

Alþingi  
Erindi nr. P 131/787  
komudagur 10.1.20/787



LÝÐHEILSUSTÖÐ

Nefndarsvið Alþingis  
Austurstræti 8–10  
150 Reykjavík

Reykjavík, 8. febrúar 2005

**Efni: Umsögn um frumvarp til áfengis laga, 147. mál, aldursmark.**

Erindið hefur verið borið undir áfengis- og vímuvarnarráð, sem er eitt af sérfræðiráðum innan Lýðheilsustöðvar. Í svari þessu er því álit Lýðheilsustöðvar á frumvarpinu eftir að áfengis- og vímuvarnarráð hefur fjallað um málið á fundi sínum 8. febrúar 2005.

Lýðheilsustöð hefur áður sent inn umsögn vegna sama máls og byggir umsögn þessi á þeirri með örlitlum viðbótum.

Lýðheilsustöð er miðstöð forvarnarstarfs í landinu og telur því mikilvægt að vekja athygli á hugsanlegum afleiðingum sem umrædd lagabreyting getur haft.

1. Eins og getið er í fyrri umsögn þá er eitt af forgangsverkefnum í heilbrigðisáætlun til ársins 2010, sem samþykkt var á Alþingi 20. maí 2001, að draga úr heildarneyslu áfengis meðal landsmanna. Þessi lagabreyting, nái hún fram að ganga, er væntanlega ekki til þess fallin að draga úr áfengisneyslu og gengur þannig gegn markmiðum heilbrigðisáætlunar. Jafnframt er rétt að benda á yfirlýsingu alþjóðaheilbrigðismálastofnunarinnar (WHO) frá 2001 um ungt fólk og áfengi en þar er lögð er áhersla á vímuefnalaust umhverfi barna og ungmenna.
2. Lýðheilsustöð leggur áherslu á mikilvægi viðbótar við 3. gr umrædds frumvarps um að skipuð verði nefnd sem hafi það verkefni að kanna reynsluna af lækun aldursmarka í 18 ár. Nauðsynlegt er að tryggja að slíkt mat verði framkvæmt og er ekki óeðlilegt að Lýðheilsustöð verði falið að sjá um matið. Þá er mikilvægt að áhrif lagabreytinga verði könnuð; frá og með gildistöku þeirra og árlega í að minnsta kosti þrjú ár áður en áhrif þeirra verða metin.
3. Lýðheilsustöð leggur áherslu á að ekki verði farið í frekari breytingar á áfengislöggjöfinni sem stuðlað geti að aukinni neyslu áfengis fyrr en áhrif þessarar lagabreytingar hafa verið metin.
4. Lýðheilsustöð vill benda sérstaklega á hættu á hliðaráhrifum slíkra breytinga. Verði þetta frumvarp að lögum bætast við rúmlega 8.000 nýir, löglegir kaupendur að áfengi (allt að 22% styrkleika). Sökum þess að menntakerfi okkar er þannig uppbyggt að 16-20 ára ungmenni eru saman í

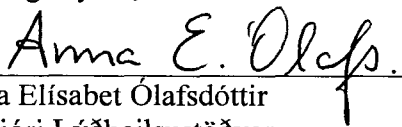


LÝÐHEILSUSTÖÐ

- framhaldsskólum landsins þá verður enn auðveldara fyrir ungmenni undir 18 ára að verða sér út um áfenga drykki í gegnum þessa nýju kaupendur.
5. Lýðheilsustöð leggur áherslu á að henni verði gert kleift að sinna enn öflugra forvarnastarfi, með því m.a. að auka fræðslu um áhrif áfengis á lífsgæði fólks. Lýðheilsustöð telur því nauðsynlegt að saman fari frumvarp um auknar fjárveitingar til Lýðheilsustöðvar og frumvarp til lækkunar áfengiskaupaaldurs. Samkvæmt nýjum rannsóknum (ESPAD) um neyslu áfengis 15–16 ára ungmenna í 35 ríkjum Evrópu eru íslensk ungmenni í hópi þeirra sem minnst neyta af áfengi. Rannsóknin sýnir einnig minnkandi neyslu íslenskra ungmenna. Mikilvægt er að áfram verði unnið gott forvarnarstarf og það verði eftt meðal ungmenna 17 ára og eldri - sérstaklega ef til breytinganna kemur sem lagðar eru til í frumvarpi því sem hér er til umfjöllunar.

