

# Færøsk alkohollovgivning

## Fra kongelig monopolhandel

### til Rúsdrekkasøla Landsins

Alkohollovgivning har altid været et ømtåleligt emne på Færøerne, og i det praktiske politiske liv har det været vanskeligt at gennemføre principielle ændringer i love, som vedrører alkohol. Her tænkes især på det princip, som var gældende fra 1908, nemlig at alt salg og udsækning af alkoholiske drikke har været forbudt på Færøerne. Denne lovbestemmelse blev først ændret i 1992, da man indførte en ny alkohollov med et offentligt monopolsystem efter nordisk forbillede.

I den mellemliggende periode på 85 år har loven fået forskellige justeringer og tilføjelser, men trægheden i at ændre radikalt på salgs- og distributionsmåden medførte bl.a., at loven kom mere og mere ud af trit med de samfundsmæssige ændringer, som Færøerne har gennemgået i løbet af dette århundrede.

Formålet med denne artikel er at give en oversigt over færøsk alkohollovgivning i dette århundrede og at redegøre for forskellen mellem den gamle "forbudslov" og loven af 1992, og hvilke konsekvenser, der eventuelt måtte have vist sig efter overgangen til det nye salgssystem.

#### **Fra kgl. monopolhandel via frihandel til forbud**

For at forstå forudsætningerne for, at man i 1908 indførte forbud mod salg af alkohol på Færøerne, er det nødvendigt at gå endnu et skridt tilbage i tiden, til midten af 1800-tallet.

Den kgl. monopolhandel, som siden 1709 havde haft al handel med Færøerne, blev ophævet i 1856. I ældre historieskrivning fremstilles ophævelsen af den kgl. monopolhandel som startskuddet til en modernisering af det færøske erhvervsliv, især for udviklingen af fiskeriet med større eksport for øje som nødvendigt supplement til det gamle færøske ekstensivt drevne landbrug. Senere er det påvist, at monopolhandelens ophævelse snarere skal ses som en følge af en udvikling, der allerede var godt i gang i den første halvdel af 1800-tallet, ikke mindst på grund af den stadig voksende befolkningsmængde. Folketallet voksede støt, fra ca. 5 000 i 1800 til ca. 8 000 i 1850 til 15 000 i 1900. I øvrigt var indførelsen af frihandel i god overensstemmelse med den liberale erhvervspolitik, som Danmark førte i den periode.

For alkoholforsyningen fik overgangen til frihandel imidlertid den betydning, at adgangen til at købe spiritus blev betydelig lettere end i monopolhandelstiden, hvor der indtil ca. 1840 kun var én handelsstation, nemlig i Tórshavn. Med datidens samfærdselsmidler var man i de mere afsides liggende bygder temmelig afskåret fra efter behag at skaffe sig en ny forsyning af spiritus. Der er belæg for, at monopolhandelen i begyndelsen af 1800-tallet forsøgte at begrænse spiritusforbruget gennem en reguleret import. Imidlertid skete der allerede inden frihandelens indførelse en vis liberalisering af handelsforholdene. Den kgl. monopolhandel oprettede tre filialer omkring på øerne, og desuden fik et dansk handelsfirma dispen-

sation til at drive handel i Tórshavn og enkelte andre steder. En betydelig del af firmaets omsætning bestod af spiritus (Degn 1929).

Da frihandelen blev indført i 1856, åbnedes der adgang til at sælge alkohol overalt på øerne, og spiritus kunne købes i de fleste bygder. Både statistisk materiale og andre kilder fra samtiden vidner om, at importen af alkohol (hovedsagelig billig kornbrændevin) steg allerede før midten af 1800-tallet, men stigningen blev endnu mere markant efter 1856. I den forbindelse fremhæves tidens arbejds- og trafikulykker mere end de sociale og sundhedsmæssige konsekvenser. Tallet af drukneulykker steg betydeligt i den sidste halvdel af 1800-tallet, og her tillagde man brændevinen en stor del af skylden, for brændevin havde udviklet sig til en populær opstrammer blandt mænd, som roede langt ud på havet på fiskeri i åbne både.

På den tid (og frem til 1948) var Færøerne et dansk amt. Det færøske lagting, i den form det blev genoprettet i 1852, kunne mere sammenlignes med et dansk amtsråd end en lovgivende forsamling. Det havde rådgivende kompetence og kunne stille lovforslag, men alle love skulle vedtages af den danske rigsdag og stadfæstes af kongen for at få gyldighed. Lagtinget behandlede lige fra 1850'erne flere forslag til regulering af spiritussalget. I tidens løb fik lagtinget flere henvendelser bl.a. fra afholdsbevægelsen, som arrangerede indsamling af underskrifter blandt borgerne med krav om strengere lovgivning på alkoholområdet, og som i øvrigt hentede inspiration til forslag til lovgivning i de nordiske lande, som havde indført strengere regler end tidens liberale danske alkoholpolitik. Lovforslagene koncentrerede sig efterhånden omkring et valg mellem totalforbud og en efterligning af det skandinaviske såkaldte Göteborgssystem. Medlemmerne af lagtinget stod delte i spørgsmålet, og selvom man med knebent flertal kunne vedtage at anbefale lovforslag om begrænsning af spiritushandelen til den danske rigsdag, endte det som regel med, at forslaget blev forkastet i rigsdagen med den begrundelse, at det var en utidig indskrænkning af erhvervsfriheden eller den personlige frihed, eller at lovforslagets regler var umulige at administrere, så i de sidste årtier af 1800-tallet nåede intet lovforslag af betydning så langt som til at blive vedtaget i alle instanser og derved ophøjet til lov.

