

Asia: VN/23782/2023

Sosiaali- ja terveysministeriön lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi alkoholilain 17 ja 26 §:n muutoksesta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Ehdotuksen mukaan muutoksella on tarkoitus mahdollistaa käymisteitse valmistetun enintään 8,0 tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältävän ja muulla tavoin valmistetun enintään 5,5, tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältävän alkoholijuomien vähittäismyynti.

Alkoholilain tarkoituksena on vähentää alkoholipitoisten aineiden kulutusta rajoittamalla ja valvomalla niihin liittyvää elinkeinotoimintaa alkoholin käyttäjilleen, muille ihmisille ja koko yhteiskunnalle aiheuttamien haittojen ehkäisemiseksi. Alkoholilailla on tarkoitus mm. suojella erityisesti heikossa asemassa olevia lapsia, nuoria ja päihdeongelmaisia sekä muitakin yksilöitä alkoholin kulutuksesta aiheutuvilta haitoilta. Hallituksen esitys ei edistä näitä hyveitä, mitä alkoholilailla on tarkoitus suojella tai edistää. Lakimuutoksen tavoitteena on toteuttaa hallitusohjelmaa ja edistää reilua ja avointa kilpailua.

Muutoksen tuomia hyötyjä ja haittoja tulisi verrata keskenään. Lisäksi tulisi arvioida hallitusohjelmassa suunnitellut alkoholilain muutokset kokonaisuudessaan. Esityksen mukaan se lisäisi markkinoiden toimivuutta ja kilpailua. Toisaalta esityksessä on tuotu esille se, että 5,6–8,0 prosenttisilla oluilla, siidereillä ja viineillä on vain rajallisesti tarjontaa ja kysyntää markkinoilla. Esityksessä arvioidaan, että lakimuutoksen kohteena olevan vähittäismyyntin arvo on nykyisin joitakin kymmeniä miljoonia euroja. Myyntin lisäys olisi siten enintään joitakin prosentin kymmenesosia päivittäistavaramyyntin arvosta. Lisäksi lakimuutos kasvattaisi kotimaisten valmistajien tuotannon ja myyntin määrää. Lakimuutos voisi nostaa verotuottoa joitakin kymmeniä miljoonia euroja vuositasona, mutta vastaavasti oluen alkoholiveron alennus pienentäisi verotuottoa noin 25 miljoonalla eurolla. Esityksen mukaan kotitalouksille ja kuluttajilla välittömät vaikutukset olisivat positiivisia, sillä muutoksen kohteena olevien juomien saatavuus paranisi ja niiden hinnat saattaisivat laskea kilpailun lisääntyttyä.

Esityksessä arvioidaan, että alkoholin saatavuuden lisääntyminen johtaisi todennäköisesti alkoholin kulutuksen kasvuun yhteiskunnassa. Aikaisempien lakimuutosten seurauksena alkoholiehtoiset kuolemat ovat lisääntyneet vuosittain 150:llä. Tämä ei selity kokonaiskulutuksen muutoksella, vaan viittaa siihen, että alkoholia paljon käyttävät lisäsivät alkoholijuomien kulutusta muita enemmän. Esityksen seurauksena alkoholikuolleisuuden arvioidaan lisääntyvän alkoholia paljon käyttävien ihmisten joukossa. Oletettavaa on, että muutoksesta aiheutuu negatiivisia terveysvaikutuksia erityisesti alkoholia paljon käyttäville. Kuten hallituksen esityksessä todetaan, hintojen laskusta ja saatavuuden parantumisesta hyötyvät alkoholia eniten juovaan kymmeneen prosenttiin kuuluvat kuluttajat. Koska alkoholin aiheuttamat terveyshaitat kohdistuvat juuri eniten juovien ryhmään, muutoksen vaikutuksia pitäisi arvioida tarkemmin. Terveys- ja terveydenhuollon resurssit ovat rajalliset ja tällä hetkellä niihin kohdistuu kovia säästöpaineita. Muutoksia, jotka lisäävät terveydenhuollon kuormitusta entisestään, ei tulisi tehdä.

Muutoksella halutaan uudistaa Suomen alkoholipolitiikkaa vastuullisesti eurooppalaiseen suuntaan. Epäselvää kuitenkin on, mitä eurooppalaisella suunnalla tarkoitetaan. Esimerkiksi Ruotsissa ja Norjassa alkoholijuomien vähittäismyynti on jo nykyisellään rajoitetumpaa kuin Suomessa. Uudistuksella Suomen alkoholipolitiikka eroaisi huomattavasti siitä viiteryhmästä, johon Suomi tavallisesti haluaa kuulua. Esityksessä on lyhyesti käsitelty alkoholipolitiikkaa muissa EU-maissa. Jo tästä lyhyestä katsauksesta selviää, että mitään yleistä vastuullista eurooppalaista alkoholipolitiikkaa ei ole, vaan valtiot ovat järjestäneet alkoholipolitiikkansa monella eri tavalla.

Esityksessä kerrotaan, että nuorten raitistumiskehitys pysähtyi vuosien 2017 ja 2019 välillä ja että nuorten kerralla juomat alkoholimäärät lisääntyivät erityisesti tytöillä alkoholilain muutoksen jälkeen. Todennäköisesti tämä selittyy sillä, että tytöillä juomasekoitusten kulutus lisääntyi. Esityksessä todetaan, että juomasekoitukset ovat nuorten tyttöjen suosikkijuomia, kun taas suomalaispoikien suosituin alkoholijuoma on olut. Valmistustaparajoituksilla on tarkoitus suojella haavoittuvia väestöryhmiä, erityisesti nuoria. Perusteluiden perusteella vaikuttaisi siltä, että poikien alkoholinkäytön mahdollisella lisääntymisellä ei olisi yhtä suurta merkitystä kuin tyttöjen kulutuksen lisääntymisellä, vaikka tilastojen mukaan pojat juovat enemmän alkoholia ja ehdotetun muutoksen negatiiviset terveysvaikutukset sekä kuolleisuuden lisääntyminen kohdistuisivat enemmän miehiin ja poikiin.

Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan on todennäköistä, että uudistuksesta aiheutuvat haitat ovat suuremmat kuin sen hyödyt. Lainvalmistelu on ollut puutteellista ja esimerkiksi vaihtoehtoisia toteuttamistapoja ei olla mietitty. Merkittävimmät hyödyt olisivat saatavuuden parantuminen ja mahdollinen hintojen alentuminen, mutta enemmistölle suomalaisista hintatason halpenemisen hyöty jäisi vähäiseksi. Sen sijaan alkoholia eniten käyttävälle ihmisryhmälle hintojen alenemisella voi olla merkitystä. Tässä ihmisryhmässä myös alkoholin aiheuttamat terveyshaitat ovat suurimmat ja hallituksen esitys johtaisi kyseisen ihmisryhmän osalta hyötyjen sijasta sen tuomiin haittoihin. Lisäksi perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan on edistettävä väestön terveyttä. Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan hallituksen esityksen muutosehdotukset eivät edistä väestön terveyttä. Aluehallintovirasto ei pidä perusteltuna nostaa käymisteitse valmistettujen alkoholijuomien prosenttirajaa 8 prosenttiin.

Valvonnan toteuttaminen

Ehdotuksen mukaan muutoksella on tarkoitus mahdollistaa käymisteitse valmistetun enintään 8,0 tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältävän ja muulla tavoin valmistetun enintään 5,5, tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältävän alkoholijuomien vähittäismyynti. Esimerkiksi tislaamalla valmistettuja juomia muutos ei koskisi. Muutos ei koskisi esimerkiksi lonkeroita tai niin kutsuttuja limuviinoja. Olettavaa on, että suurilla päivittäistavarakauppaketjuilla ei ole merkittäviä ongelmia valmistustaparajoitusten kanssa, mutta erityisesti pienempien ja itsenäisten vähittäismyyntipaikkojen osalta voi syntyä tilanteita, joissa heillä olisi myynnissä myös muutoin kuin käymisteitse valmistettuja yli 5,5-prosenttisia alkoholijuomia. Valvojan viranomaisen näkökulmasta valmistustaparajoitusten tuominen takaisin alkoholilakiin vaikeuttaa valvonnan suorittamista, sillä alkoholien myyntipakkauksissa ei ole mitään yhtenäistä merkintää, josta valmistustavan voisi tarkistaa. Tämä lisäisi alkoholitarkastajien työtaakkaa, kun he joutuisivat tarkastamaan juomien valmistustavat yksitellen.

Lisäksi muutos vaikeuttaisi luvanhaltijoita, jotka vähittäismyyvät anniskelussa olevia alkoholijuomia. Anniskelussa olevia juomia saattaa olla useita kymmeniä ja henkilökunnan tulisi osata huomioida valmistustapamenetelmä myydessään anniskelun yhteydessä olevia alkoholijuomia vähittäismyynnissään. Varsinkin käsityöläisöluiden vähittäismyynnistä muodostuu monimutkainen kokonaisuus, kun luvanhaltijat voisivat myydä enintään 12-prosenttisia käsityöläisöluita, muiden valmistajien enintään 8-prosenttisia käymisteitse valmistettuja juomia ja muulla tavoin valmistettuja enintään 5,5-prosenttisia juomia. Valmistustaparajoitukset vaikeuttaisivat anniskelupaikkojen vähittäismyynnin valvonnan toteuttamista.

Mikäli muutos toteutetaan haittavaikutuksista huolimatta, ja 8-prosenttisten alkoholijuomien vähittäismyynti vapautetaan, aluehallintovirastojen näkemyksen mukaan uudistuksessa ei ole syytä palata vanhaan järjestelmään, jossa alkoholijuoman salliminen vähittäismyyntiin riippuu juoman valmistustavasta. Mikäli 8-prosenttisten alkoholijuomien myynti halutaan sallia ruokakaupoissa ja muissa vähittäismyyntipaikoissa, tulisi sallia kerralla kaikilla valmistustavoilla valmistettujen alkoholijuomien vähittäismyynti, mikäli se ei lisää merkittävästi haittoja. Tämä helpottaisi valvojan viranomaisen valvontatyötä.

Hallituksen esityksessä todetaan, että nykyiset alkoholijuomien vähittäismyyntiluvan haltijat saisivat myydä aiempaa vahvempia käymisteitse valmistettuja alkoholijuomia. Muutos ei esityksen mukaan edellyttäisi uusien lupien hakemista tai vanhojen lupien muuttamista. Ehdotetussa 26 §:ssä todetaan, että ennen tämän lain voimaantuloa 17 §:n 1 momentin nojalla myönnetty vähittäismyyntiluvat koskevat tämän lain voimaan tultua siinä mainittuja alkoholijuomia. Alkoholilupia on kuitenkin myönnetty myös ennen vuonna 2018 voimaantullutta alkoholilakia. Uudistuksen seurauksena luvanhaltijat, joille on myönnetty vähittäismyyntilupa ennen vuotta 2018, joutuisivat hakemaan uutta lupaa tai luvan muuttamista, jos he haluavat myydä yli 5,5-prosenttisia

alkoholijuomia. Aluehallintovirasto toteaa, että ehdotettu kohtaa pitäisi muuttaa siten, että siinä huomioidaan myös ennen vuotta 2018 myönnettyt luvat.

Heikkinen Ville
Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto

Haavisto Amanda
Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto