

Asia: VN/33074/2023

## **Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi alkoholilain muuttamisesta**

### Lausunnonantajan lausunto

**Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään**

Sosiaali- ja terveysministeriö

Mirka-Tuulia Kuoksa, Saara Karttunen, Tuomas Pulkkinen

Viite: Lausuntopyyntönne 5.7.2024 VN/33074/2023

Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi alkoholilain muuttamisesta

Kansainvälisen tutkimus- ja kokemustiedon mukaan alkoholijuomien verkkokauppa ja kotiinkuljetus luovat uudenlaisia haasteita alkoholin vähittäismyynnin viranomaisvalvonnalle ja myynnin vastuullisuusperiaatteiden noudattamiselle, joita ei hyvästä tahdosta ja lain vaatimuksista huolimatta ole useinkaan pystytty käytännössä ratkaisemaan. Alkoholilakiin ehdotetun alkoholin toimittamista koskevan muutoksen voidaan katsoa olevan ristiriidassa alkoholilain tarkoituksen eli alkoholihaittojen vähentämisen kanssa, eikä Terveyden ja hyvinvoinnin laitos siksi kannata esitettyä lakimuutosta.

Negatiivisia vaikutuksia erityisesti haavoittuville ryhmille

Ikärajojen, välittämispäilyjen ja päihtyneille myynnin valvonta on erityisen haastavaa, kun alkoholijuomia toimitetaan kotiin tai muuhun luovutuspaikkaan. Kansainvälistä tutkimustietoa

kotiinkuljetustoiminnan vaikutuksista on kertynyt vasta melko vähän, mutta tulosten perusteella erityisesti ikärajavaltontaa on tunnustettu yleiseksi ongelmakohtaksi. Lisäksi alkoholin ostaminen verkosta on ollut yhteydessä alkoholin suuriin kulutusmääriin sekä yksittäisellä juomiskerralla että pidemmällä aikavälillä. Erityisesti alkoholijuomien pikatoimitukset ovat olleet yhteydessä juomistilanteiden jatkumiseen ja suuriin alkoholin käyttömääriin kerralla.

Lakimuutoksen voidaan olettaa vaikuttavan enemmän alkoholia ongelmallisesti käyttäviin ja heidän läheisiinsä kuin esimerkiksi alkoholin kokonaiskulutukseen. Suomessa alkoholinkäytön kohtalaisen riskin rajan (miehillä yli 14 ja naisilla yli 7 annosta viikossa) ylitti miehistä 15 ja naisista yhdeksän prosenttia vuonna 2023, ja on mahdollista, että juuri tämän väestöryhmän alkoholinkäyttö kasvaisi esitetyn lakimuutoksen myötä. Nykyjärjestelmä edellyttää ostajalta kaupassa käymistä ja alkoholiostosten kuljettamista itse. Eniten merkitystä tästä käytännöstä luopumisella olisi alkoholia ongelmallisesti käyttäville, joilla hankitut alkoholijuomien määrät ovat kaikkiaan suurimpia. Suomessa kaupassa käynti vaatii lisäksi suuressa osassa maata ajokorttia ja ajokuntoa, mikä on nostanut alkoholin hankinnan kynnystä ja hillinnyt juomista. Niillä ihmisillä, joilla on ongelmia hallita juomistaan, alkoholijuomien kotiin toimittaminen ja erityisesti pikatoimitukset voivat johtaa juomisen jatkamiseen silloinkin, kun ennakkoon hankitut juomat ovat loppumassa. Tämä syventää alkoholiin liittyviä ongelmia entisestään. Toistuvat tai määrällisesti suuret alkoholiostot eivät myöskään näkyisi lähiyhteisölle, mikä väljentää runsaan alkoholinkäytön sosiaalista kontrollia ja vaikeuttaa myös ongelman havaitsemista ja siihen tarttumista lähiyhteisöissä.

Alkoholijuomien toimittaminen yksityisiin tiloihin voi myös pahentaa läheisten kokemia alkoholihaittoja. Erityisen haastavia ovat humalajuomistilanteet, mikäli juominen jatkuu alkoholin kotiin toimittamisen seurauksena. Alkoholin käyttö lisää ja pahentaa lähisuhdeväkivaltaa ja muita ongelmia lähisuhteissa, ja päihtyminen lisää erityisesti naisilla riskiä joutua kumppanin fyysisen väkivallan kohteeksi.

Alkoholijuomien toimittaminen kotiympäristöihin voi lisätä erityisesti lasten ja nuorten haitallisia kokemuksia perheissä, kuten vanhempien alkoholinkäytöstä johtuvaa turvattomuutta, hoidon ja huolenpidon laiminlyöntiä, altistumista tapaturmille ja mielenterveyshäiriöille sekä väkivallan todistamista ja uhriksi joutumista. Suomessa 77 prosenttia kaikista alkoholinkäyttökertoista ja 68 prosenttia kaikista humalakerroista tapahtuu kotiympäristöissä, joissa usein myös lapset altistuvat vanhempiensa alkoholinkäytölle. Maassamme elää noin 89 000 alaikäistä lasta, joiden vanhemmista vähintään toinen on ollut palvelujärjestelmän asiakkaana päihdeongelmiin liittyen. Kotitalouksissa, joissa joku käyttää liikaa alkoholia, fyysiseen väkivaltaan tai perheväkivaltaan liittyvät haitat lapsille ovat merkittävästi suurempia (yli nelinkertaisia). Lakiehdotus helpottaa alkoholijuomien hankintaa koteihin, vähentää tähän liittyvää sosiaalista kontrollia, ja edelleen vaikeuttaa niiden lasten tilannetta, joiden vanhemmilla on ongelmia päihteiden käytön kanssa.

Alkoholin helpommalla saatavuudella ja ikärajojen valvonnan vaikeudella olisi todennäköisiä kielteisiä vaikutuksia myös lasten ja nuorten omaan alkoholinkäyttöön, ja nämä vaikutukset voivat koskettaa erityisesti haavoittuvimmassa asemassa olevia lapsia ja nuoria. Kodin ulkopuolelle sijoitetut nuoret käyttävät alkoholia muita nuoria enemmän ja esimerkiksi lastensuojelulaitoksesta

luvatta poistumisiin, niin sanottuihin hatkaamisiin, liittyy tyypillisesti alkoholin käyttöä. Lastensuojelulaitoksista karanneet nuoret voivat olla esimerkiksi yksityisasunnoissa, joihin alkoholia tilataan.

Alkoholin kotiinkuljetus tekee helpommaksi myös ikääntyneen ja huonokuntoisen väestönosan alkoholiostot, mikä todennäköisesti siten lisäisi myös heidän alkoholinkäyttöään. Alkoholinkäyttö heikentää ikääntyneiden toimintakykyä ja lisää tapaturmariskiä, mikä näkyy muun muassa lonkkamurtumina päivystyspoliklinikoilla ja ortopedisessa hoidossa.

Lisääntyvä haavoittuvien väestöryhmien alkoholinkäyttö voisi kasvattaa palvelujärjestelmän kuormitusta niin lastensuojelussa, kotihoidossa, päihde- ja riippuvuuspalveluissa, päivystyspoliklinikoilla kuin muuallakin sosiaali- ja terveydenhuollon palveluissa. Tämä heikentäisi entisestään hyvinvointialueiden vaikeaa taloudellista tilannetta ja muun hoidon ja palveluiden saatavuutta.

