

Sosiaali- ja terveysministeriö
Kirjaamo
PL 33
00023 Valtioneuvosto
kirjaamo@stm.fi

Viitteenne: STM075:00/2011

Alko Oy:n lausunto alkoholilakiluonnokseen

Alko Oy:n lausunnon keskeiset kohdat ovat seuraavat:

1. Alkoholit ei ole yksilön asia, vaan alkoholihaitat koskevat koko yhteiskuntaa. Pohjoismaisessa hyvinvointimallissa julkinen sektori vastaa verovaroin terveys- ja sosiaalipalvelujen kustannuksista. Perustuslain mukaan julkisen vallan on turvattava jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveystalvet ja edistettävä väestön terveyttä. Perustuslain edellyttämien riittävien sosiaali- ja terveystalveluiden takaaminen voi olla haaste tilanteessa, jossa alkoholin myyntiä liberalisoidaan merkittävästi. Vastuullisen yhteiskunnan tehtävänä on pyrkiä vähentämään estettävissä olevia terveydellisiä ja sosiaalisia haittoja myös jatkossa. Siten Alko katsoo, että esityksestä tulisi erityisesti näiden näkökohtien osalta pyytää lausunto perustuslakivaliokunnalta.
2. Alkoholin myynnissä on huomioitava se, että alkoholi ei ole tavanomainen hyödyke, vaan se vaikuttaa yksilöön ja yhteiskuntaan monella tavalla. Kansallisen ja kansainvälisen tutkimusnäytön perustella saatavuuden rajoittaminen alkoholimonopolin kautta on tehokas keino alkoholihaittojen ennaltaehkäisemiseksi. Suomessa aiemmin tehdyt alkoholilain liberalisoinnit ovat johtaneet kulutuksen ja sen seurauksena alkoholihaittojen kasvamiseen. Jos lakiesityksen todellisena tavoitteena sen 1 §:n mukaisesti on alkoholihaittojen vähentäminen, tulisi luvanvaraisen vähittäismyynnin raja pitää edelleen 4,7 tilavuusprosentissa etyylialkoholia sekä valmistusaparajoite säilyttää nykyisellään, jolloin niin sanotut limuviinat ja energia- ja alkoholijuomien yhdistelmät eivät tulisi laajaan jakeluun.
3. Alkoholilain valmistelussa tulee ottaa huomioon talouden, hyvinvoinnin ja terveyden tavoitteet. Alko kannattaa voimassa olevan alkoholilainsäädännön tarpeettomien ja vanhentuneiden normien purkua erityisesti ravintola-alalta. Ravintolat edistävät ruoka- ja juomakulttuuria.
4. Nykyisen hallituksen yhtenä tavoitteena on edistää terveyttä ja hyvinvointia sekä vähentää eriarvoisuutta. Asiantuntija-arvioiden mukaan alkoholilain uudistaminen esityksen mukaisena on tavoitteen vastainen. Lisäksi hallituksen tavoitteena on kilpailukyvyin ja tuottavuuden parantaminen. Alkoholit on yksi suurimmista kansanterveyttä vahingoittavista tekijöistä ja alkoholihaittojen kustannukset työelämässä ovat merkittävät. Täten lakiesityksellä on toteutuessaan kielteisiä vaikutuksia Suomen kilpailukykyyn ja tuottavuuteen.



5. Alkoholilainsäädännön uudistamisen linjausten yhtenä perusteena keväällä 2016 tuotiin esille Virosta tapahtuva matkustajatuonti ja sen seurauksena Suomen valtion menettämät verotulot. Viron hallitus päätti loppuvuonna 2016 aiempia päätöksiä suuremmista alkoholiveron korotuksista, jotka tulevat voimaan asteittain vuoteen 2020 mennessä. Esimerkiksi oluen veroa nostetaan 166 prosentilla. Suomen ja Viron välisen alkoholijuomien hintaeron kaventu- minen tulee väistämättä pienentämään suomalaisten matkustaja- tuontia. Siten tältä osin lainvalmistelun perusteet ovat osittain poistuneet. Uusi tilanne tulisi avoimesti kuvata hallitukselle ja eduskunnalle lakiesityksessä sekä ottaa huomioon vaikutusten ar- vioinnissa.
6. Alko on viime vuosina yksinkertaistanut ja helpottanut pientuotta- jien pääsyä valikoimiin ja nykyisin pientuottaja voi omalla ilmoi- tuksellaan toimittaa tuotteitaan myyntiin 1–10 Alkon myymälään sekä verkkokauppaan. Aidosti käsityöläisyyteen perustuva pienpa- nimotoiminta on kannatettavaa. Huomattavaa kuitenkin on, että 12 tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältävät oluet osaltaan kil- pailevat jo miedomprien viinien kanssa. Kilpailevien ulkomaisten ja kotimaisten tuotteiden lakisääteisesti erilainen kohtelu, jossa ulko- maisilla tuotteilla olisi suppeampi jälleenmyyntiverkosto, voisi olla kiellettyä syrjintää. Siten pienpanimoista myytävien käsityö- läisöluiden enimmäisvahvuus voisi perustellusti olla 6,0 tilavuus- prosenttia etyylialkoholia sekä valmistusmäärä enintään 100 000 litraa vuodessa, mikä on noin 1 300 pulloa päivässä. Tällöin pien- panimoista myytävien oluiden enimmäisvahvuus olisi sama kuin sahdilla ja tuotantomäärä sama kuin tilaviiniyrittäjillä.
7. Alko pitää tärkeänä, että rajat ylittävän etämyynnin käsite sekä laillinen ja laitton etämyynti ja -osto määritellään selkeästi. Etä- kaupassa tulee varmistaa, että Suomen valmiste- ja arvonlisäve- rot tulevat suoritetuksi ja että viranomaisilla tulee olla tehokkaat keinot valvoa tätä kauppaa. Tuotteiden luovutuksen yhteydessä on varmistettava alkoholin myynninvalvontaan liittyvät edellytyk- set (ikä, päihtymys ym.). Lisäksi on huomioitava, että etämyynnin markkina Suomen lähialueilla saattaa muuttua nopeastikin, sillä Ruotsissa hallitus on valmistellut esitystä, joka kieltäisi alkoholin etämyynnin Ruotsiin.
8. Muualla Euroopassa suunta on Suomesta poiketen kohti alkoholi- politiikan tiukennuksia. Ruotsin ja Viron lisäksi lähialueilla Liettua on hyväksynyt merkittäviä korotuksia alkoholiveroon sekä kaavail- lut myös muita toimenpiteitä alkoholihaittojen vähentämiseksi. Ir- lanti hyväksyi vuonna 2015 uuden alkoholilain, joka merkittävästi tiukensi maan alkoholipolitiikkaa kansanterveydellisin perustein. Skotlanti hyväksyi vuonna 2012 lain alkoholin minimihinnoista.
9. Alkon pykäläkohtaiset kommentit on esitetty lausunnon lopussa.

Helsingissä 31.1.2017

Hille Korhonen
toimitusjohtaja

1. LAKIUUDISTUKSEN TAVOITTEINA ALKOHOLIHAITTOJEN VÄHENTÄMINEN JA TURHIEN NORMIEN PURKAMINEN	4
Saatavuus ja hinta keskeiset lähtökohdat alkoholihaittojen vähentämisessä	4
Alkoholin aiheuttamista haitoista merkittävät taloudelliset vaikutukset	7
Alkoholin aiheuttamat haitat kustannetaan pääosin verorahoitteisesti	8
Lakiesitys lisää alkoholin kokonaiskulutusta ja haittoja	9
Euroopassa suunta kohti alkoholipolitiikan tiukennuksia	12
Lakiesityksen vaikutukset Alkon toimintaedellytyksiin	13
2. KUINKA PERUSTUSLAKI TULISI HUOMIOIDA ALKOHOLILAIN UUDISTUKSESSA?	15
Kaikkien oikeudet ovat tärkeitä	15
Suomessa julkinen valta turvaa kaikkien terveyttä	15
Elinkeinovapaus on huomioitu lakiluonnoksessa	17
Lakiluonnos huomioi hyvin perustuslain vaatimukset	18
Perustuslakivaliokunnan lausuntoa tarvitaan tässä asiassa	18
3. PYKÄLÄKOHTAISET KOMMENTIT	20
VIITTEET	29

1. Lakiuudistuksen tavoitteina alkoholihaittojen vähentäminen ja turhien normien purkaminen

Alkoholilain valmistelussa tulee ottaa huomioon talouden, hyvinvoinnin ja terveyden tavoitteet. Turhaa sääntelyä, tarpeettomia ja vanhentuneita normeja tulee purkaa. Tällaiset normit ovat rasittaneet erityisesti ravintola-alaa, jolla on keskeinen rooli suomalaisen ruoka- ja juomakulttuurin kehittämisessä. Myös pienpanimot omalta osaltaan edistävät suomalaisten juomatapoja myönteisempään suuntaan. Siten ravintola- ja pienpanimoalalle kohdistuvat, työllistämistä lisäävät, toimet ovat pääosin alkoholi- ja elinkeinopoliittisesti perusteltuja.

Alkon näkökulmasta alkoholilain uudistuksessa kannatettavaa on em. alojen normien purku siltä osin, kun niillä ei ole kansanterveydellistä merkitystä.

Saatavuus ja hinta keskeiset lähtökohdat alkoholihaittojen vähentämisessä

Oluen tilastoitu vuosikulutus Suomessa on 417,5 miljoonaa litraa (Valviran tilasto 10/2015-9/2016). Keväällä 2016 alkoholilain uudistamista perusteltiin suomalaisten alkoholin matkustajatuonnilla Virosta. Matkustajatuonti on vuositasolla noin 80 miljoonaa litraa, josta noin 35 miljoonaa litraa on olutta. Matkustajatuonnin osuus oluen tilastoidusta kulutuksesta on näin ollen vain noin 8 %. Viron hallitus on päättänyt alkoholiveron korotusohjelmasta vuoteen 2020 asti, mm. oluen veroa korotetaan ensi heinäkuun alussa 70 prosentilla ja tulevina vuosina yhteensä 166 prosentilla. Suomen ja Viron välisen alkoholijuomien hintaeron kaventuminen tulee väistämättä pienentämään suomalaisten matkustajatuontia. Tältä osin lakiesityksen perustelut matkustajatuonnin vähentämisen osalta ovat osittain poistuneet.

