

**SOCIAL- OCH
HÄLSOVÅRDSUTSKOTTETS
BETÄNKANDE 29/2013 rd**

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av 33 och 40 § i alkohollagen

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 12 juni 2013 regeringens proposition med förslag till lag om ändring av 33 och 40 § i alkohollagen (RP 70/2013 rd) till social- och hälsovårdsutskottet för beredning.

Motioner

I samband med propositionen har utskottet behandlat följande lagmotioner:

- lagmotion om lag om ändring av 33 § i alkohollagen (LM 10/2012 rd — Pirkko Ruohonen-Lerner /saf m.fl.), som remitterades till utskottet den 10 maj 2012, och
- lagmotion om lag om ändring av 40 § i alkohollagen (LM 90/2012 rd — Inkeri Kerola /cent m.fl.), som remitterades till utskottet den 14 februari 2013.

Utlåtande

I enlighet med riksdagens beslut har grundlagsutskottet och kulturutskottet lämnat utlåtande i ärendet. Utlåtandena (GrUU 40/2013 rd och KuUU 15/2013 rd) återges efter betänkandet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regeringsråd Ismo Tuominen, social- och hälsovårdsministeriet

- överinspektör Marianna Vasara, Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården (Valvira)
- specialplanerare Markku Soikkeli, Institutet för hälsa och välfärd
- jurist Katri Väänänen, Konkurrens- och konsumentverket
- akademiprofessor Jaakko Kaprio, Helsingfors universitet
- professor Janne Seppänen, Tammerfors universitet
- verksamhetsledare Sari Aalto-Matturi, Förebyggande rusmedelsarbete EHYT rf
- verksamhetsledare Tuomas Kurttila, Finlands föräldraförbund rf
- specialsakkunnig Reijo Ruokonen, Valo Finlands Idrott rf
- verkställande direktör Elina Ussa, Bryggeri- och läskedrycksindustriförbundet
- direktör för samhällskontakter Petra Wikström, MTV Media Oy
- intressechef Johanna Halkola, RadioMedia ry
- styrelseordförande Klaus Kuhanen, Suomen Ulkomainosliitto ry.

Dessutom har skriftligt yttrande lämnats av

- professor Jaakko Aspara, Aalto-universitetets handelshögskola
- Regionförvaltningsverket i Södra Finland
- Alkoholijuomateollisuus ry
- Mannerheims Barnskyddsförbund
- Turism- och Restaurangförbundet rf

— Finlands Ishockeyförbund rf

— Mediernas Centralförbund rf.

PROPOSITIONEN OCH MOTIONERNA

Regeringens proposition

I propositionen föreslås det att paragrafen om reklam för alkoholdrycker i alkohollagen ändras.

Till paragrafen fogas en definition av förbjudna reklammetoder i fråga om svaga alkoholdrycker och drycker som innehåller åtminstone 1,2 volymprocent etylalkohol. Alkohlreklam på allmänna platser är med vissa undantag förbjuden enligt förslaget. Förbjuden är också alkoholreklam som baserar sig på material, som konsumenterna själva producerar eller sprider eller på spel, lotterier eller tävlingar. Det föreslås att den förbjudna tiden för visning av alkoholreklam i tv som nu är klockan 7—21 förlängs med en timme till klockan 22. Samma tidsbegränsning föreslås också för radioreklam.

Samtidigt ses regleringen av reklam för starka alkoholdrycker över bl.a. genom att man slo-

par tillståndsförfarandet för branschens fackpublikationer.

Lagen avses träda i kraft den 1 januari 2015. Bestämmelserna om reklam för starka alkoholdrycker träder dock i kraft redan den 1 januari 2014.

Lagmotionerna

I lagmotion LM 10/2012 föreslås ett förbud mot annan reklam av svaga alkoholdrycker än sådan som ger produktinformation och ett totalförbud mot reklam på tv och bio.

