

Nr 25

Bevillningsutskottets betänkande i anledning av väckta motioner rörande alkohollagstiftningen.

Till bevillningsutskottet har hänvisats följande inom riksdagen väckta, av utskottet till behandling i ett sammanhang upptagna motioner, nämligen

1) de likalydande motionerna I: 59 av herrar *Sundin* och *Eric Carlsson* samt II: 92 av herr *Börjesson* i Falköping *m. fl.*, vari hemställts, »att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla att den år 1965 tillsätta alkoholpolitiska utredningen genom tilläggsdirektiv får i uppdrag att pröva möjligheterna till en allmän registrering av spritinköpen med målsättningen att skärpa kontrollen över missbrukare och 'yrkeslangare' i enlighet med vad i motionerna anförts»;

2) de likalydande motionerna I: 499 av herr *Bengtson m. fl.* och II: 611 av herr *Engkvist m. fl.*, vari hemställts, »att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t uttalar, att reglerna för 'Statens lånefond för alkoholfria restauranger' (SOU nr 145/1955) bör ändras, så att lån kan beviljas alkoholfria restauranger och barer, som fyller de allmänna krav som ställs för tillstånd att utskänka alkoholdrycker, samt till alkoholfria anläggningar, som i huvudsak betjänar bilister»;

3) motionen I: 513 av herr *Kaijser m. fl.*, vari hemställts, »att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t ville anhålla, att den 1965 tillsätta alkoholpolitiska utredningen måtte genom tilläggsdirektiv erhålla i uppdrag att även undersöka möjligheterna och förutsättningarna för att inrätta någon form av reglering av spritinköpen genom registrering och inköpsbegränsning, varigenom utredningen kommer att bli helt allsidig och förutsättningslös»; ävensom

4) motionen II: 14 av herr *Gustafsson* i Borås, vari hemställts, »att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om en utredning angående ett utvidgande av förverkandereglererna i lagen den 9 maj 1958 om förverkande av alkoholhaltiga drycker m. m.».

Motionerna I: 499 och II: 611 berör formellt sett en anslagsfråga och skulle med hänsyn härtill icke ha behandlats av bevillningsutskottet. Då frågan emellertid får anses utgöra ett led i alkoholpolitiken och nära sammanhänger med reglerna för rusdrycksförsäljningen, vilka utskottet har att behandla, har utskottet ansett sig oförhindrat att ta ställning till dessa motionsyrkanden.

Beträffande de skäl, som anförts till stöd för de i motionerna framförda

yrkandena, får utskottet, i den mån redogörelse härför ej lämnas i det följande, hänvisa till motionerna I: 513, II: 14, II: 92 och II: 611.

Frågornas tidigare behandling

Motioner om allmän inköpsregistrering har behandlats av 1963, 1964 och 1965 års riksdagar. 1963 års bevillningsutskott erinrade i denna fråga om att nykterhetslagkommittén inte ansett sig kunna förorda en dylik åtgärd och att denna uppfattning vunnit stöd av så gott som samtliga remissinstanser. Utskottet ansåg att en sådan åtgärd även skulle medföra vissa av de negativa verkningar som ansågs förenade med motbokssystemet och som bidrog till dess slopande. Då frågan kom igen vid 1964 års riksdag ansåg bevillningsutskottet sig inte kunna förorda några reformer på utminuteringsområdet innan man kunde överblicka verkningarna av den år 1963 beslutade skärpningen av legitimationskontrollen. Vid 1965 års höstriktdag hänvisade bevillningsutskottet i sitt betänkande nr 42 bl. a. till att enligt direktiven för den samma år tillsatta alkoholpolitiska utredningen denna skall ägna särskild uppmärksamhet åt försäljningsorganisationen. Utskottet anförde vidare.

Till stöd för uppfattningen att vissa av de i motionerna föreslagna åtgärderna skulle kunna genomföras utan att resultatet av den pågående utredningen avvaktas, kan möjligen åberopas att allmänna beredningsutskottet i sitt tidigare nämnda utlåtande framhöll, att den av utskottet begärda utredningen inte borde utgöra hinder för försöksverksamhet och delreformer under utredningsarbetets gång.