Voimassa olevan alkoholilain tarkoitus on alkoholipitoisista aineista aiheutuvien yhteiskunnallisten, sosiaalisten ja terveydellisten haittojen ehkäiseminen alkoholin kulutusta ohjaamalla (alkoholilaki 8.12.1994/1143, 1 §). Lausunnolla oleva alkoholilakiehdotus määrittelee lain pääasialliseksi tarkoitukseksi myös jatkossa haittojen ehkäisemisen alkoholiin liittyvää elinkeinotoimintaa rajoittamalla ja valvomalla (esitys uudeksi alkoholilaksi, 1 §). Lakiesityksen 3 luvussa määritellään valtion alkoholiyhtiön tehtäväksi alkoholijuomien vähittäismyynnin harjoittaminen alkoholilain 6 §:ssä säädettyjä poikkeuksia lukuun ottamatta. Alkoholilain uudistustyön tulee perustua alkoholihaittojen vähentämiseen esityksen 1 §:n mukaisesti, eikä normien purkutavoite saa vaarantaa tätä esityksen perimmäistä tarkoitusta.

Alkoholiyhtiön erityisasema muodostuu alkoholin saatavuuden rajoittamisesta sekä vastuullisesta alkoholijuomien myynnistä. Pohjoismaissa alkoholin vähittäismyyntimonopolit ovat myös Ruotsissa, Norjassa, Islannissa ja Färsaarilla. Alkoholi on yksi merkittävimmistä ehkäistävissä olevan sairaustaakan aiheuttajista maailmanlaajuisesti. [1] Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestö OECD:n sekä Maailman terveysjärjestö WHO:n asiantuntijoiden mukaan hinta- ja veropolitiikka sekä eri tavoin toteutetut alkoholin saatavuuden rajoitukset, ml. valtion vähittäismyyntimonopolit, muodostavat tehokkaan keinon alkoholihaittojen vähentämiseksi. [2, 3]

Maailman terveysjärjestö WHO suosittelee Euroopan alkoholistrategiasaan vuosille 2012 - 2020 pohjoismaisten alkoholimonopoliin (Suomi, Ruotsi, Norja ja Islanti) ylläpitämistä myös tulevaisuudessa (ks. taulukko

1). [4] Vastaaventyypisiä vähittäismyyntimonopoleja on muun muassa Kanadan provinseissa ja Yhdysvaltojen osavaltioissa. Kansainvälisestä tarkastelusta alkoholimonopoliin vaikutuksia kulutukseen on arvioitu ainakin neljän keskeisen mekanismin kautta. Monopoliin perustuvassa alkoholin vähittäismyyntijärjestelmässä alkoholimyymälöiden määrä on vähäisempi, myyntiajat muuta vähittäiskauppaa rajoitetumpia, hinnoittelu yhdenmukaista ja alkoholin myynninedistäminen on rajoitetumpaa verrattuna markkinaehtoiseen alkoholimyyntiin. [5] Edellä mainituilla tekijöillä on yhteys alkoholin kokonaiskulutukseen ja sitä kautta alkoholihaittojen suuruuteen.

Taulukko 1. Pohjoismaalaiset alkoholimonopolit (pl. Färsaaret) [6]

	Suomi	Ruotsi	Norja	Islanti
Vähittäismyynnistä vastaava monopoli	Alko	Systembolaget	Vinmonopolet	ÁTVR
Alkoholin kokonaiskulutus (2015)	10,8	9,2	7,6	7,9
Monopolin tilastoitu myyntiosuus per 100 % alkoholia	40 %	79 %	48 %	73 %
Myymälöitä per 100 000 asukasta	6,4	4,4	5,9	15,0
Alkoholi-juomien enimmäisprosentti pt-kaupoissa	4,7 % <i>Esitys: 5,5 %</i>	2,25 % 3,5 % (oluuet)	4,7 %	2,25 %

Alkon lakisääteinen tehtävä on vastuullinen alkoholin myynti, ei markkinaehtoinen voitontavoittelu. Alkoholimonopoliin sijaan toteutettava vahva markkinaehtoisuus alkoholin saatavuuden säätelyssä on yhdistetty kulutuksen sekä haittojen lisääntymiseen, alkoholin voimakkaaseen markkinointiin sekä myynnin ikärajoitusten heikompaan kontrolliin. [7-10]

Suomen kannalta Ruotsi muodostaa kulttuurisesti läheisen vertailukohtaan arvioitaessa alkoholimonopolin kansanterveydellistä merkitystä. Ruotsin alkoholipolitiikka on Suomea tiukempaa, joka konkretisoituu muun muassa päivittäistavarakaupassa myytävien oluiden 3,5 enimmäisprosenttirajana. Ruotsissa valtion alkoholimonopolin kannatus tuoreimpien kyselyiden perusteella kansalaisten keskuudessa on noin 77 prosenttia. [6] Kansainvälisen asiantuntija-arvion mukaan Ruotsin alkoholimonopolin

lakkauttaminen ja myynnin siirtäminen ruokakauppoihin aiheuttaisi vuosittain 1 580 uutta alkoholiperäistä kuolemaa, 14 200 pahoinpitelyä ja 16 miljoonan vuosittaista lisäystä sairauspäivien määrään. [5]

Yksittäistutkimuksia laajemmissa katsauksissa on saatu samansuuntaisia tuloksia alkoholimonopolioiden merkityksestä. Esimerkiksi kansainvälinen tutkimusryhmä tarkasteli seitsemätoista kansainvälistä tutkimusta alkoholimonopolioiden yksityistämisen vaikutuksesta alkoholin kulutukseen sekä haittoihin. [11] Tutkimuskatsaus antoi vahvaa näyttöä siitä, että monopolioiden yksityistäminen ja markkinaehtoinen alkoholin myynti lisäsi kulu- tusta sekä alkoholista aiheutuvia haittoja. Myös Yhdysvalloissa ja Kana- dassa tapahtuneet muutokset alkoholimonopolioiden asemassa ovat anta- neet samansuuntaisia tuloksia.¹ [12-15]

Alkoholitutkijoiden mukaan alkoholimonopolioiden liberalisointiin liittyvässä keskustelussa usein unohdetaan yksityistämisen seurannaisvaikutukset. Lisääntyneistä haitoista syntyvien kokonaiskulujen kasvun on todettu kasvaneen monopolioiden yksityistämisen myötä. Lisäksi tulee huomata, että alkoholin myynnistä saatavat tuotot eivät monopolijärjestelmissä- kään kata alkoholista syntyvien välittömien ja välillisten haittojen kustan- nuksia. [8]

Alkoholipoliittisessa keskustelussa on esitetty väitteitä siitä, että kontrol- loiva alkoholipolitiikka ei ole onnistunut. Suomessa alkoholisääntelyn purku on osaltaan vaikuttanut siihen, että alkoholin kokonaiskulutus on kasvanut 1950-luvulta lähtien noin kolmesta litrasta vajaaseen yhteen- toista litraan. Samalla alkoholin aiheuttamat haitat ovat kasvaneet suhteessa kokonaiskulutukseen. Merkittävimpiä alkoholipolitiikan vapautta- mistoimia ovat olleet keskioluen vapauttaminen päivittäistavarakauppaan (1969), uudistettu alkoholilaki (1994) sekä alkoholiveron alentaminen keskimäärin 33 prosentilla (2004). Alkoholin kokonaiskulutus sekä alko- holihaitat ovat kasvaneet jokaisen edellä mainitun uudistuksen seurauk- sena. [16] Vuoden 2004 veronalennuksen jälkeen alkoholiveroa on koro- tettu viisi kertaa, minkä on nähty vaikuttaneen keskeisesti kokonaiskulu- tuksen lievään laskusuuntaan viime vuosina.²

Alkoholikäytön sekä käyttöön liittyvien haittojen vähentäminen on mah- dollista yhteiskuntapoliittisin toimin. Kansainvälisten tutkijoiden arvioissa tehokkaimmiksi keinoiksi ovat osoittautuneet saatavuuden rajoittaminen, hinta- ja veropolitiikka sekä alkoholin mainontaan liittyvät rajoitukset. [4, 17-20] Kulttuurisilla tekijöillä on vaikutusta alkoholin käyttötilanteisiin ja juomatapoihin mutta niiden muuttaminen esimerkiksi valistuskampajoilla ei ole osoittautunut tehokkaaksi keinoksi alkoholin haittojen vähentämi- sessä. [17] Suomessa kieltolain kumoamisen jälkeen (1932) perustelulla valtion vähittäismyyntimonopolilla on veropolitiikan ohella merkittävä asema alkoholista aiheutuvien haittojen vähentäjänä ja ehkäisijänä. [21]

¹ Yhdysvalloissa vähittäismyyntimonopolioiden purkaminen on johtanut viinin kulu- tuksen kasvuun muun muassa Alabamassa (42 %), Idahossa (150 %), Iowassa (93 %), Länsi-Virginiassa (48 %), Mainessa (137 %), Montanassa (75 %) ja New Hampshirissa (15 %).

² Vuoden 2004 jälkeistä mittavaa alkoholiveron alennusta seuranneet korotukset on toteutettu portaittain 1.1.2008 (+10-15 %), 1.1.2009 (+10 %), 1.10.2009 (+10 %), 1.1.2012 (+10-15 %) ja 1.1.2014 (+5,3-8,6 %). Korotusten jälkeen al- koholin tilastoitu ja tilastoimaton kulutus on kääntynyt laskuun.

Alko laatii vuosittain toimintasuunnitelman alkoholihaittojen ehkäisemiseksi. Vuoden 2017 toimintasuunnitelmassa korostuvat vastuullisen alkoholimyynnin periaatteet myymätasolla, alkoholittoman tuotevalikoiman kehitys sekä erilaiset viestinnälliset yhteistyöhankkeet. Yhdessä järjestöjen kanssa toteutettavan Lasten seurassa -ohjelman tavoite on ehkäistä ja vähentää lapsiin kohdistuvia haittoja, jotka johtuvat aikuisten alkoholinkäytöstä (<http://lastenseurassa.fi/>). Selvästi hyvää työtä -ohjelman tavoitteena on kiinnittää huomiota työelämässä olevien alkoholinkäyttöön etenkin työhyvinvoinnin ja -turvallisuuden näkökulmasta. Lisäksi Alko tukee tutkimusyhteistyötä noin 200 000 eurolla vuonna 2017.

