



REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNI SVET

Komisija za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide

Številka: 543-03/17-2/ EPA 1829-VII
Ljubljana, 24. 4. 2017

Komisija za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide je, na podlagi 56. člena Zakona o Državnem svetu (Uradni list RS, št. 100/05 - uradno prečiščeno besedilo, 95/09 – odl. US, 21/13 - ZFDO-F) in 20. člena Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08, 73/09, 101/10, 6/14 in 26/15), sprejela

Mnenje

k Predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o omejevanju porabe alkohola (ZOPA-A) – skrajšani postopek

Komisija za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide je na 72. seji 18. 4. 2017 obravnavala Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o omejevanju porabe alkohola (ZOPA-A), ki ga je v obravnavo po skrajšanem postopku Državnemu zboru predložila skupina poslancev s prvopodpisanim Janijem Möderndorferjem.

Komisija predloga zakona **ne podpira**.

Komisija ugotavlja, da se s predlagano odpravo trenutno veljavne prepovedi ponudbe oz. prodaje alkohola na športnih prireditvah, ki je po mnenju predlagatelja neučinkovita, organizatorjem športnih dogodkov želi zagotoviti dodatna finančna sredstva za opravljanje poslanstva športnih organizacij. Slednje so namreč po mnenju predlagatelja za omenjena finančna sredstva trenutno prikrajšane, ker se ta stekajo k ponudnikom alkoholnih pijač, ki se nahajajo v neposredni bližini objektov, v katerih poteka športna prireditve, namesto k organizatorju dogodka. Posledično se na podlagi veljavne prepovedi ne dosega osnovnega namena zakona, to je omejevanja porabe alkohola.

Predlog zakona na podlagi navedenega predvideva nov sistem nadzora nad porabo alkohola na javnih (športnih) prireditvah, in sicer na podlagi uvedbe dovoljenj za prodajo oz. ponudbo alkohola, po zgledu Zakona o omejevanju uporabe tobačnih in povezanih izdelkov. Omenjena dovoljenja naj bi na podlagi ekskluzivne pravice organizatorjem športnih prireditev (alternativna možnost sklenitve dogovora z upravljavcem športnega objekta) in plačila posebne pristojbine za obdobje dvanajstih mesecev izdajale upravne enote, kar bo po mnenju predlagatelja pripomoglo k zagotavljanju večje varnosti na javnih prireditvah v športnih objektih, k učinkovitejšemu nadzoru nad ponudbo in prodajo alkohola na javnih prireditvah ter

vplivalo na zmanjšanje kršitev (možnost odvzema dovoljenja v primeru hujših kršitev; izenačitev višine glob z globami iz Zakona o omejevanju porabe tobачnih in povezanih izdelkov; uskladitev prekrškovnih določb z Zakonom o prekrških, s čimer bi se omogočil izrek kazni samostojnim podjetnikom).

Kot dodaten ukrep opozorilnega in izobraževalnega značaja predlagatelj navaja zahtevo, da se na vidnem mestu na plakatu ali tabli objavi eno od zakonsko predvidenih opozoril za oglaševanje alkoholnih pijač, poostreni nadzor nad prodajo pijač mladoletnim osebam (t. i. »skrivnostni kupec«), splošna preventivna dejavnost na področju omejevanja porabe alkohola pa naj bi se okrepila na podlagi sredstev iz naslova prej omenjenih pristojbin.

Predlog zakona vsebuje tudi omejitve glede vsebnosti alkohola v alkoholni pijači, ki jo je dovoljeno ponujati ali prodajati na športnih prireditvah (z največ 15 volumenskih odstotkov alkohola), zato predlagatelj v okviru športnih prireditev ne predvideva povečane ogroženosti javnega reda, varnosti ljudi in premoženja. Slednje dodatno utemeljuje s predlagano zakonsko določbo, po kateri se organizatorji, v primeru javnih športnih prireditev s srednjo ali visoko stopnjo tveganja, lahko odločijo, da alkoholnih pijač na prireditvi sploh ne bodo ponujali, ter s predvideno vzpostavitvijo t. i. »območja zaupanja«, v katerem bo dovoljena prodaja oz. uživanje alkohola.

Predlagatelj posebej izpostavlja upoštevanje načela enakosti glede uvedbe prepovedi prodaje oz. ponudbe alkohola brez ustreznega dovoljenja, saj bi slednja, v skladu s predlaganimi spremembami, po novem veljala za vse javne prireditve, ki se odvijajo v športnem objektu, in ne samo za tiste, povezane s športom (trenutno je v istem objektu dovoljeno ponujati in prodajati alkohol, če se v njem odvija kulturna ali kakšna druga prireditve, v primeru športne prireditve pa ne).

