Utlåtande JsUU 23/2017 rd– RP 100/2017 rd

Jord- och skogsbruksutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till alkohollag och vissa lagar som har samband med den

Till social- och hälsovårdsutskottet

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till alkohollag och vissa lagar som har samband med den (RP 100/2017 rd): Ärendet har remitterats till jord- och skogsbruksutskottet för utlåtande till social- och hälsovårdsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört
- överinspektör Juuso Kalliokoski, jord- och skogsbruksministeriet
- lagstiftningsråd Aku-Petteri Korhonen, jord- och skogsbruksministeriet
- regeringsråd Ismo Tuominen, social- och hälsovårdsministeriet
- verkställande direktör Elina Ussa, Bryggeri- och läskedrycksindustriförbundet rf
- ekonomidirektör Anton Westermarck, Alko Ab
- direktör för samhällskontakter Petra Gräsbeck, Altia Abp
- verkställande direktör Pekka Tennilä, Altia Abp
- vice ordförande Risto Hallman, Suomen Viiniyrittäjät ry
- intressebevakningsdirektör Tuula Loikkanen, Finsk Handel rf
- verkställande direktör Timo Lappi, Turism- och Restaurangförbundet rf
- ordförande Mika Tuhkanen, Småbryggeriförbundet rf
- verkställande direktör Kari Luoto, Finlands Dagligvaruhandel rf.

Skriftligt yttrande har lämnats av
- matkulturombud Anni-Mari Syväniemi, Centralförbundet för lant- och skogsbruksproducenter MTK.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmänt

Regeringen föreslår en ny alkohollag. Bland de saker som föreslås är att ensamrätten att bedriva detaljhandel med alkoholdrycker ändras så att alla alkoholdrycker som innehåller högst 5,5 volymprocent etylalkohol blir tillåtna inom den tillståndspliktiga detaljförsäljningen. Som komplement till de särskilda detaljhandelstillstånden för gårdsvin och sahti ska det enligt avsikt införas ett system med detaljhandelstillstånd för hantverksöl. I det här utlåtandet behandlar utskottet propositionen särskilt med avseende på sitt fackområde.

Utskottet noterar att propositionsmotiven säger väldigt lite om jordbruks- och livsmedelssektorns roll och kopplingar till tillverkning av alkoholprodukter. Motiven behandlar heller inte konsekvenserna av den föreslagna alkohollagen för den jordbruksrelaterade livsmedelskedjans funktion och potential.

Utskottet påpekar att Finland har en stor fördel i de egenskaper som våra naturligt förekommande och odlade råvaror har när det gäller tillverkning av alkoholprodukter. Vi har ren jord, ren luft och rikliga vattenresurser, vilket skapar en bra utgångspunkt för tillverkning av alkoholdrycker och bryggeriprodukter. Det behövs mycket vatten för att producera mat, men de rikliga vattenresurserna erbjuder möjligheter att producera maten på ett hållbart sätt, samtidigt som utgör en god grundval för nya möjligheter till affärsverksamhet. Dessutom kan rent vatten i framtiden också locka alkoholproducenter att etablera sig i Finland. Finländska produkter kan skilja sig från de konkurrerande produkterna också genom produktion som beaktar ett hållbart utnyttjande av vattenresurserna. De nordliga klimatförhållandena gör dessutom produkterna aromrika. Det finns stor potential för produktutveckling i synnerhet i fråga om våra inhemska vilda bär och örter samt sädesslag. Att ta till vara naturprodukterna ingår i ett resurssmart livsmedelssystem. Det är också viktigt att bevara traditionen att samla in och utnyttja naturprodukter.

Utskottet vill peka på att det redan i dag årligen används flera hundra miljoner kilo inhemsk spannmål till alkoholtillverkning. Exempelvis odlas det årligen omkring 450 000 ton maltkorn och dess efterfrågan bestäms främst utifrån konsumtionen av inhemskt öl. Av den odlade spannmålsarealen i södra Finland växer det maltkorn på ungefär vart femte hektar, och alkoholprodukterna är den största produktgruppen inom livsmedelsexporten. Såväl alkohol- och etanolindustrin, bryggeri- och läskedrycksindustrin som småbryggerierna och vingårdarna erbjuder många arbetstillfällen och är stora förbrukare av inhemska råvaror. Uppskattningsvis arbetar mer än 1 000 personer inom primärproduktionen av alkoholprodukter. Utskottet menar därför att det är viktigt att beakta hur alkohollagstiftningen påverkar jordbruksproduktionen, livsmedelsexporten samt landsbygden och dess livskraft, sysselsättning och tillväxt. De inkomster gårdar och andra landsbygdsföretag får kommer ofta från flera olika verksamhetsformer, vilka betraktade var för sig sällan ter sig ekonomiskt betydande. Men när de räknas ihop ser man hur viktiga de är.