Suomalaisen alkoholipolitiikan kannalta keskeistä on, että Alko ei mainosta tuotteitaan eikä pyri aktiivisesti lisäämään myyntivolyymiaan. Lisäksi tuotteiden hinnat ovat samat kaikissa Alkon myymälöissä eivätkä myymälät sijaitse koulujen tai päiväkotien välittömässä läheisyydessä. Ikärajatarkkailun on todettu toimivan systemaattisesti paremmin Alkon myymälöissä verrattuna muuhun alkoholin vähittäismyyntiin. Kaikkien edellä mainittujen tekijöiden on kansainvälisessä tutkimuksessa arvioitu vähentävän alkoholihaittoja.

Alkon strategisina tavoitteina on tarjota parasta asiakaskokemusta ja parasta työtä sekä olla vastuullisuuden suunnannäyttäjä ja tehokas yritys. [22] Alko on panostanut merkittävästi asiakaspalveluun, hankintojen vastuullisuuteen ja valikoiman laadukkaaseen kehittämiseen. Alkon asiakkaiden parissa asiakastyytyväisyys on ollut erinomaista. Kansallisessa asiakaspalvelututkimuksessa Alko on sijoittunut useiden vuosien ajan ensimmäiselle sijalle kaupan alan toimijoiden kesken.

Alkoholin aiheuttamista haitoista merkittävät taloudelliset vaikutukset

Vuonna 2015 Alko tuloutti valtiolle osinkoina 40 miljoona euroa. Valtio keräsi kokonaisuudessaan alkoholiveroa noin 1,3 miljardia euroa. Alkoholin kokonaiskulutus Suomessa on ollut lievässä laskussa.³ [23] Alaikäisten nuorten alkoholin käyttö on vähentynyt viime vuosien aikana. Kun nuoret tulevat aikuisikään, niin heidän alkoholinkäyttönsä lisääntyy, eikä enää eroa muista ikäluokista.

Alkoholin aiheuttamien välittömien kustannusten suuruudeksi on arvioitu 1,2–1,4 miljardia. Välittömät kustannukset sisältävät muun muassa terveydenhuollon, sosiaalihuollon ja järjestyksenpidon kustannuksia. Alkoholin välillisten eli epäsuorien kustannusten suuruudeksi on arvioitu vähintään noin 1 miljardi. [24] Välilliset kustannukset kattavat kuolemista ja työkyvyttömyydestä syntyviä tuotantopanosmenetyksiä sekä sairauspoissaolojen aiheuttamia menetyksiä. Välillisten kulujen kustannuslaskelma sisältää vain kustannukset, joiden mittaamiseen on vakiintuneita laskentatapoja, eikä vaikeammin mitattavia kustannuksia kuten alkoholin aiheuttamaa työkyvyn laskua ja laajoja inhimillisiä seurauksia ei ole sisällytetty 1 miljardin välillisten kulujen laskelmaan. Alkoholin aiheuttamia kielteisiä inhimillisiä seurauksia ja sosiaalisia vaikutuksia ei ole mahdollista mitata ainoastaan taloudellisin mittarein.

³ Alkoholijuomien kokonaiskulutus Suomessa oli 10,8 litraa sataprosenttista alkoholia jokaista 15 vuotta täyttäneestä asukasta kohti (2015). Tilastoidun kulutuksen määrä oli 8,5 litraa ja arvio tilastoimattomasta kulutuksesta oli 2,3 litraa. Edellisvuoteen verrattuna kokonaiskulutus väheni 3,6 prosenttia. Määrällisesti kokonaiskulutus Suomessa on noin 50 miljoonaa litraa puhdasta alkoholia. (THL, 2016).

Hallitusohjelman terveyteen keskittyvän kärkihankkeen tavoite on edistää terveyttä ja hyvinvointia sekä vähentää eriarvoisuutta. [25] Asiantuntija-arvioiden valossa alkoholilain uudistaminen nykymuodossaan on hallitusohjelman em. kärkihankkeessa asetettujen tavoitteiden vastainen. Hallituskauden merkittävimmissä uudistuksissa eli sote- ja maakuntauudistuksessa hallitus on asettanut tavoitteekseen 3 miljardin kustannussäästöjen saavuttamisen. Lainsäädännön arviointineuvosto on omassa arviossaan todennut, että esitettyjen säästöjen toteutumisessa on merkittäviä epävarmuuksia. [26] Alkoholilakiesitys edelleen vaikeuttaisi hallituksen säästötavoitteen toteutumista.

Terveyspalvelujärjestelmä kykenee vaikuttamaan hyvin rajallisesti sairauksien taustasyihin. Väestön terveyden edistämiseksi tarvitaan terveyttä edistävää yhteiskuntapolitiikkaa, joka huomioi eri hallinnonaloilla tehtyjen päätösten vaikutukset kansalaisten terveyteen ja hyvinvointiin. Alkoholipoliittinen päätöksenteko on keskeisessä asemassa myös julkisen palvelujärjestelmän kestävyuden kannalta, koska alkoholi on yksi merkittävimmistä ennenaikaisiin kuolemiin ja väestön sairastavuuteen vaikuttavista taustatekijöistä.

Alkoholin aiheuttamat haitat kustannetaan pääosin verorahoituksesta

Alkoholi ei rajaudu yksilön asiaksi, vaan on koko yhteiskuntaa koskettava ilmiö. Alkoholinkäyttö aiheuttaa mittavia terveydellisiä ja sosiaalisia haittoja käyttäjälle itselle, mutta usein myös käyttäjän lähiyhteisölle sekä ympäröivälle yhteiskunnalle. [27] Maailman terveysjärjestö WHO:n arvion mukaan alkoholi on Euroopassa kolmanneksi merkittävin ehkäistävissä oleva sairaustaakan ja ennenaikaisien kuolemien aiheuttaja. [1, 4] Globaalissa WHO:n tarttumattomien tautien strategiassa asetetaan valtioille tavoitteeksi alentaa alkoholin kokonaiskulutusta kymmenellä prosentilla vuoteen 2025 mennessä. [28] YK:n kestävä kehityksen tavoitteissa korostetaan erikseen mainittuna alkoholin ja muiden päihteiden aiheuttamien haittojen ehkäisyä ja hoitoa. [29] Suomi on sitoutunut em. kansainvälisten strategioiden toimeenpanoon.

Suomen hallituksen tavoitteena on kilpailukyvn ja tuottavuuden parantaminen. Alkoholi on yksi suurimmista kansanterveyttä vahingoittavista tekijöistä ja siten lakiesityksellä toteutuessaan on kielteisiä vaikutuksia Suomen kilpailukykyyn ja tuottavuuteen.

Lääketieteellisessä tarkastelussa alkoholi on voimakasta riippuvuutta aiheuttava keskushermostoa lamaava aine, jonka haitallisuus on yksiselitteisesti tunnustettu. [30] Merkittävää on, että asiantuntija-arvioiden mukaan suurin osa alkoholihaitoista kohdistuu muihin kuin käyttäjään itseensä. [31] Hyvinvointiyhteiskuntamallissa alkoholinkäytön seuraukset koituvat veronmaksajien maksettavaksi ja vaikuttavat negatiivisesti julkisen sektorin kestävyteen. Muihin ihmisiin, yhteisöihin ja yhteiskuntaan kohdistuvien haittojen lista on pitkä. Alkoholiiin liitännäisiä haittoja muille kuin käyttäjille itselleen ovat esimerkiksi terveyteen ja turvallisuuteen, yhteiskuntaan, perheisiin ja lapsiin kohdistuvat haitat sekä sikiövauriot. Merkittävä osa muille syntyvistä haitoista aiheutuu muiden kuin varsin naisten suurkuluttajien ja alkoholiriippuvaisten toimesta.

Alkoholi vaikuttaa kielteisesti kansantalouteen sekä julkisen talouden kestävyteen muun muassa palvelujärjestelmää kuormittavina sairauksina,

sosiaalisina ongelmina, onnettomuuksina sekä työurien lyhentymisenä.⁴ [32] Sosiaalisesta näkökulmasta tarkasteltuna alkoholinkäyttö vaikuttaa kielteisesti lasten tärkeimpään kehitysympäristöön eli perheeseen. Kriittisissä kehitysvaiheissa koetut vanhempien alkoholiongelmat voivat heijastua yksilön koko myöhempään elämään psyykkisenä oireiluna tai ylisukupolisina elämänhallinnan ongelmia.

Toisaalta alkoholinkäyttö ei ole vain sosiaali- ja terveyssektoria rasittava ilmiö vaan myös keskeinen yleisen hyvinvoinnin ja sisäisen turvallisuuden kysymys, joka työllistää viranomaisia ja kasvattaa julkisia menoja lukuisilla eri hallinnonaloilla. [33] Alkoholilla on yhteys sairauspoissaoloihin, työkyvyttömyyteen ja työttömyyteen, jotka kaikki ovat valtion kannalta tärkeitä sekä taloudellisia että sosiaalisia kysymyksiä. Suomessa alkoholin aiheuttamat haitat kustannetaan lähes yksinomaan verorahoitteisesti. Alkoholin kielteinen ns. kaksoisvaikutus kuvaa vallitsevaa tilannetta, jossa alkoholinkäyttö lisää julkisen sektorin kustannuksia mutta samalla vähentää kustannusten maksajia.

Poliisin työssä alkoholi on merkittävä resurssitarvetta lisäävä tekijä, koska päihteet liittyvät yli puoleen poliisin kaikista tehtävistä. Alkoholinkäyttö on rattijuopumusten lisäksi selvässä yhteydessä tappeluihin, järjestyshäiriöihin, ilkivaltaan ja lähisuhdeväkivaltaan. Lisäksi henkirikoksen yrityksissä noin 75 prosenttia tekijöistä on alkoholin vaikutuksen alaisena. Alkoholilainuudistus tulisi arvioiden mukaan kasvattamaan poliisin työtehtäviä ja lisäresurssien tarpeeksi on arvioitu noin 10–15 miljoonaa euroa.

Lakiesitys lisää alkoholin kokonaiskulutusta ja haittoja

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen (THL) mukaan alkoholilain toteutuminen esitetystä muodosta johtaisi maltillisessa arviossa kokonaiskulutuksen 6 prosentin kasvuun, jonka on arvioitu lisäävän alkoholiperäisten kuolemien määrää 150 henkilöllä sekä aiheuttavan noin 1500 suoraan alkoholisyistä johtuvaa sairaalahoitajaksoa vuodessa.⁵ THL arvioi, että suhteellinen vaikutus voi olla arvioitua selvästi suurempi aikaisempien kokemusten perusteella arvioituna.

Suomessa noin puolet juodusta alkoholista kulutetaan oluena. Voidaan arvioida, että etenkin alkoholin suurkuluttajat suuntaavat kulutuksensa kohti vahvempia oluita laajentuneen saataavuuden myötä. [34] Tämä todennäköisesti kasvattaisi jo ennestään suuria väestöryhmien välisiä terveyseroja, joiden yhtenä keskeisenä selittäjänä Suomessa pidetään nimenomaan eroja alkoholinkäytössä. [35, 36]

Kotimaisten sekä kansainvälisten asiantuntija-arvioiden valossa esitys uudeksi alkoholilainiksi tulisi lisäämään alkoholin kokonaiskulutusta ja siirtämään alkoholin myyntiä valtion vähittäismyyntimonopolin ulkopuolelle.

⁴ Päihdetilastollisen vuosikirjan mukaan (THL, 2015) alkoholin vaikutuksen alaisena oli 40 % henkirikoksista epäillyistä ja 50 % pahoinpitelyistä epäillyistä. Lisäksi poliisin toimesta 60 757 päihtynyttä otettiin säilöön ja 17 608 jäi kiinni rattijuopumuksesta. Suoraan alkoholiin liittyviin sairauksiin kuolee vuosittain noin 2 500 ihmistä ja vuodeosastoilla järjestettiin 32 871 hoitajaksoa, joissa alkoholisairaus oli päädiagnoosina.

⁵ Vuonna 2014 suoraan alkoholiperäisiin tauteihin, alkoholimyrkytykseen sekä päihtyneenä tapaturmaisesti tai väkivaltaisesti kuoli yhteensä 2410 suomalaista. Sairaanhoidoissa alkoholisairaus esiintyi päädiagnoosina 21 800 kertaa ja sivudiagnoosina 11 000 kertaa.

Esitys säilyttäisi Alkon vähittäismyyntimonopolin yli 5,5 tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältävien alkoholijuomien osalta, mutta samalla esitys sisältää muutosehdotuksia, jotka asiantuntija-arvioiden mukaan tulisivat kasvattamaan alkoholista aiheutuvia haittoja. Haittojen kasvun kannalta olennaisimmiksi tekijöiksi on arvioitu (1) alkoholijuomien uuden kysynnän ja kulutuksen määrää ja (2) myytävien alkoholijuomien keskimääräistä alkoholipitoisuuden kasvua.

Etenkin seuraavien lakiehdotukseen sisältyvien muutosten voidaan katsoa olevan alkoholin kulutuksen sekä alkoholihaittojen vähentämisen kannalta ongelmallisia:

- *Ruokakaupoissa, kioskeissa ja huoltoasemilla myytävien juomien korkeimman sallitun alkoholitilavuusprosentin nosto 4,7 prosentista 5,5 prosenttiin.*
 - Ehdotus lisäisi merkittävästi IV-oluen, vahvojen siidereiden ja limuviinon saatavuutta. Juomaryhmälle tulisi noin 5 300 uutta vähittäismyyntipaikkaa.
 - Päivittäistavarakauppojen aukulojen vapauduttua lakiesityksen seurauksena IV-olutta ja limuviinoja voitaisiin myydä vuoden jokaisena päivänä nykyisen sunnuntairajoitteen sijaan. Nykyisin Alkot eivät ole avoinna sunnuntaisin.
 - Jos lakiesityksen todellisena tavoitteena on alkoholihaittojen vähentäminen, tulisi luvanvaraisen vähittäismyynnin raja pitää enintään 4,7 tilavuusprosentissa.

IV-oluet ja siiderit

- Noin puolet suomalaisten juomasta alkoholista kulutetaan oluena. Vahvempien oluiden saatavuuden kasvattaminen tulisi ensisijassa kasvattamaan kulutusta tuoteryhmässä, joka jo nykyisin aiheuttaa valtaosan alkoholihaitoista.
- Päivittäistavarakaupat ovat ennustaneet IV-oluiden ja limuviinon hintojen laskua jopa 40 prosentilla nykyisiin Alkon hintoihin verrattuna. Tällä hetkellä Alkon edullisimman IV-oluen perusteella tehdyn laskelman mukaan pt-kaupan katteeksi jäisi hinnanalennuksen jälkeen vain noin 9 senttiä, jolla tulisi kattaa muun muassa ostohinta, logistiikka, vuokrat ja palkat.
- Kauppojen hintakilpailu ja oluen käyttäminen tappiolla myytävänä ns. "sisäänheittotuotteena" edelleen kasvattaisi kokonaiskulutusta sekä alkoholihaittoja. Alko ei kilpaile ko. tuotteiden hinnoilla eikä harjoita alkoholijuomien aktiivista myyntityöntä. Alkossa hinnoittelu kattaa kaikki kustannukset sekä on avointa ja läpinäkyvää. Lisäksi tavarantoimittajat hinnoittelevat aina tuotteensa itse.
- Irlannissa ja Skotlannissa yhtenä keinona alkoholihaittojen vähentämiseen on nähty minimihinnoittelu. Tätä voitaisiin pohtia myös Suomessa estämään alkoholin käyttämistä "sisäänheittotuotteena".
- IV-oluiden sisältämän alkoholin suhteellisesti matalamman hinnan on arvioitu ohjaavan nykyisten alkoholin riskikäyttäjien kulutusta vahvempiin juomiin. Myös tämä kasvattaisi jo nyt Suomen kansainvälisestäkin suurista väestöryhmien välisiä terveyseroja. Aikaisemman tutkimuksen perusteella on arvioitu, että alkoholin saatavuuden lisäys ja hintojen lasku tulisi kasvattamaan kuolleisuutta sekä sairastavuutta jo ennestään heikoimmassa sosioekonomisessa asemassa olevien joukossa.

- *Valmistustaparajoitteen poisto, jonka myötä sallituksi tulisi myös muun kuin käymisteitse valmistelun alkoholin myynti päivittäistavara-kaupoissa.*

Limuviinat

- Lakiesityksen myötä enintään 5,5 tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältävät limuviinat tulisivat lakiesityksen mukaisesti saataville 5 300 myyntipisteeseen nykyisen 354 Alkon myymälän ohella. Ruokakaupoissa, kioskeissa ja huoltoasemilla limuviinoin keskeisenä kohderyhmänä olisivat ennen kaikkea nuoret ja nuoret aikuiset.
 - Tutkimusnäytön mukaan alkoholinkäytön varhainen aloitusikä on vahvassa yhteydessä myöhemmin syntyviin päihdeongelmiin, lisääntyneeseen riippuvuusriskiin ja syrjäytymiseen.
 - Limuviinat herättäisivät myös alaikäisten kiinnostusta niiden ollessa esillä vähittäismyyntipaikoissa, joiden ikäraajatarkkailu on riippumattomissa tutkimuksissa toistuvasti osoittautunut Alkoa heikommaksi.
 - Kansainväliset kokemukset limuviinoin kulutuksesta ja markkinoinnista osoittavat, että limuviinoin kulutus ja haitat ovat lisääntyneet etenkin nuorten parissa juomien saatavuuden lisääntymisen myötä. Esimerkiksi Saksa on säätänyt ylimääräisen veron limuviinoille juuri tästä syystä.
 - Esitetyn uudistuksen myötä väkeviin alkoholijuomiin yhdistyvät tuotemerkit, jotka ovat nykyisin mainontakiellon piirissä, voisivat näkyä limuviinoin kautta huoltamoiden, kioskien ja päivittäistavara-kauppojen hyllyillä.
 - Myös kofeiinipitoiset alkoholia sisältävät energiajuomat voisivat tulla vähittäismyyntiin. Nuoret ovat keskeistä energiajuomien kohderyhmää ja alkoholiin yhdistettynä energiajuomien kulutus voi lisätä kertakulutusta sekä nuorten alkoholimyrkytyksiä. Vastuullisuusnäkökohtien vuoksi Alko ei ole lainkaan ottanut valikoimiinsa kofeiinia sisältäviä alkoholijuomia. Mikäli limuviinoin myynti vapautettaisiin päivittäistavara-kauppaan, voisi lainsäädännöllisesti olla vaikea kieltää energia- ja alkoholijuomien yhdistelmien myynti kategorisesti kokonaan.
 - Edellä mainituista syistä valmistustaparajoite tulisi säilyttää nykyisen lainsäädännön mukaisena.
- *Ravintoloiden ulosmyyntiluvat*
 - Lakiesityksen mukaiset ravintoloiden ulosmyyntiluvat lisäisivät merkittävästi alkoholin saatavuutta. Ravintoloiden ulosmyynti tarkoittaisi yli 8 000 uutta vähittäismyyntipaikkaa enintään 5,5 tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältäville alkoholijuomille.
 - Ravintoloita koskisivat normaalit vähittäismyyntin säännöt, joten ne voisivat myydä alkoholijuomia vuoden jokaisena päivänä klo 9-21.
 - Ravintoloista tapahtuva alkoholin ulosmyynti siirtäisi kulutusta ravintoloiden ulkopuolella, mikä on vastoin elinkeinopoliittista tavoitetta kulutuksen siirtämisestä kodeista ja julkisilta paikoilta ravintoloihin.
 - Saatavuuden merkittävä lisääminen merkitsisi tutkimustiedon perusteella haittojen kasvua. Näin ollen perusteltua olisi, että anniskelupaikoissa alkoholijuomien ulosmyyntiä ei sallittaisi yli 4,7 tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältäville tuotteille.

