

Asia: VN/33074/2023

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi alkoholilain muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Lapsiasiavaltuutetun kannanotot (lausunto on kokonaisuudessaan lähdeviitteineen luettavissa www.lapsiasia.fi/lausunnot)

Lapsiasiavaltuutettu ei kannata esitysluonnoksen ehdotuksia ja perustelee kantaansa seuraavasti.

Lapsen etu ja lapsen oikeus erityiseen suojeluun ei esitysluonnoksessa toteudu

Kaikilla alle 18-vuotiailla lapsilla on YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen mukaan oikeus erityiseen suojeluun (3 artikla 2 kohta). Tämä tarkoittaa erityisesti julkisen vallalle asetettua velvollisuutta suojella lapsia kaikilta heidän fyysistä ja psyykkistä hyvinvointiaan uhkaavilta tekijöiltä.

LOS 3.1 artiklan mukaan kaikissa lapsia koskevissa toimissa on ensisijaisena harkintaperusteena oltava lapsen etu. Sopimuksen täytäntöönpanoa ja toteutumista valvovan YK:n lapsen oikeuksien komitean mukaan kyseessä on valtiota koskeva vahva oikeudellinen velvollisuus, eikä valtio voi käyttää harkintaa sen suhteen, arvioidaanko lapsen etua ja annetaanko sille asianmukainen painoarvo ensisijaisesti huomioitavana seikkana kaikissa toteutettavissa lapsia koskevissa toimissa. Lapsen oikeuksien komitea tunnustaa, että lapsen etu saattaa olla ristiriidassa muiden, esimerkiksi vanhempien, muiden lasten tai suuren yleisön etujen ja oikeuksien kanssa, mutta tällaiset ristiriitatilanteet on ratkaistava tapauskohtaisesti, jolloin kaikkien osapuolten edut on tasapainotettava huolellisesti ja pyrittävä löytämään sopiva sovitteluratkaisu. ” Jos yhteensovittaminen ei ole mahdollista, viranomaisen ja päätöksentekijöiden on analysoitava ja punnittava kaikkien asianosaisten oikeuksia ja pidettävä mielessä, että lapsen oikeus saada etunsa otetuksi ensisijaisesti huomioon tarkoittaa, että lapsen edulla on korkeampi prioriteetti eikä se ole pelkästään yksi monista huomioon otettavista seikoista. Tästä syystä lasta parhaiten palvelevalle

näkökulmalle on annettava enemmän painoarvoa.” Jos päätös tai muu ratkaisu on poikkeuksellisesti lapsen edun vastainen, perusteluista on käytävä uskottavasti ilmi, miksi lapsen edun ohittaneille seikoille on annettu suurempi painoarvo kuin lapsen edulle.

YK:n lapsen oikeuksien komitea on Suomelle antamissaan viimeisimmissä loppupäätelmissään suositellut, että Suomi tehostaa pyrkimyksiään estää huumeiden, alkoholin ja tupakan käyttöä nuorten keskuudessa. Hallituksen esitys ei edistä YK:n lapsen oikeuksien komitean suositusta vaan päinvastoin on sen kanssa selkeässä ristiriidassa.

Alkoholin käytöllä, erityisesti sen ongelmakäytöllä, on erittäin haitallisia sekä suoria (lasten ja nuorten oma alkoholinkäyttö) että välillisiä (raskaana olevien henkilöiden, lasten vanhempien tai muiden lähielinpiirin henkilöiden ongelmallinen alkoholin käyttö) vaikutuksia lapsen hyvinvoinnille. Alkoholin hankkimisen helpottaminen ja saatavuuden lisääntyminen uhkaa erityisesti lapsen oikeutta kehitykseen (LOS 6 artikla), terveyteen (LOS 24 artikla) sekä suojeluun kaikenlaiselta kaltoinkohtelulta (LOS 19 artikla).

Lapsen edun ensisijaisuuden (LOS 3.1 artikla) riittämätön huomioiminen heijastelee laajemmin suomalaista alkoholipolitiikkaa, josta puuttuu lapsen ääni ja näkökulma. Suomalainen päihdetutkimus ja -politiikka ovat keskittyneet aikuisten kokemuksiin haitoista. Suomessa on sen sijaan heikosti tutkittu tai käytetty alkoholipoliittisia keinoja aikuisten lapsille aiheuttamien päihdehaittojen torjumiseen.

Kuten hallituksen esitysluonnoksessa todetaan (s. 16), Suomessa alkoholijuomien käyttö on tyypillisintä kotiympäristöissä. Näin on ollut jo ennen nyt ehdotettavaa lakimuutosta ja toteutuessaan muutos tulee hyvin todennäköisesti lisäämään sitä edelleen. Alkoholin saatavuuden helpottuessa ja käytön todennäköisesti lisääntyessä haitalliset vaikutuksetkin kasvavat.