I lagmotion LM 90/2012 föreslås ett förbud mot annan reklam av svaga alkoholdrycker än sådan som ger produktinformation och ett reklamförbud på tv och bio före klockan 23.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Allmänt

Alkoholkonsumtionen kan effektivt påverkas genom begränsning av tillgången exempelvis genom fungerande kontroll av åldersgränserna och högre priser genom höjning av punktskatter. Undersökningar visar att alkoholreklamen har stor betydelse i synnerhet när det gäller barns och ungas alkoholdebut. Finland har bedrivit långsiktig hälsoupplýsning, och när man begränsar möjligheterna till den konstraterande alkoholreklamen blir det också lättare att påverka genom sådan upplýsning.

Propositionens mål är att begränsa reklamen för svaga alkoholdrycker så att barn och unga utsätts för mindre alkoholreklam än i dag. Enligt regeringens motivering finns det ett dos-/respons samband i fråga om reklam som noterats

och då kommer minskad exponering för alkoholreklam att bidra till att alkoholbruket bland barn och ungdomar minskar. Utskottet anser att propositionens syfte är ytterst angeläget och tillstyrker lagförslaget. Utskottet instämmer i det som kulturutskottet anfört i sitt utlåtande, dvs. att alkoholreklamen kan regleras mer genomgripande och strängare i den kommande totalrevideringen av alkohollagen.

Enligt inkommen myndighetsutredning finns det i forskningen starka bevis på att en omfattande begränsning av den alkoholreklam som når ungdomen är ett effektivt och kostnadseffektivt sätt att förebygga drogproblem. Den som börjar dricka alkohol tidigt löper stor risk för drogberoende i vuxen ålder och dessutom skadas den unges fysiska, psykiska och sociala utveckling och inlärningsförmåga. Också de akuta riskerna såsom alkoholförgiftning, olyckor och våld är nå-

got som drabbar unga oftare än vuxna. Om alkoholdebuten skjuts upp och underårigas regelbundna alkoholbruk och berusningsdrickande fås att minska, minskar också de skador som drabbar individen effektivt, samtidigt som det medför samhällsnytta och ekonomiska inbesparingar, påpekar utskottet.

Utomhusreklam och offentliga tillställningar

En ny begränsning som regeringen föreslår är förbud mot alkoholreklam på allmän plats. Reklam ska ändå enligt förslaget vara tillåten vid offentliga tillställningar enligt lagen om sammankomster och på platser som permanent används för sådana, såsom ishallar. Förbudet gäller heller inte på fartyg i internationell trafik eller på detaljhandelsställen och serveringsställen.

Grundlagsutskottet tog i sitt utlåtande upp undantaget gällande offentliga tillställningar. Undantaget förefaller enligt utlåtandet inte logiskt, eftersom man knappast kan anse att barn och unga bli mindre exponerade för reklam vid offentliga tillställningar såsom idrottsevenemang. Grundlagsutskottet ansåg det diskutabelt att undantaget motiveras med den stora roll sponsringen spelar i idrottsammanhang, om man ser till folkhälsoaspekten och ambitionen att skydda barn.

Social- och hälsovårdsutskottet instämmer i grundlagsutskottets åsikt och anser det vara viktigt att insatserna för att minska barnens exponering för alkoholreklam är så effektiva som möjligt. Det är viktigt att göra en ny bedömning av frågan om begränsning av alkoholreklam vid offentliga tillställningar när hela alkohollagen ses över.

Begränsning av radio- och tv-reklam

Det är enligt kulturutskottet ett steg i rätt riktning att förbudet mot tv-reklam för svaga alkoholdrycker förlängs med en timme; enligt propositionen ska denna reklamform tillåtas endast under tiden 22.00—07.00. Samtidigt understryker kulturutskottet ändå att det har under de senaste decennierna skett en klar förändring i familjernas och de ungas tidsanvändning, och den föreslagna tidsgränsen (kl. 22.00) minskar inte

nödvärdigtvis de ungas exponering för alkoholreklam i televisionen. Kulturutskottet föreslår att social- och hälsovårdsutskottet överväger att fastställa tidsgränsen för reklam för svaga alkoholdrycker till klockan 23.00. Social- och hälsovårdsutskottet anser att frågan måste avgöras när livsstilsreklam begränsas i samband med att hela alkohollagen ses över.

Begränsning av särskilda marknadsföringsformer

Enligt den föreslagna 33 § 2 mom. 10 punkten ska det vara förbjudet att göra reklam som innebär att konsumenterna deltar i spel, lotterier eller tävlingar. Det föreslås också vara förbjudet att i reklam använda text- eller bildmaterial som produceras eller sprids av konsumenterna.

