

Indenrigs- og Sundhedsministeriet
Slotsholmsgade 10-12
DK-1216 København K

Sendt til: sum@sum.dk og mnen@sum.dk

19. august 2024

Høring: Udkast til forslag til lov om ændring af lov om tobaksvarer m.v. og forskellige andre love (Del II af udmøntning af forebyggelsesplanen målrettet børn og unge – tobak, nikotin og alkohol) - Sagsnr. 2023 – 7323

VSOD (Vin og Spiritus Organisationen i Danmark) har modtaget høring til udmøntningen af anden del af regeringens forebyggelsesplan. I den forbindelse ønsker VSOD at takke for muligheden for at indgive høringssvar over de foreslåede ændringer. VSOD kommenterer kun på de dele af forslaget, der omhandler salg af alkohol.

Sammenfatning

Sammenfattende mener VSOD følgende om initiativerne i denne del af forebyggelsespakken;

- VSOD finder det positivt at forslaget indeholder bestemmelser om evaluering af effekterne af forsøgsordningen vedr. *mystery shopping*. Men i den sammenhæng efterlyser VSOD en lignende evaluering af de øvrige tiltag, koblet op på målbare effekter, som eksempelvis unges alkoholdebutalder, forekomsten af *bingedriking* m.v. Forebyggelsestiltag bør generelt indføres på baggrund af de dokumenterede effekter de har på folkesundheden, hvorfor evaluering af relativt uprøvede tiltag bør være en naturlig del af en forebyggelsespakke.
- VSOD er kritiske overfor bestemmelsen om en yderligere differentiering af salgsaldersgrænser for alkohol i detailhandlen. VSOD mener ikke, at tiltaget vil have en signifikant effekt på unges alkoholforbrug, og havde hellere set en effektiv 18-årsgrænse for salg af alkohol, som ville have veldokumenterede effekter på de unges alkoholforbrug.
- Det er VSOD's vurdering, at forslaget om at butikker i nattelivszoner ikke må sælge alkohol til personer under 18 mellem klokken 22 og 8, er bureaukratisk og ineffektivt. En ensartet aldersgrænse for salg af alkohol på 18 år ville være klart at foretrække, da det er markant nemmere at implementere for detailhandlen, og giver en stærkere signaleffekt overfor de unge.
- VSOD anbefaler, at forslaget om butiksplacering ændres, så den del der angår placering af alkoholholdige drikkevarer i forbindelse med aktiv sportsudøvelse eller arrangementer for børn

og unge, udgår. Det skaber overlap med Alkoholreklamenævnet, som allerede i dag regulerer området.

- VSOD henstiller til, at der med forslaget om højere bøder for overtrædelse af forebyggelsespakkens bestemmelser tages hensyn til overtrædelsens karakter og forsætlighed, samt at kontrollen vil være risikobaseret, således, at der holdes øje med de dele af detailhandlen, der vurderes at have det største problem med at overholde salgsaldersgrænserne.

VSOD bakker i udgangspunktet varmt op om formålet med ændringen af loven – at mindske, og forhåbentligt helt eliminere umådeholdent druk blandt unge. Alkohol er ikke et produkt for børn. Sammenlignet med vores nabolande har Danmark i mange år ligget dårligt placeret, målt på børn og unges indtag af alkohol, og der er brug for en stærk, fælles indsats fra alle relevante aktører i samfundet for at løse problemet. Det problematisk er ikke alene mængden af alkoholen der indtages, men også måden den indtages på, og hvor tidligt danske børn og unge begynder på dette. På trods af gradvise forbedringer i denne statistik over de sidste par årtier, er danske unge, med afstand, fortsat den gruppe i EU der begynder tidligst og drikker mest ad gangen (såkaldt *bingedrinking*¹). Ligeledes er det hidtidige fald blandt unge, der foretager *bingedrinking* stagneret, og endda steget markant for de kvinder mellem 16 og 24 år ifølge de seneste tal².