Sääntelyn kriittisiä kysymyksiä haittojen kannalta

Hallituksen esityksen hyvät ratkaisut. Mikäli alkoholijuomien kotiinkuljetus ja julkisille paikoille toimittaminen toteutetaan, valittava sääntelymalli ja erityisesti myynnin valvontamahdollisuudet vaikuttavat lakimuutoksen negatiivisten vaikutusten määrään. Lakiehdotuksessa on tehty useita kannatettavia ja oikeansuuntaisia ratkaisuja alkoholihaittojen vähentämisen näkökulmasta. Näitä ovat muun muassa: lupajärjestelmän käyttöönotto, samat toimittamisen aikarajat kuin vähittäismyynnissä, juomien henkilökohtainen toimittaminen, ikärajan tarkastaminen sekä myyntitapahtumassa että toimituksen yhteydessä, viranomaisen koeostojen mahdollistaminen sekä omavalvontasuunnitelman edellyttäminen toimittajilta.

Alkoholijuomien toimittamisen sääntelyssä on kuitenkin useita ongelmakohtia, joista erityisesti seuraaviin THL toivoo vielä kiinnitettävän huomioita:

1) Toimitushenkilöstön osaaminen ja tuki. Lain edellyttämien omavalvontasuunnitelmien käytännön toteutus ja alkoholilain noudattaminen juomien toimittamisessa vaativat erityisiä kehittämistoimia. Tehokas ikärajojen ja päihtyneille myynnin valvonta alkoholijuomien vähittäismyynnitilanteissa edellyttävät henkilöstön osaamista ja liikkeenjohdon tukea. Alkoholijuomien toimittamisessa tilausta kuljettava henkilö on luovutustilanteessa varsin yksin. HE:n edellyttämä puhelimen päässä oleva vastaava henkilö on tarpeeseen tuleva tuki, mutta pääosan luovutustilanteista toimituksia hoitava henkilöstö joutuu ratkaisemaan yksin. On ensiarvoisen tärkeää, että kaikki toimituksia hoitavat henkilöt saavat riittävän perehdytyksen lain edellyttämiin myynninvalvontatoimiin ja niiden perusteluihin sekä työyhteisön tuen lain noudattamiseen ja mahdollisten ongelma- ja uhkatilanteiden ratkaisemiseen.

2) Alkoholin pikatoimitukset. Olisi parempi, jos alkoholijuomia toimitettaisiin viiveellä, esimerkiksi niin että toimitus tapahtuisi aikaisintaan seuraavana päivänä. Alkoholin pikatoimitukset voivat lisätä alkoholin käytön riskitilanteita ja humalajuomista siitä huolimatta, että alkoholin toimitukset päättyvät kello 21. Nopea toimitus lisää mahdollisuutta alkoholin heräteostoihin ja impulsiiviseen juomiseen, joka on keskeinen altistava tekijä alkoholin riskikäytölle ja siihen liittyville haitoille. Kaikkiaan pikatoimitukset vaikeuttavat alkoholiongelmia kokevien ihmisten juomisen hallintaa.

3) Yksinoikeuden piirissä olevien alkoholijuomien toimittaminen. Yli 8-prosenttiset juomat ovat Suomessa Alkon yksinoikeuden piirissä. Mahdollisuus impulsiivisiin, alkoholinkäyttötilanteita pitkittäviin alkoholin toimituksiin voisi olla erityisen vahingollista tilattaessa yksinoikeuden piirissä olevia väkevempiä juomia. Alko valtion yksinoikeusjärjestelmänä on ainakin tällä hetkellä vastuullinen myyjä, mutta on syytä pohtia, olisiko lainsäädännössäkään hyvä säätää Alkolle erityinen velvoite toimitusten vastuullisuuden osalta, esimerkiksi asettamalla tilauksen ja toimituksen välinen vähimmäisaika ja mahdollistamalla tilauksen peruutus seuraavana päivänä.