- *Olutpanimoiden ulosmyyntiluvat*
 - Lakiesitys sallisi pienpanimoille käymisen avulla valmistettujen tuotteidensa (ns. käsityöläisolutien) ulosmyynnin suoraan valmistuspaikalta. Myytävien alkoholijuomien enimmäisvahvuus saisi olla enintään 12 tilavuusprosenttia etyylialkoholia. Vähittäismyyntioikeus ei kuitenkaan koskisi panimoita, joiden tuottamien alkoholijuomien valmistusmäärä on enemmän kuin 500 000 litraa vuodessa.
 - Panimoiden ulosmyyntilupien osalta lakiesitys on parhaillaan Euroopan unionin komission notifiointimenettelyssä.
 - Suomessa on tällä hetkellä hieman yli 70 Valviran rekisteröimää pienpanimoa, mutta määrä voisi lisääntyä.
 - Nykyisin pientuottaja voi omalla ilmoituksellaan toimittaa tuotteitaan myyntiin 1–10 Alkon myymälään sekä verkkokauppaan.⁶ Hallituksen esityksessä olisi hyvä arvioida vaikutuksia ja mahdollisuutta, jossa pienpanimot avaisivat merkittävässä määrin uusia panimomyymälöitä esimerkiksi kaupunkien keskusta-alueille. Tämä saattaisi lisätä tietyillä alueilla vahvojen 12 tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältävien oluiden saatavuutta merkittävästi.
 - Pienpanimoista ulos myytävien käsityöläisolutien enimmäisrajan olisi perusteltua olla linjassa sahdille sallitun enimmäisvahvuuden kanssa eli lakiesityksen mukainen 6 %.
 - Lain määritelmässä tulisi kuvata käsityöläisolutia tuottavien pienpanimoiden omistus- ja konsernirakenteet selkeästi siten, että toiminta olisi aidosti käsiteollista, paikallista ja pienimuotoista. Määritelmässä tulisi kuvata myös toiminnan muoto ja laajuus siten, että voidaan ottaa huomioon mahdolliset ennalta-arvaamattomat vaikutukset.
 - Lakiluonnoksessa esitetty käsityöläisolutien tuotantomäärä on varsin suuri 500 000 litraa vuodessa eli lähes 7 000 pulloa päivässä. Tilaviinien osalta raja on 100 000 litraa vuodessa. Alko pitäisi yhtenäistä rajaa, 100 000 litraa vuodessa, molempien poikkeusten osalta hyvänä.
 - Alkon valikoimissa on tällä hetkellä alle 6 tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältäviä tuotteita 8 ulkomaiselta pienpanimolta, jotka tuottavat alle 100 000 litraa vuodessa.

Euroopassa suunta kohti alkoholipolitiikan tiukennuksia

Euroopassa kulutetaan enemmän alkoholia asukasta kohden kuin missään muussa maanosassa. Eurooppalainen alkoholin keskikulutus on kaksinkertaista verrattuna maailmanlaajuiseen keskiarvoon. [3] Korkea alkoholin kokonaiskulutus onkin suunnannut useita eurooppalaisia valtioita kohti merkittäviä alkoholipoliittisia kiristyksiä. Tässä valossa esitys uudeksi alkoholilainiksi asettuu vastakkain sekä kansainvälisten suositusten että useiden muiden Euroopan maiden tuoreiden alkoholipoliittisten linjausten kanssa.

⁶ Lokakuussa 2016 mukana on 61 suomalaista pientuottajaa 208 tuotteella, joista oluita oli 148, viinejä 23 ja muita tuotteita 37.

Viron hallitus on päättänyt korottaa alkoholiveroa asteittain vuoteen 2020 asti. Esimerkiksi helmikuussa 2017 oluen alkoholivero nousee 10 prosentilla ja heinäkuussa 2017 uudestaan 70 prosentilla, jota seuraavat vuosittaiset lisäkorotukset. Vuoteen 2020 mennessä oluen verotus kasvaa 166 prosenttia.⁷ Suomen ja Viron välisen alkoholijuomien hintaeron kaventuminen tulee väistämättä hillitsemään maiden välistä matkustajatuontia. Tältä osin Viron matkustajatuontia ei voi enää pitää argumenttina alkoholipolitiikan lievennyksille Suomessa. Viro on myös kieltämässä alkoholin myynnin huoltoasemilla, rajaamassa kauppojen alkoholijuomat erillisille myyntialueille sekä tiukentamassa merkittävästi alkoholimainontaa. Matkustajatuonti on noin 35 miljoonaa litraa vuodessa, joka on noin 8 % tilastoidusta oluen kulutuksesta Suomessa. Vastaavasti päivittäistavara-kaupoissa, kioskeissa ja huoltoasemilla myydään 349 miljoonaa litraa vuodessa (Valviran tilasto 10/2015-9/2016).

Liettuassa parlamentti on hyväksynyt merkittäviä alkoholiveroon kohdistuvia korotuksia, joiden määrä astua voimaan maaliskuussa 2017. Veronkorotuksilla on ollut laaja poliittinen tuki. Lisäksi maan hallitus on kaavailut myös muita toimenpiteitä alkoholihaittojen vähentämiseksi, joista yksi esillä ollut vaihtoehto on alkoholijuomien myynnin keskittäminen valtion monopoliin. Pohjoismaalaista valtion vähittäismyyntimonopoliin perustuvaa mallia on pidetty hyvänä ja näyttöön perustuvana keinona alkoholihaittojen vähentämiseksi.

Irlanti hyväksyi vuonna 2015 uuden alkoholilain, joka merkittävästi tiukensi maan alkoholipolitiikkaa kansanterveydellisin perustein. Laki asetti alkoholille minimihinnan, tiukensi myyntipaikkoja koskevia säädöksiä sekä tiukensi alkoholimainontaa. Lisäksi alkoholijuomien pakkausmerkinnöissä pakollisiksi tulivat juomien energiamäärät sekä varoitusmerkinnät. Skotlanti hyväksyi vuonna 2012 lain alkoholin minimihinnoista mutta lain toimeenpano on lykkääntynyt alkoholiteollisuuden käynnistämien oikeusprosessien sekä niitä seuranneiden valitusten vuoksi. Euroopan unionin tuomioistuin sekä kansallinen tuomioistuin Edinburghissa ovat molemmat todenneet alkoholin minimihintojen säätämisen sallittavaksi. Tuorein alkoholin minimihintoja vastustava valitus on jätetty Iso-Britannian korkeimpaan oikeuteen vuoden 2016 lopulla.

Lakiesityksen vaikutukset Alkon toimintaedellytyksiin

Lakiesityksen mukaisesti Alkolla on alkoholipitoisten aineiden aiheuttamien haittojen vähentämiseksi yksinoikeus laissa säädetyin poikkeuksin alkoholijuomien vähittäismyyntiin. Käytännössä tämä tarkoittaa mm. vastuullista myyntiä, rajoitettuja aukioloaikoja sekä syrjimätöntä hinnoittelua. Lakiesityksessä Alkon kautta myytävän alkoholin määrä vähenee, mikä oleellisesti heikentää Alkon mahdollisuuksia tehtävänsä hoitamiseen.

Lakiesityksessä arvioidaan, että muun muassa päivittäistavara-kaupoille sallitun enimmäisprosentin korotuksen myötä Alko menettäisi noin 70-90 prosenttia oluen, siiderin ja long drink -juomien myynnistä. Tämän on arvioitu tarkoittavan vähintään 100 miljoonan euron myyntitulojen vähenystä, joka on noin 7 prosenttia Alkon liikevaihdosta. Toteutuessaan liikevaihdon pienentyminen johtaisi myymäläverkoston supistumiseen nykyisestä 354:stä ja vähentäisi merkittävästi Alkon henkilöstömäärää nykyisestä 2 500:stä henkilötyövuodesta.

⁷ Laskelma perustuu Viron valtiovarainministeriöstä saatuihin tietoihin.

Päivittäistavarakaupoille alkoholilain uudistuksella on arveltu olevan minimaalisia työllisyysvaikutuksia, koska kauppojen alkoholijuomien ns. väkevöittäminen ei vaadi lainkaan lisäystä myyntihenkilöstön määrään. Uudistus voisi tuoda lisätuloa päivittäistavarakaupoille lähinnä vain juodun litramäärän kasvun kautta. Vahvemman oluen lisääntynyt kulutus kasvat-
taisi alkoholihaittoja.

Alkoholin vähittäismyynti alkoholimonopolijärjestelmän kautta on tutkimusten mukaan tehokas tapa rajoittaa alkoholihaittojen laajuutta. Monopolijärjestelmän kautta väkevät alkoholijuomat ovat rajoitetusti myynnissä. Tehtyjen kyselytutkimusten mukaan yhdeksän kymmenestä suomalaisesta haluaa, ettei väkevää alkoholia myydä päivittäistavarakaupoissa. Siten nykyisen järjestelmän purku ei nauti kansalaisten tukea. Alkoholimonopolijärjestelmän murtuessa kaikki alkoholijuomat ml. väkevät viinat olisivat myynnissä kioskeissa, huoltamoilla ja päivittäistavarakaupoissa.

Tehokas keino alkoholihaittojen vähentämiseksi nykytilanteessa olisi siirtyminen Ruotsin järjestelmään, jossa päivittäistavarakaupoissa myytävien alkoholijuomien enimmäisprosentti on 3,5. Enimmäisprosentin laskulla ei kuitenkaan kyselyiden valossa ole kansalaisten vahvaa tukea. Alkoholihaittojen kannalta nykytilanteen pitäminen ennallaan olisi kuitenkin kansalaisten parissa huomattavasti laajempaa tukea saava vaihtoehto.

Eduskunnassa laajat alkoholilakiuudistukset ovat lukeutuneet parlamentaarisessa päätöksenteossa ns. omantunnonkysymyksiin, jolloin jokaisella kansanedustajalla on perinteisesti ollut mahdollisuus muodostaa oma itsenäinen kantansa alkoholiasioihin. Nykyisen lakiuudistuksen yhteydessä eduskunnalla olisi erinomainen mahdollisuus purkaa vanhentuneita alkoholilainsäädännön normeja, mutta samalla voisi pitäytyä vähittäismyynnissä olevien alkoholijuomien 4,7 % enimmäisrajassa sekä säilyttää ns. limuviinoja koskeva valmistustarajoite.

2. Kuinka perustuslaki tulisi huomioida alkoholilain uudistuksessa?

Kaikkien oikeudet ovat tärkeitä

Suomen perustuslain mukaan julkisen vallan on turvattava jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistettävä väestön terveyttä. Alkon rooli on omalta osaltaan toteuttaa tätä vastuullista tehtävää. Julkisen vallan on myös tuettava perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu. Riittävien sosiaali- ja terveyspalveluiden takaaminen voi olla haaste tilanteessa, jossa alkoholin myyntiä liberalisoidaan merkittävästi. Liberalisointi vaikuttaa myös perheiden ja lapsien arkeen.

Haitat ja kustannukset jäävät, kuten nyt, yksittäisten, usein sivullisten ihmisten kärsittäväksi. Mahdollisia tuottoja taas päätyy enemmän muille kuin julkiselle toimijalle, jotka eivät vastaa näistä kustannuksista. Julkiselle vallalle tulee entistä vaikeammaksi turvata riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut. Alkoholin laajempi saatavuus ei myöskään edistä väestön terveyttä tai lasten ja perheiden hyvinvointia.