Utskottet poängterar att tillverkningen av alkoholprodukter också har kopplingar till bioekonomi, som syftar till att använda resurserna effektivt för att få fram produkter med ett stort mervärde. Inom bioekonomin fäster man också särskild vikt vid att förebygga och minska livsmedelsssvinnet. Exempelvis återvinner man redan i dag bryggeriernas biprodukter som foder.

Därför påpekar utskottet att de inhemska råvaror som lämpar sig för alkoholproduktion används alltför lite och att råvarornas kommersiella potential utnyttjas bara till en bråkdel. Råvarorna måste utnyttjas mer mångsidigt inom tillverkningen av alkoholprodukter också med tanke på exportmarknaden. Redan nu är alkoholprodukterna den största produktgruppen inom livsmedelsexporten. Inom exporten är alkoholprodukterna varumärken med högt mervärde. De finländska företagens alkoholexport uppskattas öka med cirka 20 miljoner euro 2017, dvs. totalt nå 170 miljoner euro. Därmed ökar alkoholexportens andel till 10 procent av livsmedelsexporten. I dagens läge finns det två namnskyddade finländska alkoholdrycker. Finsk vodka och finsk bärlikör/finsk fruktlikör är skyddade geografiska beteckningar. Två nya ansökningar om skyddade geografiska beteckningar kommer att lämnas inom den närmaste framtiden. Namnskyddade produkter är kvalitetsprodukter i EU och de får särbehandling i handelsavtal med tredjeländer och inom EU:s säljfrämjande åtgärder.

Särskilda frågor

I fråga om tillverkningen av gårdsviner vill utskottet peka på 3 § 1 mom. 14 punkten i den föreslagna alkohollagen. Där står det att tillverkningen ska ske i samband med jordbruk och per kalenderår inte får överskrida 100 000 liter alkoholdrycker som innehåller högst 13 volymprocent etylalkohol. Enligt 3 mom. i samma paragraf får flera producenter sammanlagt inte producera mer än 100 000 liter gårdsvin i samarbete. Hantverksöl enligt definitionen 3 § 1 mom. 15 punkten framställs enbart genom jäsning och är en alkoholdryck som innehåller högst 12 volymprocent etylalkohol. Produktionen av sådant öl på ett bryggeri får inte överskrida 500 000 liter per kalenderår och flera producenters samproduktion enligt 4 mom. inte 500 000 liter per år. Utskottet konstaterar att ett av de centrala målen för landsbygdsutvecklingen just nu är ökat samarbete på landsbygden, i synnerhet bland de små aktörerna. De begränsningar som alkohollagen påför de små aktörerna främjar inte samarbete mellan företagen och kompanjonskap, som särskilt skulle behövas i större utsträckning på landsbygden. De föreslagna litergränserna är alltför låga och kan bromsa upp branschens utveckling exempelvis på det sättet att ett framgångsrikt litet bryggeri eller en framgångsrik gårdsvinsproducent inte ser det som lönsamt att investera i utvidgad produktion trots det att efterfrågan finns. Då förloras också arbetstillfällen inom både produktion och försäljning. Därför ser utskottet gärna att litergränserna höjs.

Vidare vill utskottet peka på att bestämmelserna om ställen för detaljförsäljning av gårdsviner och hantverksöl i 17 § 2 mom. är alltför begränsande. Ett detaljhandelsställe i anslutning till det ställe där gårdsvin eller hantverksöl tillverkas är inte nödvändigtvis det bästa alternativet när man vill sälja produkterna. Det kan exempelvis hända att den gård som producerar dryckerna eller något annat landsbygdsföretag idkar turistnäring, och då kan det vara mer ändamålsenligt att idka detaljförsäljning i samband med den. Därför föreslår utskottet att bestämmelsen ändras för att öppna upp för en för kunderna och affärsverksamheten ändamålsenligt placering av detaljhandelsstället, särskilt med tanke på förhållandena på landsbygden. Dessutom är det problematiskt att detaljhandelstillståndet begränsas på så sätt att det bara går att få tillstånd till ett detaljhandelsställe med ett tillverkningstillstånd, varvid exempelvis de mindre bryggerierna med flera bryggerianläggningar på olika tillverkningsställen kan sälja sina produkter bara på ett detaljhandelsställe. Således anser utskottet att bestämmelsen bör ändras så att försäljning på grundad anledning kan tillåtas i anslutning till flera tillverkningsställen.