4) Toimitusten paikat. Ehdotuksen mukaan uudistettu alkoholilaki sallisi sekä pikatoimitukset että toimitukset julkisille paikoille – myös paikkoihin, joissa

alkoholin nauttiminen on kiellettyä. Pikaiset alkoholitoimitukset julkisille paikoille kilpailevat anniskelupaikkojen toiminnan kanssa. Jos seurueella on vaihtoehtona mennä viereiseen ravintolaan juomaan kesäpäivän oluensa tai jos he voivat tilata juomansa lähikaupasta vähittäismyyntihinnalla, tämä saa aikaan epätervettä kilpailua vähittäismyyntin ja anniskelun välille. Kulutusta olisi hyvä pyrkiä ohjaamaan julkisten paikkojen sijaan juuri ravintoloihin, muun muassa siitä syystä, että niissä on koulutettua henkilökuntaa mahdollisten järjestysongelmien varalta. Anniskelukulutuksen osuus tilastoidusta kulutuksesta on tällä vuosituhannella puolittunut reilusta 20 prosentista noin 10 prosenttiin, ja sellaiset toimet, jotka entisestään pienentävät tätä osuutta, eivät ole kannatettavia.

Alkoholijuomien laillinen toimittaminen paikkoihin, joissa nauttiminen on kiellettyä, johtaa helposti alkoholin nauttimiseen lain kieltämissä paikoissa ja edelleen lisätyöhön poliisille, jolla olisi korkeammalle priorisoitavaa tekemistä kuin valvoa tällaista toimintaa.

Sallittujen ja kiellettyjen toimituspaikkojen rajankäynnissä ”negatiivilista” eli kiellettyjen toimituspaikkojen lista on ongelmallinen. Lakiesityksen tämänhetkisen muotoilun mukaan alkoholia saisi tilata esimerkiksi lukioon, ja täysi-ikäinen nuorisojoukko saisi tilata juomia päiväkodin pihalle ilta-aikaan. Kaiken kaikkiaan alkoholijuomien toimittaminen hankaliin ja vaikeasti tulkittaviin tilanteisiin lisää tarvetta erilaisten riskien analyysiin juomien luovutustilanteissa, jotta alkoholilain tarkoitus alkoholihaittojen vähentämisestä ja ennaltaehkäisystä toteutuisi.

Näistä syistä, mikäli alkoholijuomien toimittaminen halutaan sallia, sen olisi syytä olla sallittua vain koti- ja yritysosoitteisiin. Mikäli tähän ei ole valmiutta, toimittamisen pitäisi vähintäänkin olla kiellettyä niihin paikkoihin, joissa alkoholin nauttiminen on kiellettyä.

5) Mikäli kotiinkuljetukset ja muu alkoholijuomien toimittaminen sallitaan, samassa yhteydessä olisi syytä ratkaista kysymys alkoholijuomien ulkomailta käsin tapahtuvasta myynnistä ja kotiinkuljetuksesta. Alkoholijuomien toimittamista koskevien sääntöjen tulisi olla johdonmukaisesti samat riippumatta siitä, onko alkoholijuomien vähittäismyyjä sijoittautunut Suomeen vai johonkin muuhun Euroopan unionin jäsenvaltioon.

Uuden lupajärjestelmän rakentaminen ja toiminnan valvonta sekä tilastointi vaatisivat merkittävää panostusta, ja todennäköisesti lakimuutos myös lisäisi alkoholinkäytön haittoja ja siitä koituvia kustannuksia palvelujärjestelmälle. Nykyisessä taloudellisessa tilanteessa, jossa pyritään tekemään vaikeitakin julkisen talouden säästöjä, olisi hyvä pidättäytyä uusista merkittäviä kustannuksia tuottavista lakiuudistuksista, joista koettava hyöty voi olla suhteellisen vaatimaton.

Pääjohtaja                      Mika Salminen

Johtaja                              Piia Aarnisalo

Lausunnon ovat valmistelleet: Pia Mäkelä ja Katariina Warpenius

Karlsson Thomas  
Terveystieteiden tutkimuskeskus THL