



Pia Mäkelä

16.1.2017

Sosiaali- ja terveysministeriö
Kirjaamo
PL 33
00023 Valtioneuvosto

Viite: Lausuntopyyntö STM075:00/2011

Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi alkoholilain kokonaisuudistukseksi

Yhteenveto

Yleisarvio

Alkoholihaittoja ei voi ehkäistä lisäämällä väestön alkoholinkulutusta. Koska lakiehdotus johtaisi kulutuksen kasvuun, sen sisältö on keskeisiltä osin ristiriidassa tarkoituksypykälänsä kanssa. Lakiluonnoksen tärkein kulutusta ja haittoja lisäävä ehdotus on päivittäistavarakaupoissa myytävien juomien enimmäisalkoholipitoisuuden nosto 5,5 prosenttiin. Siksi THL vastustaa erityisesti tätä toimenpidettä.

Jos nyt esitetty liberalisointi todettaisiin virheeksi, EU-lainsäädännön ja kansainvälisten kauppasopimusten vuoksi 4,7 prosentin rajan palauttaminen voi olla hyvin vaikeaa, jollei mahdotonta.

THL katsoo, että sosiaali- ja terveysnäkökohdat, julkisen talouden edut ja elinkeinoelämän yleinen intressi huolehtia työvoiman työkyvystä ja riittävydestä tulee nostaa korkeammalle sijalle. Nyt lakiesityksessä erityisesti vähittäismyyjien ja panimoalan intressit on asetettu etusijalle.

Alkoholin vähittäismyyntimonopoli on Suomessa keskeinen haittoja vähentävä keino, jonka perustaa lakiehdotus monin tavoin murentaa.

Elinkeinonharjoittajien omavalvontaa ja kansalaisten paikallista vaikuttamista on tehostettava, jos anniskelurajoituksia puretaan.

Vaikutusarvio

1. Lakiehdotuksen toteuttaminen lisäisi terveys- ja hyvinvointihaittoja pitkälle tulevaisuuteen ja alkoholihaittojen määrä alkaisi jälleen kasvaa. Arviomme mukaan alkoholin kulutus lisääntyisi 5-6 prosenttia, mikä lisäisi alkoholikuolemia vuosittain 150:lla ja alkoholisairauksista ja tapaturmista johtuvia sairaalahoitoja 1500:lla.
2. Lakiehdotuksen toteuttaminen ei lisäisi työllisyyttä merkittävästi, ja lisäksi vähittäiskaupoissa myytävän juomien enimmäisalkoholipitoisuuden nostaminen 5,5 prosenttiin altistaisi kotimaisen oluen nykyistä voimakkaammalle ulkomailta tulevalle kilpailulle. Kun huomioidaan haittakustannusten lisääntyminen, kokonaissaldo kansantaloudelle olisi negatiivinen ja kestävyysvajeen umpeen kuominen tulisi vaikeammaksi.
3. Luopuminen anniskeltujen alkoholijuomien kerta-annosten enimmäismääristä ja ravintoloiden aukioloaikojen pidentyminen lisäisivät todennäköisesti humalaan johtavaa kulutusta ja humalahaittoja.
4. Lakiehdotuksen toteuttaminen lisäisi sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden tarvetta ja käyttöä.
5. Lakiehdotuksen toteuttaminen kasvattaisi terveysongelmien sosioekonomisia eroja.

www.thl.fi



Pia Mäkelä

16.1.2017

6. Lakiehdotuksen toteuttamisen seurauksena erityisesti nuorten suosimien alkoholijuomien alkoholipitoisuus kasvaisi ja niiden valikoima lisääntyisi. Tämä uhkaisi pysäyttää alaikäisten alkoholinkäytön pitkään jatkuneen alenevan trendin tai kääntää sen nousuun.

7. Lakiehdotus lisäisi mielenterveysongelmia, tapaturmia sekä työ- ja perhe-elämästä syrjäytymistä.

Sisältö:

Yhteenveto

1. Yleisiä näkökohtia (s. 3)

- Alkoholihaittoja ei voi ehkäistä lisäämällä väestön alkoholinkulutusta (s. 3)
- Vähittäismyyntimonopolia ja nykyisen lupajärjestelmän perusluonnetta ei saa vaarantaa (s. 5)
- Elinkeinoharjoittajien omavalvontaa ja kansalaisten paikallista vaikuttamista on tehostettava mikäli anniskelurajoituksia puretaan (s. 6)

2. Vaikutusarviointiin liittyviä näkökohtia (s. 7)

- Vaikutukset WHO:n kansanterveystavoitteiden saavuttamiseen (s. 7)
- Vaikutukset kestävyysvajeeseen ja työllisyyteen (s. 9)
- Vaikutukset anniskeluun ja akuutteihin haittoihin (s.10)
- Vaikutukset riskikulutukseen ja sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden tarpeeseen (s. 11)
- Vaikutus terveyden eriarvoisuuteen (s. 12)
- Vaikutukset lapsiin ja nuoriin (s.13)
- Muut terveys- ja hyvinvointivaikutukset (s.13)

3. Pykäläkohtaiset huomiot (s. 14)

4. Alkoholilakia täydentävät lainsäädännön keinot (s. 17)



Pia Mäkelä

16.1.2017

1. Yleisiä näkökohtia

1.1. Alkoholihaittoja ei voi ehkäistä lisäämällä väestön alkoholinkulutusta

Hallituksen esityksen mukaan alkoholilain perustarkoituksena on alkoholin aiheuttamien haittojen ehkäiseminen. Alkoholinkäyttäjille itselleen, muille ihmisille ja koko yhteiskunnalle aiheutuvien alkoholihaittojen vähentäminen edellyttää alkoholin kulutuksen vähentämistä, kuten lakiluonnoksen periaatepykälässä sanotaan (1 §). Viime vuosikymmenten kokemukset ja tutkimus ovat osoittaneet, että alkoholin kokonaiskulutuksen lisääntyessä haitat lisääntyvät, vaikka kulutuksen ohjaaminen miedompiin juomiin tai valvottuihin ympäristöihin onnistuisikin. *Koska lakiehdotus johtaisi kulutuksen kasvuun, sen sisältö on keskeisiltä osin ristiriidassa tarkoituksypykälänsä kanssa.*

Lakiluonnoksen hyväksyminen lisäisi alkoholinkulutusta, koska alkoholilakiin ehdotettujen muutosten yhteisvaikutukset lisäisivät alkoholijuomien fyysistä ja taloudellista saatavuutta:

- päivittäistavarakauppojen alkoholijuomien valikoimaa laajennettaisiin (alkoholipitoisuuden maksimiraja nostettaisiin 5,5 prosenttiin; valmistustaparajoitus poistettaisiin),
- alkoholijuomien myyntioikeuksia laajennettaisiin (ulosmyynti mahdollistettaisiin 8400 anniskelupaikalle; pienpanimomyymälät sallittaisiin; Alkon kauppa-autot ja -veneet sallittaisiin; Alkon aukioloaikoja pidennettäisiin arkipäivisin tunnilla),
- anniskeluoikeuksien rajoituksia vähennettäisiin (painopiste siirrettäisiin viranomaisvalvonnasta elinkeinonharjoittajien omavalvontaan).

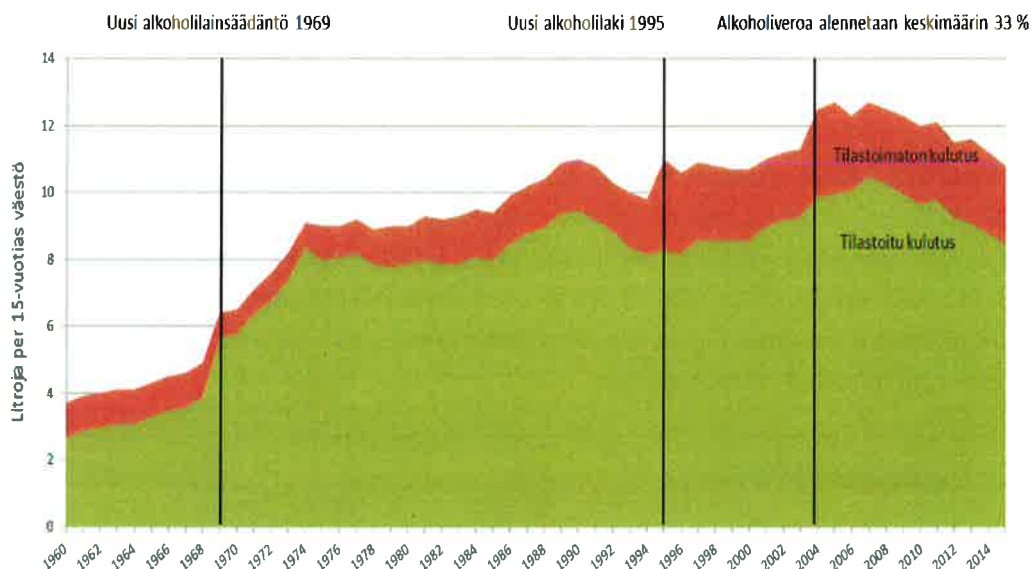
Näiden ehdotusten tuloksena 4,7–5,5 prosenttisten alkoholijuomien myyntipisteiden lukumäärä lisääntyisi 350 Alkon myymälästä potentiaalisesti jopa yli 13000 päivittäistavarakauppaan ja anniskeluravintolaan. Sekä kotimaisten että erityisesti ulkomaisten panimotuotteiden ja juomasekoitusten tarjonta lisääntyisi olennaisesti. Lisäksi luotaisiin markkinatilanne, jossa 4,7–5,5 -prosenttisten alkoholijuomien hinnat alenisivat tuntuvasti (korkeamman veron osuus 4,5 -prosenttisen keskioluen ja 5,2 -prosenttisen nelosoluen hintaerosta on vain 7,5 senttiä pullolta) ja ne tulisivat muutoinkin laajamittaisemman myynninedistämisen piiriin. Näistä syistä alkoholinkulutuksessa tapahtuisi yhtäältä siirtymä väkevämpään suuntaan, ja toisaalta juomille syntyisi aidosti uutta kysyntää.

THL arvioi, että näiden toimenpiteiden yhteisvaikutuksena alkoholin kokonaiskulutus kasvaisi noin 6 prosenttia ja siihen liittyvät sosiaaliset ja terveydelliset haitat lisääntyisivät aiheuttaen lisäkustannuksia veronmaksajille ja yhteiskunnalle. Aikaisempien kokemusten perusteella alkoholipolitiikan liberalisoinnit ovat johtaneet Suomessa merkittävään alkoholin kokonaiskulutuksen ja haittojen kasvuun (Kuviot 1 ja 2).

Pia Mäkelä

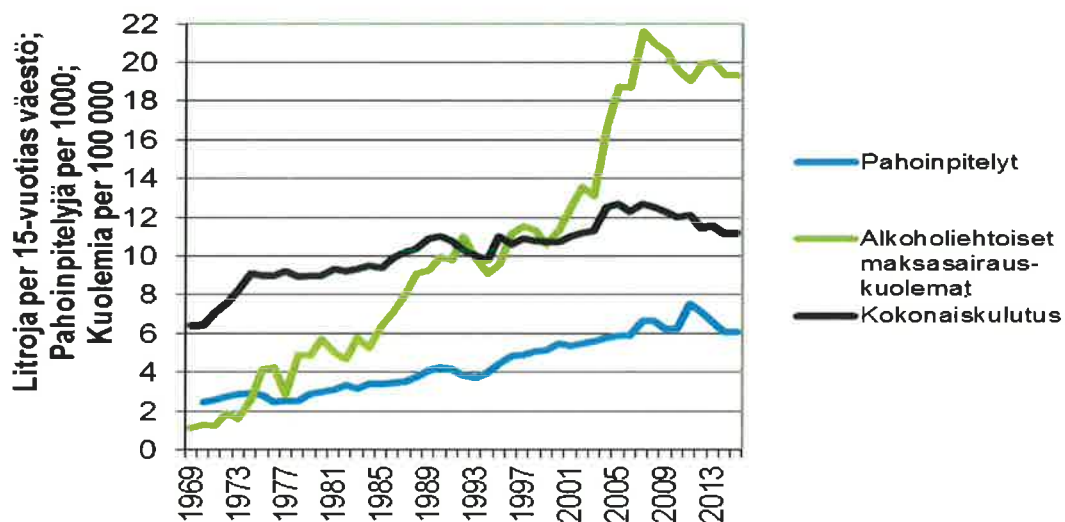
16.1.2017

Kuvio 1: Alkoholipolitiikan liberalisoinnit ja alkoholin kokonaiskulutus Suomessa, 1960-2015



Lähde: THL

Kuvio 2: Alkoholin kokonaiskulutuksen ja haittojen (alkoholin aiheuttama maksasairauskuolleisuus ja pahoinpitelyt) yhteys Suomessa vuosina 1969–2015.



Lähde: Tilastokeskus.

Pia Mäkelä

16.1.2017

Toimenpiteistä ehdottomasti tärkein kulutusta ja haittoja lisäävä muutos on päivittäistavarakaupoissa myytävien juomien alkoholipitoisuuden maksimirajan nosto 5,5 prosenttiin. *Siksi THL vastustaa erityisesti tätä toimenpidettä.*

Olosuhteet ovat myös muuttuneet olennaisesti siitä, mitä ne olivat lakiehdotuksen linjauksista päätettäessä. Joulukuisen päätöksen mukaisesti Virossa alkoholiverotus nousee 70 prosentilla heinäkuussa 2017, ja helmikuussa 2018 vielä lisää niin, että verosta tulee kaksinkertainen nykyiseen verrattuna. Hintaaeron pieneneminen hillitsee tuontia Virosta.

Hallituksen esityksen yleisperusteluissakin todetaan, että valitun alkoholilain uudistamisen päälinjan myötä ”alkoholijuomien kokonaiskulutus ja haitat lisääntyisivät” (s. 32). Yleisperusteluissa mainitaan kolme vaihtoehtoista uudistamisen päälinjaa. Keskimmäisen mukaan vähittäismyyntijärjestelmä säilyisi pääosin ennallaan, mutta kulutuskysyntää suunnattaisiin merkittävämmiin ravintola-alalle, jolloin alkoholin kokonaiskulutus ja haitat eivät varsinaisesti lisääntyisi (s. 32). Sosiaali- ja terveystieteellisesti tämä vaihtoehto olisi selvästi suotuisampi kuin ne vähittäismyyntin vapauttamista koskevat ehdotukset, joihin nykyinen lakiehdotus painottuu. Hallituksen esityksessä etusijalle on asetettu erityisesti vähittäismyyntien, panimoalan ja anniskeluelinkeinon intressit. *THL katsoo, että alkoholilain uudistuksessa nyt taka-alalle jätetyt sosiaali- ja terveysnäkökohdat, julkistalouden edut ja elinkeinoelämän yleinen intressi huolehtia työvoiman työkyvystä ja riittävyyydestä tulee nostaa korkeammalle sijalle ja uudistaa alkoholilaki keskimmäistä päälinjaa noudattaen.*

1.2. Vähittäismyyntimonopolia ja nykyisen lupajärjestelmän perusluonnetta ei saa vaarantaa

Saatavuuden rajoittaminen markkinaehtoista saatavuutta niukemmaksi on keskeinen alkoholinkäytön haittojen vähentämisen keino. Suomessa tämän periaatteen mukainen keskeinen työkalu on alkoholin vähittäismyyntimonopoli: eduskunta on säätänyt Alkoholyhtiön erityistehtäväksi huolehtia sille säädetystä alkoholijuomien vähittäismyyntistä siten, että tavoitteena on ehkäistä alkoholin kulutuksesta aiheutuvia haittoja. Tämä näkyy esimerkiksi siten, että myymälöiden enimmäismäärää rajoitetaan ja aktiivisesta myyminen edistämistoiminnasta pidättäydytään. Erityistehtävänsä vuoksi Alko Oy:n omistajaohjauksesta ja valvonnasta vastaakin sosiaali- ja terveysministeriö.

Väestö kannattaa alkoholimonopolin käyttöä haittojen rajoittamiseksi: THL:n tutkimuksen mukaan 60 prosenttia väestöstä katsoi vuonna 2016, että valtion alkoholimonopoli Alko ja sille annettu yksinoikeus alkoholijuomien vähittäismyyntiin on hyvä tapa rajoittaa alkoholihaittojen laajuutta. Mahdollisuuksia tämän työkalun käyttöön ei tule puolihuolimattomasti murentaa. Yhdeksän kymmenestä suomalaisesta haluaa, ettei väkeviä alkoholijuomia myydä päivittäistavarakaupoissa, mutta mikäli alkoholimonopolin pohjaa murennetaan ja luodaan tie viinien siirrolle päivittäistavarakauppaan, perässä seuraisivat Alkon myymäläverkon supistumisen vuoksi nopeasti myös väkevät alkoholijuomat.