Að lokum vill Lýðheilsustöð lýsa yfir undrun sinni á því sem fram kemur í lok greinargerðar frumvarpsins. Þar er hvatt til þess að skoða aukin rétt ungmenna á aldrinum 16-17 ára til að komast inn á skemmtistaði sem hafa vínveitingaleyfi og flutningsmenn telja einnig eðlilegt að skoðað verði vandlega hvort svigrúm 16–17 ára ungmenna til að koma saman án fylgdar foreldra skuli aukið. Lýðheilsustöð bendir á að eitt af því sem talið er virka best í forvarnarstarfi öllu eru góð tengsl ungmenna við fjölskyldu og foreldra og ekki síst vitneskja foreldra um afþreyingu og verustaði barna sinna. Þetta telur Lýðheilsustöð mjög varhugavert og ítrekar að skv. lögum bera foreldrar ábyrgð á börnum sínum til 18 ára aldurs og allar lagabreytingar sem þarna hafa áhrif þarf því að skoða mjög gaumgæfilega og á það sterklega við um ofangreindar tillögur.

Virðingarfyllst,



Anna Elísabet Ólafsdóttir  
forstjóri Lýðheilsustöðvar

Alþingi  
Erindi nr. Þ 131/843  
komudagur 24.2.2005

Geðlæknafélag Íslands  
b.t. Guðlaug Þorsteinsdóttir geðlæknir  
göngudeild LSH  
v/Hringbraut  
101 Reykjavík

Reykjavík, 18.2.1005

**Nefndasvið Alþingis**  
**heilbrigðis- og trygginganefnd**  
**Austurstræti 8-10**  
**150 Reykjavík**

**Efni: Umsögn um lagafrumvarp 147. mál, um áfengislög**  
**(aldursmark).**

**Geðlæknafélagið á móti lækun aldurs við áfengiskaup**

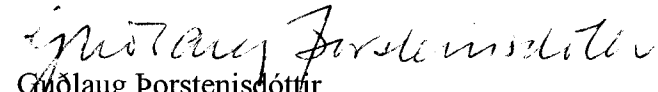
Geðlæknafélag Íslands telur að vísa beri frá framkomnu frumvarpi til laga um breytingu á áfengislögum um að lækka aldursmark við áfengiskaup. Félagið bendir á að með innkomu bjórsins, fjölgun útsölastaða áfengis og fjölgun vínveitingastaða hafi áfengisneysla á Íslandi stóraukist og er þannig orðin meira en 6 lítrar af hreinum vínanda á mann/ári. Jafnframt hafa líkur karla og kvenna sérstaklega aukist mjög á að verða áfengissjúklingar.

Lög sem lækka aldur til áfengiskaupa munu þannig leiða til meiri neyslu ungmenna og auka vandamálið.

Gengur þetta í berhögg við heilbrigðisáætlun sem Alþingi hefur samþykkt.

Vill félagið hvetja til umsagna fleiri aðila en áfengis- og vímuefnaráðs um málið áður en lengra er haldið.

