

SOCIAL- OCH HÄLSOVÅRDSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 11/2006 rd

Statsrådets redogörelse för strukturen hos och förändringarna inom detaljhandeln samt spe- cialfrågorna kring handeln

Till ekonomiutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 24 april 2006 statsrådets redogörelse för strukturen hos och förändringarna inom detaljhandeln samt specialfrågorna kring handeln (SRR 3/2006 rd) till ekonomiutskottet för behandling och bestämde samtidigt att social- och hälsovårdsutskottet ska lämna utlåtande till ekonomiutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regeringsråd Kristian Tammivuori, handels- och industriministeriet
- regeringsråd Ismo Tuominen och regeringssekreterare Mervi Kattelus, social- och hälsovårdsministeriet
- specialforskare Lauri Vuorenkoski och specialforskare Esa Österberg, Forsknings- och utvecklingscentralen för social- och hälsovården

- överdirektör Ilkka Suojarasalmi, Social- och hälsovårdens produkttillsynscentral
- specialforskare Liisa Vuorio, Konkurrensverket
- överprovisor Risto Suominen, Läkemedelsverket
- ordförande Klaus Holttinen, Finlands Apotekareförbund
- ordförande Maili Mustonen, Kuluttajat — Konsumenterna ry
- generalsekreterare Sinikka Turunen, Finlands Konsumentförbund r.f.
- verkställande direktör Osmo Laine, Finlands Dagligvaruhandel rf
- sekreterare för samhällsrelationer Katja Veirto, Servicebranschernas fackförbund — Servicefacket
- verkställande direktör Jaakko Uotila och ekonomidirektör Antero Halme, Alko Ab.

STATSRÅDETS REDOGÖRELSE

När riksdagen antog lagen om minuthandeln och frisersalongers öppettider förutsatte den att statsrådet årligen till behörigt riksdagsutskott lämnar en utredning om förändringarna inom minuthandeln och till riksdagen en grundlig redogörelse om utvecklingen inom minuthandeln

när lagen har gällt i 3—5 år. I redogörelsen behandlas konkurrenssituationen inom detaljhandeln, ändringarna i omgivningen samt butiktjänsternas tillgänglighet. Som särskilda frågor kring detaljhandeln behandlas samhällsplaneringen, öppettiderna, minutförsäljningen av lä-

kemedel för egenvård och försäljningen av svaga alkoholdrycker.

I fråga om minutförsäljningen av läkemedel för egenvård konstaterar statsrådet i sina slutsatser att det i de områden där det inte finns några apotek eller filialapotek kan finnas skäl att förbättra tillgången på läkemedel för egenvård. Utvecklingsbehoven kommer att utredas av social- och hälsovårdsministeriets arbetsgrupp som också i övrigt skall utreda möjligheterna att utveckla det nuvarande apoteksbaserade systemet för distributionen av läkemedel. Genom att följa upp effekterna av de utvidgade rättigheterna att sälja nikotinpreparat får man dessutom information om hur försäljningen av nikotinpreparat har genomförts och vilka eventuella för- och nackdelar som den utvidgade försäljningen av dessa

utanför apotek har haft. Arbetsgruppens mandatid löper ut den 28 februari 2007.

När det gäller minutförsäljning av alkoholdrycker konstaterar statsrådet att målet med alkohollagen är att förebygga de skador som alkoholen medför. Undersökningarna visar att detaljhandelsmonopolet på alkohol är ett effektivt sätt att minska skadorna. Efter att alkoholskatten sänktes år 2004 och att införseln i samband med resor inom EU liberaliserades har konsumtionen av alkohol stigit betydligt och alkoholpolitiken befinner sig i ett slags brytningsskede. När bilden har klarnat, och om några nya alkoholpolitiska riktlinjer i lagstiftningen om detaljhandeln med alkoholdrycker möjligen dras, bör eventuella revideringar göras först och främst utgående från folkhälsoaspekter.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Social- och hälsovårdsutskottet lämnar utlåtande om statsrådets redogörelse till den del detta gäller frågor inom utskottets behörighetsområde, dvs. detaljhandel med läkemedel och alkoholdrycker.