Samtidig er alkohol et lovligt produkt, som også kan nydes i ansvarlige rammer. Derfor er det væsentligt, at tiltag målrettes de unge, så de får de bedst mulige betingelser for at udvikle en god alkoholkultur, der kan følge dem resten af livet. Dette vil på sigt føre til en bedre alkoholkultur generelt i samfundet.

Druk blandt børn og unge er primært forårsaget af en dansk beruselseskultur, som kræver en samfundsmæssig kulturændring for at kunne ændres. VSOD mener dog ikke, at nærværende tiltag kan stå alene for at løse problemet med druk blandt børn og unge – ligesom vi fortsat efterlyser en ensartet 18-årsgrænse for al salg af alkohol i detailhandlen. Dette tiltag har ifølge Vidensråd for Forebyggelse veldokumenterede effekter på især de unges debutalder. En senere debutalder, som er afgørende for sunde alkoholvaner senere i livet³.

Generelle bemærkninger til effekter og evaluering af tiltag

Ligesom der lægges op til en planlagt evaluering af effekterne af forsøget med *mystery shopping* i 2026, bør der planlægges evaluering af de øvrige foreslåede tiltag i forebyggelsespakken. Det centrale i forebyggelsestiltagene bør være hvorvidt tiltagene har en konkret effekt i forhold til at nå de politiske målsætninger for forebyggelsespakken – på alkoholområdet eksempelvis en senere debutalder for indtag af alkohol hos børn og unge, eller et vedvarende og signifikant fald i andelen af unge under 18 år, der har prøvet *bingedrinking*. Dette vil være indikatorer, der er væsentlige for Det er derfor ærgerligt, at der i

¹ Indtagelse af minimum fem genstande ved samme lejlighed.

² Danskernes sundhed – midtvejsundersøgelsen 2023

³ WHO, 2019: Status report on alcohol consumption, harm and policy responses in 30 European countries – 2019.

udkastet ikke lægges op til at følge udviklingen i børn og unges alkoholvaner, og de forventede effekter af tiltagene i forebyggelsespakken.

I forlængelse af forsøget med *mystery shopping*, vil det derfor være naturligt at evaluere på effekterne af de vigtigste øvrige tiltag i forebyggelsespakken i løbet af 2026, men navnlig den nye procentgrænse for salg af alkohol i detailhandlen.

Bemærkninger til nye procentgrænser for salg af alkohol til unge under 18 år

Forebyggelsespakken indeholder et forslag, om at sænke procentgrænsen for alkoholprodukter, der må købes af 16-17-årige, sådan at det fremadrettet kun er tilladt unge mellem 16 og 18 år at købe alkohol med en alkoholvolumen på maksimalt 6 procent fra 16,5 procent i dag.

Det er VSOD's holdning, at alkohol er et nydelsesmiddel for voksne, ikke børn. Risikoen og eventuelle skadevirkninger ved at indtage en genstand alkohol er den samme, uanset om den kommer fra en øl eller en drink. Det afgørende er ikke typen af alkohol der indtages, men den totale mængde – og hvor hurtigt dette gøres. En yderligere differentiering af salgsaldersgrænserne for alkohol vil derfor med al sandsynlighed ikke opnå den ønskede effekt, da det ikke forholder sig til hvordan de unges alkoholvaner ser ud i praksis. Deres vaner er i høj grad drevet af en "beruselseskultur", hvor målet med alkoholindtaget er at opnå en rus⁴. Det er derfor mindre væsentligt hvad procentgrænsen er, i de produkter de unge må købe, da de drikker til de har nået den ønskede effekt. I realiteten vil forslaget om at sænke alkoholprocenten for 16-årige betyde, at de unge fortsat vil kunne købe langt størstedelen af de alkoholprodukter, de allerede køber i dag: øl, cider, "Ready-to-drink"-produkter m.v.

VSOD havde derfor hellere set at man i stedet havde indført en aldersgrænse på 18 år for salg af alkohol generelt. Dette er både dokumenteret at have en større effekt, og ville have været nemmere at håndhæve og kommunikere for butikkerne til kunder og ansatte. Derudover ville det have haft en større gennemslagskraft i samfundet, end den nuværende justering af de differentierede aldersgrænser.

Historisk set er alkoholdebutalderen for unge fulgt med, når salgsaldersgrænsen for alkoholprodukter er blevet hævet – og at denne håndhæves⁵. Debutalderen har afgørende betydning for alkoholforbrug i ungdomsårene og alkoholvaner senere i livet. Det har imidlertid ikke haft den samme effekt at lave differentiering af salgsaldersgrænser for alkohol.

Det samme mønster gør sig gældende i lande, der er sammenlignelige med Danmark, hvor man har hævet salgsaldersgrænsen for alkohol. I januar 2014 blev aldersgrænsen for salg af alkohol i Holland sat op fra 16 til 18 år. Før 2014 var grænserne, som i Danmark, 18 år for spiritus og 16 år for andet alkohol. Efter lovændringen skete der et statistisk signifikant fald i andelen af hollandske 16-årige, der:

1. havde prøvet at indtage alkohol

⁴ Vidensråd for Forebyggelse, 2019: Unges alkoholkultur – et bidrag til debatten

⁵ Statens Institut for Folkesundhed, 2006: Evaluering af forbuddet mod salg af alkohol til personer under 16 år.

2. havde indtaget alkohol i løbet af den seneste måned
3. havde prøvet at være fulde
4. havde været fulde i løbet af den seneste måned

Der var ikke en tydeligt faldende tendens i disse andele før 2015⁶, og faldet kan dermed kobles direkte til den højere salgsaldersgrænse.

Bemærkning til forbud mod salg af alkohol til unge under 18 i nattelivszoner mellem klokken 22 og klokken 08

I forslaget lægges der op til at indføre forbud mod salg af alkohol til unge under 18 år i de såkaldte nattelivszoner mellem klokken 22 og klokken 8.

Det er VSOD's vurdering, at dette initiativ i sin grundlæggende udformning er ineffektivt i forhold til at opnå målet om at mindske indtaget af alkohol blandt unge under 18 år og at det er unødigt byrdefuldt for detailhandlen i nattelivszonerne, der således i løbet af et døgn skal forholde sig til to sæt regler for salg af alkohol. En ensartet salgsaldersgrænse for al alkohol på 18 år havde været væsentligt nemmere at implementere for detailhandlen, og haft en markant større signaleffekt overfor forældre og unge. Samtidig vurderer VSOD, at forslaget vil have yderst begrænsede effekter på 16-17-årige, der i forvejen ikke har adgang til barer og diskoteker i de pågældende nattelivszoner.

Bemærkninger til krav om placering af alkohol

De nye krav for placering af alkoholvarer i detailhandlen, har til formål at forhindre unges "impulskøb" af alkohol. Det er ikke VSOD's indtryk, at dette er en afgørende faktor for unges alkoholindtag, der tværtimod vurderes at være planlagt til at opnå en rus til bestemte lejligheder. Det er derfor meget uklart, om forslaget vil have en effekt på det overordnede indtag af alkohol blandt unge. VSOD vil gerne tilslutte sig Dansk Erhvervs opfordring til at foretage en grundigere undersøgelse af børn og unges indkøbsvaner, når det gælder alkohol, herunder om det foregår planlagt, impulsivt, og om det påvirkes af de ting de ser på deres vej gennem butikken. Igen bør tiltag som denne type som minimum evalueres grundigt, da den reelle effekt er uklar, og den potentielle byrde er markant for erhvervslivet, i dette tilfælde detailhandlen.

VSOD vil imidlertid i samme omgang rose, at man i teksten til lovforslaget noterer sig den indsats, der er lagt i regi af Alkoholreklamenævnets arbejde. VSOD sidder i Alkoholreklamenævnet for at bidrage til opretholdelsen af en god markedsføringsskik i branchen, med særlig fokus på at beskytte unge mod markedsføring af alkoholprodukter, herunder at markedsføring af alkohol, uanset hvilken form den antager, aldrig må rette sig mod eller kobles til en sammenhæng, der retter sig mod børn og unge.