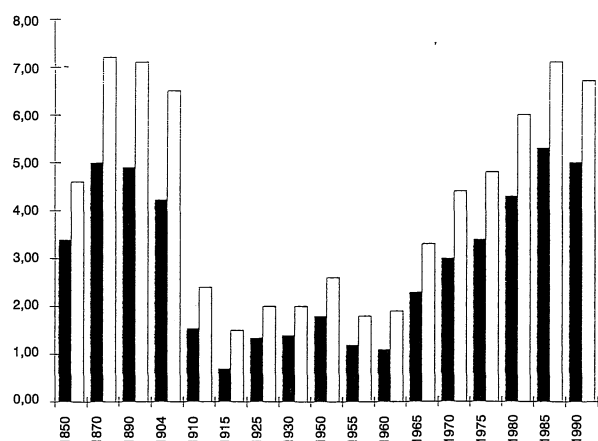
I 1892 blev der for første gang lagt afgift på al

import af øl, vin og spiritus, men det var mere et led i finanspolitik end egentlig alkoholpolitik. Skønt afgiften medførte nærmest en fordobling af de i forvejen lave spirituspriser, synes den ikke at have påvirket forbruget. Når man alligevel kan spore en vis nedgang i forbruget i 1890'erne, hænger det snarere sammen med, at en stor del af den mandlige befolkning var væk hjemmefra på fiskeri i fjerne farvande mange af årets måneder. Afholdsbevægelsen havde da fået betydelig udbredelse især blandt de yngre generationer, som tog afstand fra det umådeholdne alkoholforbrug, som de havde set hos de ældre generationer. Desuden var 1890'erne en virksom og i økonomisk henseende forholdsvis gunstig periode på Færøerne. Det nye fiskerierhverv med havgående fiskeskibe skabte muligheder for en social mobilitet, som man måske aldrig tidligere havde oplevet.

Skildringer af færingers alkoholforbrug omkring århundredskiftet er i mange henseender modsigende. Ser man på det statistiske materiale og samtidige udregninger af gennemsnitsforbruget, er det lavt, både i sammenligning med andre lande i samtiden og også i forhold til vor egen tid. F.eks. beregnedes gennemsnitsforbruget omkring år 1900 til 4,5 liter ren alkohol pr. indbygger. I en redegørelse til den danske regering i 1905 henvis-te amtmanden for Færøerne til, at de tilsvarende tal for Danmarks vedkommende var 10-11 liter, Tyskland 11-12, England over 12, Sverige 4 og Norge 2-3 liter. Det tilføjes, at forbruget er meget ujævnt fordelt på de forskellige bygder, idet det i mange bygder er minimalt, medens det i andre er meget højt (Færø Amt 1905). Ud fra beskrivelser af færingers drikkevaner har forbruget været mere koncentreret til bestemte lejligheder og mindre jævnt fordelt over hele året, end hvad der har været sædvanligt i f.eks. Danmark, som så ofte blev nævnt til sammenligning, når man ville udtale sig om færingers alkoholforbrug. Alligevel må man af kilderne udlede, at alkoholforbruget har været større, end hvad man i store kredse i samfundet ville tolerere. Man må antage, at i en befolkning på ca. 15 000 personer fordelt på ca. 50 bygder, hvoraf kun 5 nåede op på et indbyggertal på 300-500 (Tórshavn ca. 1 600 i 1901), var eventuelle alkoholproblemer ganske synlige.

I al fald ser man, at ved århundredskiftet intensiveredes kravet om en strengere lovgivning for

Figur 1. Gennemsnitsforbrug af alkohol på Færøerne 1850-1990 (liter ren alkohol/år)



Sorte søjler: Gennemsnitsforbrug pr. person  
 Hvide søjler: Gennemsnitsforbrug pr. person over 15 år  
 Kilde: Jacobsen 1995

spiritushandelen på Færøerne. I 1901 modtog lagtinget en henvendelse fra afholdsforeningernes fællesråd med nogle forslag til en alkohollov med følgende prioritering:

1. Generelt forbud mod udsalg og udskænkning af spirituosa.
2. At det måtte blive overladt til befolkningen i de enkelte kommuner ved afstemning at afgøre, hvorvidt eller i hvilket omfang udsalg eller udskænkning måtte finde sted inden for kommunens område.
3. At der i fremtiden kun blev givet bevilling til udsalg eller udskænkning af spirituosa (brændevin inkl.) for et tidsrum af 5 år ad gangen.
4. At udsalg og udskænkning skete for amtets regning og besørget af fast lønnede folk, som ingen fordel kunne have af omsætningsens forøgelse.

Denne henvendelse gav anledning til, at forslag til en færøsk alkohollov kom til at stå på lagtingets dagsorden fra 1901 til 1907 og med mellemrum kom til viderebehandling i den danske rigsdag. Det forslag, man efter lange forhandlinger kunne få vedtaget både i det færøske lagting og den danske rigsdag, var udformet efter ovennævnte punkt nr. 2: at overlade det til den lokale befolkning at afgøre, om salg og udskænkning af alkohol skulle være tilladt i deres kommune.