Eri juomalajien vähittäismyyntimonopoliin purkamisen vaikutuksista on tutkimuksia sekä Pohjois-Amerikasta että Pohjoismaista. Näitä tutkimuksia koskevan katsauksen mukaan niissä on vahva näyttö siitä, että alkoholin vähittäismyyntin yksityistäminen johtaa alkoholin liikakäytön lisääntymiseen.

www.thl.fi



Pia Mäkelä

16.1.2017

Hallitus ehdottaa lakiin useita muutoksia, joilla alkoholin vähittäismyyntimonopolin pohjaa murennetaan. Näistä tärkeimpiä ovat vähittäismyyntimonopolin ulkopuolella myytävien tuotteiden väkevyyden nostaminen ja valmistustaparajoituksesta luopuminen sekä uusien monopolin ulkopuolisten vähittäismyyntikanavien avaaminen (anniskelupaikat, pienpanimomyymälät). *Nämä toimet olisivat omiaan vähentämään alkoholimonopolin merkitystä ja madaltamaan kynnystä vaatimuksille laajentaa päivittäistavara-kauppojen vähittäismyynti myös vahvempiin juomiin.*

Mikäli päivittäistavara-kauppojen vähittäismyyntin laajentamisen kielteiset seuraukset kansanterveydelle tai elinkeinoelämälle osoittautuvat kestäättömiksi, paluu aiemman laajuiseen monopoliin voi yhteisöläinsäädännön ja kansainvälisten kauppasopimusten puitteissa olla vaikeaa ellei mahdotonta: jos on itse vapaaehtoisesti nostettu raja 5,5 prosenttiin, on vaikea perustella että 4,7% raja on kansanterveyden perusteella niin välttämätön, että tähän kotimaista oluttuotantoa suosivaan 4,7 prosentin rajaan olisi oikeutta enää palata.

Hallitus esittää, että enintään 5,5-prosenttisten juomien vähittäismyyntilupa voitaisiin myöntää anniskeluluvan yhteyteen (17 §). Hallitus ei kuitenkaan perustele, mitä elinkeinopoliittista etua alkoholijuomien ulosmyynnistä olisi ravintoloille. Hallituksen esityksessä ei ole pohdittu sitä, miten ulosmyynti vaikuttaisi niihin seikkoihin, joiden vuoksi henkilöstön valvomaan anniskelualueita pidetään alkoholipoliittisesti suotavana juomispaikkana humala- ja häiriöhaittojen vähentämiseksi. Laki johtaisi todennäköisesti myös siihen, että alkoholimyynti lisääntyisi uusissa yhteyksissä ja paikoissa – tulisiko esimerkiksi lapsiperheiden suosiossa olevista uimarannoista uusia kulutuspaikkoja? *THL katsoo, että anniskeluravintoloiden ulosmyyntiä ei tule sallia kuin poikkeustapauksissa (esim. alkoholijuomien esittelytilaisuudet).*

Vastapainona näille väestön tukea nauttivan alkoholimonopolin pohjaa murentaville ehdotuksille *THL katsoo, että alkoholijuomien rajat ylittävän etämyynnin selkeä kieltö (30 §) tukee vähittäismyyntin monopolijärjestelmän edellytyksiä ja toimintamahdollisuuksia.*

1.3. Elinkeinoharjoittajien omavalvontaa ja kansalaisten paikallista vaikuttamista on tehostettava mikäli anniskelurajoituksia puretaan

Hallituksen esityksessä ehdotetaan elinkeinotoiminnan helpottamiseksi erityisesti anniskelua koskevien yksittäisten rajoitusten purkamista. Purettavista rajoituksista potentiaalisten haittojen kannalta merkittävimpiä ovat anniskelun jatkoaikalupien muuttaminen luvanvaraisista ilmoituksenvaraisiksi (43 §) sekä luopuminen anniskelupaikkojen aukioloaikojen rajoituksista (s. 68) ja kerralla anniskeltavan alkoholijuoman enimmäismäärästä (s. 67, 40 §). Toteutuessaan esitetyt anniskelurajoitusten purkutoimet mahdollistaisivat kello kahden jälkeen yöllä auki olevien anniskelupaikkojen lukumäärän kasvun, anniskeluajan jatkumisen kello neljään asti aamulla ja alkoholijuomien nauttimisen anniskelutiloissa kello viiteen asti aamulla. Nämä muutokset yhdessä lisääisivät yöaikaista alkoholijuomien saatavuutta ja humalakulutuksen sekä pahoinpitelyiden ja tapaturmien riskiä anniskelupaikoissa ja yleisillä paikoilla. Tämä lisäksi terveydenhuollon ja järjestyksenvalvonnan kustannuksia ja kuormitusta erityisesti yöaikaan.



Pia Mäkelä

16.1.2017

Vaikka anniskelupaikoissa kerralla myytävän alkoholijuoman enimmäismäärää ei enää rajoitettaisi laissa, hallituksen esityksen mukaisesti luvanhaltijan ja hänen henkilökuntansa tulee turvallisuussyistä aina valvoa, että anniskelupaikassa ei myydä alkoholijuomia selvästi päihtyneille asiakkaille eikä tällaisia asiakkaita oleskele anniskelualueella. Varsinkin anniskelun enimmäismääristä ja aukiolorajoituksista luopumisen yhteisvaikutus voi johtaa siihen, että alkoholia tilataan erityisen runsaasti juuri ennen anniskeluajan päättymistä. Tämä voi lisätä selvästi päihtyneiden määrää anniskelupaikoissa varsinaisen anniskeluajan jo päätyttyä. Anniskeluhenkilökunnan valvontavastuuta lisää myös ehdotettu anniskelupaikkojen oikeus myydä ulos mietoja alkoholijuomia (<5,5 %).

Näistä syistä *THL pitää välttämättömänä, että hallituksen esityksen mukaisesti tehostetaan elinkeinonharjoittajien omavalvontatoimia*, joilla pyritään estämään liiallista päihtymystä ja siitä aiheutuvia haittoja anniskelupaikoissa ja niiden ympäristössä. Omavalvontatoimista tärkeimpiä ovat luvanhaltijan velvollisuus huolehtia anniskelupaikan järjestyksenvalvonnasta erityisesti jatkoaikalupa- ja anniskelua hoitavan henkilön osaamistodistus alkoholilakiin liittyvistä valvontavelvollisuuksista sekä anniskelupaikkojen kirjalliset omavalvontasuunnitelmat. Hallituksen esityksen mukaan jatkoaikaan liittyisi erityinen velvollisuus huolehtia anniskelupaikan järjestyksenvalvonnasta siten, että jos anniskelua jatketaan anniskelupaikassa kello 1.30:n jälkeen, luvanhaltijan tulisi asettaa kaksi järjestyksenvalvojaa jokaista alkavaa 200 asiakaspaikkaa kohti (44 §). *THL puoltaa tätä esitystä, sillä järjestyksenvalvontatoimilla voidaan osaltaan puskuroida niitä tilannekohtaisia humalahaittariskejä, joita anniskelurajoitusten purkuun liittyy.*

On tärkeää, että hallituksen esitys tukee kansalaisten vaikutusmahdollisuuksia lisäämällä lähiympäristön kuulemista lupahallinnossa koskien esimerkiksi anniskelulupien myöntämistä ja rajoittamista tilanteissa, joihin osallistuu lapsia ja nuoria sekä vahvistaa kunnan itsehallintoa alkoholilupa-asioissa. Alkoholilainsäädännössä ei nykyisin ole varsinaisia säännöksiä siitä, milloin ja miltä tahoilta lupaviranomaisen tulisi pyytää esimerkiksi anniskelulupahakemuksesta lausuntoja. *THL pitää kannatettavina hallituksen esityksessä ehdotettuja toimia paikallisen vaikutus- ja päätösvalan lisäämiseksi ja täsmentämiseksi alkoholilupa-asioissa alkoholihaittojen vähentämiseksi. Huomiota tulisi kiinnittää siihen millainen painoarvo paikallisella näkemyksellä on lopullisessa anniskelulupapäätöksessä.*

2. Vaikutusarviointiin liittyviä näkökohtia

2.1. Vaikutukset kansanterveystavoitteiden saavuttamiseen

Hallituksen esityksen yhteisvaikutukset lisäävät alkoholin kulutusta ja vaikeuttavat alkoholihaittojen vähentämistä tilanteessa, jossa sekä väestön ikärakenteen ja terveyden kehitys että kansantalouden kestävyys edellyttävät alkoholin kulutuksen ja haittojen vähentämistä. Viime vuosikymmenten aikana alkoholisyöttävät suurin yksittäinen kansanterveystyön epäonnistuminen muutoin voimakkaasti vähentyneessä työikäisten kuolleisuudessa (kuvio 3). Vasta vuoden 2007 jälkeen, kun alkoholiveroja on kiristetty viiteen otteeseen ja taloudellinen kehitys on ollut heikko, suunta on saatu käännettyä. Suomi on WHO:n ja YK:n jäsenenä sitoutunut kansantautien ehkäisyn toimintaohjelman tavoitteeseen vähentää haitallista alkoholinkulutusta ainakin 10 prosentilla vuoteen 2025 mennessä. Suomessa tämä edellyttää



Pia Mäkelä

16.1.2017

alkoholin kokonaiskulutuksen palauttamista 1990-luvun puolivälin tasolle eli 10 litraan puhdasta alkoholia 15 vuotta täyttäneellä kohden.