Komisija se je seznanila z mnenjem Vlade Republike Slovenije (v nadaljevanju: Vlada), ki ocenjuje, da je predlog zakona neprimeren za nadaljnjo obravnavo, ker bi po njenem mnenju predlagana ureditev vplivala na povečanje tvegane in škodljive rabe alkohola med prebivalci (na podlagi povečanja števila prodajnih mest in s tem dostopnosti alkohola). Povečevanje finančnih sredstev, s katerimi razpolagajo športna društva prek spodbujanja prodaje alkoholnih pijač na športnih prireditvah, in s tem povezovanje športa za alkoholom, Vlada ocenjuje za neprimerno in v nasprotju s temeljnimi javnozdravstvenimi usmeritvami države (cilj zmanjšanja števila čezmernih pivcev alkohola z 10,2 % na 8 % do 2025). Vlada opozarja, da k sprejemanju dokazano učinkovitih ukrepov za zmanjšanje škode zaradi škodljive rabe alkohola zavezujejo Slovenijo tudi različni mednarodni strateški dokumenti Svetovne zdravstvene organizacije in Evropske unije.

Komisija je bila seznanjena tudi z mnenjem Nacionalnega inštituta za javno zdravje (v nadaljevanju: NIJZ), ki, podobno kot Vlada, ocenjuje, da predlagane rešitve ne ščitijo zdravja prebivalcev Slovenije. Poudarja, da alkohol v Sloveniji predstavlja velik javno-zdravstveni in družbeni problem. Podatki 2015 kažejo, da je poraba čistega alkohola narasla, sicer pa v zadnjem desetletju presega mejo 5 litrov/leto/osebo, s čimer stroški odprave posledic uživanja alkohola presegajo koristi države iz naslova prodaje alkohola.

NIJZ posebej izpostavlja tudi težave s porabo alkohola med mladimi in mladimi odraslimi, ki predstavljajo rizično skupino (pogoste hospitalizacije zaradi akutnih

zastрупitev z alkoholom, še vedno nadpovprečno pogosto tedensko opijanje pri 15-letnikih ...). Mladi so pogosto prisotni na športnih dogodkih, pri čemer jih lahko timski duh ter zgledi odraslih hitro prepričajo, da je nekaj, kar sicer ni zdravo, sprejemljivo in dopustno. Tudi raziskave iz projekta Amfora in znanstvene skupine na nivoju Evropske komisije (Alkoholni forum) kažejo, da mladi, ki so v času odraščanja pogosteje izpostavljeni uživanju alkohola v svojem okolju, tega začnejo piti prej in v večjih količinah kot tisti, ki imajo teh stikov manj.

Komisija se je seznanila tudi s stališčem nevladnih organizacij, med drugim Društva za urejeno življenje – ABSTINENT (v nadaljevanju: društvo), ki predlogu zakona nasprotuje, saj obstoječo prepoved iz 12. člena veljavnega zakona ocenjuje kot koristno za celotno družbo, ne le mlade. Društvo poudarja, da ima v Sloveniji še vedno veliko ljudi težave s pitjem alkohola in da ne poznajo zmernega pitja. Omejevanje porabe alkohola, glede na splošno visoko stopnjo dostopnosti alkohola, društvo ocenjuje kot nujno, še zlasti v okviru športnih dogodkov, ki so pogosto nabiti s čustvi, kar lahko ob sočasni uporabi alkohola po mnenju društva privede do agresivnega vedenja in neracionalnih odločitev. V nasprotju s predlagateljem društvo meni, da so učinki veljavnega zakona vidni in pozitivni, kot neetično pa označuje izpostavljanje prepovedi prodaje alkohola kot glavnega krivca za finančne težave športnih organizacij in kot nadomestno rešitev predlaga ukrepe za izboljšanje učinkovitosti njihovega delovanja.

Predlogu zakona nasprotujeta tudi Mladinska zveza Brez izgovora Slovenija (v nadaljevanju: zveza) ter Inštitut Utrip (v nadaljevanju: inštitut), pri čemer prva izpostavlja nesprejemljivost polnjenja blagajn športnih društev na podlagi ogrožanja zdravja ljudi (večja dostopnost - več prodaje - več škode zaradi uživanja alkohola). Že trenutno veljavni zakon po mnenju zveze ni dovolj učinkovit in dopušča preveč maneverskega prostora za kršitve (hkratna prijava javne in športne prireditve, ki dopušča pitje med odmori tekem), s predlaganimi spremembami in dopolnitvami pa bi se po mnenju zveze stanje še poslabšalo.

Kot neustrezen aktualen trend zveza izpostavlja samoregulacijo oz. ko-regulacijo na področju porabe alkohola v okviru evropskih povezav in posledično poziva h krepitvi ukrepov za zmanjšanje dostopnosti alkohola, pri čemer kot enega od možnih preventivnih ukrepov prepoznava ravno športne aktivnosti. Posledično poziva športne organizacije, da si dodatna sredstva raje zagotovijo na podlagi prijav na razpise za sredstva za izvajanje preventive na področju omejevanja porabe alkohola in ne na podlagi prodaje alkoholnih izdelkov.