Utskottet uttrycker sin oro över att internet och sociala medier allt mer används för att marknadsföra alkohol. Minderåriga utnyttjas exempelvis för spridning av reklam och de lockas att skenbart på eget initiativ skapa reklam innehåll i sociala medier. Det är svårt att övervaka marknadsföringen av alkohol på internet, i synnerhet enligt dagens system där det i princip är tillåtet att göra reklam och det går ingripa först i efterskott. En lagstridig reklamkampanj har ofta fyllt sitt syfte redan i det skede när myndigheterna förbjuder den, och i praktiken kan förbjuden reklam spridas också efter förbudet. Utskottet vill också peka på att den effektivt förbjudna reklamen för tobaksprodukter inte utvecklats till ett problem på internet. Utskottet instämmer också i kulturutskottets uppfattning att alkoholreklamen bör åtgärdas mer övergripande på EU-nivå på samma sätt som i fråga om tobaksreklam.

Grundlagsutskottet sade i sitt utlåtande att den föreslagna lydelsen inte helt entydigt från förbudet förefaller utesluta den självmana kommunikation mellan konsumenterna som hör till yttrandefrihetens kärnområde. Grundlagsutskottet anser att förslaget måste preciseras för att lagförslaget på denna punkt ska kunna behandlas i vanlig lagstiftningsordning. Bestämmelsen måste enligt utlåtandet tydligare och mer detaljerat ge uttryck för annonsörens aktiva medverkan och ange hurdan reklam förbudet gäller. Social-

och hälsovårdsutskottet föreslår en precisering som innebär att förbudet gäller situationer där annonsören i ett datanät som denne kontrollerar använder innehåll som konsument producerat eller gör sådant text- eller bildinnehåll som annonsören själv eller konsument producerat tillgängligt för konsument för vidare spridning. Utskottet föreslår också en precisering i 4 mom., som gäller marknadsföring av starka alkohol drycker till dem som deltar i försäljningen.

Imagereklam

Utskottet anser att det mest skadliga för barn och ungdomar är image- eller livsstilsreklam där man använder sig av storyer, personer, musik och andra element som inte har något med själva produkten att göra och där man också utnyttjar sådant som intresserar den åldersgruppen.

Kulturutskottet ansåg i sitt utlåtande att med hänsyn till de ungas är ett totalförbud av just livsstilsreklam ett viktigt mål inom den övergripande revideringen av alkohollagen. Enligt regeringsprogrammet ska reklam för alkohol begränsas genom att förbjuda reklam som riktar sig till barn och unga samt reklam där det ges en bild av att alkohol har en positiv inverkan på den sociala och sexuella framgången. Social- och hälsovårdsutskottet anser det vara nödvändigt att totalrevidering av alkohollagen genomförs så, att man försöker finna nya effektiva och tydliga sätt att begränsa alkoholreklam som når barn och ungdomar och att effektivisera tillsynen över bestämmelserna om alkoholreklam.

Motionerna

LM 10/2012 rd

Utskottet föreslår inte i detta sammanhang att reklamen bara ska få gälla produktinformation och inte heller ett totalförbud mot radio- och tv-reklam. Således måste lagmotionen förkastas.

LM 90/2012 rd

Utskottet föreslår inte i detta sammanhang att reklamen bara ska få gälla produktinformation och föreslår att tidsgränsen för radio- och tv-reklam

ska vara kl. 22.00. Således måste lagmotionen förkastas.

Utskottets förslag till beslut

Riksdagen

godkänner lagförslaget enligt propositionen men 33 § med ändringar (Utskottets ändringsförslag) och

förkastar lagmotionerna LM 10/2012 rd och LM 90/2012 rd.