Bevillningsutskottet vill som sin mening uttala, att försöksverksamhet och delreformer visserligen bör kunna förekomma under pågående utredning, men detta bör i så fall i huvudsak ske i samförstånd med eller på förslag av utredningen. Självfallet bör riksdagen inte under utredningens gång besluta om separata lösningar av de nykterhetspolitiska problemen och därigenom begränsa utredningens möjligheter till en förutsättningslös bedömning.

Statens lånefond för inrättande av alkoholfria restauranger tillkom enligt förslag i proposition nr 22 till 1955 års riksdag. Fonden, som ursprungligen var på 500 000 kr., är i riksstaten för innevarande budgetår upptagen med 400 000 kr. För fondmedlens användning har föreskrifter meddelats i kungörelsen om lån av statsmedel för inrättande av alkoholfria restauranger (SFS 1955: 145). Ärenden angående beviljande av lån beredes av kontrollstyrelsen. Från kontrollstyrelsen har inhämtats att resterande medel i fonden, ca 180 000 kr., reserverats för tre låneansökningar, som nu är under behandling. Kontrollstyrelsen har beslutat tillstyrka två av dessa ansökningar. Frågan om fondmedlens användning har inte prövats av riksdagen sedan fonden inrättades.

Bestämmelserna om förverkande av alkoholhaltiga drycker har inte behandlats sedan riksdagen år 1963 beslöt viss ändring av andra och tredje

paragraferna i förverkandelagen (SFS 1958:205). I huvudsak innebär bestämmelserna att alkoholhaltiga drycker kan förklaras förverkade då de påträffas hos den som gjort sig skyldig till fylleri, rattfylleri eller rattonykterhet samt att rusedrycker, som någon medför vid offentlig tillställning, också kan förklaras förverkade.

Motionerna

Inköpsregistrering och inköpsbegränsning

I de likalydande *motionerna I: 59* och *II: 92* lämnas inledningsvis en redogörelse för direktiven för den år 1965 tillsatta alkoholpolitiska utredningen. Motionärerna anser att passusen i direktiven om att ett fortsatt reformarbete bör vila på de principer som var vägledande 1954 utgör ett hinder för utredningen att ompröva möjligheterna till allmän registrering av spritinköpen. Enligt motionärernas mening bör utredningen få full frihet att, liksom finansministern också påpekar, allsidigt och förutsättningslöst pröva alla vägar till ett fortsatt reformarbete.

1961 års nykterhetslagkommitté stannade så att säga halvvägs i fråga om registreringen. Nu har emellertid erfarenheterna visat att allmän legitimationskontroll inte har den effekt man avsåg. Den nu tillsatta utredningen bör därför fortsätta på den av 1961 års nykterhetslagkommitté inslagna vägen och ta upp hela registreringsfrågan till omprövning. Det är enligt motionärernas mening speciellt angeläget att söka få bukt med det tilltagande ungdomsfylleriet och den yrkesmässiga langningen. Med den begränsade registrering som nu tillämpas anser motionärerna inte alls att möjligheter härtill föreligger. Yrkeslangning och väntjänstöverlåtelser kan bedrivas i full utsträckning genom att ingen allmän registrering av samtliga konsumenters inköp sker. Det bör observeras, att en sådan registrering inte har med restriktioner att skaffa. Däremot kan den nödvändiga kontrollen över missbrukare och ansvarslösa langare effektivt utövas.

I *motionen I: 513* konstateras att även om den höga nivå som missbruksföljderna nådde under åren närmast efter tillkomsten av 1954 års alkohollagstiftning har sjunkit under de senaste åren, är situationen i fråga om missbruket alltjämt sämre än den var före 1955. Konsumtionen av renat brännvin är visserligen lägre än 1954, men totalkonsumtionen av spritdrycker — alltså bortsett från vin och öl — är närmare 15 % högre än den var då, och den är högre även om man beräknar konsumtionen per individ över 15 år. Flera av de antaganden som anfördes som skäl för 1954 års beslut har visat sig sakna grund i verkligheten. Man menade att motboken stimulerade till ökade inköp. Erfarenheten har visat att detta icke i nämnvärd grad var fallet, i själva verket hade den en kraftigt inköpsbegränsande effekt. Vidare menade man att langningen skulle upphöra om mot-

1* — *Bihang till riksdagens protokoll 1966. 7 saml. Nr 25*

bokssystemet slopades. Effekten blev den motsatta. Langarnas möjlighet att på legalt sätt ordna sina spritinköp har i stället ökat langningens omfattning.

Motbokssystemet hade obestridligen avsevärda nackdelar och medförde betydande besvär för alla de lojala medborgare, som inte missbrukar alkohol. Men det är möjligt att man måste lägga vissa besvär på alla dessa lojala medborgare för att kunna komma till rätta med den lilla grupp som missbrukarna utgör. Det synes dock möjligt att utforma ett system med inköpsbegränsning, vilket ju även måste innefatta en registrering av gjorda inköp, på ett smidigare och bättre sätt än det system som tillämpades före 1954 års beslut. Och även om ett system med inköpsbegränsning införes, bör man inte underlåta alla de positiva åtgärder i form av upplysning, propaganda, försök att ändra vanor och att ändra attityd till alkoholsederna m. m., som skall sättas in även om något motbokssystem inte införes. Den tillsatta alkoholpolitiska utredningen bör ges tillfälle att även undersöka om förutsättningarna och möjligheterna föreligger för att bygga upp ett restriktionssystem av angiven art, och om skäl därtill föreligger även undersöka dess lämpliga utformning.

Lån för inrättande av alkoholfria restauranger

Motionärerna i de likalydande *motionerna I: 499* och *II: 611* erinrar om tillkomsten av gällande bestämmelser rörande lån för inrättande av alkoholfria restauranger. Proposition i ämnet framlades till 1955 års riksdag. Statsutskottet biträdde propositionen och fann i likhet med departementschefen ovisshet råda angående publikunderlaget för alkoholfria restauranger med god standard, men tillstyrkte, att ett försök gjordes med lån av ifrågasvarande slag. Erfarenheterna från den tid, under vilken möjlighet till lån för alkoholfria restauranger har förelegat, har visat att de regler som gäller för ifrågasvarande lån inte varit ändamålsenliga. De krav som har ställts på låneberättigade anläggningar synes ha varit alltför höga. Mot bakgrunden av den betydelse ett alkoholfritt umgängesliv har för trafiksäkerheten, har det blivit angeläget, att helynktra anläggningar, som i huvudsak är avsedda att betjäna bilister, uppföres för att utgöra konkurrenskraftiga alternativ till de anläggningar, som utskänker alkoholhaltiga drycker. Sådana alkoholfria anläggningar borde också kunna få lån ur den statliga fonden för alkoholfria restauranger. De alkoholfria restauranger och barer, som vänder sig till den motoriserade ungdomen och andra vägfarande, har kunnat visa lönsamma driftresultat. Däremot har tillkomsten av sådana nykterhetsfrämjande anläggningar i hög grad försvårats genom att de kapitalfrågor, som är förenade med igångsättandet, inte har kunnat lösas. I Norge finns vid sidan av hotellfonden sedan år 1951 »Statens fond for alkoholfrie hoteller, andre herberger og bevertninger». Denna fond skall brukas för lån till igångsättande, utvidgning och modernisering av alkoholfria hotell och restauranger. På samma sätt borde »Statens lån för alkoholfria restauranger» kun-

na användas för igångsättning, utvidgning och modernisering av alkoholfria restauranger utan nuvarande begränsning till att anläggningen skall kunna jämföras med de förstklassiga spritrestauranger, som anordnar dans, kabareter eller har utrymmen för slutna sällskap. Enklare barer tillhandahåller numera inte sällan vin och öl. Också mot dessa är det angeläget, att det skapas ett alkoholfritt alternativ.

Bestämmelserna om förverkande av alkoholhaltiga drycker

I motionen II: 14 framhålles att syftet med lagen den 9 maj 1958 om förverkande av alkoholhaltiga drycker m. m. har angivits vara dels att den för fylleri omhändertagne icke skall sättas i tillfälle att berusa sig omedelbart efter det att han nyktrat till och frigivits, dels att i viss mån verka uppfostrande, dels ock att skydda trafiksäkerheten.