Virðingarfyllst  
f.h. Geðlæknafélags Íslands

  
Guðlaug Þorsteinsdóttir  
formaður

**Ólafur Hergill Oddsson, læknir**  
**Oddeyrargötu 28**  
**600 Akureyri**

**Símar: 4630100 (FSA), 4611284 (heima) 8600515 (GSM)**

**Netföng: [olafur@fsa.is](mailto:olafur@fsa.is), [olafurho@hotmail.com](mailto:olafurho@hotmail.com)**

Akureyri 20. maí 2004

## **Vegna frumvarps til laga um að breyta áfengiskaupaaldri úr 20 í 18 ár**

### **Dauðaslys í umferð**

Fyrir liggur reynsla frá Bandaríkjunum um áhrif þess að lækka og hækka áfengiskaupaaldur. Upp úr 1970 lækkuðu mörg fylki Bandaríkjanna lágmarksaldur til áfengisneyslu (minimum drinking age) úr 21 ári í 18, 19, eða 20 ár. Rannsóknir sem gerðar voru til að fylgjast með áhrifum þessara aðgerða sýndu að aukning varð á dauðaslysum í kjölfarið. Þegar þessar upplýsingar lágu fyrir fóru fylkin smám saman að hækka áfengiskaupaaldurinn aftur upp í 21 ár. Það ýtti á eftir þeim að árið 1984 voru samþykkt alríkislög, þar sem þess var krafist að fylkin settu 21 árs áfengiskaupaaldur, ella myndu þau missa styrki frá Bandaríkjustjórn til þjóðvegagerðar.

Árið 1988 höfðu öll 50 ríki Bandaríkjanna lögleitt 21 árs áfengiskaupaaldur. Að mati “The National Highway Traffic Safety Administration” í Bandaríkjunum kemur þessi hækkun á aldri til áfengiskaupa í veg fyrir dauða 1000 ungmenna á ári. Ástæðan er sú, að eftir að áfengiskaupaaldurinn var hækkaður minnkaði áfengisneyslan í aldurshópnum 18-20 ára og þar af leiðandi fækkaði dauðaslysum í umferðinni.

Dr. Moskowitz, vísindamaður við School of Public Health, University of California, Berkeley í Kaliforníu, kemst svo að orði í yfirlitsgrein (vitnað er í 330 heimildir) þar sem hann skoðar af gagnrýni rannsóknir á fyrsta stigs forvörnum gegn áfengisvandanum:

“Í samantekt má segja, að dauðaslys í umferðinni séu háð aðgengi og verði á áfengi. Sérstaklega skal tekið fram, að töluverð rök hníga að því að lágmarksaldur til neyslu áfengis (minimum legal drinking age) hafi áhrif á árekstra og dauðsföll í umferðinni. Nokkrar vel hannaðar rannsóknir hafa sýnt fram á, að það að hækka lágmarksaldurinn leiðir til fækkunar á umferðarslysum, þar sem áfengi kemur við sögu, hjá aldurshópnum 18-20 ára og stundum kemur þessi fækkun einnig fram hjá öðrum ungum öikumönnum. Flestar rannsóknir sem hafa nægilegan tölfræðilegan styrk hafa einnig sýnt fram á fækkun dauðaslysa í umferð í aldurshópnum 18-20 ára”.

**Ef svipuð reynsla verður af breytingum á áfengiskaupaaldri á Íslandi og verið hefur í Bandaríkjunum má reikna með að lækkun áfengiskaupaaldurs**

**muni kosta líf eins íslensks ungmennis á ári. Sé hlutfall slasaðra/öryrkja/látinna í umferðarslysum það sama hér og í Bandaríkjunum þýðir lækkunin að til viðbótar við afleiðingar annarra umferðarslysa mundu 60 ungmenni slasast og tvö verða öryrkjar, auk eins dauðsfalls, sbr. framangreint.**

Í álitum allsherjarnefndar með frumvarpinu, dagsett 6. maí 2004, segir að í ljósi þess að ýmis réttindi og skyldur ungs fólks hafi verið samræmd að miklu leyti þannig að þau miðist við 18 ára aldur skjóti það skökku við að þessir einstaklingar geti ekki keypt léttvín og bjór. Vegna þessara orða langar mig til að vitna í O'Malley og Wagenaar við Institute for Social Research, University of Michigan, Ann Arbor, Michigan:

“Enda þótt niðurstöður rannsókna sýni góð áhrif þess að hafa áfengiskaupaaldur háan, þá má færa rök fyrir því af öðrum ástæðum að lágmarksaldur til neyslu áfengis ætti ekki að vera bundinn við 21 ár, þegar hægt er að fara í svo mörg önnur “fullorðinshlutverk” við átján ára aldur. Á yfirborðinu gæti mörgum virst það ósanngjarnt að leyfa 18-20 ára gömlu fólki að gifta sig, eignast börn, eiga bíla, heimili, byssur, vera fjárhagslega og þjóðfélagslega sjálfstætt, en vera samt samkvæmt lögum hindrað í því að drekka glas af víni á veitingastað, eða jafnvel kampavínsglas í eigin brúðkaupi. Fjöldi manna hefur haft af því áhyggjur hvað þetta ósamræmi, sem svo virðist vera, kunni að leiða af sér. Erum við að skapa önnur vandamál með því að draga æskuna á langinn (það er að segja að fresta því að verða fullorðin)? Það kann að vera að menn haldi áfram að deila um þessi atriði. Það sem rannsókn okkar leggur fram til þeirrar umræðu er að sýna fram á, að hvað svo sem öðru líður, þá eru skýr og sértæk áhrif af því að hækka leyfilegan aldur til áfengisneyslu: drykkjan minnkar og þar af leiðandi falla færri í valinn. Áhrif á drykkjuna eru reyndar lítil; samt sem áður geta lítills háttar breytingar í drykkjumunstri verið mjög mikilvægar, einkum þegar þessar breytingar fækka dauðaslysum í umferð”.

Mér finnst óskir um samræmingu á ýmsum réttindum og skyldum ekki vega þungt ef líkur eru á að lækkun áfengiskaupaaldurs geti kostað fjórtjón og örkuml.

## **Sjálfsvíg**

Fylgni milli sjálfsvíga og áfengisneyslu er skýr. Um það bil helmingur af fórnarlömbum sjálfsvíga hjá ungmennum eru með mælanlegt áfengi í blóðinu. Áfengisneysla er líklegri áhættuþáttur fyrir sjálfsvíg hjá ungmennum sem hafa sögu um geðraskanir, geðsjúkdóma og hjá ungmennum sem eru undir miklu álagi svo sem eins og við að missa einhvern nákominn eða að eiga í erfiðleikum í skóla eða á heimili. Alkóhól getur aukið líkurnar á sjálfsvígi á ýmsan hátt, þunglyndi getur blossað upp, það getur haft slæm áhrif á hæfileikann til að taka ákvarðanir undir álagi og það truflar meðferð á streitu og geðsjúkdómi.

Sambandið milli áfengiskaupaaldurs og sjálfsvíga hefur verið skoðað í Bandaríkjunum. Birckmayer og Hemenway birtu grein í septemberblaði *American Journal of Public Health* árið 1999 og skýrðu frá rannsókn sinni á sambandi áfengiskaupaaldurs og sjálfsvíga hjá 18-20 ára ungmennum. Rannsóknin náði til 48 fylkja Bandaríkjanna á árunum 1970-1990. Niðurstaðan sýnir að á þessum árum var

marktæk fylgni milli sjálfsvíga 18-20 ára ungmenna og áfengiskaupaaldurs. Fylki með 18 ára áfengiskaupaaldur höfðu 8% hærri tíðni sjálfsvíga en fylki sem voru með 21 árs aldursmark. Athyglisvert er, að þessi verndandi áhrif í “21 árs fylkjum” héldu áfram því að sjálfsvíg hjá 21-24 ára gömlum ungmennum í fylkjum með 18 ára áfengiskaupaaldur voru 6% hærri en hjá jafnöldrum þeirra í fylkjum sem voru með 21 árs aldursmark.