Detaljhandel med läkemedel för egenvård

Enligt redogörelsen kan det finnas behov av att förbättra tillgången på läkemedel för egenvård i de områden där det inte finns några apotek eller filialapotek. Utvecklingsbehoven kommer att utredas av social- och hälsovårdsministeriets arbetsgrupp som också i övrigt ska utreda möjligheterna att utveckla det nuvarande apoteksbaserade systemet för distributionen av läkemedel. I fråga om läkemedel för egenvård avviker slutsatserna i redogörelsen från ett betänkande av handels- och industriministeriets handelsarbetsgrupp (handels- och industriministeriets publikationer 17/2005). Arbetsgruppen hänvisar till andra länders erfarenheter av försäljning av läkemedel för egenvård på andra verksamhetsställen inom handeln än apotek och konstaterar att utvidgade försäljningsrättigheter hittills inte har

visat sig medföra stora nackdelar för läkemedelssäkerheten. Däremot har priserna på läkemedel som tagits med i sortimentet delvis sjunkit och tillgången till dem har förbättrats. Utifrån detta föreslog arbetsgruppen att social- och hälsovårdsministeriet skulle utreda konsekvenserna av utvidgade rättigheter att sälja läkemedel för egenvård i vårt land.

I anslutning till propositionen om revidering av systemet för läkemedelsersättning konstaterade social- och hälsovårdsutskottet att det behövs en lång rad effektiva åtgärder med långtidsverkan för att läkemedelskostnaderna och ersättningsutgifterna ska kunna bromsas upp (ShUB 18/2005 rd — RP 97/2005 rd). När propositionen om ändring av läkemedelslagen behandlades framhöll utskottet att alla delområden inom läkemedelsförsörjningen och läkemedelsersättningarna de närmaste åren måste omvärderas förutsättningslöst och samarbete etableras, om vi ska kunna dämpa ökningen i läkemedelskostnaderna (ShUB 32/2005 rd — RP 107/2005 rd). Riksdagen godkände ett uttalande där den förutsatte att regeringen gör en samlad utredning av vilka åtgärder som behövs för att få bukt med de ökande läkemedelskostnaderna och gör det i

samråd med myndigheterna och andra aktörer (till exempel läkemedelsindustrin, apoteken, patientorganisationerna) samt utifrån utredningen förbereder nödvändiga ändringar i läkemedelslagen och av läkemedelsersättningarna. Samtidigt konstaterade utskottet att liberaliseringen av försäljningen av nikotinpreparat i övrigt inte är tänkt att bedömas i ett bredare perspektiv än det föreslås för behovet av att se över omfattningen av den nuvarande apoteksverksamheten och ändra bestämmelserna om rätten att sälja receptfria läkemedel.

I sitt utlåtande (GrUU 49/2005 rd) om den ovannämnda propositionen om ändring av läkemedelslagen konstaterade grundlagsutskottet att systemet med apotekstillstånd inte bedöms som helhet i lagförslagets motiveringar. Därför upprepade grundlagsutskottet sin tidigare ståndpunkt att utöver bestämmelserna i propositionen innehåller den gällande läkemedelslagen också andra punkter som är av betydelse med avseende på näringsfriheten. Grundlagsutskottet rekommenderade att social- och hälsovårdsutskottet skulle förutsätta att regeringen låter utreda om bestämmelserna i läkemedelslagen med relevans för näringsfriheten är förenliga med grundlagen och bereder nödvändiga ändringar i lagstiftningen. Social- och hälsovårdsutskottet framhöll då att det i det fortsatta arbetet med EU:s förslag till tjänstedirektiv måste bedömas om tillståndsförfarandena inom apoteksverksamheten i allt väsentligt är proportionerliga å ena sidan för en tryggad tillgång till läkemedel och å andra sidan med avseende på de grundläggande rättigheterna i EU-fördraget. I sitt nya förslag till tjänstedirektiv utesluter kommissionen hälsovårdstjänster inklusive apotekstjänster från direktivets räckvidd. Social- och hälsovårdsutskottet anser dock att läkemedelslagen behöver omvärderas, så som grundlagsutskottet föreslagit.

Social- och hälsovårdsutskottet konstaterar att läkemedelssäkerheten riskeras om det blir tillåtet att sälja läkemedel för egenvård på andra verksamhetsställen inom handeln än apotek. Det kan också leda till onödigt användning och missbruk. Därför är det motiverat att statsrådet i sin

redogörelse inte föreslår stora ändringar i detaljhandeln med läkemedel på handelspolitiska grunder.

Detaljhandel med alkohol

I sin redogörelse anser statsrådet att det inte nu finns några skäl att ändra bestämmelserna om detaljhandel med alkoholdrycker. Statsrådet motiverar sin ståndpunkt med att alkoholpolitiken är i ett brytningsskede. Om några nya riktlinjer för detaljhandeln möjligen dras, bör detta enligt statsrådet först och främst göras utgående från folkhälsoaspekter. Social- och hälsovårdsutskottet anser statsrådets ståndpunkt vara motiverad.

Till följd av den liberaliserade införseln av alkohol och den avsevärda sänkningen av alkoholskatten år 2004 ökade alkoholkonsumtionen med 10 procent på ett år. Alkoholkonsumtionen har fortsatt att öka efter år 2004 och var 13 procent högre år 2005 än år 2003. Det är bekymrande att konsumtionen har ökat mest bland kvinnor och ungdomar. Även den äldre befolkningen använder mer alkohol än någonsin tidigare.