Utän tvivel har denna lag en vidsträckt praktisk betydelse. Emellertid ger erfarenheter från ordningspolisverksamheten vid handen att det kan ifrågasättas om inte möjlighet till förverkande vid ytterligare ett par typer av lagöverträdelser skulle bli ett verksamt medel i strävandena att minska obehörigt nyttjande av alkoholhaltiga drycker. Härvid åsyftas i första rummet att ett i lokal ordningsstadga infört förbud mot förtäring av rusdrycker utomhus annat än i samband med tillåten utskänkning av sådana rusdrycker blir straffsanktionerat genom allmänna ordningsstadgan men att möjlighet saknas att beslagtaga och förklara rusdryck förverkad, som vid tillfället påträffats hos den felande. Beträffande frekvensen av överträdelser av ett dylikt förbud kan såsom exempel nämnas att för Stockholms vidkommande det under tiden den 1 april—31 oktober 1963 rapporterades 824 fall av rusdrycksförtäring på allmän plats. Såsom skäl för detta förbuds införande i Stockholm åberopades att det i relativt stor omfattning förekom att personer i parker och å andra allmänna platser förtärde rusdrycker, att åtskilliga av dessa personer var notoriska alkoholmissbrukare, men att det förekom att även i nykterhetskänseende förhållandevis skötsamma personer inte drog sig för att mer eller mindre öppet konsumera rusdrycker å allmän plats. Såväl från nykterhetssynpunkt som av hänsyn till den allmänna laglydningen måste det anses påkallat med förverkandemöjligheter vid överträdelse av förbud mot spritförtäring på allmän plats annat än i samband med tillåten utskänkning.

En annan förbudsbestämmelse inom alkohollagstiftningen, vid vars tillämpande avsaknaden av förverkanderegler gjort sig märkbar — ehuru måhända ej i fullt samma utsträckning som när det gäller i nästföregående stycke avsett förbud — finnes i förordningen den 31 maj 1963 om förbud i vissa fall mot förtäring och förvaring av rusdrycker och öl m. m., vilken förordning har avseende å bl. a. lokal eller plats, där serveringsrörelse bedrivs. Överträdelse av förbudet är belagt med straffpåföljd, men förverkandemöjlighet saknas. Skulle det däremot vara så att det i lokalen

eller på platsen med erforderligt tillstånd förekommer en tillställning, t. ex. dans, gäller enligt ovannämnda 1958 års lag, 1 § 3 stycket, att förverkandemöjlighet finns ej blott vid förtäring utan även vid medförande av rusdryck, som ej i laga ordning utskänkts. Ett införande av förverkanderegler även för den förra gruppen fall skulle uppenbarligen vara ägnat att öka respekten för förordningens efterlevnad och skapa en större likformighet vid övervakning och beivrande. Till belysning av frekvensen av överträdelser av åsyftade slag kan nämnas, att under en tolv månadersperiod 1962—1963 i Stockholm rapporterades 47 fall av olaga spritförtäring i serveringslokal.

Utskottet

Gemensamt för de i detta betänkande behandlade motionerna är att de tar upp sådana frågor av alkoholpolitisk natur som ligger nära eller inom gränserna för den pågående alkoholpolitiska utredningens uppdrag.

I motionerna I: 59 och II: 92 förordas viss försöksverksamhet i syfte att pröva möjligheterna till en allmän inköpsregistrering. I direktiven för den alkoholpolitiska utredningen uttalas visserligen att ett fortsatt reformarbete bör vila på de principer, som var vägledande år 1954, och att en återgång till det tidigare restriktionssystemet bör anses vara utesluten. Motionärerna anser emellertid att detta uttalande inte bör utgöra hinder för utredningen att — såsom också sägs i direktiven — allsidigt och förutsättningslöst pröva alla vägar till ett fortsatt reformarbete. En allmän inköpsregistrering är enligt motionärernas mening en dylik väg.

Även i motionen I: 513 åberopades nyssnämnda uttalande i utredningsdirektiven. Motionärerna vill ge utredningen tillfälle att undersöka möjligheterna att bygga upp ett restriktionssystem utan motbokssystemets nackdelar.