THL:n todennäköisimpänä pitämän skenaarion mukaan hallituksen ehdotuksen mukaiset muutokset lisääisivät alkoholin kokonaiskulutusta 6 prosenttia. Tämän skenaarion oletukset ovat, että päivittäistavarakaupoissa myydyin alkoholin väkevyys nousisi 4,5%:sta 5%:iin (keskioluen, siiderien ja long drink -juomien kulutuksesta noin 60% siirtyisi vahvempaan) ja päivittäistavarakauppojen alkoholijuomien litramääräinen nettolisäys (yli Virosta ja Alkosta tulevien siirtymien) olisi 5%. Tämä tarkoittaisi keskimäärin yhtä pullollista lisää vahvaa olutta tai juomasekoituksia kuukaudessa aikuista kohti. Vahvempien oluiden ym. kulutusta lisäävät, tutkimuskirjallisuudessa hyvin dokumentoidut mekanismit ovat: hinnan merkittävä aleneminen, valikoiman lisääntyminen (kotimaiset ja ulkomaiset 4,7-5,5-prosenttiset oluet; olemassa olevat ja kehitettävät juomasekoitukset), fyysisen ja ajallisen saatavuuden paraneminen sekä yksityiseen kauppaan liittyvä aktiivisempi myynnin edistäminen. Osa päivittäistavarakauppojen myynnin lisäyksestä on siirtymiä Virosta ja Alkosta. Näiden määrä riippuu vahvempien oluiden ym. hinnoittelusta, mutta kokonaiskysynnän muutos ja kansanterveysvaikutus eivät ole näiden siirtymien tarkasta määrästä riippuvaisia. Mitä enemmän Viron tuontia saadaan siirtymään Suomeen, sitä houkuttavampia tuotteet ovat ja sitä enemmän ne myös lisäävät muuta kysyntää. Missään tapauksessa ei voida ajatella, että alkoholilain muutosten vaikutus rajautuisi vain Virosta tuodun alkoholin Suomeen siirtämiseen. Tutkimustulokset eri juomalajien ristijoustojen pienuudesta taas antavat olettaa, että väkevien ja viinin myynnin korvautuminen oluella jää vähäiseksi. Sen sijaan väkevien korvautuminen lonkerolla ja juomasekoituksilla on suurempi kysymysmerkki. Julkisuuksessa olleen toisen eli Päivittäistavarakauppa ry:n Taloustutkimukselta tilaaman arvion mukaan kokonaiskulutus lisääntyisi vain 0,5%. Tämä arvio perustuu internet-paneelilta kysytyihin ihmisten arveluihin siitä, miten he käyttäytymistään muuttaisivat.

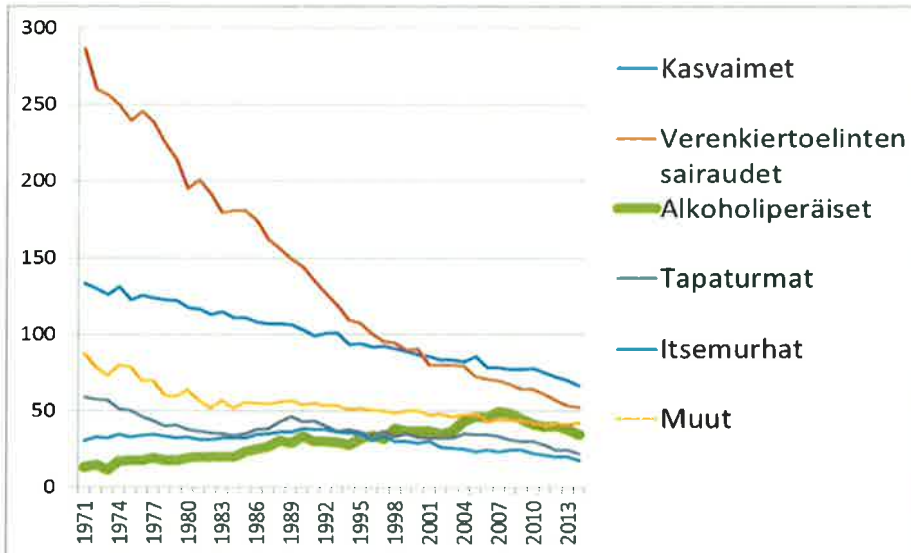
Alkoholin aiheuttamien haittojen ajallisten muutosten on näytetty läheisesti seuraavan kokonaiskulutuksen muutoksia (ks. myös Kuvio 2), mutta esimerkiksi kuolleisuuden kasvuprosentti on yleensä ollut suurempi kuin kokonaiskulutuksen. Jos kasvuprosentti olisi sama, tarkoittaisi kuuden prosentin muutos noin 150 lisäkuolemaa vuosittain ja noin 1500–2000 sairaalahoitojaksoa. *THL:n näkemyksen mukaan hallituksen esittämät muutokset lisäävät kulutusta ja siten myös terveys- ja hyvinvointihaittoja pitkälle tulevaisuuteen ja palauttaisivat haitat aiemmalle kasvu-uralle.*



Pia Mäkelä

16.1.2017

Kuvio 3: Työikäisten kuolemansyyt 100 000 asukasta kohti 1971–2014



Lähde: Tilastokeskus

2.2. Vaikutukset kestävyysvajeeseen ja työllisyyteen

Alkoholilain uudistamisesta käydyssä keskustelussa on vedottu siihen, että rajoitusten vähentämisellä olisi merkittäviä työllistäviä vaikutuksia. THL kiinnittää huomiota siihen, että lakiehdotuksen yleisperusteluissa esitetyt arviot lakiehdotusten työllistämisaikutuksista ovat sekä epävarmoja että parhaimmillaankin vähäisiä. Myyntiä lisäävät lain muutosehdotukset eivät kohdistu työvoimavaltaiseen ravintola- ja anniskeluelinkeinoon vaan lähinnä päivittäistavarakauppaan ja panimoteollisuuteen.

Alkoholijuomien myyntiin ja valmistukseen liittyvä kokonaistyöllisyys Suomessa on enintään 30 000 henkilötyövuotta. Vaikka alan työpaikkojen määrä onkin suuri, alkoholilakiin ehdotetut muutokset eivät toisi merkittävästi lisää työpaikkoja eivätkä etenäkään parantaisi kansantalouden tilannetta. Alkoholisidonnaisen työllisyyden kehityksen kannalta ratkaisevaa ei

ole ollut työllisyys valmistuksessa tai vähittäismyynnissä vaan anniskelumyynnissä. Alkoholien myynnin kasvu on liittynyt Suomessa pikemminkin alkoholijuomien valmistuksen ja myynnin tuottavuuden nousuun kuin työllisyyden lisääntymiseen. Vaikka päivittäistavarakauppa on oluen pääasiallinen myyntikanava (83 % Panimoliiton jäsenyritysten tuotteista vuonna 2015), oluen myynnin lisäyksen voinee odottaa lisäävän kaupan työllisyyttä vain vähän, ja vain jos myynnin volyymi kasvaa merkittävästi.¹

Anniskelun osuus alkoholityöllisyydestä on ollut yli puolet. Hallituksen anniskeluun esittämät muutokset, jotka mahdollisesti kasvattaisivat myyntiä (happy hour –mainonta, rajoittamattomat annoskoot ja ulosmyynti)

¹ Niilola K. Alkoholijuomien tuotanto ja myynti työllistäjänä. STM Selvityksiä 2007:57.



Pia Mäkelä

16.1.2017

tuskin lisääisivät työvoiman tarvetta olennaisesti. Jatkoaika-anniskelun laajeneminen vaikuttaisi todennäköisesti pikemmin työvuorojen ajoittumiseen kuin olennaiseen lisätyöllisyyteen.