"Lov for Færøerne om Handel og Udskænkning af berusende Drikke" er dateret 19. april 1907. I princippet var der ifølge denne lov få indskrænkninger i spiritushandelen, men loven indeholdt den vigtige bestemmelse, at salg og udskænkning var betinget af, at mindst 1/4 af stemmeberettigede mænd og kvinder over 20 år ved en folkeafstemning stemte for at tillade spiritussalg/-udskænkning i deres kommune.

Udfaldet af en afstemning på alle øerne i november 1907 blev, at af de knap 50 % stemmeberettigede, som deltog i folkeafstemningen, stemte de allerfleste nej til salg og udskænkning af både øl, vin og spiritus. Der var således ingen steder tilstrækkelig støtte til at tillade salg eller udskænkning af alkohol, og i januar 1908 bortfaldt al lovlig handel med alkohol på Færøerne.

### Forbudslov med store smuthuller

Forbudet mod spiritushandel på Færøerne var dog ikke ensbetydende med et spiritusforbud. Det var fortsat tilladt at importere spiritus fra udlandet til eget brug.

Skønt der ingen restriktioner var på de mængder, man kunne importere, skete der efter 1908 et brat fald i importen af alkohol, og ifølge de officielle tal forblev gennemsnitsforbruget lavt og nogenlunde konstant helt frem til 1960'erne (Figur 1).

Alkoholloven blev med mellemrum revideret. I 1917 skærpedes loven, idet retten for befolkningen i de enkelte kommuner til at afgøre forbud eller ikke forbud mod spiritushandel bortfaldt. I lagtinget stemte samtlige medlemmer for denne skærpelse af loven, og der var intet krav om folkeafstemning. Lovændringen gik også igennem i den danske rigsdag uden nævneværdig debat.

I 1928 indførte man den bestemmelse, at retten til at importere spiritus var betinget af, at man ikke stod i skatterestance til kommunen. Den egentlige grund var, at kommunerne havde svært ved at inddrive skat og andre afgifter, medens det alkoholpolitiske aspekt knap nok blev berørt i lagtingsdebatten. Men tankegangen, at rettigheder og forpligtelser bør følges ad, var jo også kendt fra f.eks. valgloven, idet valgret bl.a. var betinget af, at man ikke nød fattighjælp. Bestemmelsen om, at man for at få udleveret spiritus skal fremvise attest

på, at man ikke skylder skat, har været gældende lige indtil 1988, nogle år efter at man havde indført kildeskat, hvorved denne bestemmelse mistede sin betydning og derfor blev afskaffet.

Siden 1949 har spiritus været rationeret (maks. 9 liter spiritus over 23 vol.% alkohol pr. person pr. kvartal), men foreløbig uden begrænsninger for øl- og vinkøb. Der blev indført købekort, hvori toldmyndighederne noterede al indklareret forsendelse af spiritus. I 1980 blev rationeringssystemet udvidet til også at gælde hedvin (9 liter hedvin pr. kvartal pr. person) og øl: maks. 42 liter guldøl (5,8 vol.% alkohol) pr. måned. Bordvin og lettere ølsorter var uden rationering. Samtidig blev import af øl over 5,8% forbudt. Disse bestemmelser synes at have haft som hovedformål at begrænse smug- eller sortbørshandel mere end at begrænse enkeltforbrugeres adgang til alkohol.

Man vil af det ovenstående forstå, at når den ældre færøske alkohollov sommetider har været benævnt en forbudslov, er det kun en rigtig betegnelse for så vidt, at den har indeholdt forbud mod produktion, salg og udskænkning af alkohol. Rationeringerne har været rigelige til at dække de allerfleste menneskers behov, så meget mere som det var muligt at få tilladelse til at indkøbe ekstra store kvanta i forbindelse med særlige anledninger (større festligheder f.eks. bryllupper, firmafester m.v.). Men det kunne være en omstændelig affære at hjemkøbe en forsyning spiritus. Man kunne komme ud for, at købekortet skulle afhentes og betales på ét kontor, skatteattest på et andet. Faktura skulle betales på ét sted, told på et andet kontor, kvitteringer forevises, før man på et femte kontor fik udleveret konnossement, og endelig kunne varen hentes på skibsekspeditionens lager og bringes hjem i egen bil eller lejet taxa. For dem, som boede på steder, hvor der var langt til både posthus, skibsekspedition og andre kontorer, tilbagestod rejsen hjem pr. bil, bus eller færge. Det skal dog tilføjes, at ekspeditionen af mindre forsendelser pr. post var noget enklere.

Fra offentlig side blev der ikke gjort noget for at forenkle denne tidsrøvende procedure — den skulle i sig selv udgøre den barriere for at få fat på alkohol, som modstandere af alkohol opfattede som moralsk forsvarlig. Men fra brugernes side blev der udvist stor fantasi for at lette adgangen til alkohol. Her tænkes ikke alene på sortbørshandel og smughandel f.eks. fra skibe, men også på det

siden 1960'erne udbredte systematiske fællesindkøb gennem klubber, der også har fungeret som en slags værtshuse i Tórshavn og andre større bygder. Disse klubber blev populært kaldt "ølklubber", fordi de i begyndelsen kun solgte øl, som var uden rationering. I 1980'erne opstod desuden "vinklubber", som non-profit klubber med det formål at indkøbe god vin (som ikke var rationeret) til deres medlemmer og udnytte fordelene ved at købe i store mængder ad gangen. Disse klubber havde ingen udskænkning, men videre-solgte vinen til deres medlemmer fra beskedent indrettede lokaler.