Suomessa nuorten alkoholin käytön väheneminen on ollut myönteinen ilmiö, johon keskeinen vaikuttava tekijä on ollut alkoholin saatavuuden vaikeutuminen. Tämä todetaan myös hallituksen esitysluonnoksessa sivulla 16. Siitä huolimatta esitysluonnoksen ehdotukset toimivat juuri päinvastaiseen suuntaan eli saatavuutta helpotetaan, joka on hyvin lyhytnäköistä ja huolestuttavaa kehitystä.

Lapsiasiavaltuutettu haluaa tässä yhteydessä muistuttaa Islannissa tehdyistä, lapsen etua painottavista arvovalinnoista, joilla nuorten alkoholinkäyttö on saatu vähenemään tuntuvasti. Islannissa on vähittäismyynnissä vain mietoja alkoholijuomia, ja alkoholimyymälät ovat hyvin rajoitetusti auki. Vähittäismyynnin rajoitusten ohella panostamalla lasten ja nuorten harrastus- ja vapaa-ajan toimintaan ja vanhempien osallistumiseen lasten ja nuorten elämään on saatu myönteisiä tuloksia aikaan.

Esityksen mukaisista ehdotuksista ei ole löydettävissä minkäänlaisia positiivisia vaikutuksia lapsiin ja nuoriin tai lapsiperheisiin. Sellaisia ei myöskään hallituksen esitysluonnoksessa yritetä esittää.

Hallituksen esitysluonnoksen mukaan (s. 9) alkoholijuomien toimituksen vaikutuksista kulutuksen kokonaismäärään yksilö- tai yhteiskuntatasolla ei ole saatavilla suoraa tutkimustietoa. Esitysluonnoksessa oletetaan, että jatkossakin suurin osa alkoholista ostettaisiin fyysisistä myyntipisteistä, joten esitys vaikuttaisi vain suhteellisen vähän alkoholin kokonaiskulutukseen yhteiskuntatasolla. Toisaalta vaikutukset voivat yksilö- ja yhteisötasolla olla huomattaviakin (s. 10 ja 15–16). Haitalliset vaikutukset todennäköisesti kohdistuvat voimakkaimmin jo valmiiksi haavoittuvassa asemassa oleviin lapsiin ja lapsiperheisiin, eli niihin, joilla jo esiintyy alkoholin riskikäyttöä tai jotka ovat vakavasti alkoholiriippuvaisia. Esitysluonnoksessa tunnustetaan myös, että

lakimuutokset voivat johtaa mahdollisten lisääntyneiden alkoholista aiheutuvien sairauksien myötä myös sosiaali- ja terveystalvelujen kuormitukseen ja siten myös sosiaali- ja terveystalvelujen riittävyteen (s. 49). Esetetty arvio lakimuutoksen vähäisestä vaikutuksesta kokonaiskulutukseen yhteiskuntatasolla ei siten ole kestävä perustelu.

Jos oletuksena on, että verkkomyynnillä ja kotiinkuljetuksella (tai muulla toimituksella) olisi vain pieni vaikutus kulutukseen, herää kysymys, kuinka tarpeellinen tai hyödyllinen lakimuutos tosiasiasa on edes alkoholin tuottajille ja vähittäismyyntipaikoille. Kun tähän pohdintaan yhdistetään uudistuksen vaatimat valvontaresurssit sekä alkoholin käytön kansanterveydelliset ja yksilötason haitalliset, pitkäaikaiset vaikutukset, ei uudistukselle löydy hyväksyttäviä perusteluja.

Lasten ja nuorten näkökulmasta yksilö- ja yhteisötason vaikutukset ovat ensisijaisen kriittisiä. Haitalliset vaikutukset ovat usein pitkäaikaisia, jopa aikuisuuteen asti ulottuvia, joten ne voivat näkyä myöhemmin myös yhteiskuntatasolla. Yhteiskuntatason vaikutuksia nähdään myös lyhyemmällä aikaperspektiivillä, kun muun muassa lasten ja nuorten mielenterveys- ja päihdepalvelujen tarve kasvaa ja kodin ulkopuolisten sijoitusten määrä pysyy korkeana.

Lapsiasiavaltuutettu kehottaa tässä kohdin perehtymään 3.4.2024 eduskunnan sosiaali- ja terveystalveliokunnalle jättämänsä lausuntoon, toistamatta tässä sen sisältöä. Lausunto annettiin valiokunnalle aiemmasta, vahvempien alkoholituotteiden myynnin sallimista koskevasta hallituksen esityksestä HE 7/2024 vp. Siinä on kuvattu tarkemmin alkoholin saatavuuden lisääntymisestä aiheutuvia haitallisia, sekä suoria että välillisiä vaikutuksia lasten ja nuorten kasvuolosuhteisiin.

Hallituksen esitysluonnoksen negatiivisia vaikutuksia vähentämään pyrkiviin toimiin liittyy paljon käytännön ongelmia. Esimerkiksi toimitusten estäminen klo 21–9, jolla pyritään vähentämään myöhäisillan pikatilauksia ja siten vähentämään juomiskertojen pitkittymistä ilta- ja yöaikaan, on varsin heikko toimenpide. Aikarajoitus on tuttu jo vähittäismyyntiliikkeistä ja sitä osataan sielläkin asioidessa ennakoida. Näin todennäköisesti tapahtuu myös toimitusten kohdalla. Ei ole uskottavaa, että aikarajoitus vaikuttaisi alkoholin käyttöön niin, että se tosiasiasa vähentäisi ehdotusten negatiivisia vaikutuksia.