Dessa motionsyrkanden syftar till två sinsemellan olika system för begränsning av alkoholmissbruket. Hur dessa system än utformas i praktiken får en allmän inköpsregistrering antas vara en förutsättning i båda fallen. En sådan registrering torde vara verkningslös om den inte samtidigt kombineras med inköpsrestriktioner. De förevarande motionsyrkandena kan därför i viss mån anses överensstämma med varandra i fråga om sina slutliga effekter.

Utskottet vill erinra om att 1965 års bevillningsutskott i sitt av riksdagen godkända betänkande nr 12 i fråga om försöksverksamhet med inköpsregistrering uttalade, att försöksverksamhet och delreformer visserligen borde kunna förekomma under pågående utredning, men att detta i så fall i huvudsak borde ske i samförstånd med eller på förslag av utredningen.

Alkoholpolitiska utredningen har i skrivelse till finansministern anhållit om medgivande till viss försöksverksamhet med registrering av rusdrycksinköp. Ur framställningen vill utskottet här återge följande avsnitt.

I skrivelse den 8 februari 1966 har alkoholpolitiska utredningen (APU) hemställt om medgivande att påbörja utarbetandet av detaljprogram för intervjuundersökningar om olika befolkningsgruppers alkoholvanor m. m. Jämsides med och delvis som komplement till dessa undersökningar har APU i samarbete med Nya systemaktiebolaget planerat att inom ett begränsat område, som i olika avseenden kan beräknas vara representativt för förhållandena i hela landet, på försök genomföra en allmän registrering av samtliga inköp vid bolagets försäljningsställen inom området. Försöksregistreringen bör, för att ge erforderligt underlag för bedömningar, pågå under $\frac{3}{4}$ —1 år.

Förutom att ge uppgifter om allmänhetens köpvanor kan en sådan försöksregistrering även ge svar på frågan i vad mån registreringen kan ha betydelse i nykterhetsvårdande och brottsförebyggande syfte. — — —

För allmänheten innebär försöksregistreringen att allmän legitimation måste tillämpas vid alla inköp på systembolagets försäljningsställen inom försöksområdet under den tid försöksverksamheten pågår. — — —

Ett genomförande av den ovan skisserade försöksverksamheten erfordrar enligt utredningens uppfattning ej någon ändring av rusdrycksförsäljningsförordningen. Utredningsdirektiven synes dock ej ge utredningen befogenhet att utan medgivande igångsätta försöksverksamhet.

Utskottet vill i anslutning till framställningen framhålla, att det torde vara riktigt att den angivna försöksverksamheten inte påfordrar någon författningsändring, men verksamheten torde inte stå i överensstämmelse med de av riksdagen godkända riktlinjerna för rusdrycksförsäljningen. Det nu planerade försöket syftar i första hand till en kartläggning av inköpsvanorna men kan även — som utredningen framhåller — belysa den i motionerna behandlade frågan om inköpsregistrering. Motionärerna har efterlyst möjligheter till en allsidig och förutsättningslös bedömning av de alkoholpolitiska spörsmålen. Utskottet anser sig i princip kunna dela denna uppfattning och vill mot bakgrund härav tillstyrka, att riksdagen godkänner inte endast att Kungl. Maj:t får fullmakt att medge den av utredningen nu föreslagna försöksverksamheten, som emellertid endast kan belysa effekterna av vissa i förhållande till gällande ordning restriktivare regler för alkohol-försäljningen, utan även andra försök — också i liberaliserande riktning — som Kungl. Maj:t på utredningens förslag kan finna motiverade. Härvid kan uppkomma behov av tillfälliga ändringar av gällande författningar. Därest Kungl. Maj:t under utredningens gång skulle framlägga proposition i varje sådan fråga som måste godkännas av riksdagen skulle eventuell försöksverksamhet kunna avsevärt fördröjas och utredningsarbetet därigenom försenas. Utskottet finner därför skäl förorda, att Kungl. Maj:t erhåller bemyndigande att på förslag av alkoholpolitiska utredningen utan hinder av gällande alkohollagstiftning meddela föreskrifter rörande till tid och omfattning på lämpligt sätt begränsad försöksverksamhet beträffande frågor, som faller inom ramen för nämnda utredningsuppdrag. Detta bemyndigande skulle således upphöra att gälla i och med att den alkoholpolitiska utredningen slutfört sitt uppdrag. Utskottet förutsätter att all försöksverksam-