Rationeringskortet var strengt personligt; selv om man var i skatterestance, kunne man altid finde udveje for at "låne" retten til spirituskøb fra andre, som kun delvis eller slet ikke havde udnyttet deres ration i det pågældende kvartal.

### **Mislykket reformforsøg i 1970'erne**

Som tidligere nævnt har det været uhyre vanskeligt at gennemføre ændringer i den færøske alkohollov på trods af, at det i løbet af flere årtier er blevet stadig mere åbenbart, at loven var vanskelig at administrere og i øvrigt havde mindre og mindre opbakning i befolkningen. De forhindringer, som man tidligere i dette århundrede ville sætte mellem forhandler og køber, mistede sin eventuelle betydning i takt med, at al kommunikation i tidens løb er kommet til at gå så utrolig meget hurtigere og smidigere i vor tid end i de tider, hvor der kun var nogle få rute- og fragtskibe til at bringe information, varer og personer til og fra Færøerne.

I 1972 blev der taget et alvorligt initiativ fra politisk side til en gennemgribende lovreform. Efter lang tids forhandlinger og med mange kompromiser undervejs blev et lovforslag vedtaget i lagtinget. Hovedprincipperne i denne lov var at indføre monopolsystem, at tillade de færøske bryggerier at brygge øl med maks. 5,8 % alkohol og at forbyde import af de stærkeste ølsorter, desuden at afskaffe reglen om at kræve ren skatteattest for at kunne købe alkohol, og endelig indeholdt lovforslaget en paragraf, som var direkte møntet på at stoppe klubvirksomheden. Loven blev imidlertid forkastet ved en landsomfattende folkeafstemning i 1973. Valgdeltagelsen var på 61,5 %, hvoraf

37,5 % stemte nej; ifølge loven skulle den bortfalde, hvis 33 % stemte nej.

### **Færøsk ølbrygning fra 1980**

Til trods for det generelle forbud mod fremstilling af alkoholiske drikke fik de færøske bryggerier i 1980 tilladelse til at brygge og sælge øl med maks. 5,8 vol.% alkohol (deres produktion bestod tidligere af let pilsnerøl og sodavand). For at forhindre impuls køb blev den regel indført, at øl skulle rekvireres pr. telefon eller brev, hvorefter man fra bryggeriet fik tilsendt en giroblanket, som skulle betales på posthuset. Det stod i loven, at der skulle hengå mindst et døgn, fra man havde fået tilsendt girokort, til varen kunne udleveres på bryggeriets depot (mod forevisning af rationeringskort og skatteattest). Men der var ingen, som kunne forhindre, at man havde en stak betalte girokort liggende, så man hurtigt kunne hente en kasse øl, når behovet opstod.

Mange af disse praksiser var på kanten af, hvad der var i overensstemmelse med lovens bogstav og ånd. Men da en grundig håndhævelse af alkoholovens bestemmelser var yderst resursekrævende, valgte politimyndighederne at skelne mellem grove og mindre grove forseelser og at koncentrere sig om de grovere forseelser, som de fik kendskab til. Et vægtigt argument for at få indført en ny alkohollov var den store afstand, der var mellem lov og praksis og den deraf følgende undergravning af retsfølelse og respekt for loven. Det kan som eksempel nævnes, at når "ølklubberne" ikke blev standset, skønt der ingen tvivl var om, at de var ulovlige, var det fordi myndighederne allerede i 1960'erne havde indgået en aftale med de militære anlæg på Færøerne med udenlandsk mandskab (hovedsagelig danskere og amerikanere) om en lignende klubordning. Dette blev gjort for at begrænse den sortbørshandel, som mandskabet på militærstationerne blev beskyldt for at drive i Tórshavn.

Politimesteren udtalte i den forbindelse: "Alt dette med ølklubberne begyndte i Mjörkadalur (NATO-militær anlæg i nærheden af Tórshavn). Mandskabet der var under samme regler for spiritusrationer som alle andre. Men så skete der det, at disse mænd begyndte at sælge en del af deres ration på det sorte marked, ligesom så mange

andre gør. For at undgå dette ulovlige salg blev der derfor indgået en aftale mellem landsmyndighederne, politiet og Mjörkadalur om, at mandskabet skulle få lov til indkøbe spiritus i fællesskab og indbyrdes administrere det, således at der kunne være en vis kontrol." (Myndablaðið NU! nr. 9, 1976).

Ølklubberne var en kopi af dette system, og en eventuel indgriben fra myndighedernes side ville blive betraget som en uretfærdig forskelsbehandling, medmindre også militærets klubsystem blev afskaffet.

### **Lov af 1992 om indførsel og salg af berusende drikke**

Ved folkeafstemningen i 1973 havde man altså forkastet et forslag til lovreform, og der hengik næsten 20 år, inden en reform af alkoholoven igen kom på tale. I 1991 fik lagtinget forelagt et lovforslag, som blev vedtaget i maj 1992. I mellemtiden blev der udført et omfattende udvalgsarbejde, hvor alle relevante myndigheder og interessegrupper blev hørt. Et krav om folkeafstemning vandt ikke tilstrækkelig tilslutning i lagtinget.