Ikärajalvonta, joka sisältyy esitysluonnoksen ehdotuksiin, on välttämätöntä. Ikärajalvonta on ollut käytössä vähittäismyyntiliikkeissä ja Alkossa, mutta valitettavasti sekään ei ole aukotonta eikä sillä ole pystytty estämään lasten ja nuorten alkoholin saatavuutta kokonaan. Kuten esitysluonnoksessakin todetaan, jos ikärajalvontaa ei toteuteta tehokkaasti, alkoholin toimitus voi lisätä alkoholin saatavuutta nuorille (s. 16).

Esitysluonnoksessa säännöskohtaisissa perusteluissa todetaan (s. 30), että henkilöllisyyden tarkastaminen olisi mahdollista toteuttaa erilaisia teknisiä apuvälineitä noudattaen, mutta se ei ole säännöstason vaatimus. Jää siis nähtäväksi, kuinka asianmukaisesti henkilöllisyyden tarkastaminen käytännössä tulee toimimaan ja miten väärinkäyttöksiin valvonnan keinoin pystytään puuttumaan. Vaikka alkoholin toimitus edellyttää vähittäismyyntipaikalle myönnettävää toimilupaa ja sen henkilökuntaan kuuluvien alkoholin toimittajilta toimituspassikokeen suorittamista, se ei vielä ole tae siitä, että toiminta käytännössä tapahtuu lain tarkoittamalla tavalla.

Toiminnan valvonta tulee olemaan erittäin haastavaa, kun hallituksen esitysluonnoksessakin todetusti valvontakohteita eli alkoholijuomien toimituksen luovutuspaikkoja tulee käytännössä olemaan rajaton määrä (s. 13). Toimituspassin haltijat tulevat todennäköisesti olemaan hyvin sekalainen joukko erilaisia toimijoita. Esimerkiksi suunnitellut koeostot voidaan todennäköisesti toteuttaa vain pistemäisesti, vaikka toiminta sinänsä olisi suunnitelmallistakin.

Edellä mainituin perusteluin on hyvin kyseenalaista, että tällaista lakimuutosta viedään eteenpäin. Entistä kyseenalaisempaa on, että tätä edistetään jo nyt, ennen kuin kesällä 2024 tehdyn edellisen lakimuutoksen vaikutuksista on saatavilla tutkittua tietoa. Ko. muutoksesta, jolla lisättiin vahvempien alkoholituotteiden saatavuutta, voi seurata huomattaviakin haittoja lasten ja nuorten sekä heidän läheistensä elämään, kun vahvempia alkoholijuomia on saatavilla entistä helpommin. On hyvä myös huomata, että hallitusohjelmaan sisältyy näiden jo mainittujen kahden lakimuutoksen lisäksi suunnitelma edistää 15 prosentin vahvuisten viinien myynnin vapauttamista. Lisäksi oluen verotusta alennettiin ja suunnitelmana on, että tulevat veronkorotukset eivät koskisi alle 10-prosenttisia juomasekoituksia.

Hallitusohjelman mukaisten uudistusten yhteisvaikutusten arviointia lasten ja nuorten terveydelle ja hyvinvoinnille ei ole tehty tai ainakaan tuotu julki. Lapsiasiavaltuutettu huomautti jo aiemmin mainitussa lausunnossaan eduskunnan sosiaali- ja terveystieteiden valtiokunnalle, että yksittäisten esitysten eteenpäin viemisen sijaan hallitusohjelman mukaiset muutokset alkoholilakiin tulisi käsitellä kokonaisuutena tuoden avoimesti näkyviksi suunniteltujen muutosten yhteisvaikutukset. Esitysluonnoksen toteamus siitä, että ”[y]hteiskuntatasolla tämän lakiesityksen ei arvioida johtavan merkittäviin yhteisvaikutuksiin muiden jo toteutettujen alkoholimarkkinaa koskevien muutosten kanssa, sillä esityksen vaikutuksen alkoholin kulutukseen arvioidaan olevan suhteellinen vähäinen” on lapsiasiavaltuutetun näkemyksen mukaan täysin riittämätön ja epämääräinen arvio, eikä siinä oteta yksilö- ja yhteisötason vaikutuksia huomioon lainkaan.

Lapsiasiavaltuutettu katsoo, että vastuullista alkoholipolitiikka tehdään tutkittuun tietoon perustuen ja ottaen vakavasti alkoholista aiheutuvat haitat kansanterveydelle ja erityisesti lasten ja nuorten terveydelle ja hyvinvoinnille, ei edistämällä ensisijaisesti reilua ja avointa kilpailua.

Helander Merike

Lapsiasiavaltuutetun toimisto - Lausunnon laatijat Merike Helander, juristi
ja Reetta Peltonen, juristi, lapsiasiavaltuutetun toimisto