Vuonna 2015 *panimoalalla* työskenteli reilut 1700 henkeä ja kotimaan myynnistä 60 prosenttia oli oluita, siidereitä ja long drink -juomia. Panimoalan työntekijöiden määrä on vähentynyt sekä alkoholin kulutuksen nousutrendin aikana (18 %:lla 2003–2007) että sen laskutrendin aikana (29 %:lla 2008-2015)².

Pienpanimotoiminnan lisääntymisen vaikutus panimoalan työllisyyteen on hyvin pieni. Vuonna 2014 Suomessa toimi 35 pienpanimoa, joista lähes puolet tuotti enintään 30 000 litraa olutta vuodessa³, ja jotka työllistivät yhdestä muutamaan kymmeneen työntekijää.⁴ Sekä alkoholijuomia että alkoholittomia virvoitusjuomia valmistavan Suomen ylivoimaisesti suurimman pienpanimon tuotanto vuonna 2015 oli 20 miljoonaa litraa työvoiman määrän ollessa noin 50 henkeä.⁵

Oluen valmistuksen välillisissä työllisyysvaikutuksissa painottuvat *maatalous- ja kuljetusala*. Hallituksen esityksessä ei ole arvioitu, kuinka paljon ulkomaisten panimoiden osuus Suomen päivittäistavara-kauppojen myynnistä kasvaa, ja mitä se merkitsisi suomalaiselle maataloudelle.

Suomalaiset panimot ovat voineet sovitaa tuotantonsa suomalaisissa päivittäistavara-kaupoissa sallitun 4,7 prosentin alkoholipitoisuuden mukaiseksi, kun taas ulkomaisille toimijoille tämä ei tyypillisesti ole ollut kannattavaa. *Rajan nostaminen 5,5 prosenttiin parantaa siis aivan erityisesti ulkomaisten panimoiden kilpailutilannetta Suomen markkinoilla*. Siinä mitassa kuin nimenomaan ulkomaisten panimoiden myynti lisääntyy, se joko entisestään pienentää ennustetta suomalaisen työllisyyden paranemisesta tai nostaa arviota kokonaismyynnin ja siten haittojen lisääntymisestä.

Kaiken kaikkiaan on perusteltua epäillä, että kestävyysvajeen ja julkistalouden kannalta lakiehdotuksen työvoimavaikutukset olisivat negatiiviset. Alkoholilakiin nyt ehdotettujen muutosten myötä suurkulutus lisääntyy vääjäämättä. Se puolestaan lisää työstä poissaoloja, alentaa työtehoa ja lisää sekä työttömyyden että työkyvyttömyyden todennäköisyyttä. Nämä työllisyys- ja työvoimavaikutukset sekä julkisten palvelujen lisätarve (poliisi, sosiaali- ja terveydenhuolto) rasittavat niin elinkeinoelämää kuin sosiaaliturvaa ja julkista taloutta laajemminkin ja niiden kustannukset todennäköisesti ylittäisivät anniskelussa, panimoissa, vähittäismyynnissä, kuljetuksessa ja maataloudessa lisääntyvien työpaikkojen ja alkoholiveron kasvun tuomat hyödyt.

2.3. Vaikutukset anniskeluun ja akuutteihin haittoihin

Esitetty anniskelurajoitusten purku tuskin vaikuttaisi merkittävästi alkoholijuomien kokonaiskulutukseen. Sen sijaan *anniskelussa myytävien alkoholijuomien enimmäismääristä luopuminen yhdessä pidentyvien aukioloaikojen kanssa todennäköisesti lisäisi humalakulutuksen ja tilannekohtaisten päihtymyshaittojen riskiä*, kuten järjestyshäiriöitä, onnettomuuksia ja tapaturmia anniskelupaikoissa ja julkisilla paikoilla yöaikaan.

² <http://www.panimoliitto.fi/tilastot/>

³ HE 352/2014

⁴ www.pienpanimoliitto.fi

⁵ Laitilan Wirvoitusjuomatehdas, Vuosikertomus 2015.



Pia Mäkelä

16.1.2017

Tutkimustulosten perusteella anniskelun aukioloaikojen pidentäminen pääsääntöisesti lisää alkoholinkäyttöä ja akuutteja haittoja ja vastaavasti aukioloaikojen lyhentäminen vähentää niitä. Anniskeluajan pidentäminen puoli neljästä neljään ei ole järin suuri muutos, eikä sillä todennäköisesti siksi olisi yksin kovinkaan merkittävää vaikutusta. Mikäli esitetyt väljennykset anniskeluaikojen ja aukioloaikojen rajoitukseen porrastavat asiakkaiden poistumista anniskelupaikoista yöaikaan, tämä saattaisi omalta osaltaan vähentää järjestyshäiriöitä tai ainakin jakaa järjestyshäiriöiden riskiä useammalle tunnille, mikä parantaa riskitilanteiden hallittavuutta.

Vaikutukset riippuvat myös siitä, miten ja missä määrin elinkeinotoimijat tulisivat hyödyntämään uusia ehdotettuja vapauksia myöhäisemmästä aukiolosta. Viime vuosina jatkoaikalapapaikkojen määrä on ollut laskusuuntainen, mikä heijastanee talouden heikkoa suhdannetta. Yhdistettynä taloustilanteen ja kysynnän yleiseen kohentumiseen ehdotetut anniskelurajoitusten purkutoimet voivat lisätä yöaikaista alkoholijuomien saatavuutta ja edelleen akuuttien alkoholihaittojen, kuten pahoinpitelyiden ja tapaturmien riskiä anniskelupaikoissa ja yleisillä paikoilla. Mikäli anniskelurajoituksia päätetään purkaa esitetyllä tavalla, potentiaalisia haittoja kompensoimaan tarvitaan hallituksen esityksen mukaista elinkeinon omavalvonnan tehostamista ja erityisesti panostusta järjestyksenvalvontaan.

2.4. Vaikutukset riskikulutukseen ja sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden tarpeeseen

Kun esitettyjen alkoholilain muutosten on ennakoitu lisäävän alkoholinkulutusta, niiden voi ennakoida myös lisäävän riskikulutusta ja ongelmakäyttöä sekä sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden tarvetta ja käyttöä.

Hallituksen esityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa on käsitelty melko vähän alkoholin käytöstä aiheutuvaa palveluiden tarvetta. Sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden tarve vaihtelee alkoholin kokonaiskulutuksen mukaan. Palveluiden *tarpeen* on arvioitu olevan selvästi suurempi kuin alkoholiongelmista kärsivien *käyttämien* palveluiden määrä. Yksilön ja hänen läheistensä sosiaalisten ja terveysongelmien ratkaisemiseen liittyvät palvelut pystyvät korjaamaan vain osittain alkoholin käytöstä syntyviä haittoja.

Alkoholin käytöstä aiheutuva palveluiden tarve on moninainen. Terveydenhuollon palveluiden tarvetta syntyy esimerkiksi päihtymyksestä aiheutuvista tapaturmista, alkoholin kulutuksen riskirajat ylittävästä käytöstä, vakavista alkoholisairauksista ja muista alkoholiperäisistä somaattisista sairauksista sekä mielenterveyshäiriöistä. Alkoholin käyttö on myös myötävaikuttavana tekijänä monissa sairauksissa kuten syövässä (esimerkiksi ruoansulatuskanavan yläosan syövät tai rintasyöpä). Lisäksi alkoholin käytöstä aiheutuu moninaisia sosiaalisia ongelmia, jotka aiheuttavat sosiaalihuollon palveluiden tarvetta. On myös syytä huomioda, että alkoholia itse käyttävän lisäksi sosiaali- ja terveydenhuollon palveluita tarvitsevat myös päihdeongelmaisten läheiset.

Kuten hallituksen esityksessä (s. 13) tuodaan esiin, esimerkiksi terveydenhuollon kuormitusta koskevassa tutkimuksessa päihneiden käyttö tai päihderiippuvuus liittyi varmasti tai mahdollisesti 27 %:iin kaikista päivystyspoliklinikan käynneistä. Kuopion yliopistollisessa keskussairaalassa tehdyn tutkimuksen mukaan alkoholista johtuva hoitoaihe aiheutti 18 % tehohoitoapäivistä.



Pia Mäkelä

16.1.2017

Tiedetään, että jo nykyisen tasoinen alkoholinkäyttö aiheuttaa huomattavalle osalle väestöä haittariskejä. Terveys 2011 -tutkimuksen mukaan yli 30-vuotiaista miehistä lähes neljäsosa täytti alkoholin riskikulutuksen kriteerit ja naisista joka kymmenes. Vakava alkoholiongelma, joka yhdistyy monien eri sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen pitkäaikaiseenkin tarpeeseen, arvioitiin olevan kolmella prosentilla yli 30-vuotiaista miehistä ja vastaavasti naisista yhdellä prosentilla. Sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin hakeutuneet päihteiden ongelmakäyttäjät ovat usein huono-osaisia: työttömyys, eläkkeellä oleminen ja perheettömyys ovat yleistä ja lisäksi heillä on asumiseen liittyviä ongelmia.