Ifølge § 1 er lovens formål "at begrænse brugen af berusende drikke og reducere mest muligt de skader, som brugen af berusende drikke medfører for den enkelte og for samfundet, samt at tilvejebringe klare regler i forbindelse med berusende drikke på Færøerne."

I november 1992 åbnede det offentlige monopol "Rúsdrekkasøla Landsins" (RL) sin første butik i Tórshavn. I de følgende måneder kom der flere til, og der er nu i alt 6 udsalgssteder fordelt over øerne. En del salg besørgeres gennem postordre, især til de øer, hvor der er lang vej til udsalgsstederne.

RL har eneret til import og salg af alkohol inkl. lagerøl (maks 4,6 % alkoholindhold). Dog har bryggerierne foreløbig beholdt retten til at sælge egne produkter fra deres fem depoter.

Efter den gamle lov var al udskænkning forbudt, både mod betaling og vederlagsfrit. På spisesteder og hoteller har man forgæves ledt efter et vinkort, idet det ikke har været tilladt at servere vin, øl eller spiritus i restauranter. I den nye lov er der åbnet mulighed for at give et begrænset antal bevillinger til udskænkning til hotel- og restaura-

tionsbranchen m.v., og til — som det hedder i loven — "foreninger, der udskænker berusende drikke for medlemmerne mod betaling" (§10). Der er her tænkt på de 10-15 "ølklubber", som i årenes løb har oparbejdet en talrig medlemskare og udviklet en praksis for socialt samvær, som man ikke uden videre mente at kunne afskaffe. Disse klubber fik derfor mulighed for at søge om bevilling til udskænkning, hvilket mange af dem gjorde, og mange af dem eksisterer fremdeles.

Bevillinger til udskænkninger meddeles af et bevillingsnævn. Bevillingsnævnet skal kontrollere, at ansøgere opfylder nærmere bestemte betingelser for at få og beholde deres bevilling. Inden bevilling til udskænkning meddeles, skal der indhentes en udtalelse fra de kommunale myndigheder. Der er eksempler på, at ansøgere har fået grønt lys fra bevillingsnævnet, men nej fra byrådet, og i de tilfælde har nævnet rettet sig efter byrådets afgørelse. Dette er en årsag til, at der stadig er ledige bevillinger i nogle distrikter.

Andre ændringer i forhold til den gamle lov er, at rationeringsordningen er afskaffet, og at lavalderen for at kunne købe alkohol er sænket fra 20 til 18 år.

### **Hvorfor lovreform i 1990'erne?**

Man kan stille spørgsmålet, hvorfor tiden netop nu i 1990'erne åbenbart var moden til at gennemføre en lovreform, når alle tidligere forsøg har været forgæves, selv om man i hvert fald siden 1927 blandt andre løsninger har drøftet muligheden for at overgå til et monopolsystem.

Her må man først anføre, at det længe har været åbenbart for både myndigheder og offentlighed, selv mellem de argeste modstandere af alkohol, at loven var fuldstændig gennemhullet, og at en revision var yderst påkrævet.

Dernæst må man nævne den smitteeffekt fra nabolandene, som ganske vist altid har gjort sig gældende og påvirket alkoholvaner og holdninger til alkohol, men som har fået endnu større betydning i den velstandsperiode, som Færøerne har gennemgået i løbet af 1970'erne og 1980'erne, med intensiveret informations-, vare- og persontrafik mellem landene. Den kan kort karakteriseres som, at omverdenen er rykket betydelige tættere på Færøerne. Mange færinger tilbringer flere år af

deres ungdom i andre lande (især Danmark) i uddannelsesøjemed og får derved personligt kendskab til andre alkoholkulturer. Det spiller her også ind, at i nabolandene har holdningen til alkohol og alkoholpolitik gennemgået en liberalisering, også i de såkaldte monopollande i Norden (Reuter & Tigerstedt 1992).

Et hovedresultat i en sammenlignende undersøgelse fra 1970'erne af alkoholvaner og holdninger til alkohol i Finland, Island, Norge og Sverige var de store ligheder, som man kunne konstatere både med hensyn til vaner, holdninger og følgevirkninger af alkoholbrug (Hauge & Irgens-Jensen 1987). En tilsvarende undersøgelse blev foretaget på Færøerne i 1991 og viste, at Færøerne ikke udgør nogen undtagelse i så henseende. Undersøgelsen blev gentaget i 1994, men resultaterne er endnu ikke tilgængelige.

Det kan påstås, at færøsk alkoholpolitik har været en slags strudsepolitik. Det, at man har holdt det "beskidte arbejde" med at sælge alkohol borte fra Færøerne, har mere eller mindre direkte og bevidst været med til at bevare illusionen om, at der ingen problemer var, og at man kunne skyde det offentlige ansvar fra sig for de problemer, som alkoholen måtte have i vort samfund. De, som ikke har villet indrømme, at der var for langt mellem lovens intentioner og de virkelige forhold, har hårdnakket påstået, at alkoholloven var god nok, og dens overholdelse blot var et spørgsmål om at indsætte mere politimagt. Da politikvæsen på Færøerne er et dansk anliggende og betalt af den danske statskasse, og ikke den færøske landskasse, har man samtidig kunne skyde ansvaret over på danske myndigheder. Selv om dette argument ikke har været direkte brugt i debatten, kan man ikke afvise, at det har indgået i tankegangen.