Enligt en inkommen utredning kan det orsaka problem att begreppet ”hantverksöl” införs i lagtext. Det beror på att bryggerier av olika storlek i sin marknadsföring redan länge i stor utsträckning använt begreppet. Det gäller således också bryggerier var produktion överstiger de föreslagna övre gränserna. Det innebär att hantverksöl har en etablerad betydelse som beskriver öl som avviker från den traditionella produktionen, inte bara öl från mycket små bryggerier. Utskottet föreslår därför att social- och hälsovårdsutskottet överväger om ”hantverksöl” bör ersättas med ”mikrobryggeriöl”.

De finländska vingårdarna är en etablerad del av den finländska landsbygds- och turistnäringen, konstaterar utskottet. Som sagt använder vingårdarna rikligt med inhemska råvaror från primärproduktionen i sina produkter. Därför är det näringspolitiskt angeläget att vingårdarna får möjlighet att också idka detaljförsäljning av bär- och fruktlikör med högst 22 volymprocent etylalkohol på detaljhandelsställen för gårdsviner, förutsatt att EU:s regelverk medger det, menar utskottet.

Det är enligt utskottet viktigt att lagen klart säger ut hur man ska gå till väga för att servera alkohol i samband med slutna privattillställningar där inget arvode tas ut för förmedling och överlåtelse av alkohol. Dessutom är det viktigt att bestämmelserna är flexibla. Kunder bör exempelvis ha möjlighet att dricka medhavd alkohol i lokaler som drivs av ett sådant företag för småskalig landsbygdsturism som har FO-nummer men saknar utskänkningsrätt, även om företaget skaffar maten och svarar för serveringen av alkoholen. Enligt de föreslagna nya bestämmelserna om tillfälliga serveringstillstånd blir det lättare att låta någon annan servera alkoholen. Den rådande lagtolkningen måste bli klarare i fråga om privata tillställningar, och dessutom måste onödig tillståndsbyråkrati slopas.

I fråga om exportmarknaden är det enligt utskottets mening nödvändigt att finländska exportföretag har samma verksamhetsförutsättningar som andra företag i EU när det gäller att marknadsföra sina produkter på webben och nätbutiker för kunder utomlands. Inskränkningarna på den inhemska marknaden får inte begränsa rättigheterna för dem som vill ut på den internationella marknaden. Enligt vad utskottet erfar konkurrerar de finländska företagen i dagens läge inte på jämlika villkor med konkurrerande utländska företag.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Jord- och skogsbruksutskottet föreslår

att social- och hälsovårdsutskottet bör beakta det som sägs ovan.

Helsingfors 27.10.2017

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Anne Kalmari cent
vice ordförande Kari Kulmala blåa
medlem Markku Eestilä saml

medlem Pertti Hakanen cent
medlem Hanna Halmeenpää gröna
medlem Lasse Hautala cent
medlem Reijo Hongisto blåa
medlem Jukka Kopra saml
medlem Jari Myllykoski vänst
medlem Mats Nylund sv
medlem Tytti Tuppurainen sd
medlem Harry Wallin sd
medlem Peter Östman kd
ersättare Ritva Elomaa saf.

Sekreterare var

utskottsråd Carl Selenius.

Avvikande mening 1

Motivering

Enligt regeringens proposition med förslag till alkohollag (RP 100/2017 rd) är det egentliga syftet med alkoholpolitiken som en del av social- och hälsopolitiken att minska de problem och negativa effekter som alkoholen orsakar dem som konsumerar alkohol och deras närstående samt andra människor och samhället.

Av detta följer enligt propositionen att ”målet med den nya totala omarbetningen av alkohollagen är att sammanjämka de olika intressen som finns i fråga om tillverkning, försäljning och konsumtion av alkohol. Lagens syfte är fortfarande att förebygga de olägenheter och problem som alkoholen medför”.

Också jord- och skogsbruksutskottet måste i sitt utlåtande försöka finna ett jämviktsläge mellan att främja näringsverksamhet och att minska de negativa effekterna och problemen. Man kan i och för sig förstå att utskottet vill främja jordbruksnäringarna, men denna strävan måste vara i balans med strävan att förebygga alkoholrelaterade skadeverkningar och problem. Detta är något som också förekommer på landsbygden, där alkoholen ger skadeverkningar och problem på samma sätt som i städerna.