Alkoholreklamenævnet er et velfungerende organ, der er et godt eksempel på samregulering, idet erhvervs- og forbrugerinteresser er ligeligt repræsenteret, og håndhævelsen forestås af et uafhængigt

⁶ Trimbos-Instituut (2020): Jeugd en riskant gedrag 2019 - Kernegegevens uit het Peilstationsonderzoek Scholieren ("Ungdom og risikofyldt adfærd 2019 - Kernedata fra Sentinel-undersøgelsen for skoleelever") [Trimbos Instituut \(2019\)](#)

organ. Der er fri klageadgang, men derudover opsøger nævnet også sager af egen drift. Nævnet er effektivt i sin sagsbehandling, og har i årsrapporten fra 2023 demonstreret det højeste antal behandlede sager i sin historie⁷.

Af den årsag er det overraskende – og uhensigtsmæssigt – at omtalte krav om placering af alkoholvarer i detailhandlen tilsyneladende delvist overlapper med Alkoholreklamenævnets arbejde. Specifikt bestemmelserne der går på placeringen af alkohol i sammenhæng med ”aktiv sport” og ”arrangementer for børn og unge”, da disse områder er dækket af Alkoholreklamenævnets retningslinjer, og allerede i flere tilfælde er blevet behandlet af nævnet. I de seneste år er der kun et enkelt eksempel på en sag omhandlende placeringer af alkoholvarer i detailbutikker.

Alkoholreklamenævnet har vist sig at være et meget effektivt organ til at håndhæve retningslinjerne for markedsføring af alkohol, så alkohol i butikkerne ikke placeres på en måde, hvor alkohol kobles til ”aktiv sportsudøvelse” eller ”til arrangementer for børn og unge”. Dette lovforslag bidrager desværre til at udvande Alkoholreklamenævnet, og det arbejde der lægges her for at sikre ansvarlig markedsføring af alkohol.

Såfremt bestemmelsen fastholdes, er det helt afgørende, at Sikkerhedsstyrelsen og Alkoholreklamenævnet er enige om praksis, da det ellers vil være stærkt uhensigtsmæssigt, hvis der gælder ét regelsæt for markedsføring af alkohol generelt og et andet vedrørende markedsføring af alkohol i form af butikspaceringer. Derfor bør Sikkerhedsstyrelsen og Alkoholreklamenævnet, såfremt denne bestemmelse fastholdes, opfordres til at indgå en samarbejdsaftale efter inspiration fra den eksisterende samarbejdsaftale mellem Alkoholreklamenævnet og Forbrugerombudsmanden.

Bemærkninger til højere bødestraf og fratagelse af ret til salg

Der lægges med forslaget op til markant højere bøder ved overtrædelse af salgsaldersgrænserne, samt ved salg af ulovlige produkter, sådan at bøden som udgangspunkt skal starte på 50.000 kr., med mulighed for at fravige i op- og nedadgående retning.

VSOD er som udgangspunkt fortalende for en stærk håndhævelse af reglerne for salg af alkohol, og i den sammenhæng kan en øget straf have en præventiv effekt, ved at der kommer et stærkere fokus på at øge ID-kulturen i butikkerne. VSOD finder det dog væsentligt, at kontrollen er risikobaseret, således, at der holdes øje med de dele af detailhandlen, der vurderes at have det største problem med at overholde salgsaldersgrænserne. Derudover noterer VSOD sig, at bødens størrelse vil påvirkes af de fire parametre: tilregnelighed, konsekvens sandsynlighed og omsætning, ligesom der også tages udgangspunkt i skærpende og formildende omstændigheder og gentagelsestilfælde. Det fremgår desuden, at kontrolmyndigheden skal foretage vurdering af sagens individuelle og konkrete omstændigheder, når bødeudmålingen foretages, og at denne skal være proportional med overtrædelsen.

⁷ Alkoholreklamenævnets årsberetning 2023

Det er derfor VSOD's holdning, at der i kontrolmyndighedens vurdering må tages højde for forsætligheden, så der skelnes tydeligt imellem et systematisk salg af ulovlige produkter, og en fejlvurdering, når bødestørrelsen fastlægges.

VSOD står til rådighed for uddybning af høringssvaret.

Med venlig hilsen

Matthias Korth Vesterdal

Sekretariatschef

