

RP 38/2008 rd

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om ändring av alkohollagen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att en paragraf i alkohollagen upphävs. I paragrafen föreskrivs att förpackningar för alkoholdrycker från ingången av 2009 ska vara försedda med en allmän varningstext om produktens skad-

liga effekter på hälsan och en kompletterande varningstext om risken för fosterskada.

Lagen avses träda i kraft den 1 januari 2009.

MOTIVERING

1. Nuläge

Alkoholskatten sänktes med i genomsnitt 33 procent år 2004 och efter det har alkoholkonsumtionen och alkoholskadorna ökat betydligt. Statsminister Matti Vanhanens första regering fattade i mars 2006 beslut om ett åtgärdsprogram vars mål var att minska alkoholskadorna. Som en del av åtgärdsprogrammet överlämnade regeringen en proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av alkohollagen (RP 232/2006 rd). På de grunder som anges i propositionen föreslogs bl.a. att förpackningarna för alkoholdrycker ska förses med obligatoriska varningstexter om produktens skadliga effekter på hälsan.

Enligt 33 b § 1 mom. (588/2007) i alkohollagen ska således en tillverkare, importör eller distributör av alkoholdrycker eller annan verksamhetsutövare som släpper ut en alkoholdryck på marknaden i Finland eller överlåter en sådan för användning i Finland se till att förpackningarna från ingången av 2009 är försedda med en allmän varningstext om produktens skadliga effekter på hälsan och en kompletterande varningstext om risken för fosterskada. Varningstexten ska vara avfattad på både finska och svenska.

Enligt paragrafens 2 mom. utfärdas närmare bestämmelser om varningstextens inne-

håll, placering och storlek genom förordning av social- och hälsovårdsministeriet. Enligt 3 mom. gäller i övrigt för förpackningstexterna vad som särskilt bestäms om dem. Enligt 4 mom. behöver inte förpackningar för alkoholdrycker förses med varningstexter om dryckerna säljs ombord på finska fartyg eller luftfartyg i internationell trafik. I ikraftträdandebestämmelsen föreskrivs att alkoholdrycker som har tillverkats och förpackats före paragrafens ikraftträdande får slutförsäljas.

Social- och hälsovårdsministeriet tillsatte den 7 juni 2007 en arbetsgrupp med uppdrag att före den 31 augusti 2007 utarbeta ett förslag till förordning av social- och hälsovårdsministeriet om varningstexter för alkoholförpackningar. Enligt arbetsgruppens förslag skulle texten lyda: "VARNING: Alkohol riskerar fostrets utveckling och din hälsa." Enligt förslaget kan texten skrivas enligt de allmänna bestämmelserna för förpackningsmärkningar. Den får dock inte placeras i bottnen eller på tillslutaren av förpackningen. Ordet "VARNING" ska skrivas med versaler som är minst tre millimeter höga.

Enligt artikel 18 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/13/EG om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om märkning och presentation av livsmedel samt om reklam för livsmedel får medlemsstaterna

inte tillämpa nationella icke harmoniserade bestämmelser för märkning. Som ett undantag från denna regel får medlemsstaterna tillämpa bestämmelser som motiveras av att man vill skydda människors hälsa. Förutom Finland har även Frankrike redan tidigare föreskrivit särskilt om varningstexter om fosterskador.

Ovan nämnda förslag till varningstexter, placeringen av dem och texternas storlek anmäldes den 20 september 2007 till kommissionen i enlighet med artikel 19 i nämnda direktiv. Kommissionen inledde det samråd med andra medlemsstater i ständiga kommittén för livsmedelskedjan och djurhälsa som avses i artikeln. I enlighet med tredje stycket i nämnda artikel sände kommissionen till Finland ett yttrande av den 21 december 2007 där kommissionen delvis motsätter sig förslaget.

Enligt yttrandet ska de nationella kraven för förpackningsmärkningar harmonisera med verksamheten på den inre marknaden och man bör undvika att ställa ogrundade och oskäliga hinder för den fria rörligheten för varor på den inre marknaden.

Enligt kommissionens yttrande inverkar en icke harmoniserad varningstext som bestämts nationellt i sig negativt på verksamheten på den inre marknaden och innebär extra belastning för aktörerna inom livsmedelsbranschen.