Inštitut Utrip pa ugotavlja, da je bil predlog zakona s podobno vsebino v zakonodajno proceduro vložen že leta 2015 in takrat ocenjen kot neprimeren za nadaljnjo obravnavo. Posledično je inštitut pričakoval, da bodo takratna opozorila nevladnih organizacij in drugih akterjev zalegla in da se tovrstnih predlogov zakonov ne bo več predlagalo v sprejem. Ocenjuje tudi, da aktualne predlagane spremembe in dopolnitve ne predstavljajo bistvenega vsebinskega napredka v primerjavi s takrat predlaganimi, zato jih tudi tokrat ne podpira.

Medtem ko so vsi člani komisije, ki so se vključili v razpravo, pritrdili ključnemu pomenu še vedno finančno podhranjene in pomanjkljive preventive na tem področju, dejstvu, da povezovanje alkohola in športa ni najbolj primerno, ter ugotovitvam glede

težav, ki se v slovenski družbi pojavljajo v povezavi z uživanjem alkohola (prevelika dosegljivost alkohola na vsakem koraku, težave s pretiranim uživanjem alkohola med mladimi, velika stopnja povezanosti težav z alkoholom in socialno stisko posameznikov in družin, zaskrbljujoča (ne)kultura pitja alkohola v povezavi z negativnimi zgledi odraslih, ki vplivajo na otroke in mladostnike), so se mnenja bistveno razhajala glede ustreznosti uvajanja ukrepov omejevanja porabe alkohola v obliki prepovedi njegove ponudbe oz. prodaje.

Tako je bilo po eni strani izpostavljeno, da argumenti proti predlogu zakona niso dovolj tehtni ter da prepovedi pogosto dosegajo ravno nasprotno učinke od zelenih, na kar kažejo še vedno zaskrbljujoči podatki o porabi alkohola v Sloveniji, kljub določenim veljavnim zakonskim prepovedim. Posledično bi bilo torej treba porabo alkohola omejiti na druge načine, zlasti in predvsem s preventivnimi aktivnostmi oz. aktivnostmi ozaveščanja, ki bi morale biti osredotočene na najbolj ranljive skupine prebivalstva (zdravljeni alkoholiki, mladi ...). Alkohol je namreč še vedno v veliki meri prisoten v številnih življenjskih situacijah, kar ob ustrezni preventivi ne bi smelo pomeniti neposredne povezave z alkoholizmom ali zlorabami.

Prav tako je bilo opozorjeno, da prepoved ponudbe alkohola na sami športni prireditvi ne zagotavlja, da udeleženci prireditve ne bodo alkohola užili kje drugje, pred, med ali po dogodku, zato je vprašanje povezanosti alkohola s športom s tega vidika po mnenju nekaterih članov komisije brezpredmetno. Bolj relevantno bi bilo torej vprašanje vpliva odprave prepovedi na število prisotnih gledalcev na športnih dogodkih, ki je povezano s ponudbo alkoholnih izdelkov na prireditvenem prostoru in posledično vpliva na višino sredstev, ki jih pridobi organizator dogodka, v tem primeru posamezna športna organizacija.

Po drugi strani pa so bila v razpravi podprta stališča Vlade, NIJZ in nevladnih organizacij o neprimernosti predloga zakona, hkrati je bil dan poziv k okrepitvi ukrepov splošne prepovedi ponudbe in prodaje alkohola, kar se tiče javnih prireditev, ne samo športnih, saj že sama možnost nakupa ponuja priložnost, ki je sicer ne bi bilo. Prav tako je bilo opozorjeno, da povezava med športom in alkoholom ni ustrezna. Izraženo je bilo tudi mnenje, da je sprejemljivost vsebine predloga zakona treba ocenjevati zlasti glede na njegove učinke, torej glede na to, ali bodo predlagane spremembe pripomogle ali poslabšale trenutno zaskrbljujoče stanje glede porabe alkohola in težav z alkoholizmom v Sloveniji. Dodatno je bil izražen tudi resen pomislek glede ustreznosti sponzoriranja športnih dogodkov na podlagi oglaševanja alkoholnih izdelkov, saj se lahko pridobi tudi sponzorje z drugih področij gospodarstva, ki niso v posredni ali neposredni povezavi z alkoholnimi izdelki.

Navedena precejšnja razhajanja mnenj posameznih članic in članov komisije so bila razvidna tudi iz glasovanja po opravljeni razpravi, v okviru katerega predlogu zakona ni bila izglasovana podpora (3 za, 3 proti).

* * *

Za poročevalca je bil določen predsednik komisije mag. Peter Požun.

Mag. Nuša Zupanec, l.r.
sekretarka komisije

Mag. Peter Požun, l.r.
predsednik komisije