Lakiluonnos rajoittaa elinkeinonvapautta. Rajoitus kuitenkin tehdään asiassa, jossa on vahva julkinen etu. Myös yksityisen kuluttajan terveys ja alkoholin kuluttajasta sivullisten turvallisuus on kyseessä. Perustuslaki edellyttää, että valtiovalta turvaa myös muiden, kuin alkoholin ostajien ja myyjien oikeuksia.

Perustuslain toteutumista Suomessa valvotaan parhaiten perustuslakivaliokunnassa. Luonnosehdotuksen monien perustuslakiin liittyvien kysymysten takia olisi johdonmukaista, jos hallituksen esityksestä pyydettyihin perustuslakivaliokunnan lausunto.

Suomessa julkinen valta turvaa kaikkien terveyttä

Perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaan *Julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistettävä väestön terveyttä. Julkisen vallan on myös tuettava perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu.*

Eduskunnan perustuslakivaliokunta on aiemmissa lausunnoissaan painottanut pyrkimystä edistää väestön terveyttä. Esimerkiksi tupakkatuotteita säännellessä (PeVL 17/2011 vp); PeVL 17/2016 vp) tupakkatuotteiden etämyyntikielto on samankaltainen kuin nyt ehdotettu alkoholituotteiden etämyyntikielto. Alkoholilain järjestelyistä poiketen kukaan ei saa myöskään harjoittaa tupakkatuotteiden etämyyntiä puhtaasti Suomen rajojen sisäpuolella. Luonnoksen ja nykyisin voimassa olevan alkoholilain mukaan muu kuin alkoholimonopoli ei voi Suomessa myydä kuluttajalle alkoholi-juomia niin, että ne toimitetaan kuluttajalle.

Perustuslain 19.3 § ja 22 §:n yhdessä muodostama terveyden turvaamistavoite edellyttää viranomaisilta aktiivisia toimenpiteitä perusoikeuksien suojaamiseksi ulkopuolisilta loukkauksilta tai toimenpiteitä tosiasiallisten edellytysten luomiseksi perusoikeuksien käyttämiselle.

Riittävien sosiaali- ja terveystalouden takaaminen voi olla haaste tilanteissa, jossa alkoholin myyntiä liberalisoidaan merkittävästi. Haitat ja kustannukset jäävät, kuten nyt, julkisen tahon ja yksittäisten ihmisten kärsittäviksi. Mahdollisia tuottoja taas päätyy enemmän muille kuin julkiselle toimijalle. On kysyttävä, missä määrin tämä kehitys on esteenä 19 §:n 3 momentin julkisen vallan velvoitteiden toteuttamiselle.

Perustuslailliset toimeksiannot on otettava huomioon myös budjettivaltaa käytettäessä (HE 309/1993 vp, s. 75, PeVM 25/1994 vp, s. 6; ks. PeVL 44/2014 vp, s. 3/II, Lainkirjoittajan opas). Perustuslain 19 §:n 3 momentin säännös koskee myös perustuslakivaliokunnan ja perusoikeusuudistuksen esitöiden mukaan yhtäältä sosiaali- ja terveydenhuollon ehkäisevää toimintaa ja toisaalta yhteiskunnan olosuhteiden kehittämistä yleisesti väestön terveyttä edistävään suuntaan julkisen vallan eri toimintaloikoilla (PeVL 67/2014 vp s.3; HE 309/1993 vp, s. 31). On kysyttävä, missä määrin ehdotettu liberalisointi täyttää nämä vaatimukset.

Esimerkiksi terveydenhuoltoa arvioitaessa perustuslakivaliokunta on katsonut toimintaedellytysten tosiasiallisen turvaamisen olevan olennainen tekijä perustuslain 19 §:n 3 momentista ja 22 §:stä johtuvia julkisen vallan velvoitteita täsmennettäessä ja toteuttaessa (PEVL 41/2010 s. 2); julkisen talouden rahoitus pohjaan vaikuttavat toimintaympäristön muutostekijät on huomioitu näissä ehdotuksissa perustuslain 19 §:ssä tarkoitettujen sosiaalisten perusoikeuksien turvaamiseksi tulevaisuudessa (ks. PeVL 20/2013 vp, s. 3/II; PeVL 67/2013 s. 2-3).

Perustuslain turvaamisvelvollisuus koskee kaikkia perus- ja ihmisoikeuksia. On selvää, että kilpailevien intressien punninta on erityisen tärkeää. Perustuslain 22 § velvoittaa valtiota turvaamaan 7 § oikeuden elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen, koskemattomuuteen ja turvallisuuteen. Alkoholipoliittiset ratkaisut vaikuttavat kuitenkin myös muihin, kuin elinkeinoharjoittajiin tai juomien kuluttajiin. Ratkaisuja ei voi siksi nähdä vain suoraviivaisesti kuluttajien, myyjien ja valtion intressipunnintana. On myös otettava huomioon perustuslain 19 §:n 3 momentin julkisen vallan tehtävä tukea perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu. Alkoholi-juomien myynnin ja jakelun sääntelyllä pyritään myös tämän tehtävän turvaamiseen.

Luvanvaraisen myynnin laajentamisen osalta on kysyttävä, onko lakiehdotus riittävästi huomioinut perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaisen valtion velvollisuuden edistää terveyttä riittävästi suhteessa perustuslain 18:n § 1 momentin elinkeinovapauteen ja perustuslain 7 §:n 1 momentin takaamaan yksilön valinnanvapauteen. Lakiluonnoksessa laajennetaan luvanvaraisen myynnin mahdollisuuksia siten, että aikaisemmin monopolin yksinoikeuksiin kuuluvien 4,7 % vahvuisten juomien myynti tulee luvanvaraiseksi aina 5,5 % rajaan saakka. Paikallinen, luvanvarainen vähittäismyynti mahdollistuu tilaviinien ja sahdin lisäksi myös käsityöläisöluiden kohdalla. Rajoittamalla myyntiä monopoliliikkeeseen taataan, että juomien myynti – ja verotulot ovat käytettävissä alkoholihaittojen kompensointiin. Nämä haitat päätyvät kuitenkin pääosin yhteiskunnan maksettaviksi suomalaisen kaltaisessa terveydenhuoltojärjestelmässä.

Lailla pyritään säätämään selvemmin yksilön alkoholijuomiin liittyvistä oikeuksista ja velvollisuuksista. Perustuslain 80 § edellyttää, että yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista säädetään lailla. Luonnos parantaisi toteutuessaan sääntelyä nykytilaan verrattuna merkittävästi, sillä moni säännös siirretään asetuksista lain tasolle. Uudessa laissa pyritään

myös selkeyttämään säännöksiä, joiden perusteella rajoitetaan sellaista myyntiä, jossa alkoholijuomat kuljetetaan Suomessa sijaitsevalle kuluttajalle. Siltä osin kuin rikosoikeudellinen sääntely liittyy kuljetuksiin tai myyntiin, luonnos myös selkeyttää oikeustilaa perustuslain 8 § legaliteettivaatimuksen näkökulmasta katsottuna. Lakiehdotus ei kuitenkaan ota riittävän selvästi kantaa tilanteeseen, jossa juomat ostetaan toisesta EU-valtiosta ja kuljetetaan jonkun muun kuin ostajan itsensä toimesta Suomeen. Lakiluonnoksen 3 § 14 määritelmän 'jokin muu toimipaikka tai edustaja' osalta on kysyttävä, missä määrin esimerkiksi veroedustajan asettaminen tai muu edustus tai toimipaikka tekee luonnoksessa muuten kielletystä etämyynnistä sallittua. Rikosoikeudellisen legaliteettiperiaatteen takia on toivottavaa, että ehdotus ottaa selvästi kantaa tilanteeseen, jossa joku muu kuin juomien ostaja kuljettaa juomat Suomeen, missä ne luovutetaan kuluttajalle.

Tältä osin on myös kysyttävä, kuinka valtio aikoo varmistaa sen, että asianmukaiset valmiste- ja arvonlisäverot kannetaan juomien rajat ylittävän kuljetuksen määrämaassa. Perustuslain 6 §:n takaama yhdenvertainen kohtelu edellyttää, että ulkomaisia ja kotimaisia toimijoita kohdellaan samoin. Tilanne on yhdenvertaisuuden ja legaliteettiperiaatteen näkökulmasta kaikista selkein, jos laki asettaa kaiken Suomessa tapahtuvan juomien kuluttajille toimittamisen selkeästi monopolin alaan kuten luonnoksessa nähtävästi yritetään kokonaisuudessaan ehdottaa. Mikäli ehdotusta selkeytetään tai ulkomailta tapahtuvaa ostamista sallitaan nykyistä laajemmin, on olennaista, että yhdenvertaisuus ja ennakoitavuus otetaan huomioon myös verotuksellisissa ratkaisuisissa. Ilman selkeitä tulkintoja ja tehokasta valvontaa ehdotettu laki voisi myös johtaa käänteiseen syrjintään, jossa Suomessa luvanvaraista toimintaa harjoittavia myyjiä ja jakelijoita kohdellaan tosiasiallisesti eri tavoin kuin ulkomaille sijoittautuneita alkoholijuomien myyjiä (ks. syrjinnästä PeVL 31/2014 vp esim. s. 2). Selkeys tukee myös lain 1 § kirjattua tavoitetta vähentää kulutusta ja korostaisi pykälän viittausta tätä tavoitetta toteuttaviin keinoihin, joita ovat alkoholipitoisiin aineisiin liittyvän elinkeinotoiminnan rajoittaminen ja valvonta.

Elinkeinovapaus on huomioitu lakiluonnoksessa

Lakiluonnoksessa otetaan erityisen laajasti kantaa ehdotetun alkoholilain ja perustuslain 18 §:n 1 momentin elinkeinovapauden suhteeseen. Laissa säädetty yksinoikeus vähittäismyyntiin on pitkälle menevä elinkeinovapauden rajoitus. Tämä säädös on kuitenkin hyväksyttävä ja suhteellisuusperiaatteen mukainen, kun kyse on erityislaatuisesta taloudellisesta toiminnasta. Ehdotusta perustellaan painavilla terveyspoliittisilla syillä, juomien alkoholipitoisuuden suhteella niiden välittömiin terveyshaittoihin, sekä lasten ja nuorten erityisellä suojelun tarpeella. Myynnin luvanvaraisuutta perustellaan väestön terveyden turvaamisella ja sosiaalisten haittojen vähentämisellä. Luvanvaraisuus on perustuslainkin takia säädettävä tarkasti lailla, joka täyttää perusoikeutta rajoittavalta lailta vaadittavat täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimukset. Lain tulee antaa luvan riittävän tarkat säännökset luvan edellytyksistä ja pysyvyydestä riittävän sekä tehdä viranomaistoimista ennustettavaa.