Tutkimusten perusteella tiedetään, että eri maissa ja eri aikoina kokonaiskulutuksen lisääntyessä tai vähentyessä kaikkien eri alkoholinkulutusryhmien (suurkuluttajat, pienkuluttajat ja ryhmät siltä väliltä) kulutus tyypillisesti muuttuu vastaavasti eli koko kulutusjakauma siirtyy. Näin odotettaisiin käyvän myös nyt, eli sekä ongelmakäyttäjien, riskikäyttäjien että kohtuukäyttäjien kulutus lisääntyisi. Tämä lisää haittoja ja palvelujen tarvetta yhtäältä ongelmakäyttäjien lisääntymisen vuoksi ja toisaalta siksi, että suuressa kohtuukuluttajien joukossa voi esiintyä enemmistö sellaisista haitoista, joiden riskit nousevat jo kohtuukulutuksen myötä (esim. uniongelmat, masennus, tapaturmat ja syövät). Koska kulutuksen lisääntyminen liittyisi erityisesti käymisteitse valmistettujen juomien osalta vahvempaan juomaan vaihtamiseen, on hyvin mahdollista, että tämä vahvempiin siirtyminen koskettaisi riskiryhmiä vielä muita enemmän. Tällöin haittojen ja kokonaiskulutuksen suhde voisi kääntyä vielä aiempaa epäedullisempaan suuntaan.

2.5. Vaikutus terveyden eriarvoisuuteen

Ainakin kuolleisuuden ja todennäköisesti myös lievempien alkoholiin liittyvien terveysongelmien sosioekonomisten erojen voidaan ennakoida kasvavan, jos hallituksen ehdotus uudeksi alkoholilainsäädännön hyväksytään. Kun kokonaiskulutus ja alkoholikuolleisuus lisääntyivät vuoteen 2007 asti, erityisesti alimman tuloviidenneksen alkoholikuolleisuus lisääntyi voimakkaasti. Vastaavasti kun kokonaiskulutus on vähentynyt vuodesta 2008 alkaen, myös alimman tuloryhmän alkoholikuolleisuus on selvästi vähentynyt. Tuloryhmien välisten elinajanodote-erojen kasvu vuosina 1988–2007 johtuikin erityisesti työikäisten alkoholikuolleisuuden lisääntymisestä alimmassa tuloviidenneksessä, mikä johti elinajanodotteen kasvun pysähtymiseen tässä väestöryhmässä. Sen jälkeen alimman tuloviidenneksen elinajanodote on lähtenyt uudelleen kasvuun, ja tämän suotuisan kehityksen taustalla on ollut alkoholiperäisen, tapaturmaisen ja väkivaltaisen kuolleisuuden väheneminen alimmissa sosiaaliryhmissä molemmilla sukupuolilla, mutta erityisesti miehillä. Tapaturmaisen ja väkivaltaisen kuolleisuudenkin vähenemisessä alkoholilla lienee tärkeä rooli: vuosien 2008–2014 aikana, kun alkoholin kokonaiskulutus on vähentynyt, juuri päihtyneenä tapaturmaisista ja väkivaltaisista syistä kuolleiden määrä on vähentynyt erityisen voimakkaasti (-37 %; muut tapaturmaiset ja väkivaltaiset kuolemat -14 %).

Miesten elinajanodote on seitsemän vuotta lyhyempi kuin naisilla, ja tästä erosta yli viidennes johtuu alkoholin aiheuttamasta kuolleisuudesta. Koska ehdotetut alkoholilain muutokset lisäävät alkoholin kulutusta ja sen myötä kuolleisuutta, *olisivat muutokset omiaan lisäämään miesten ylikuolleisuutta entisestään.*



Pia Mäkelä

16.1.2017

2.6. Vaikutukset lapsiin ja nuoriin

Alkoholijuomasekoituksia on pidetty ongelmallisina siksi, että niille tyypilliset maut, makeus ja ulkoasu vetoavat erityisesti nuoriin. Juomasekoituksiin verrattavia makeita mutta käymisteitse valmistettuja alkoholijuomia on jo tällä hetkellä tarjolla vähittäismyynnissä. Alkoholipitoisuuden ylärajan nostaminen yhdessä valmistustaparajoituksesta luopumisen kanssa lisäisi kuitenkin tarjontaa päivittäistavara-kaupoissa. Vaikka alkoholin myynti alaikäisille on kielletty ja ikärajojen tarkistaminen päivittäistavara-kaupoissa on parantunut, niissä noudatetaan kuitenkin yhä ikärajoja heikommin kuin Alkossa. Muutos myös toisi Suomen markkinoille brändejä, joiden tunnettuus ja houkuttelevuus nuorten joukossa ovat korkeat. Mietojen alkoholijuomasekoitusten tarjonnan laajenemisen on useassa maassa todettu lisänneen juuri nuorten alkoholinkäyttöä, ei niinkään korvaamalla muita juomalajeja, vaan tulemalla niiden lisäksi, ja tätä ongelmaa on yritetty paikata esimerkiksi kohdistetuilla veroilla.

Nuorten suosimien juomien brändien ja valikoiman lisääntyminen sekä väkevöityminen uhkasi pysäyttää tai jopa kääntää alaikäisten alkoholinkäytön pitkään jatkuneen alenevan trendin.

Lasten ja nuorten hyvinvoinnin ongelmat päihdeperheissä. Vanhempien runsas alkoholinkäyttö on lapsen tasapainoisen kasvun ja kehityksen kannalta riski, koska se haittaa huolenpitoa ja hoivaa, varhaista vuorovaikutusta sekä kiintymyssuhteen kehittymistä. Joka neljännen (26 %) huostaan otetun lapsen kohdalla alkoholinkäytön on arvioitu vaikuttavan paljon lapsen tilanteen taustalla. Lasten ennen teini-ikää kokemat vanhemman päihdeongelmat ovat yhteydessä lasten teini-ikä (13–17-vuotiaiden) mielenterveysongelmiin ja haitalliseen päihteiden käyttöön. Vanhempien päihdeongelmista kärsineiden lasten mielenterveysongelmien riski on noin puolitoistakertainen ja haitallisen päihteiden käytön riski noin kaksinkertainen verrattuna lapsiin, joiden vanhemmilla ei ole päihdeongelmaa. Ehdotetut lakimuutokset uhkaavat lisätä myös tällaisia päihdeperheiden lasten ongelmia.

2.7. Muut terveys- ja hyvinvointivaikutukset

Koska ehdotetut alkoholilain muutokset lisäisivät suomalaisten alkoholinkäyttöä, ne olisivat myös omiaan lisäämään erilaisia terveys- ja hyvinvoinnin ongelmia kuten mielenterveysongelmia, tapaturmia, sekä (työ- ja perhe-elämästä) syrjäytymistä.

Mielenterveys

Alkoholinkäyttö on yhteydessä mielenterveysongelmiin siten, että se lisää mielenterveysoireilua ja mielenterveyshäiriöiden ilmaantumista. Mielenterveysongelmia pyritään usein lievittämään alkoholinkäytöllä, mutta alkoholinkäyttö myös altistaa mielenterveysongelmille, ja alkoholinkäyttö onkin keskeinen syy masennuspotilaiden muuta väestöä korkeampaan kuolleisuuteen. Runsas alkoholinkäyttö haittaa mielenterveysongelmien tunnistamista ja hoitoa. Alkoholinkäyttö lisää unihäiriöitä ja niistä johtuvia terveyshaittoja. Nuorilla alkoholinkäyttö muuttaa aivojen kehitystä ja näkyy mm. aivojen kuorikerroksen ohentumisena. Alkoholinkäyttö ja alkoholihäiriöt ovat riskitekijöitä itsemurhille: noin kolmasosassa itsemurhakuolemista (vajaa 800 vuonna 2014) alkoholi on myötävaikuttava kuolinsyy.



Pia Mäkelä

16.1.2017

Tapaturmat

Keskimäärin joka kuudennessa kuolemaan johtaneessa tapaturmassa (pois lukien alkoholimyrkytykset) alkoholilla oli osuutta turmaan, eli tapaturmaisesti kuolleista 16 prosentin eli 316 henkilön kuolintodistuksessa alkoholipäihtymyksen on mainittu myötävaikuttaneen kuolemaan. Kuusankosken aluesairaalassa tehdyn tutkimuksen mukaan tapaturmaensikäynneillä joka neljäs ja viikonloppuisin lähes joka toinen potilas oli alkoholin vaikutuksen alaisena. Tapaturmien riski kasvaisi paitsi yleisen alkoholinkäytön lisääntymisen myötä myös yöaikaisen alkoholijuomien anniskelusaatavuuden lisääntymisen vuoksi.