I 1970'erne opstod der på privat initiativ nye behandlingsinstitutioner for alkoholskadede i tillæg til det offentlige sundhedsvæsens tilbud (antabusbehandling administreret af kommunelæger o.a., psykiatrisk sygehus), og snart øgedes presset for økonomisk tilskud fra det offentlige til drift af disse institutioner.

På lagtingets finanslov kan man se, at bevillingerne til behandling af alkoholisme mangedobledes på få år. Tallene kan ikke direkte tages som udtryk for, at problemerne er vokset, idet man ikke har noget sammenligningsgrundlag fra tidligere år. Man ved i det hele taget ikke så meget om

alkoholproblemerne omfang ud over, hvad man ved om dem, der kommer i berøring med behandlingssystemerne. Men dette har medført, at problemer, som før blev holdt uden for det offentlige regi, er blevet mere mærkbare i det offentlige budget. Dette har fremprovokeret en stillingtagen til alkohol og alkoholpolitik, som er kommet mere og mere til udtryk i den offentlige debat. Alle disse forhold har tilsammen medvirket til, at det var muligt at opnå et flertal for den lovreform, som blev vedtaget i lagtinget i 1992.

### **Hvordan har den nye lov fungeret i praksis?**

I en artikel "Samhällsvetenskapens roll för dagens politik" skriver Pekka Sulkunen, at de nordiske alkoholmonopoler kan opfattes som symbol på den moderne utopi om et rationelt, solidarisk og politisk trykt samfund. Monopolernes oprindelige opgave var at eliminere et irrationelt og destruktivt rusmiddel i samfundet, senere som civiliserende agent i den offentlige oplysnings tjeneste (Sulkunen 1995).

Denne opfattelse har også skinnet igennem i den færøske debat, hver gang man i årenes løb har drøftet muligheden for at indføre et monopol-system, helt op til 1992, da man valgte at kopiere det nordiske monopolsystem fremfor at frigive alkoholhandelen helt.

Spørgsmålet er så, hvordan den nye lov har fungeret i praksis, og om den har haft de effekter, som man ifølge formålsparagraffen ønskede, at den skulle få. Har og kan det offentlige monopol-salg leve op til det sociale ansvar, det har fået pålagt?

Ifølge de offentlige statistikker er det årlige gennemsnitsforbrug udregnet i liter alkohol pr. indbygger over 15 år faldet fra 6,68 liter i 1991 til 6,21 liter i 1994. Behandlingsinstitutionernes statistikker er særdeles mangelfulde, delvis ud fra hensynet til at sikre klienternes anonymitet, og svingninger i antallet af behandlinger er i lige så høj grad et udtryk for kapacitet som for behov. Psykiatrisk hospital udgør her en undtagelse, men her er tallene imidlertid så små, at de ikke viser nogen tydelig tendens.

Af andre målelige tal kan anføres, at antallet af sigtelser for spirituskørsel er faldet. I slutningen af 1980'erne lå antallet på godt 300 om året. I 1994

var tallet faldet til 170. Politiets indsats i færdselskontrollen har været uforandret.

Det ville imidlertid være en forhastet slutning at drage, hvis man ville tolke de positive udviklinger som et udtryk for lovens gunstige indflydelse. For det første har forbruget ifølge de officielle tal stort set været faldende lige siden 1987, da det beregnede årlige gennemsnitsforbrug var på 8,1 liter pr. person over 15 år. Ligeledes var faldet i sigtelser for spirituskørsel mærkbart også inden 1992, med det største fald fra 312 i 1990 til 232 i 1991, i takt med et drastisk fald i antallet af biler og med, at bilernes kørselsaktivitet gennemgående er formindsket. Et yderligere mærkbart fald i antal sigtelser for spirituskørsel har man konstateret i Tórshavn-området i løbet af de sidste par år, fra 141 i 1992 til 60 i 1994 (opl. Tórshavn Politistation).

Af flere grunde er det uhyre vanskeligt at sammenligne forholdene før og efter den nye lovs ikrafttrædelse i 1992. Statistikernes forbehold "alt andet lige" er her irrelevant, for netop i den sidste tid har næsten "intet andet været lige" på Færøerne.

Det færøske samfund har i de sidste år været præget af økonomisk krise med hurtigt voksende arbejdsløshed, generelt fald i realindkomsten og stor formindskelse af købekraften.

Folketallet er formindsket fra 47 417 pr. 31.12.1990 til 43 678 pr. 31.12.1994. Afvandringen har været størst blandt de yngre generationer, som ifølge undersøgelser af alkoholvaner har det forholdsvis højeste forbrug. Nettofraflytningen af 15-19-årige er 4-doblet fra 1991 til 1994 og af de 20-29-årige mere end fordoblet. De deraf følgende forskydninger i befolkningens alderssammensætning kan muligvis påvirke den målte gennemsnitskonsumtion.

En evt. konstatering af, hvilke virkninger loven måtte have haft, vanskeliggøres endvidere af, at forskellige faktorer, som kunne tænkes at have direkte indflydelse på forbrugsvanerne, er ændret. Som eksempel skal anføres priserne på alkohol.

I forbindelse med oprettelsen af et monopolsystem anbefalede det færøske alkohol- og narkotikaråd, at der blev ført en aktiv og bevidst prispolitik for så vidt muligt at regulere forbruget ad denne vej. Ud over at et højt prisniveau kan anvendes til at holde forbruget nede, kan en aktiv prispolitik anvendes til at lede forbruget over på bestemte, svagere alkoholsorter, f.eks. af sundhedshensyn.