Eryistä huomiota on kiinnitetty viranomaisten sidottuun harkintaan ja tarkoituksenmukaisuusharkintaan (ks. vastaavasti PeVL 32/2010 vp s. 8). Lupiin liittyvät elinkeinovapauden rajoitukset mm. myyntiajoista perustellaan 18 §:n 1 momentin ja oikeasuhtaisuuden näkökulmasta, ja luonnosehdotuksen toteutuessa nämä rajoitukset siirtyvät perustuslain 80 §:n 1 momentin vaaditulla tavalla asetuksista lain tasolle.

Myös peruuttamisen edellytyksiin on kiinnitetty erityistä huomiota, sillä luvan peruuttaminen liitetään vakaviin tai olennaisiin rikkomuksiin tai laiminlyönteihin sekä siihen, että luvanhaltijalle mahdollisesti annetut huomautukset tai varoitukset eivät ole johtaneet toiminnassa esiintyneiden puutteiden korjaamiseen (ks. esim. PeVL 13/2014 vp). Tältä osin on edelleen epäselvää, onko kotimaisten pientuottajien erityiskohtelu perustuslain 6 § yhdenvertaisuusperiaatteen mukaista. Toisaalta Suomessa ei liene sellaisia rajoituksia, jotka estäisivät ulkomaalaisen sijoittautumasta laissa tarkoitetuksi, luvanvaraista toimintaa harjoittavaksi yrittäjäksi tai jotka asettaisivat hänet eri asemaan muihin taloudellista toimintaa aloittaviin nähden.

Lakiluonnos huomioi hyvin perustuslain vaatimukset

Lakiluonnoksessa käsitellään varsin yksityiskohtaisesti lakiehdotuksen suhdetta perustuslakiin (s. 92-100). Luonnoksessa viitataan PL 1 §:n 2 momentin valtiosäännön taustalla oleviin perustavanlaatuisiin arvoihin (ihmisen arvonn loukkaamattomuus, yksilön vapaus ja oikeudet sekä oikeudenmukaisuuden edistäminen yhteiskunnassa), jotka toimivat lähtökohdina arvioitaessa julkisen vallan velvollisuuksia. Luonnoksessa huomioidaan myös perustuslain 2 §:n 3 momentin velvoite, jonka mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin ja kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia. Luonnos viittaa perustuslain 7 §:n 1 momentin oikeuden henkilökohtaiseen vapauteen ja perustuslain 7 §:n 3 momentin velvollisuuteen säätää lailla silloin, kun henkilökohtaiseen koskemattomuuteen puututaan.

Luonnoksessa käsitellään lain suhdetta perustuslain 8 § rikosoikeudellisen legaliteettivaatimukseen, perustuslain 10 §:n 1 momentin yksityiselämän, kunnian ja kotirauhan suojaan, ja tähän liittyvään henkilötietojen suojaan sekä mahdollisuutta perustuslain 10 §:n 3 momentin mukaan säätää välttämättömistä kotirauhan piiriin ulottuvista toimenpiteistä perusoikeuksien turvaamiseksi tai rikosten selvittämiseksi. Luonnosta arvioidaan myös suhteessa perustuslain 12 §:n sananvapaussäännökseen, perustuslain 15 soveltamisalaan, perustuslain 15 §:n 1 momentin omaisuudensuojaan, perustuslain 18 §:n 1 momentin elinkeinovapauteen, perustuslain 19 §:n 3 momentin julkisen vallan velvollisuuteen edistää terveyttä, perustuslain 21 §:n 1 momentin asianmukaisen ja viivästyksättömän käsittelyn oikeuteen sekä perustuslain 21 §:n 2 momentin oikeuksiin oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ja hyvään hallintoon.

Erityistä huomiota on myös kiinnitetty perustuslain 80 §:n 1 momentin velvollisuuteen säätää lailla yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan. Tältä osin lakiehdotus parantaa nykytilaa merkittävästi siirtämällä monta alkoholilain soveltamiskysymystä aiemmista asetuksista ehdotettuun uuteen alkoholilakiin. Luonnos ottaa myös kantaa perustuslain 81 §:n 1 momentin velvollisuuteen säätää lailla verovelvollisuudesta, veron suuruuden perusteista ja siihen liittyvästä oikeusturvasta. Seurausmaksun rangaistusluonne huomioidaan, ja tästä syystä ne rinnastetaan rikosoikeudelliseen seuraamukseen perustuslain 81 § veron sijaan.

Perustuslakivaliokunnan lausuntoa tarvitaan tässä asiassa

Luonnosehdotuksen monien perustuslakiin liittyvien kysymysten takia olisi johdonmukaista, että hallituksen esityksestä pyydetäisiin perustuslakivaliokunnan lausunto, kuten esitettyssä luonnoksessa ehdotetaan

(s. 100). Vuoden 2016 tupakkalaki ja ehdotettu alkoholilaki tavoittelevat haittojen minimointia erilaisin keinoin. Tupakkalakiin johtaneessa hallituksen esityksessä todettiin, että esitykseen liittyi useampia perustuslakikysymyksiä, jonka johdosta esityksestä pyydettiin perustuslakivaliokunnan lausunto siitä huolimatta, että hallitus katsoi esityksen olevan perustuslain mukainen. (HE 15/2016, s. 143). Vertailun vuoksi todettakoon, että kyseisessä lakiehdotuksessa oli sekä vähemmän yksittäisiä perustuslain kysymyksiä että myös merkittävästi vähemmän näihin liittyviä perusteluita (vrt. HE 15/2016, s. 138-143 ja luonnoksen s. 92-100). Samoin toimittiin terveydenhuoltolain ja sosiaalihuoltolain muuttamisesta tehdyn ehdotuksen suhteen (HE 22/2016, s. 76).

Perustuslain vaatimusten toteutuminen on vallitsevan käsityksen mukaan Suomessa lähinnä lainsäädäntövaiheen ennakkovalvonnan varassa. Perustuslain 106 § ilmeisyysvaatimuksen johdosta jälkikäteen arviointi tuomioistuimissa on jäänyt verraten vähäiseksi. Näin on myös 19 §:n 3 momentin osalta. Korkeimman oikeuden ratkaisut eivät suoraan käsittele näitä kysymyksiä eivätkä myöskään sitä, miten haitat tulisi tasapainottaa yksityisille tulevien etujen suhteen. Ratkaisut, joita alkoholilain luonnoksessa tehdään tulevat kuitenkin vaikuttamaan pitkälle tulevaisuuteen. Tästä syystä olisi syytä kiinnittää erityistä huomiota julkisen vallan terveyden edistämistavoitteeseen myös lakiluonnoksen yksityiskohtaisissa valinnoissa. Kysymys on hyvin esillä monen yksittäisen valinnan kohdalla, ja kokonaisuutena uudistus edustaa maltillista muutosta nykytilaan.

Julkisessa keskustelussa ja tätä lakiluonnosta koskevissa lausunnoissa lakiesityksen vähittäismyyntirajan nostaminen on tuotu esiin välvaiheena tavoitteena alkoholipolitiikan vapauttaminen myös vahvempien alkoholijuomien osalta. Uudistusten jälkeen olisi epärealistisista ylläpitää Alkon valtakunnallista myymäläverkostoa ainoastaan väkeville alkoholijuomille. Edellä kuvattu kehityskulku toisi todennäköisesti myös väkevät alkoholijuomat vähittäismyyntiin, päivittäistavarakauppoihin, kioskeihin ja huoltamoille. Suomalaisten terveyden ja hyvinvoinnin kannalta tämä kehityskulku lisäisi alkoholihaittoja merkittävästi. Myös tämän kehityskulun vaikutuksia tulisi arvioida perustuslaillisesta näkökulmasta.

Vaikka lain esitöissä on käsitelty lähes kymmenen sivun verran perustuslakiin nimenomaisesti viittaavia kysymyksiä, on silti perusteltua harkita, että esityksestä pyydetäisiin myös perustuslakivaliokunnan lausunto. Lausunto voisi myös selkeyttää oikeustilaa tulevaisuuteen nähden, sillä ottaessaan kantaa mahdolliseen ristiriitaan perustuslakivaliokunta voi myös vähentää epävarmuutta joka voisi seurata mahdollista tuomioistuinkäsittelyä edeltävänä aikana. Esimerkiksi etämyyntikiellon nostattamia kysymyksiä ei ole käsitelty tupakkalain yhteydessä siitä huolimatta, että tupakkalain taustalla vaikuttaneen EU-direktiivin 2014/40 etämyyntikäsittelyä on käytetty alkoholilain uudistuksen valmistelutyössä. Tähänkään ei ole selvää ja relevanttia kannanottoa perustuslain 19 §:n 3 momentin, 18 §:n ja 7 §:n suhteesta.

3. Pykäläkohtaiset kommentit

3 § Määritelmät

15) tilaviini sekä 16) käsityöläisolut

Tilaviinejä sekä pienpanimoita koskevat vähittäismyyntioikeudet ovat poikkeuksia alkoholiyhtiön yksinoikeudesta myydä yli 5,5 % etyylialkoholia sisältäviä alkoholijuomia. Luonnoksen perusteluissa todetaan, että mm. tilaviinin alkuperäinen tarkoitus oli sallia maaseudun puutarhatuotantoon ja maatilamatkailuun liittyvien tilaviinien myynti. Nykyisessä lainsäädännössä määritellään, että lupa tilaviinin vähittäismyyntiin voidaan myöntää ainoastaan sellaiselle tilaviinin tai sahdin valmistajalle, jonka valmistus- ja myyntitoiminta on osa alueen maaseutuelinkeinoja. Molempia poikkeuksia koskevan toiminnan tulisi perustelujen mukaan olla rajallista, perinteistä sekä käsiteollista. Tämän osalta viitataan myös EU tuomioistuimen ratkaisukäytäntöön, jonka mukaan riittävän rajattuun toimintaan myönnetty vähittäismyyntilupa ei välttämättä olisi kotimaisen tuotannon suosimista.