Niðurstaða: Tíðni sjálfsvíga hjá 18-20 ára ungmennum sem geta löglega keypt áfengi er um 8% hærri en hjá jafnöldrunum sem ekki geta gert það. Ef áfengiskaupaaldur í Bandaríkjunum yrði aftur lækkaður úr 21 ári í 18 ár, (sem reyndar stendur ekki til), mundi það samkvæmt þessu leiða til árlegrar aukningar um 125 sjálfsvíga meðal 18-20 ára ungmenna, en hjá þeim sem eru 21-24 ára yrði aukningin um það bil 100 sjálfsvíg á ári.

**Ef hægt er að draga lærdóm af því sem gerst hefur í Bandaríkjunum við breytingar á áfengiskaupaaldri myndi lækkun áfengiskaupaaldurs á Íslandi hugsanlega leiða til aukningar um eitt sjálfsvíg á 4 ára fresti hjá fólki á aldrinum 18-24 ára. Þá er ekki tekið tillit til þess að hugsanlega yrðu áhrifin ennþá meiri þar sem talið er að sum banaslys að nátturlagi, þar sem um er að ræða eitt ökutæki, geta verið sjálfsvíg, en lækkun áfengiskaupaaldurs leiðir til fjölgunar umferðarslysa.**

## Nýja Sjáland

Þann 1. desember 1999 gengu í gildi lög á Nýja Sjálandi sem breyttu löglegum áfengiskaupaaldri úr 20 árum í 18 ár. Everitt og Jones lögðu mat á áhrif breytingarinnar á bráðamóttöku Auckland spítala, 500 rúma spítala, þar sem 42.000 (fullorðnir) koma árlega. Skráð var ölvun þeirra sem komu á móttökuna á 12 mánuðum fyrir og á 12 mánuðum eftir lagabreytinguna. Niðurstaða: Fjöldi ölvaðra 18 og 19 ára ungmenna jókst um 50% og er breytingin marktæk. Engin aukning varð í hlutfalli ölvaðra hjá þeim sem voru eldri en 19 ára. Hlutfall ölvaðra í aldurshópnum 15-17 ára jókst um 35% og veldur þessi tilhneiging áhyggjum, en breytingin er ekki marktæk.

Höfundarnir telja lítinn vafa leika á því að áfengisneysla og áhrif lagabreytingarinnar á hana hafi áhrif á veikindi og dánartíðni. Vitna þeir til bandarískra rannsókna þar sem m.a. eru borin saman fylki, sem höfðu 18 ára áfengiskaupaaldur og þau sem höfðu 21 árs aldursmark, á þeim árum sem breytingin yfir í 21 árs aldursmark stóð yfir í Bandaríkjunum. Everitt og Jones vitna í rannsókn MacKinnon og Woodward, sem birtist í International Journal of Addiction árið 1986: “Í þeim fylkjum, sem nýlega höfðu hækkað áfengiskaupaaldurinn varð þegar í stað marktæk fækkun banaslysa hjá ungum öikumönnum.” Að lokum segja Everitt og Jones: “Rannsókn okkar styður með tölfræðilegum rökum það álit, að það að auka löglegt aðgengi ungs fólks að áfengi geti aukið sjúkleika í þeim hópi”.

**Ályktun mín er þessi: Tilraunin með að lækka og hækka áfengiskaupaaldur hefur tiltölulega nýlega verið gerð í Bandaríkjunum. Niðurstaðan liggur fyrir: Lækkun áfengiskaupaaldurs leiðir til aukningar í umferðarslysum, hækkun áfengiskaupaaldurs bjargar mannlífum. Einnig**

**liggur fyrir nýleg reynsla Nýsjálendinga, sem hafa séð aukningu á drykkju ungmenna í kjölfar þess að lækka áfengiskaupaaldur úr 20 árum í 18 ár. Ég álit þess vegna siðferðilega rangt að lækka áfengiskaupaaldur á Íslandi.**

