oerhört viktigt, att vi inte uppträder så, att vårt agerande kan tolkas som protektionistiskt. Om det verkar som om vi försöker gynna svensk sprit genom vårt monopol, utmanar vi EG. Många undrar om vi måste avskaffa monopolen om/när vi kommer in i EG, eftersom de är de mest påtagliga ingreppen i marknaden. Svaret är nej! EG kräver inte att man avskaffar alla monopol. Det som EG kräver är, att de monopol som finns i medlemsländerna anpassas, så att de inte är diskriminerande.

Det är lätt att konstatera att vi i Sverige under de senaste åren inte har främjat svenska produkter, så att det dricks alltmer svenskproducerad alkohol. Det är tvärtom så att vi dricker allt mindre svenskproducerad alkohol – i form av brännvin – och alltmer EG-producerad alkohol – i form av vin. Även när det gäller öl har importandelen ökat. När det gäller prissättningen kan man konstatera att systembolaget gör ett procentuellt påslag, som är detsamma för alla spritdrycker, ett

påslag för viner, ett för öl osv. Detta oavsett vilket land varorna kommer ifrån. Likaså när det gäller marknadsföringen möter kunderna i systembutikerna ingen favorisering av svenska produkter, utan spritdrycker behandlas lika, viner lika, öl lika, oberoende av ursprungsland.

I diskussionen om EES-avtalet har det mot bakgrund av ovanstående resonemang hävdats, att de nordiska monopolen är icke-diskriminerande och därför bör kunna bestå. Det har i Sverige diskuterats om man skulle göra en distinktion mellan Systembolagets detaljhandelsmonopol och Vin & Sprits importmonopol. Det har hävdats att Systembolagets monopol är viktigast och att det bör behållas, medan Vin & Sprits monopol borde avskaffas.

Jag kan hålla med om att detaljhandelsmonopolet är viktigast, eftersom det är där man möter konsumenterna. Jag tror dock det vore olyckligt om man avskaffade importmonopolet. Detta är också den svenska och nordiska officiella ståndpunkten. Om statens importmonopol avskaffades, innebär det att vi skulle få in ökat inslag av privat vinstintresse och konkurrens på alkoholmarknaden. Det skulle innebära en starkare lobbyverksamhet mot all form av solidarisk hälsopolitik, man skulle utnyttja kryphål i lagen om marknadsföring av alkoholdrycker osv. Avskaffande av importmonopolet skulle också kunna tolkas som ett medgivande av att det finns ett inslag av diskriminering i de svenska monopolen. Då har man snart kravet från alkoholindustrin att gå vidare och även luckra upp detaljhandelsmonopolet.

Prispolitiken

Den andra frågan som är viktig i EG-sammanhang är prispolitiken. Det finns hos EG-kommissionen en stark önskan om skatteharmonisering, som även inbegriper dryckesskatterna. 1987 lade kommissionen fram ett förslag till harmonisering, som innebar i stort sett ett genomsnitt av de olika ländernas alkoholskatter. Det skulle innebära en kraftig prissänkning t ex i Storbritannien, Irland och Danmark.

I England har man beräknat att det skulle leda till en ökning av alkoholkonsumtionen med ungefär 40 % och att det skulle ge en ökning av dödligheten av levercirros med 60 %, psykiatrisk vård med 63 %, rattfylleri med 54 %. Siffrorna kan naturligtvis diskuteras men

:::::::::::
Vi har inte mycket fiske och liknande att slå vakt om i dessa förhandlingar, och bör därför kunna prioritera gränsskyddet mot billig alkohol i förhandlingarna
:::::::::::

de ger i alla fall en aning om vilka effekter man talar om i Storbritannien, som ändå har betydligt lägre dryckesskatter och högre alkoholkonsumtion än vi har.

Kommissionen har nu övergett detta förslag, och nöjer sig med ett mildare förslag baserat på minimiskatter. Det bygger på, att det viktigaste för EG är att inga länder skaffar sig "orättmätiga fördelar" genom att ha en alltför låg indirekt skatt som drar till sig handel. Å andra sidan, om något land skulle vara så "idiotiskt" att man vill stöta bort handel genom höga punktskatter, är det landets ensak. Detta förefaller idag vara huvudprincipen. Det är dock möjligt att EG-kommissionen kommer tillbaka med förslag till harmonisering av alkoholskatterna.