het, som för allmänheten kan medföra olägenheter utöver vad som förekommer inom ramen för nuvarande försäljningssystem, inte utsträcker till tid eller plats utöver vad som är oundgängligen nödvändigt. En förutsättning för här avsedd försöksverksamhet är självfallet att utredningen i huvudsak är ense om värdet därav.

I motionerna I: 499 och II: 611 hemställs om riksdagsskrivelse i syfte att lån skall kunna beviljas alkoholfria restauranger och barer, som uppfyller kraven för tillstånd att utskänka alkoholfria drycker, samt till alkoholfria anläggningar som i huvudsak betjänar bilister.

Utskottet får i anledning härav erinra om att de medel som hittills ställts till förfogande för inrättande av alkoholfria restauranger i första hand varit avsedda för sådana näringsställen, som kan jämföras med förstklassiga spritrestauranger. Avsikten var att man genom försöksverksamhet med alkoholfria restauranger av hög klass skulle undersöka möjligheterna att skapa alternativ till motsvarande spritrestauranger i syfte att därigenom främja ett alkoholfritt umgängesliv. Som framgår av den tidigare lämnade redogörelsen står för närvarande endast ett obetydligt belopp till förfogande för denna försöksverksamhet. De av motionärerna framlagda förslagen synes påkalla en väsentlig ökning av anslagen för detta ändamål liksom även helt ändrade förutsättningar för lånens beviljande. Utan att ta ställning till sakfrågan i de förevarande motionerna vill utskottet emellertid förorda att frågan får vila i avvaktan på den alkoholpolitiska utredningens slutliga ställningstagande. Enligt vad utskottet erfarit kommer nämligen inte endast frågan om de alkoholfria restaurangernas ställning att tas upp av utredningen utan även de i motionen II: 14 berörda spörsmålen om reglerna för förverkande av alkoholhaltiga drycker.

Med det anförda anser utskottet sig ha besvarat de i detta betänkande behandlade motionsyrkandena.

Under återopande av vad sålunda anförts får utskottet hemställa,

A) att riksdagen måtte bemyndiga Kungl. Maj:t att utan hinder av gällande alkohollagstiftning meddela föreskrifter rörande sådan försöksverksamhet på det nykterhetspolitiska området som av utskottet ovan förordats;

B) att följande motioner, nämligen

1) de likalydande motionerna I: 59 av herrar Sundin och Eric Carlsson samt II: 92 av herr Börjesson i Falköping m. fl. angående allmän registrering av spritinköp,

2) de likalydande motionerna I: 499 av herr Bengtson m. fl. och II: 611 av herr Engkvist m. fl. om ändrade bestämmelser för statens lånefond för alkoholfria restauranger,

3) motionen I: 513 av herr Kaijser m. fl. om utredning rörande registrering och begränsning av spritinköp, ävensom

4) motionen II: 14 av herr Gustafsson i Borås angående förverkande av alkoholhaltiga drycker m. m.,

måtte, i den mån de icke kan anses besvarade genom vad utskottet ovan anfört och hemställt, av riksdagen lämnas utan åtgärd.

Stockholm den 17 mars 1966

På bevillningsutskottets vägnar:

JOHN ERICSSON

Närvarande:

från f ö r s t a kammaren: herrar John Ericsson, Einar Eriksson*, fröken Ranmark, herrar Yngve Nilsson*, Wärnberg, Tage Johansson, Lundström, Gösta Jacobsson, Erik Filip Petersson och Sundin*; samt

från a n d r a kammaren: herrar Magnusson i Borås, Brandt, Gustafson i Göteborg, Kärrlander, Engkvist, Asp*, Eriksson i Bäckmora, Andersson i Essvik, Larsson i Umeå och Börjesson i Falköping.

* Icke närvarit vid justering av betänkandet.