Virðingarfyllst,

---

Ólafur Hergill Oddsson

**Heimildir:**

- Birckmayer J. og Hemenway D. Minimum-Age Drinking Laws and Youth Suicide, 1970-1990. *American Journal of Public Health* **89 (No. 9)** 1365-1368, September 1999.
- Everitt R. og Jones P. Changing the minimum legal drinking age – its effect on a central city Emergency Department. *NZ Med J* **115**: 9-11, 2002.
- O'Malley, P.M. og Wagenaar, A.C. Effects of Minimum Drinking Age Laws on Alcohol Use, Related Behaviors and Traffic Crash Involvement among American Youth: 1976-1987. *Journal of Studies on Alcohol* **52 (No. 5)**: 478-491, 1991.
- Hingson, R., Heeren, T. og Winter, M. Lower Legal Blood Alcohol Limits for Young Drivers. *Public Health Reports* **109 (No. 6)**: 738-744, 1994.
- Moskowitz, J.M. The Primary Prevention of Alcohol Problems: A Critical Review of the Research Literature. *Journal of Studies on Alcohol* **50 (No. 1)**: 54-88, 1989.
- Randall, T. Driving While Under Influence of Alcohol Remains Major Cause of Traffic Violence. *JAMA* **268 (No. 3)** 303-304, 1992.
- Robertson, L.S. Blood Alcohol in Fatally Injured Drivers and the Minimum Legal Drinking Age. *Journal of Health Politics, Policy and Law* **14 (No. 4)** 817-825, 1989.
- U.S. Department of Transportation. National Traffic Safety Administration. Traffic Safety Facts Sheet 2002 – Young Drivers. Slóð:

[www-nrd.nhtsa.dot.gov/pdf/nrd-30/NCSA/TSF2002/2002ydrfacts.pdf](http://www-nrd.nhtsa.dot.gov/pdf/nrd-30/NCSA/TSF2002/2002ydrfacts.pdf)

Alþingi  
Erindi nr. P 131/806  
komudagur 17.2.2005

Allsherjarnefnd Alþingis.

**147. mál lagafrumvarp. Áfengislög (aldursmark) - ógn við lýðheilsu ungmenna**

Sæll Bjarni!

Mér hafa áfengis og vímuvarnir verið hugleiknar frá sjónarmið Lýðheilsu um nokkurn tíma.

Þær aðgerðir sem rannsóknir hafa sýnt að skili árangri í vímuvörnum eru

1. Minnkað aðgengi  
T.d. færri útsölustaðir, hærri aldur til áfengiskaupa
2. Verð hærra verð minni neysla
3. Fræðsla hefur ekki sýnt sig hjálpa nema mjög takmarkað

Aðgerðir

stjórnvalda á liðnum árum

lækkun áfengiskaupaaldurs, innkoma bjórsins, gríðarleg aukning á síðust árum í fjölda staða með vínveitinga leyfi, hefur leitt til þess að áfengisneysla hefur aukist og er þannig orðin meir en 6 lítrar af hreinum vínanda. Jafnframt hafa líkur karla og kvenna sérstaklega aukist mjög á að verða áfengissjúklingar.

Lög sem lækka aldur til áfengiskaupa munu þannig leiða til meiri neyslu ungmenna og aukinna vandamála.

Gengur þetta þannig í berhögg við Heilbrigðisáætlun sem Alþingi hefur samþykkt

Það er því mikilli ábyrgðarhluti að lagafrumvarp sem þetta skuli vera sent til umsagnar til aðeins einnar stofnunar, jafn góðra gjalda verðar og hún er og gefa einvörðung 1 dag til umsagnar.

Hvet ég til þess að áður en lengra er haldið að fá umsagnir þeir fjölmörgu aðila sem skoðað hafa þessi mál um árabil, áður en lengra er haldið.

Annars verður að hafna þessu frumvarpi sem ógn við lýðheilsu ungmenna

Virðingarfyllst,

Kristinn Tómasson, dr.med  
yfirlæknir Vinnueftirlitsins