Työstä syrjäytyminen

Runsas alkoholinkäyttö nuoruudessa on yhteydessä huonoon koulumenestykseen ja vaikeuttaa kiinnittymistä työmarkkinoille. Työttömillä puolestaan runsas alkoholin käyttö tai alkoholiongelman kehittyminen työttömyyden jatkuessa hankaloittaa paluuta työelämään, koulutukseen ja muihin aktivointitoimiin. Työelämässä olevilla haitallinen alkoholin käyttö lisää sairastavuutta ja työtapaturmien riskiä sekä heikentää tätä kautta tuottavuutta. Alkoholin takia vuosittain menetettyjen työpäivien määrä on arvioitu vastaavan noin 10 000 henkilötyövuotta, ja työkyvyttömyyseläkkeiden tärkein yksittäinen syy on masennus, joka on usein seurausta pitkäaikaisesta runsaasta alkoholinkäytöstä.

3. Pykäläkohtaiset huomiot

17 § Alkoholijuomien vähittäismyyntilupa

Voimassa oleva alkoholilaki (14 §) rajaa luvanvaraisen vähittäismyyntin käymisteitse valmistettuihin enintään 4,7-prosenttisiin juomiin.

- *THL katsoo, että suomalaisten kansanterveyden ja hyvinvoinnin vuoksi sekä kestävyysvajeen syventämisen välttämiseksi vähittäismyyntilupien tulisi jatkossakin koskea vain alle 4,7 prosenttisia alkoholijuomia.*
- *THL katsoo, että luvanvarainen vähittäismyynti tulisi edelleen rajata käymisteitse valmistettuihin juomiin erityisesti nuorten alkoholinkäytön lisääntymisen ehkäisemiseksi.*

Lakiesityksen luvanvaraista vähittäismyyntiä koskeva 17 § luopuisi valmistustaparajoituksesta. Tämä toisi ruokakauppoihin ja kioskeihin nykyisten lonkeroiden, siidereiden ja juomasekoitusten rinnalle tai tilalle tislattua alkoholijuomasta valmistetut juomasekoitukset. Näitä juomasekoituksia on pidetty erityisen epäsuotavina koska ne vetoavat nuoriin (ks. yllä). Kiristyvässä kilpailutilanteessa painetta juomasekoitusten tuotantoon ja markkinointiin lisäksi myös väkevien juomien brändiä käyttävien ja niitä siten epäsuorasti markkinoivien juomasekoitusten myynti päivittäistavarakaupoissa (49 §).

- *THL:n näkemyksen mukaan vähittäismyyntiluvasta 8400:lle anniskeluluvan haltijalle tulisi luopua. Kun 4,7–5,5-prosenttisia tuotteita on nyt saatavissa noin 350 Alkon myymälästä, olisi niitä esityksen toteutuessa saatavissa enimmillään 13600 myyntipisteessä.*

www.thl.fi



Pia Mäkelä

16.1.2017

- *THL:n näkemyksen mukaan anniskelupaikkojen ja panimomyymälöiden vähittäismyyntilupien ehdoksi pitäisi asettaa vastaava ehto kuin päivittäistavara-kaupoilla, eli anniskelupaikoissa alkoholin vähittäismyyntin osuus ei saisi olla selvästi anniskelumyyntiä suurempaa, ja panimomyymälässä esimerkiksi muiden kuin omien tuotteiden myyntin osuus ei saisi olla selvästi omien tuotteiden myyntiä suurempaa.*

Pykälän 17 yksityiskohtaisten perustelujen mukaan tarkoituksena on ollut, ettei Suomessa alkoholijuomien myyntiä edelleenkään sallita ”yksinomaan alkoholijuomia myyvistä myymälöistä”. Tämän perusteella 17. pykälässä kaupoilta edellytetään ”monipuolista valikoimaa päivittäin tarvittavia elintarvikkeita” ja että ”alkoholijuomien myyntin osuus elinkeinotoiminnassa ei ole selvästi muiden elintarvikkeiden myyntin osuutta suurempi”. Ehdotetulla muotoilulla laki tarjoaisi porsaanreiän tämän tarkoituksen kiertämiseen, mikäli alkoholijuomamyymälää kutsutaan panimoksi (vaatisi nimellisen käymisastian kaupan nurkkaan) tai anniskelupaikaksi (vaatisi lyhyen baaritiskin).

26-27 §

- *Alkon luovutuspaikkakäytäntö lienee toiminut hyvin joten harvaan asuttujen alueiden palvelun varmistamiseksi olisi suositeltavaa harkita pikemmin luovutuspaikkojen lisäämistä kuin kiertäviä Alkon kauppa-autoja ja -veneitä.*

30 §

- *Alkoholijuomien rajat ylittävän etämyyntin selkeä kieltö (30 §) tukee vähittäismyyntin monopolijärjestelmän edellytyksiä ja toimintamahdollisuuksia.*

49 § Markkinointi

- *THL:n näkemyksen mukaan väkevän alkoholijuoman epäsuoraa markkinointia ei tule sallia sen kautta, että väkevän alkoholijuoman tuotenimen käyttäminen luvanvaraisessa vähittäismyyntissä olevan juoman nimessä sallitaan.*

Vuosina 2008 (588/2007) ja 2015 (152/2014) toteutettu alkoholijuomien mainonnan rajoitusten terävöittäminen on vähentänyt markkinointiviestinnän näkyvyyttä etenkin lasten arkielämässä. Nyt hallitus esittää kahta lievennystä väkevien juomien mainontaa koskevaan kieltoon. Väkevien juomien tuoteluetteloita ja hinnastoja saisi esittää yleisölle painetussa ja sähköisessä muodossa. Tämä poikkeus mainontakieltoon ei ole suuri, mikäli kyse on vain perustiedon jakamisesta kuluttajille. Toinen muutos sallisi väkevien juomien epäsuoran markkinoinnin pitämällä kaupan samalla brändinimellä myytävää enintään 5,5 prosentista juomaa (s. 71). Tämä murentaisi väkevien juomien markkinointikieltoa. Epäsuoran markkinoinnin salliminen antaisi mahdollisuuden luoda juomasekoituksia, joiden pääfunktio on tuoda väkevien juomien brändeille näkyvyyttä vähittäismyyntipisteissä, joissa kaiken lisäksi asioivat myös alaikäiset. Nyt voimassa olevan

www.thl.fi



Pia Mäkelä

16.1.2017

valmistustaparajoituksen poistaminen helpottaisi brändimarkkinointia, kun juomasekoituksessa ei enää tarvitsisi korvata tislattua juomaa käymisteitse valmistetulla.

Kansalaisvaikuttamisen lisääminen

- *THL katsoo, että kunnan ja kansalaisten mahdollisuus vaikuttaa anniskelulupia ja Alkon myymälöitä koskevissa asioissa (20 §, 25 §) sekä kunnan mahdollisuus rajoittaa jatkoaika-anniskelua alueellaan (43 §) ovat tervetulleita muutosesityksiä, jotka edistävät kuntalain (410/2015 22 §) ja ehkäisevän päihdetyön järjestämistä koskevan lain (523/2015 6 §) tavoitteita kansalaisvaikuttamisen lisäämiseksi. Täydentäväksi keinoksi tulisi harkita mahdollisuutta määrittellä tietyt kunnan ulkoalueet (esim. leikkipuistot) alkoholivapaiksi kunnan päätöksellä (vrt. perustelu s. 31). Hallituksen esityksen mukaisesti paikallisia olosuhteita ja näkemyksiä voitaisiin nykyistä enemmän ottaa huomioon sen määrittelyssä, millä yleisillä paikoilla taajamissa alkoholijuomien nauttiminen voitaisiin järjestyslain nojalla kieltää.*

50 § Hinnoittelu ja hinnan ilmoittaminen

- *THL katsoo, että voimassa olevan alkoholilain mukainen happy hour -mainonnan kieltäminen mediassa ja anniskelupaikan ulkopuolella tulisi säilyttää.*

Alkoholijuomien anniskeluhintojen alennusmyynnin on todettu lisäävän sekä runsaasti että satunnaisesti alkoholia käyttävien kulutusta. Anniskelupaikoilla olisi kuitenkin mahdollisuus ilmoittaa happy hour -hinnoittelusta anniskelutiloissa ja verkkohinnastossaan. Hallituksen esityksen mukaisesti vähittäismyyntin hintamainonta mediassa tai ulkomainonnassa edellyttäisi edelleenkin, että tarjoushinta on voimassa yhtäjaksoisesti 2 kuukautta.