Men kommissionen medger att vetenskapligt forskningsmaterial visar att åtgärder som vidtas för att öka kunskapen om riskerna med alkoholbruk under graviditeten är mycket viktiga. Enligt yttrandet kan således hälsovarningar på förpackningar för alkoholdrycker anses vara ett bra sätt i den allmänna strategin för att minska alkoholsyndrom hos foster. Kommissionen konstaterar dessutom att skadliga och farliga alkoholkonsumtionsmodeller har en betydande inverkan på folkhälsan. Därför har medborgarna enligt kommissionens yttrande rätt att få saklig information om alkoholbrukets farliga och skadliga effekter på hälsan och särskilt om riskerna för fosterskador.

Kommissionen motsätter sig inte Finlands varningstexter om risken för fosterskador, men de kräver dock att man utfärdar bestämmelser om undantag för sådana produk-

ter som är lagligt till salu i andra medlemsstater och på vilka konsumenterna ges motsvarande information.

När det gäller varningstexter om alkoholens skadliga inverkan på hälsan konstaterar kommissionen att 85 procent av den vuxna befolkningen för det mesta använder alkohol måttligt och känner sitt ansvar. Av den anledningen meddelar kommissionen att den motsätter sig en allmän varning om alkoholdryckers skadliga effekter på hälsan.

På grund av kommissionens yttrande har social- och hälsovårdsministeriet inte kunnat utfärda någon förordning om varningstexternas innehåll, placering och storlek inom den planerade tidtabellen, dvs. minst ett år innan skyldigheten att förse förpackningar för alkoholdrycker med varningstexter börjar gälla.

När det gäller varningar för fosterskador kräver beaktandet av kommissionens yttrande dessutom att 33 b § i alkohollagen ändras så att motsvarande varningar som används i andra medlemsstater kan godkännas i Finland.

Kommissionens yttrande är i praktiken problematiskt även då det gäller allmänna hälsovarningar. Kommissionen kräver att man inte får varna för alkoholens skadliga effekter på hälsan utan att skilja på skadligt och ansvarsfullt alkoholbruk. När grundlagsutskottet i sitt utlåtande (GrUU 54/2006 rd) föreslog något liknande, dvs. att varningen skulle avse endast skadeeffekterna för hälsan av omättlig förtäring, konstaterade social- och hälsovårdsutskottet i sitt betänkande (ShUB 58/2006 rd) att det vore ett tvivelaktigt budskap att enligt lagen bara varna för "omättlig förtäring", som inte ens kan definieras entydigt.

Anmälan till kommissionen om detaljerna i varningstexterna drogs tillbaka den 18 februari 2008, varefter behandlingen av ärendet i kommissionen avslutades.

2. Föreslagna ändringar

Det visade sig att genomförandet av de varningstexter som anges i 33 b § i alkohollagen är så pass problematiskt i praktiken att paragrafen föreslås bli upphävd. Enligt förslaget

ska förpackningar för alkoholdrycker alltså inte förses med ovan nämnda varningstexter.

Samtidigt föreslås att rubriken för 5 kap. ”Reklam, prissättning och varningstexter” ändras så att ordet ”varningstexter” utgår.

Detta betyder inte att man inte kan föreskriva särskilt om varningstexter om förhållandena förändras. Kommissionen har i sitt meddelande om en EU-strategi för att stödja medlemsstaterna i arbetet med att minska de alkoholrelaterade skadorna (KOM(2006) 625, punkt 6.1) anmält att kommissionen i samarbete med medlemsstaterna och aktörer kommer att undersöka om det är ändamålsenligt att utarbeta effektiva strategier för lämplig konsumentupplysning som är gemensamma för hela EU. Kommissionen konstaterar att sådana överväganden är särskilt viktiga eftersom vissa medlemsstater planerar att införa varningstexter (t.ex. om alkohol och graviditet) och eftersom det rent allmänt sett pågår en diskussion om bästa praxis i fråga om konsumentutbildning.