Utskottets ändringsförslag

33 §

Reglering av reklamen

(1 mom. som i RP)

Reklam och indirekt reklam för svaga alkohol drycker och drycker som innehåller minst 1,2 volymprocent etylalkohol samt på konsumenterna inriktad annan verksamhet för att främja försäljningen av sådana alkohol drycker samt sammankoppling av sådant säljfrämjande med reklam eller säljfrämjande verksamhet för en annan produkt eller tjänst är förbjuden, om

(1—8 punkten som i RP)

9) den äger rum eller riktas till allmänheten på en allmän plats enligt ordningslagen (612/2003), (*utesl.*)

10) den innebär att konsumenterna deltar i spel, lotterier eller tävlingar (*utesl.*), eller

11) den kommersiella aktör som gör sådan reklam eller driver sådan säljfrämjande verksamhet, i en datanätstjänst som denne kontrollerar använder sig av text- eller bildinnehåll som produceras av konsument eller med hjälp av tjänsten till konsument för spridning distribuerar text- eller bildinnehåll som aktören själv eller konsument producerar. (*Ny*)

(3 mom. som i RP)

Trots det som föreskrivs i 1 mom. är reklam och indirekt reklam för starka alkohol drycker och verksamhet som främjar försäljningen av så-

dana drycker tillåten med de begränsningar som anges i 2 mom.

(1 och 2 punkten som i RP)

3) i sådana fall där reklamen eller verksamheten (*utesl.*) riktas till dem som deltar i försälj-

ningen av alkoholdrycker, *dock inte i ett datanät som konsumenterna har tillgång till.*

(5 och 6 mom. som i RP)

Helsingfors den 5 december 2013

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Juha Rehula /cent
vordf. Anneli Kiljunen /sd
medl. Outi Alanko-Kahiluoto /gröna
Laila Koskela /saf
Merja Kuusisto /sd
Sanna Lauslahti /saml
Merja Mäkisalo-Ropponen /sd
Lasse Männistö /saml

Hanna Mäntylä /saf
Annika Saarikko /cent
Hanna Tainio /sd
Lenita Toivakka /saml
Anu Vehviläinen /cent
Ulla-Maj Widenroos /sv
Erkki Virtanen /vänst
ers. Ari Jalonen /saf.

Sekreterare var

utskottsråd Harri Sintonen.

RESERVATION

Motivering

Målen i regeringen Katainens proposition med förslag till lag om ändring av 33 och 40 § i alkohollagen går i rätt riktning. Regeringen har identifierat problemen korrekt och propositionsmotiven innehåller således en ingående beskrivning av de samhällsproblem och individrelaterade problem som alkohol och den nuvarande alkoholreklamen orsakar. Till sitt innehåll är lagförslaget dock otillräckligt.

Den finländska alkoholpolitiken har enligt lagen och statsrådets principbeslut som mål att minska skadeverkningarna och totalkonsumtionen av alkohol. Dessa mål har inte till fullo nåtts under de senaste årtiondena.

Det är inte bara alkoholister och andra storconsumenterna som är upphovet till alkoholens skadeverkningar. Utöver medicinska och sociala skadeverkningar ger alkoholkonsumtion upphov till betydande kostnader för den offentliga sektorn och arbetslivet. Med tanke på hållbarhetsgapet i de offentliga finanserna måste vi bekämpa de alkoholrelaterade skadeverkningarna på den offentliga sektorns finanser och deltagandet i arbetslivet med mer effektiva metoder.

Det är i synnerhet tre faktorer som påverkar alkoholkonsumtionen: pris, tillgång och marknadsföring. Det aktuella lagförslaget avser att begränsa den marknadsföring av alkohol som sker med hjälp av reklam. En begränsning av alkoholreklamen är en ytterst viktig åtgärd när man vill minska totalkonsumtionen av alkohol, särskilt när det gäller att förebygga alkoholbruk bland barn och unga.

Riksdagen beslutade om en avreglering av reklamen för svaga alkoholdrycker genom 1995 års alkohollag. Det innebar att bara de särskilt nämnda element som till exempel är skadliga för barn är förbjudna. Denna lösning har lett till tillsynsproblem och till allt mer reklam som är osaklig med tanke på föräldrarnas fostrande uppgift. Egenkontrollen och självregleringen inom

alkoholindustrin har inte räckt för att reklamens innehåll ska begränsas i tillräcklig utsträckning.