För att ytterligare citera propositionen: ”Om det huvudsakliga målet för reformen är att minska de skador som alkoholen orsakar anser Världshälsoorganisationen (WHO), Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling (OECD) och de medicinska och samhällsvetenskapliga vetenskapssamfunden att de mest effektiva metoderna sett till kostnad och nytta är metoder som riktas till hela befolkningen: begränsning av tillgången, beskattning och reklambegränsning”.

Tillgången kommer inte längre att vara lika begränsad efter den föreslagna lagändringen. Det som är särskilt oroväckande med tanke på skadeverkningarna är att den tillåtna alkoholhalten i drycker framställda på olika sätt höjs från 4,7 till 5,5 inom detaljförsäljningen. Det innebär att antalet och därmed kommer antalet återförsäljningsställen för starka alkoholdrycker att mer än tiofaldigas. En sådan lagändring skulle öka de alkoholrelaterade skadorna särskilt på landsbygden.

Sannolikheten är stor för att vi får de negativa effekterna, medan de positiva effekterna för sysselsättningen och inhemsk produktion inom alkoholbranschen däremot är osäkra. Vi måste beakta att också ökad tillverkning av och tillgång till alkoholfria dryckesprodukter ökar konsumtionen och efterfrågan på just dessa produkter, ger producenterna inkomster och dessutom erbjuder konsumenterna hälsosammare alternativ till alkoholhaltiga drycker.

Det är förbryllande att jord- och skogsbruksutskottet inte har tillmät forskningsresultaten om alkoholpolitikens effekter någon betydelse i sitt utlåtande. Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården (Valvira), regionförvaltningsverken, Statens ämbetsverk på Åland, Säkerhets- och kemikalieverket (Tukes), barnombudsmannen och jämställdhetsombudsmannen ställer sig alla negativa till reformförslaget. Tukes påpekade att om syftet är att minimera de skador som alkoholbruk kan medföra, är det inte motiverat att ändra detaljhandelsmonopolet på föreslaget sätt.

Ändringen kommer inte att ge skattemässiga eller näringspolitiska vinster. Sysselsättningseffekterna märks bara i form av ökad arbetsbörda inom social- och hälsovården och för polisen. Myndigheternas arbete för att minska olycksfall och dödsfall i arbetet försvåras när den ökade tillgången till alkoholdrycker skapar förhållanden där riskerna ökar.

Alkoholtillverkningens och alkoholhandelns och även alkoholpolitikens internationella karaktär kommer till synes i det faktum att tre utlåtanden om utkastet till lagförslag kom från internationella aktörer.

Ambassadörer från sex länder välkomnade i ett gemensamt brev den föreslagna liberaliseringen. De ansåg att lagreformen kommer att främja öppenhet på den inre marknaden och att få den att fungera bättre. Införseln från dessa länder gäller främst öl i två fall och främst vin i fyra fall.

Däremot uttryckte International Blue Cross, som företräder den internationella blåbandsrörelsen, och NordAN, det nordiska alkohol- och drogpolitiska nätverket, tillsamman med den europeiska alkoholpolitiska alliansen Eurocare sin oro över de föreslagna ändringarna, vilka kommer att öka tillgången till alkohol och försvaga Alkos ställning. De påpekade att Finland tidigare har ansetts vara en förebild inom alkoholpolitiken, men att landet nu håller på att gå in för en sådan alkoholpolitisk linje som går stick i stäv med politiken i de flesta EU-länder och även på global nivå när den leder till ökande skadeverkningar.

Den föreslagna alkohollagen ger de små producenterna betydande nya möjligheter med tanke på landsbygdsnäringarna:

”Tillverkarna av gårdsvin och sahti har i nuläget särskild rätt att på tillverkningsstället sälja de produkter som de tillverkar och till följd av reformen ska denna detaljhandelsrätt gälla också små bryggeriers hantverksöl. Rätten till detaljförsäljning av gårdsvin, sahti och hantverksöl ska vara begränsad till små producenter av alkoholdrycker och den ska gälla endast traditionella och handtillverkade produkter”.

Det är verkligen all orsak att skynda långsamt i enlighet med propositionen så att olika mål kan sammanjämkas. Ett sätt att gå långsamt framåt är att granska hur små alkoholproducenter tar till vara de nya möjligheterna genom en undersökning som görs om 3—4 år och som visar vilka övergripande effekter reformen haft. Då kan man rätta till lagen i förekommande fall. ”Exempelvis kan man fyra efter det att lagen har trätt i kraft utreda hur lagändringen påverkat den alkoholrelaterade sysselsättningen, hur den tillståndspliktiga försäljningen av alkoholhaltiga drycker i synnerhet inverkat på uppkomsten av små dagligvarubutiker, hur dagligvaruhandelns servicenät utvecklats och vilken roll gårdsvinerna och hantverksbryggerierna spelar för utvecklingen av landsbygden och landsbygdsturismen”.