Man må dog konstatere, at denne anbefaling ikke er blevet fulgt. Alkoholpriserne er gennemgående steget som led i den stramme finanspolitik, man har måttet føre på alle områder på Færøerne i de sidste år. Prisstigningerne kan tages til indtægt for, at alkoholforbruget synes at være gået ned i løbet af 1990'erne; dertil kan føjes, at man ikke har regnet på, hvad prisstigningerne på alkohol har betydet i forhold til realindkomst og købekraft. De største og mest bratte forhøjelser er foretaget for at skaffe indtægter til landskassen, medens det forbrugsregulerende moment kun har været et assisterende motiv.

I bekendtgørelsen vedr. Rúsdrékkasøla Landsins står der, at den så vidt muligt skal drives efter forretningsmæssige principper, dog med skyldigt hensyn til sundhedsmæssige målsætninger, som er nedfældet i lovens formålparagraf. I bekendtgørelsen er ligeledes anført, at Rúsdrékkasøla Landsins skal figurere på lagtingets finanslov under en særlig konto, og der kalkuleres på forhånd med et nærmere bestemt overskud, som fastsættes ved finanslovens udformning og vedtagelse i lagtinget. Det følger heraf, at priserne må ansættes således, at Rúsdrékkasøla Landsins kan nå det fastsatte overskud gennem omsætningen.

I tiden op til overgangen til monopolsystem var der en udbredt pessimisme om, at den nye salgsordning nok ville komme at betyde dårligere service, f.eks. mindre udvalg end hvad udenlandske leverandører kunne tilbyde, og frygt for prisforhøjelser. Medens der gennemgående synes at være tilfredshed med servicen, udløste det vilde protester, at allerede to måneder, efter at RL havde åbnet, steg priserne voldsomt. Dette skete dels pga. omlægning til et nyt afgiftssystem pr. 1. januar 1993. Afgiften fastsættes som hovedprincip i forhold til alkoholstyrken, og omlægningen medførte, at priserne på spiritus steg med 30-40 %. Også for andre varegrupper er priserne steget siden 1992, men her har også andre faktorer spillet ind (bl.a. forhøjelse af omsætningsafgiften, pålæg til RL om at forhøje sit overskud, svingninger i markedspriserne), således at prisstigningerne ikke fordeler sig jævnt efter alkoholstyrken. Som eksempel kan nævnes, at prisforskellen på lagerøl og det stærkere guldøl er betydelig mindre nu, end den var i 1992. Dette er formentlig en grund til, at salget af guldøl er steget på bekostning af lagerøl. Det procentvise salg af de forskellige vare-

grupper har ændret sig som følger:

Procentvis fordeling af salg af forskellige varegrupper 1991-1994 udtrykt i liter alkohol

	1991	1992	1993	1994
Vin	11	16	8	9
Spiritus	50	52	46	49
Øl 4,6 vol.% alkohol	22	17	17	14
Øl 5,8 vol.% alkohol	18	15	28	28

Kilde: Rúsdrékkasøla Landsins årsberetning 1993

### Nye problemer: hjemmebrænding og reklame

Hjemmeproduktion af alkoholiske drikke har altid forekommet i en vis udstrækning, men omfanget har været ukendt, og man har aldrig forsøgt at sætte tal på det. Myndighederne synes at have interesseret sig mere for smuglervirksomhed fra skibe samt sortbørshandel, hvilket kunne tyde på, at man ikke tidligere har anset hjemmebrænding for et stort problem. I den almindelige bevidsthed har hjemmeproduktion da også været opfattet som et sporadisk og epidemisk fænomen. I de seneste år synes der imidlertid at være sket et skift til en mere omfattende hjemmeproduktion. Der meldes ikke om pågribelser fra politiets side, men rygterne går om raffinerede apparater, og fotokopier af opskrifter på sindrige hjemmebrændingsmetoder fordeles mellem venner og bekendte.

En udbredt opfattelse synes at være, at hjemmeproduktion sker ikke alene som en pragmatisk reaktion imod de høje alkoholpriser, men i lige så høj grad som en protesthandling. Denne holdning støttes til dels af pressens behandling af fænomenet. Selv om borgerne har accepteret, at afgiftsforhøjelse på alkohol og andre luksusvarer er et kendt og traditionelt middel til at skaffe dækning til de offentlige udgifter, er der en grænse for, hvad der anses for rimeligt. *Rimeligt* er et relativt begreb — det kommer for en stor del an på, hvad man sammenligner med. På Færøerne har man erfaring for, at de fleste sammenligner med danske forhold. Danmark er det udland, som de fleste har bedre kendskab til end andre udlande, og de hyppigste og tætteste forbindelser af for-



skellig art, handelsmæssige, kulturelle etc., går til Danmark eller via Danmark. Det naturlige er derfor at sammenligne færøske alkoholpriser med danske, og i den sammenligning forekommer de færøske priser ekstremt høje, især på vin og øl.