I 2010-talets Finland utsätts våra barn och ungdomar för alkoholreklam överallt. Exponeringen för reklam har ökat inte bara i de traditionella medier vi är vana vid, utan också på grund av webben. Undersökningar visar att reklamens innehåll ökar barnens drickande. Det finns obestridliga forskningsrön som visar att de unga börjar dricka alkohol allt tidigare på grund av detta, vilket kan leda till beroende och alkoholrelaterade skador i vuxen ålder. Forskning visar också att alkohol på ett betydande sätt påverkar utvecklingen av barns och ungdomars hjärnor.

Alkoholreklamen gör att alkoholbruket blir en synlig och vardaglig del av livet. Både reklamens kvantitet och innehåll påverkar barn och ungdomar. De påverkas mest av de storyer, personer, musikslag och andra element som inte beskriver själva produkten. En sådan livsstilsreklam lyckas dra nytta av det som är föremål för den åldergruppens intresse och de behov man har i den åldern.

Det är hela samhällets uppgift att skydda minderåriga från alkoholreklamens skadeverkningar. När alkoholreklamen begränsas blir det lättare för föräldrar och andra som svarar för omsorgen om barn att trygga barnens hälsa, välfärd och individuella uppväxt.

Reklamen för svaga alkoholdrycker måste begränsas så att bara den information som fullvuxna konsumenter behöver för sina köpbeslut får presenteras i reklam. Det är inte befogat att tillåta image- och livsstilsreklam när det gäller alkohol.

Däremot måste det vara tillåtet att i fråga om en produkt exempelvis presentera en produktbild, prisuppgifter, tillgång i butikerna, recept och råvaror, rekommenderad måltid och erhållna produktpris exempelvis på vinmässor.

Dessutom måste man begränsa radio- och tv-reklam av alkohol under de tider som barns och

ungdomars tittar- och lyssnartider, dvs. före klockan 23.00.

Regeringen Katainen vill förbjuda utomhusreklam av alkohol. Propositionen är emellertid inte konsekvent eftersom reklam enligt den fortsatt ska vara tillåten på offentliga tillställningar och idrottsevenemang. Idrottare och idrottslag är förebilder för väldigt många, och de associeras ofta med positiva föreställningar. Barn och ungdomar som följer sport och idrott får därmed en positiv av bild av alkohol, om den positiva image som idrott har kombineras med alkoholprodukter och uppförandemodeller som idrottare gör reklam för och även i övrigt presenterar. Därför måste också alkoholreklam på idrottsevenemang och offentliga tillställningar förbjudas.

Förslag

Vi föreslår

att riksdagen godkänner lagförslaget enligt betänkandet men 33 § med följande ändringar:

Reservationens ändringsförslag

33 §

Reglering av reklamen

(1 mom. som i ShUB)

Reklam och indirekt reklam för svaga alkoholdrycker och drycker som innehåller minst 1,2

volymprocent etylalkohol samt på konsumenterna inriktad annan verksamhet för att främja försäljningen av sådana alkoholdrycker samt sammankoppling av sådant säljfrämjande med reklam eller säljfrämjande verksamhet för en annan produkt eller tjänst är förbjuden (*utesl.*). *Det är emellertid att tillåtet att presentera följande sanningsenliga uppgifter:*

1) *produktens namn och pris samt en bild på förpackningen,*

2) *produktens alkoholhalt,*

3) *produktens ursprung och den odlade jordmånen,*

4) *produktens kvalitetsklassificering och erhållna pris,*

5) *råvaror och tillverkningsmetoder*

6) *var produkten säljs och rekommenderad användning, och*

7) *produktens egenskaper, såsom färg, smak och doft.*

(8—11 punkten *utesl.*)

De produktuppgifter som nämns i i 2 mom. får inte presenteras utomhus eller vid idrottsevenemang och andra offentliga tillställningar och inte heller klockan 7—23 i samband med televisions- eller radioverksamhet enligt lagen om televisions- och radioverksamhet (744/1998) eller i samband med offentlig visning i biografer av bildprogram där åldersrönsen är under 18 år i enlighet med lagen om bildprogram (710/2011). (Nytt)

(4 och 5 mom. som 3 och 4 mom. i ShUB)

Helsingfors den 5 december 2013

Annika Saarikko /cent

Juha Rehula /cent

Anu Vehviläinen /cent

Hanna Mäntylä /saf

Laila Koskela /saf

Ari Jalonen /saf