”Det råder en stor mångfald när det gäller målen med översynen av alkohollagen och de förväntade effekterna, och därför vore det motiverat att utvärdera förändringarna. En sammanfattning av utvecklingen när det gäller alkoholkonsumtion, alkoholrelaterade skador, alkoholnäringarnas livskraft och alkoholrelaterad sysselsättning kan lämpligen göras exempelvis tre år efter ikraftträdandet. Enligt polisen uppskattning är det då möjligt att åtgärda de negativa konsekvenser som reformen eventuellt ger upphov till.

Därför framför vi en avvikande mening till 7, 8, 10 och 12 stycket i jord- och skogsbruksutskottets utlåtande.

Enligt stycke 7 i utskottets överväganden anser utskottet det vara motiverat att höja gränserna för mängden tillverkat gårdsvin på 100 000 liter i 3 § 1 mom. 14 punkten och mängden tillverkat hantverksöl på 500 000 liter i 15 i samma moment.

I stycke 8 i övervägandena framför utskottet att det vill slopa den begränsning som innebär att det får finnas bara ett detaljhandelsställe i anslutning till tillverkningslokalerna och göra det möjligt att på grundad anledning idka försäljning på flera ställen för detaljförsäljning. Enligt stycke 10 bör det dessutom vara tillåtet att idka detaljförsäljning av bär- och fruktlikör med högst 22 volymprocent etylalkohol på dessa detaljhandelsställen.

I dessa ståndpunkter beaktas inte målet att minska alkoholkonsumtionen. Det är klart mer motiverat att gå försiktigt fram när det gäller att öka tillgången till alkohol. Därför bör de tillåtna tillverkningsmängderna för gårdsvin och hantverksöl kvarstå på den nivå som regeringen föreslår, försäljningen av gårdsvin begränsas till ett detaljhandelsställe i anslutning till gården och försäljning av likörer med hög alkoholprocent då inte tillåtas.

Enligt stycke 12 vill utskottet tillåta marknadsföring på webben och nätbutiker för kunder utomlands. Begränsningarna för marknadsföringen inom landet inskränker dessa möjligheter. EU:s inre marknad tillåter inte åtskillnad mellan Finland och de andra medlemsländerna när det gäller marknadsföring på webben och näthandel. Enligt principerna för den inre marknaden ska alla behandlas lika. Om man inte vill öka tillgången inom landet ska man heller inte riva hinder för marknadsföring på webben och näthandel.

Avvikande mening

Vi föreslår

att social- och hälsovårdsutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 27.10.2017

Peter Östman kd
Mats Nylund sv

Avvikande mening 2

Motivering

Enligt utskottets utlåtande bör det vara möjligt att servera kundernas medhavda alkoholdrycker i sådana företags lokaler som bedriver landsbygdsturism, om företaget har FO-nummer. Detta skapar en ny form av serveringsverksamhet utan de skyldigheter som är förknippade med serveringstillstånd. En sådan förändring kommer att snedvrida konkurrensen inom restaurangbranschen och att vara diskriminerande gentemot de företagare som har serveringstillstånd. Det gäller exempelvis situationer där den som vill ordna bröllopsfest eller födelsedagsfest överväger var de ska fira. Med andra ord: väljer du ett företag med lokal och restaurang där den alkohol som serveras är 24 procent (momsen på alkohol som säljs i restaurang) dyrare än hos det konkurrerande företaget.

Utlåtandet leder till att det går att starta ett företag som serverar alkohol genom att köpa fastighet på landsbygden, skaffa FO-nummer och hygienpass och göra anmälan om livsmedelslokal.

Flera olika ansvar är kopplade till alkoholservering och det rör sig om ansvar som restauranginnehavaren eller det företag som serverar alkohol lagfästa ansvar exempelvis i fråga om övervakning av ordningen. Det skulle vara ansvarslöst att skjuta över ansvaret på kunder som druckit alkohol.

Jag är en varm anhängare av småskalig landsbygdsturism, men samtidigt tveksam till om man med den som ursäkt kan ge dess aktörer ett helt annat konkurrensläge än andra företagare. Om det som utskottet föreslår skrivs in i lagen måste man i fortsättningen fundera på vad som ska anses vara landsbygdsturism och när den ska anses vara småskalig. Gränsdragningen blir ofrånkomligen godtycklig.

Avvikande mening

Jag föreslår

att social- och hälsovårdsutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 27.10.2017

Jari Myllykoski vänst