Omaavonta

- *THL kannattaa ehdotuksia anniskelupaikan omaavontasuunnitelmasta ja osaamistodistuksesta. Osaamistodistuksista säädettäessä kannattaisi huomioida myös osaamisen päivittämistarve sekä lyhytaikaisten työntekijöiden riittävä perehdytys. Anniskelijan vähimmäisikä olisi suositeltavaa pitää ennallaan.*

Hallituksen esityksen mukaan omaavontasuunnitelma edellytettäisiin jatkossa myös anniskelupaikoilta (54 §). Lisäksi alkoholilakia koskevan perusosaamisen varmistava osaamistodistus (vrt. nykyinen "anniskelupassi") edellytettäisiin pääsääntöisesti kaikilta vähittäismyyntiin ja anniskeluun tai niiden valvontaan osallistuvilta (55 §), mikä parantaisi elinkeinonharjoittajien edellytyksiä laadukkaaseen omaavontaan ja lainmukaiseen toimintaan (55 §). Osaamistodistusta ei kuitenkaan vaadittaisi lyhytaikaiselta työntekijältä (alle kolme kuukautta), esimerkiksi kesätyöntekijältä tai työharjoittelua suorittavalta. Samaan aikaan hallitus esittää, että anniskelijan vähimmäisikä alennettaisiin 18 vuodesta kuuteentoista (37 §). Tämän seurauksena anniskeluun ja omaavontaan osallistuisi henkilöitä, joilta puuttuu sekä kokemus että perusosaaminen. Tarpeen onkin kiinnittää huomiota osaamisen päivittämiseen, minkä on todettu olevan olennaista, kun huolehditaan lainmukaisesta toiminnasta. Samoin lyhytaikaisten työntekijöiden osaamisen

www.thl.fi



Pia Mäkelä

16.1.2017

varmistamiseen on tarpeen kiinnittää huomiota. Hallituksen esityksen perustelut anniskelijan vähimmäisiän purkamiseen eivät ole perusteltuja. On huomattava, että anniskelupaikan myyntitilanteet ovat huomattavasti vähittäismyynnin tilanteita vaativampia, kun vielä otetaan huomioon hallituksen esityksessä suunnitellut lievennykset aukioloaikoihin ja kerralla myytävien alkoholijuomien enimmäismääriin.

§ 57 Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen tutkimus- ja kehittämistehtävät

- *THL puoltaa esitystä, jonka mukaan laitoksen tehtävänä olisi seurata ja tutkia alkoholilaisa säädettyjen toimenpiteiden vaikutusta alkoholihaittojen kehitykseen sekä huolehtia alkoholihaittojen vähentämiseen liittyvästä muusta tutkimuksesta ja kehittämistyöstä.*

4. Alkoholilakia täydentävät lainsäädännön keinot

Alkoholijuomien verotus

THL suosittaa, että alkoholiveroa tarkistetaan siten, että korotukset aktualisoituvat viimeistään uuden alkoholilain tullessa voimaan.

Lausunnonle lähetetyn lakiesityksen perusteluissa todetaan, että "alkoholin saatavuuden lisäämisen aiheuttamia vaikutuksia pyrittäisiin ehkäisemään tehostamalla kaikkia alkoholilainsäädännölle vaihtoehtoisia ja sitä tukevia keinoja" (s. 35). Mikäli päivittäistavarakauppojen vähittäismyynnissä olevien alkoholijuomien enimmäispitoisuus nostettaisiin ehdotettuun 5,5 prosenttiin, olisi kansanterveyden ja riskiryhmien suojelemisen kannalta tärkeää korottaa alkoholiveroa kaikissa juomalajeissa. Vuonna 2014 viimeksi tarkistettua alkoholiveroa tulisi korottaa jo inflaatiovaikutuksen kompensoimiseksi ja odotettavissa olevan talouden nousukauden alkoholinkulutuksen kasvua ruokkivan vaikutuksen ehkäisemiseksi. Alkoholiveron suunnitellut mittavat korotukset Virossa vähentävät alkoholin matkustajatuonnissa nähtyä uhkaa ja lisäävät liikkumavaraa Suomen alkoholiverotason tarkistamiseksi.

Alkoholijuomien pakkausmerkinnät

- *THL ehdottaa säädettäväksi velvoite ilmoittaa kussakin alkoholijuomapakkauksessa – esim. pullo, tölkki, hanapakkaus – sen sisältämän puhtaan alkoholin määrä grammoina ja juomamäärän energia-arvo kaloreina ja jouleina.*

Hallituksen lakiesityksen perusteluissa viitataan tavoitteeseen tukea ihmisten vastuunottoa omasta terveydestään ja elämäntavoistaan. Alkoholinkäyttöä koskevien terveysriskejä vähentävien valintojen vähimmäisedellytys on tietoisuus alkoholin kulutusmääriin ja juomatapoihin liittyvistä riskeistä. Alkoholijuomien pakkausmerkinnöistä terveyden kannalta olennaiset tiedot juomien ominaisuuksista puuttuvat. Synnä on EU:n hidastelu kuluttajatietaa koskevan asetuksen täsmentämisessä (Elintarviketietoasetus 1169/2011). Jos hallituksen päivittäistavarakauppojen vähittäismyyntiä koskeva esitys toteutuu laajentaen ja väkevöiden juomavalikoimaa, tulisi kansallisella lainsäädännöllä varmistaa että kuluttajille tarjotuissa alkoholijuomissa annetaan terveysriskien vähentämisen

www.thl.fi



Pia Mäkelä

16.1.2017

kannalta olennaiset tiedot. Alkoholijuomien humalavaikutuksen ja toksisuuden kannalta keskeistä on juomien sisältämän puhtaan alkoholin määrä. Alkoholijuomien kalorimäärä, johon vaikuttaa sekä alkoholi- että sokeripitoisuus, on puolestaan olennainen ylipainon ja siihen liittyvien tautien ehkäisyn kannalta. Irlannissa on vireillä lakimuutos, jonka myötä alkoholijuomien pakkauksissa edellytettäisiin ilmoitettavan sen sisältämän puhtaan alkoholin määrä grammoina ja juomamäärän energia-arvo kaloreina ja jouleina⁶ ja käytäntöä suositetaan myös EU:n osarahoittamassa RARHA-hankkeessa.⁷

- *THL suosittaa harkittavaksi alkoholin riskejä ja niiden vähentämistä koskevien vaihtuvien tiedotteiden säätämistä pakollisiksi alkoholijuomien pakkauksiin.*

RARHA-hankkeessa, samoin kuin WHO:n Euroopan alueen toimintaohjelmassa alkoholihaittojen vähentämiseksi suositetaan myös terveys- ja turvallisuusriskeistä tiedottavien varoitusten säätämistä pakollisiksi alkoholijuomapakkauksissa. RARHA-hankkeessa tunnistettiin sekä välittömiin riskeihin (esim. yhteisvaikutukset lääkkeiden kanssa) että pitkäaikaisiin haittariskeihin (esim. rintasyövän ja ruoansulatuskanavan syöpien riski) liittyviä tiedontarpeita, joihin alkoholipakkausten varoitusteksteillä voitaisiin vastata.

Rattijuopumusrajan tarkentaminen

- *Täydentävänä keinona THL ehdottaa harkittavaksi rattijuopumusrajan alentamista 0,2 promilleen nuorten/vasta ajokortin saaneiden kuljettajien ja ammattikuljettajien osalta.*

Useiden (yhdyksvaltaisten) tutkimusten mukaan on osoitettu, että sekä nuorten kuolonkolarit että muut liikenneonnettomuudet ovat selkeästi vähentyneet matalamman promillerajan käyttöönoton jälkeen. Myös kansainväliset järjestöt ja EU:n komissio (2001/115/EY) suosittelevat matalampaa rajaa ammattikuljettajille ja vasta ajokortin saaneille, mikä onkin jo käytäntönä monessa maassa.

Pääjohtaja

Juhani Eskola

Osaston johtaja

Terhi Kilpi

⁶ <http://health.gov.ie/wp-content/uploads/2015/12/PHAB-2015-as-published.pdf>

⁷ https://www.thl.fi/documents/10531/1734256/Rarha_Labeling+policybrief.pdf/5367f491-cfa7-4921-a7fc-c70622240f00