Europaparlamentet framhåller i sitt betänkande av den 5 september 2007 om en EU-strategi för att stödja medlemsstaterna i arbetet med att minska de alkoholrelaterade skadorna (2007/2005(INI)) att medlemsstaterna redan nu kan föreskriva om varningstexter om alkoholhaltiga drycker. På etiketterna kan varnas för att alkohol allvarligt kan skada den fysiska och den psykiska hälsan, att alkohol är beroendeframkallande och att alkoholkonsumtion under graviditeten kan skada fostret. Sådana nationella etikettbestämmelser har klar inverkan på verksamheten på den inre marknaden. Parlamentet uppmanar kommissionen att undersöka verkningarna av sådana texter och även verkningarna av andra informationsåtgärder för att minska alkoholskadorna och att lägga fram resultatet av undersökningen senast den 31 december 2009.

Det kan alltså fortfarande bli aktuellt med en särskild bestämmelse om varningstexter på alkoholdrycker när kommissionens, medlemsstaternas och aktörernas utredning blir färdig. Ett alternativ är då att man föreskriver

om varningstexter på alkoholdrycker i gemenskapslagstiftningen.

3. Propositionens konsekvenser

Syftet med propositionen är att skyldigheten för en tillverkare, importör eller distributör av alkoholdrycker eller annan verksamhetsutövare att enligt alkohollagen förse förpackningarna med varningstexter upphävs innan skyldigheten börjar gälla. På så sätt föranleder varningstexterna inga sådana kostnader för näringsidkarna som beräknades uppstå då det föreskrevs om skyldigheten.

Den upplysning om skador och risker i samband med alkoholbruk som planerats i form av varningstexter kan ersättas med annan information och hälsoupplysning. Informationen ska gälla både risken för fosterskador och skadliga effekter på hälsan som gäller hela befolkningen. Dessutom försöker man minska alkoholkonsumtionen och alkoholskador enligt regeringsprogrammet genom höjningar av alkoholskatten, av vilka den första genomfördes den 1 januari 2008. I budgetmanglingen i augusti 2007 beslöt regeringen att genomföra även en andra höjning.

Propositionen har inte i övrigt några direkta statsfinansiella konsekvenser eller miljökonsekvenser och inte heller några konsekvenser i fråga om organisation.

4. Beredningen av propositionen

Propositionen har beretts vid social- och hälsovårdsministeriet.

5. Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft vid ingången av 2009, dvs. den dag då 33 b § i alkohollagen som gäller varningstexter för alkoholdrycker annars skulle träda i kraft.

Med stöd av vad som anförts ovan förelägs Riksdagen följande lagförslag:

Lagförslag

Lag

om ändring av alkohollagen

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i alkohollagen av den 8 december 1994 (1143/1994) 33 b §, sådan den lyder i lag
588/2007, och
ändras rubriken för 5 kap., sådan den lyder i nämnda lag 588/2007, som följer:

5 kap.

Denna lag träder i kraft den 20__.

Reklam och prissättning

Helsingfors den 11 april 2008

Republikens President

TARJA HALONEN

Omsorgsminister *Paula Risikko*

*Bilaga
Parallelltext*

Lag

om ändring av alkohollagen

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i alkohollagen av den 8 december 1994 (1143/1994) 33 b §, sådan den lyder i lag 588/2007, och
ändras rubriken för 5 kap., sådan den lyder i nämnda lag 588/2007, som följer:

Lagen som träder i kraft den 1.1.2009

Föreslagen lydelse

5 kap.

5 kap.

Reklam, prissättning och varningstexter

Reklam och prissättning

33 b §

Varningstexter

En tillverkare, importör eller distributör av alkoholdrycker eller annan verksamhetsutövare som släpper ut en alkoholdryck på marknaden i Finland eller överläter en sådan för användning i Finland skall se till att förpackningen är försedd med en allmän varningstext om produktens skadliga effekter på hälsan och en kompletterande varningstext om risken för fosterskada. Varningstexten skall vara avfattad på både finska och svenska.

Närmare bestämmelser om varningstextens innehåll, placering och storlek utfärdas genom förordning av social- och hälsovårdsministeriet.

I övrigt gäller för förpackningstexterna vad som särskilt bestäms om dem.

Förpackningar för alkoholdrycker behöver inte förses med varningstexter om dryckerna säljs ombord på finska fartyg eller luftfartyg i internationell trafik.

(upphävs)

Denna lag träder i kraft den

20 .