När alkoholkonsumtionen ökar, utvecklas de direkta skadeverkningarna i samma riktning. År 2004 ökade den alkoholbetingade dödligheten i levercirros med 30 procent och dödligheten i alkoholförgiftning med 20 procent. Ökningen i kroniska skadeverkningar visar sig med en viss fördröjning. Utskottet anmärker att den ökade alkoholkonsumtionen inte belastar bara social- och hälsovårdssektorn, utan att t.ex. de alkoholbetingade, svärmätta förlusterna i arbetsproduktiviteten också har betydelse i näringslivet.

Alkoholkonsumtionen påverkas direkt av alkoholutbudet och -priset. Så som statsrådet konstaterar i sin redogörelse skulle utvidgade rättigheter till detaljhandel med alkohol leda till att den allmänna prisnivån sänktes och att varuutbudet förbättrades. Enligt utskottets uppfattning får detaljhandelsmonopolet stöd just av det att man med hjälp av monopolet kan inverka på både utbudet och priserna och på så sätt hålla kontroll över alkoholskadorna. Dessutom är det mycket lättare att övervaka och styra ett statsmonopol än möjligtvis tusentals konkurrerande livsmedelsaffärer. Även begränsningar, så som

bestämmelser om åldersgränser för försäljning som gäller minderåriga, kan bättre övervakas i ett monopolsystem än i ett system med konkurrens.

Om monopolrättigheterna upphävdes, skulle det leda till att det riksomfattande enprissystemet för viner och starka alkoholdrycker slopades. Alkos omfattande nätverk av butiker, samma priser i olika delar av landet och det mångsidiga sortimentet är väsentliga fördelar med försäljningsmonopolet. Utskottet konstaterar att största delen av de problem med alkoholutbudet som tidigare förekommit i Finland försvann till följd av det betydligt ökade utbudet på 1990-talet. Drycker med högst 4,7 volymprocent alkohol säljs på ungefär 7 000 försäljningsställen och 80 procent av finländarna har mindre än fem kilometer till närmaste Alko. Dessutom har antalet ställen med utskänkingsrättigheter mångdubblats. Om ett större alkoholsortiment tilläts i dagligvarubutiker, servicestationer och kiosker, skulle det enligt undersökningar leda till ökad alkoholkonsumtion och ökade alkoholproblem speciellt bland barn och unga.

Alkoholutbudet och Alkobutikernas läge har konstaterats ha avsevärd inverkan på konsumenternas val av dagligvarubutik. Det är helt oestridligt att beslutet om var Alkobutiken ska vara belägen direkt påverkar konkurrensläget inom dagligvaruhandeln. Om det finns en Alkobutik i

närheten, ökar dagligvarubutikens försäljning. Enligt redogörelsen skulle en liberalisering av försäljningen av svaga alkoholdrycker bidra till att konkurrensproblemet eliminerades, att dagligvarubutikerna blev mer lönsamma och att nätverket av närbutiker bevarades.

Utskottet understryker att alkoholförsäljningen inte kan utgöra utgångspunkten för att trygga dagligvaruhandelns lönsamhet, förbättra verksamhetsbetingelserna eller bevara nätverket av närbutiker. De ökade alkoholskadorna under de senaste åren gör att det blir allt mer nödvändigt att ur hälsopolitisk synvinkel utvärdera rättigheterna att sälja alkoholdrycker. En utvärdering ur näringspolitisk synvinkel skulle innebära att alkoholskadorna och de resulterande kostnaderna för samhället ökade. Utskottet anser det vara positivt att statsrådet betonar folkhälsosynvinklar i redogörelsen. Slutsatsen följer de alkoholpolitiska riktlinjer som statsrådet godkände år 2003. Det viktigaste målet med riktlinjerna är att få den totala alkoholkonsumtionen att börja minska i vårt land.

Utlåtande

Social- och hälsovårdsutskottet föreslår

att ekonomiutskottet beaktar det som sagts ovan.

Helsingfors den 17 maj 2006

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Valto Koski /sd
vordf. Eero Akaan-Penttilä /saml
medl. Anne Holmlund /saml
Pehr Löw /sv
Riikka Moilanen-Savolainen /cent
Aila Paloniemi /cent

Leena Rauhala /kd
Juha Rehula /cent
Osmo Soininvaara /gröna
Tapani Tölli /cent
Raija Vahasalo /saml
Tuula Väättä /sd.

Sekreterare var

utskottsråd Eila Mäkipää,
utskottsråd Harri Sintonen.