Även om harmoniseringen inte skulle komma på formell väg, kan den ändå mycket väl komma genom marknadskrafterna. Eftersom EG har som mål att slopa gränskontrollen, blir det mycket svårt att i längden föra en högprispolitik i Sverige. Vi kommer att förlora vår möjlighet att skydda oss mot billig alkohol från utlandet, genom att begränsa mängden alkohol som får föras in. Danmark har nyligen haft, och har fortfarande, stora problem med gränshandel gentemot Tyskland. Stora mängder öl förs in från Tyskland till Danmark, vilket har lett de danska handlarna till att sätta hård press på staten att minska dryckesskatterna.

Hur går det då om införseln till Sverige av alkoholdrycker från Danmark blir fri? Den första effekten torde vara minskad försäljning i systembutikerna i södra Sverige, ökad alkoholkonsumtion i samma områden och minskade statsinkomster från dryckesskatterna. Det kan i längden bli svårt för staten att upprätthålla de höga dryckesskatterna i Sverige. Skulle dessa sänkas, skulle resultatet snart bli ökad alkoholkonsumtion.

Gränsskyddet kvar ger tidsfrist

Den enda rimliga slutsatsen är att Sverige bör försöka hålla emot. Vi bör försöka skaffa oss undantag från den

fria rörligheten av varor, när det gäller alkohol. Vi har inte mycket fiske och annat att slå vakt om i dessa förhandlingar, och bör därför kunna prioritera gränsskyddet mot billig alkohol i förhandlingarna. Successivt kanske vi ändå får finna oss i att det blir en viss minskning av gränsskyddet och att det i längden kan bli svårt att upprätthålla högrispolitiken. Vad man på sikt kan hoppas på är att insikten om behovet av en aktiv prispolitik ökar i EG-länderna. Redan idag diskuteras alkoholfrågorna med ett annat allvar än bara för några år sedan. Europarådet har gjort uttalanden, Holland diskuterar alkoholpolitiken, England gör det, Frankrike har nyligen antagit en mycket radikal lag mot alkoholreklam osv.

Blir Sverige medlem i EG 1995, kan vi kanske hoppas på övergångsbestämmelser under andra halvan av 90-talet, men det beror på vilken prioritet vi själva ger den här frågan. Jag tror det är definitivt fel metod att vi redan nu skulle börja sänka prisnivån, som nyligen har föreslagits i debatten. Det skulle leda till att vi snart fick ökad alkoholkonsumtion och ökade skador. Men varför i all världen skall vi tidigare lägga problemen?

Vi bör försöka hålla uppe gränsskyddet och prispolitiken, så att man kan påverka dryckesvanorna i rätt riktning medan tid är

Den slutsats jag drar av det hot som EG-anpassningen utgör mot svensk folkhälsa, är i stället att vi så långt det är möjligt bör försöka hålla uppe gränsskyddet och prispolitiken, så att vi kan påverka dryckesvanorna i rätt riktning medan tid är. Med tiden kanske hälsopolitiska intressen börjar få starkare fotfäste i EG-länderna. Börjar vi redan nu att sänka priserna, kommer dryckesvanorna snabbt att påverkas i fel riktning.

Med tanke på att det i längden kan bli svårt att hålla uppe dryckesskatterna är det också viktigt att vi kan utnyttja andra alkoholpolitiska instrument som åldersgräns och försäljningsmonopol. Den ökning av köpkraften, som är en önskvärd och sannolik effekt av en närmare EG-anslutning, kommer även den att utöva ett tryck uppåt på alkoholkonsumtionen. Det skärper ytterligare kraven på alkoholpolitiken.

Nytt på SESAM

RFSUs förlag för sexualitet samlevnad samhälle

KENNETH PURVIS

MANNENS UNDERLIV
En handbok för män och kvinnor



Kenneth Purvis
MANNENS UNDERLIV
Handbok för män och kvinnor
En okonventionell faktabok om män och de manliga organen.
Egna illustrationer av författaren.



Har jag chans på dig?
Renée Höglén (text)/
Ulla Lemberg (foto)
HAR JAG CHANS PÅ DIG?
Ungdomar med grava rörelsehinder berättar om sexualiteten, kärleken och framtiden.

Hervé Guibert

Till vänner som inte ville rädda mitt liv

SESAM

Hervé Guibert
TILL VÄNNEN SOM INTE VILLE RÄDDA MITT LIV
Översättning Anders Bodegård
Den första "aidsromanen", som väckt stor uppmärksamhet i Frankrike.



Vi ger även ut
Boktidningen Ottar

BESTÄLL VÅR KATALOG!

Ring eller skriv till:

Sesam/RFSU, Box 17006, 104 62 Stockholm, Tel. 08-668 09 40