Ifølge loven er reklame for alkohol forbudt, men grænserne mellem reklame og information er ofte flydende — det gælder ikke blot for alkohol, men også for mange andre varer og servicenydelser. Her må man dog indrømme, at den nationale lovgivning ikke kan ramme TV-satellitkanaler, udenlandske aviser, ugeblade og magasiner, som både kan bringe direkte reklame for alkoholvarer og indirekte gennem billedmateriale, vinartikler og lign. forbinde alkoholnydelse med en vis livsstil. Man har her i landet som andre steder måttet opgive at gennemføre en streng overholdelse af reklameforbudet.

For et par år siden blev det påtalt, at et færøsk supermarked sendte brugerblade ud til alle husstande fra den danske handelskæde Favør, som de var medlemmer af. Bladet indeholdt tilbudsreklamer for vin, i den færøske udgave dog med bemærkning om, at tilbudet ikke var gældende på Færøerne. Inden sagen kom så vidt som til retsmæssig afgørelse, valgte supermarkedet at overtrykke billedet af vinflaskerne med sort.

Et andet problem meldte sig i forbindelse med alkoholreklamer i TV. TV-satellitter har længe været populære på Færøerne, og ingen kan blande sig i, hvilke kanaler folk foretrækker at se gennem sin private tv-skærm. I Tórshavn kommune gør det specielle sig gældende, at byrådet abonnerer på en række TV-kanaler, som nedtages gennem en fællessatellit og videresendes til beboere i Tórshavn og omegn. Da byrådet for et års tid siden besluttede at nedtage den danske TV3-kanal, blev der rejst den indvending, at denne kanal sendte reklamer for alkohol — i modsætning til det svensk/norske TV3, som man hidtil havde haft, og at dette var i strid med færøsk reklameforbud. Byrådet valgte da at tolke spørgsmålet således, at det danske TV3 ikke kunne anses for at være et færøsk massemedium, og dermed blev sagen afgjort uden anmeldelse til myndighederne.

Monopolsystemets udsalgssteder har naturligvis ikke lov til at reklamere for deres varer. Kunderne forventer en god service og vareinformation, og personalet bestræber sig på at opfylde disse krav inden for de rammer, som loven sætter.

Det kan dog virke som et paradoks, at man på én væg i butikken kan se opslag om alkoholens farer og ved at vende blikket til en anden side kan fæste øjne og tanker på lækre glasmontrer, hvor f.eks. nye varer og særlige tilbud præsenteres på en indbydende og i reklamemæssig henseende professionelt udført måde. Alt efter karakter ledes man til at trække på smilebåndet eller forarges over dette eksempel på, at der kan være langt mellem den alkoholpolitiske retorik og virkelighedens betingelser og krav.

\*

Sammenfattende kan man sige, at man ikke har kunnet konstatere nogen store ændringer i forbrugsmønsteret, som kan tilbageføres direkte på den nye alkohollov. Gennemsnitsforbruget er faldet, men man ved ikke ret meget om forskydninger i forholdet mellem afholdsfolk, moderate forbrugere og storforbrugere. Ændringer i tilgængelighed har ikke været så store, som man umiddelbart kunne få indtryk af, idet man også inden 1992 med dags varsel kunne få tilsendt spiritus pr. flypost, og øl har man kunnet købe på bryggeriernes depoter. Dertil kom alle de mere eller mindre ulovlige kilder. Den føromtalt survey-undersøgelse af alkoholvaner m.v. fra 1994 vil formentlig kunne afsløre nogle ændringer i forbrugsmønster m.v. Ser man på 1992-lovens formålsparagraf, må man konstatere, at i hvert fald på ét punkt har loven haft indflydelse: at tilvejebringe klare regler i forbindelse med berusende drikke. Reglerne er blevet klarere og lettere at administrere. Politiet kan ikke påvise konkrete eksempler på ændringer i negativ retning, men fremhæver i samme forbindelse, at hjemmeproduktion af alkohol kan tænkes at blive et nyt og svært håndterligt problem.

#### L I T T E R A T U R

Dejn, A.: Oversigt over Fiskeriet og Monopolhandelen paa Færøerne 1709-1856. Tórshavn 1929

Færø Amt: Betænkning om Forholdene paa Færøerne vedrørende Handel med og Udsækning af berusende Drikke. Udarbejdet af Færø Amt paa Grundlag af dettes under 1. November 1905 afgivne Betænkning til Justitsministeriet, 1905

Føroya Kunngerðasavn [lovsamling] 1992

Hagtiðindi nr. 4, 1995. [Meddelser fra færøsk statistisk

dept.]

Hauge, R. & Irgens-Jensen, O.: Alkoholen i Norden. En sammenliknende undersøkelse av bruk av alkohol, holdninger til alkohol og konsekvenser av alkoholbruk i Finland, Island, Norge og Sverige. Bilaga til Alkoholpolitik 4 (1987):4

Jacobsen, Elin S.: Rúsdrékka — siðir og ósiðir. Tórshavn (in print 1995)

Myndablaðið NÚ nr. 9, 1976

Reuter, S. & C. Tigerstedt: Alkoholpolitiken i Norden sedan

1980. Nordisk Alkoholtidskrift 9 (1992): 2, 59-72

Rúsdrekkasøla Landsins: Ársfrágreiðing [ársberetning] 1993

Rúsdrekka í Norðurlondum. Rúsdrekka- og narkotikaráðið. Tórshavn 1994

Sulkunen, P.: Samhällsvetenskapens roll för dagens politik. Nordisk Alkoholtidskrift 12 (1995): 2, 98-100.

Personlige oplysninger fra politistationen i Tórshavn.