Voimassa olevassa lainsäädännössä tilaviinin määritelmään kuuluu mm. se, että valmistuksessa käytetty marja- ja hedelmäaines sekä aromia antavat kasvinosat ovat peräisin Euroopan talousalueella sijaitsevalta kasvuyöhykkeeltä, jonka tuottamat ominaispiirteet syntyvät 60 pohjoisen leveyspiirin pohjoispuolella. Sekä siihen, että raaka-aineista vähintään 50 prosenttia on peräisin valmistusluvan haltijan omalta tai tämän hallitsemalta viljelyalalta. Vähittäismyyntilupa koskee kuitenkin tilaviinin ohella myös muuta luvanhaltijan valmistamaa hedelmäviiniä, joka täyttää tilaviinille asetetut ehdot raaka-aineen omavaraisuutta lukuun ottamatta.

Uudessa lakiluonnoksessa ei ole määritelty lainkaan raaka-aineiden alkuperää tai sitä, pitääkö jonkin osan raaka-aineista olla valmistusluvan haltijan omalta viljelyalalta. Jotta toimintaa voitaisiin pitää perinteisenä sekä käsiteollisena tulisi vähittäismyyntiluvan koskea vain tilaviinejä, joiden raaka-aineista vähintään puolet tulisi olla itse kasvatettua. Mikäli raaka-aineet voivat olla tuontitavaraa tai kasvatettu tai tuotettu muualla, katoaa yhteys maatalouden harjoittamiseen ja paikalliseen kulttuuriin oleellisesti.

Alko kiinnittää huomiota myös käsityöläisoluen varsin suureen tuotantomäärään 500 000 litraa vuodessa. Tilaviinien osalta raja on 100 000 litraa vuodessa. Alko pitäisi yhtenäistä rajaa, 100 000 litraa vuodessa, molempien poikkeusten osalta hyvänä. Esimerkkinä Norjassa hyväksyttiin viime vuonna ns. tilaviinipoikkeus, jossa suurin myyntivolyymi vuodessa voi olla 15 000 litraa. Toiminnan tulee liittyä paikalliseen kulttuuriperimään, turismiin tai historialliseen perinteeseen. Raaka-aineista vähintään kolmasosan tulee olla itse tuotettua.

Samoin käsityöläisoluiden enimmäisvahvuus 12 tilavuusprosenttia etyylialkoholia on varsin korkea. Näin vahvat oluet osaltaan kilpailevat jo miedempien viinien kanssa. Sekä EU- että EFTA-tuomioistuimet ovat useaan otteeseen todenneet, että viini ja olut ovat keskenään kilpailevia hyödykkeitä. Kilpailevien ulkomaisten ja kotimaisten tuotteiden lakisääteisesti erilainen kohtelu, jossa ulkomaisilla tuotteilla oli suppeampi jälleenmyyntiverkosto, voi olla kiellettyä syrjintää. Tätä vasten voisi olla perusteltua, että käsityöläisoluen enimmäisvahvuus olisi enintään 6 tilavuusprosenttia etyylialkoholia, mikä olisi linjassa muun luvanvaraisen vähittäismyyntin kanssa ja sama kuin sahdin enimmäisvahvuus.

6 § Luvanvaraisuuden poikkeukset

Pykälän mukaan poikkeuksena alkoholijuomien valmistuksesta ja myynnistä todetaan mm. enintään 2,8 tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältävien alkoholijuomien myynti. Tämän vahvuisten tuotteiden valmistus ja myynti ei nykyisinkään edellytä lupaa, mutta koska esityksen 49 § (markkinoinnin sääntely) epäsuoran mainonnan käsite ehdotetaan muutettavaksi markkinoinnin käsitteeksi, tarkoittaa tämä käytännössä sitä, että väkevän alkoholijuoman tuotenimellä voidaan jatkossa ilman lupaa pitää kaupan mm. alle 2,8 tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältäviä vodkabreezereitä ym. limuviinoja. Tällä saattaa olla vaikutusta mm. nuorten ja lasten alkoholin saatavuuteen ja erityisesti väkevien tuotemerkkien tunnettuuteen heidän piirissään.

17 § Alkoholijuomien vähittäismyyntilupa ja sen myöntämisen edellytykset

Pykälässä säädetään edellytyksistä enintään 5,5 tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältävän alkoholijuoman vähittäismyyntiluvan saamiselle.

Nykyiseen lainsäädäntöön nähden lakiesityksestä on poistunut ns. valmistustaparajoite mikä mahdollistaa muun kuin käymisteitse valmistetun alkoholin myynnin päivittäistavarakaupoissa, kioskeissa sekä huoltoasemilla. Tämä muutos lisää huomattavasti IV-oluen, vahvojen siidereiden sekä limuviinon saatavuutta.

Alkoholilakiesityksen tavoitteiden mukaista olisi pitää luvanvaraisen vähittäismyynnin raja edelleen 4,7 tilavuusprosentissa etyylialkoholia sekä säilyttää ns. valmistustaparajoite nykyisellään. Tämä koskisi myös anniskeluluvan yhteydessä olevien alkoholijuomien vähittäismyyntiä.

22 § Alkoholiyhtiön tehtävät

Pykälässä todetaan, että Alkolla on alkoholin haittojen vähentämiseksi yksinoikeus harjoittaa alkoholijuomien vähittäismyyntiä laissa säädettyin poikkeuksin. Lakiehdotuksen mukaisesti nämä poikkeukset olisivat:

- 1) enintään 2,8 tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältävien alkoholijuomien myynti
- 2) alkoholijuomien vähittäismyynti ulkomaanliikenteessä (laivat ja lentokentät)
- 3) alkoholijuomien vähittäismyynti vientiä varten
- 4) enintään 5,5 tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältävien alkoholijuomien luvanvarainen vähittäismyynti (pt-kaupat, kioskit, huoltoasemat ym. mukaan lukien myymäläautot sekä -veneet)
- 5) enintään 5,5 tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältävien anniskelussa olevien alkoholijuomien luvanvarainen vähittäismyynti anniskeluluvan yhteydessä (ravintoloiden ulosmyynti)
- 6) tilaviinin vähittäismyyntilupa (enintään 13 tilavuusprosenttia etyylialkoholia) valmistuspaikasta
- 7) käsityöläisluen vähittäismyyntilupa (enintään 12 tilavuusprosenttia etyylialkoholia) valmistuspaikasta.

Näistä uusia ja siis Alkon yksinoikeutta kaventavia kohtia ovat luvanvaraisessa vähittäismyynnissä olevien tuotteiden vahvuuden nousu 4,7 tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältävistä tuotteista 5,5 tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältäviksi sekä ns. valmistustaparajoituksen poistuminen. Eli luvanvaraisessa vähittäismyynnissä voitaisiin jatkossa myydä myös tislattua alkoholia laimennettuja long drink- ja ns. limuviinatuotteita.

Samoin ravintoloiden ulosmyyntioikeus sekä käsityöläisöluiden rinnastaminen tilaviinituotteisiin ulosmyyntioikeuden osalta ovat merkittäviä periaatteellisia heikennyksiä alkoholiyhtiön monopoliin. Jos esitetyn kokonaisuudistuksen päätavoitteena ja -periaatteena on edelleen alkoholihaittojen vähentäminen alkoholijuomien yksinoikeusjärjestelmällä, tulevat esitetyt muutokset vaikuttamaan merkittävästi tämän järjestelmän kattavuuteen haittojen vähentämisessä.

Pykälässä todetaan, että alkoholiyhtiöön ja sen harjoittamaan alkoholijuomien vähittäismyyntiin sovelletaan alkoholijuomien vähittäismyyntiluvan haltijaa ja vähittäismyyntiä koskevia säännöksiä, ellei yksinoikeudesta muuta johdu tai toisin säädetä. Se, millaisia tilanteita tämä koskisi, jää epäselväksi. Tämän osalta Alko toivoisi perusteluihin oletettavan esimerkkejä. Esim. oletettavasti tämä tarkoittanee sitä, että § 13 ja § 17 edellytysten osalta ei sovelleta Alkoon.

24 § Syrjimätön toiminta

Pykälän mukaan alkoholiyhtiön päätökset alkoholijuomien ottamisesta vähittäismyyntiin, niiden poistamisesta vähittäismyyntistä sekä niiden hinnoittelusta tulee tehdä julkisin ja tasapuolisin perustein riippumatta niiden valmistajan tai myyjän kansalaisuudesta tai kotipaikasta.

Pykälän 2 momentin mukaan syrjimättömyysperiaatetta sovellettaisiin myös alkoholijuomien esillepanoon ja muihin myyntijärjestelyihin alkoholijuomamyymälässä sekä alkoholijuomien muuhun esittelyyn kuluttajille, perusteluissa tämä tarkennetaan tapahtuvan esimerkiksi tietoverkossa. Edellä mainittua voi tulkita siten, että alkoholijuomien esittely ja muut myyntijärjestelyt koskevat vain myymälää ja muu esittely tietoverkkoa. Alko toimii kuitenkin nykyään sekä kivijalkamyymälöissä että verkossa. Alko ehdottaa, että pykälä ei ottaisi kantaa esillepanojen, myyntijärjestelyiden ja muun esittelyn paikkaan. Tämä mahdollistaisi asiakaspalvelun kehittämisen myös digitaalisesti tavarantoimittajien tasapuolisuus huomioon ottaen.

25 § Vähittäismyyntipaikka ja vähittäismyyntiluvan myöntäminen

Pykälässä todetaan, että Alkon vähittäismyyntipaikkaa ei saa hyväksyä, jos sen sijainnista aiheutuu kohtuutonta haittaa asuinympäristölle. Kohutuuttoman haitan käsite on uusi ja poikkeaa nykyisestä vaatimuksesta, jossa myymälän sijainnin tulee olla asianmukainen ja valvonnan tulee olla tehokkaasti järjestetty. Lisäksi käsite on hyvin laaja ja tulkinnanvarainen. Alko katsoo, että lupaviranomainen pystyy asiantuntemuksellaan ja kokemuksellaan arvioimaan sijainnin asianmukaisuuden ja myöntämään luvan nykyisen käytännön mukaisesti. Alko toivoo, että lupa pystyttäisiin myöntämään asiakirjojen perusteella jo ennen myymälän rakentamista tai muiden Alkon myymälän perustamista edellyttävien sitoumusten tekemistä.

9 §:n mukaisesti lupa myönnetään toistaiseksi, ellei hakija ole hakenut määräaikaista lupaa. Alko hakee pääsääntöisesti toistaiseksi voimassa olevaa lupaa, mutta myymälöiden tilapäisissä muutoissa esimerkiksi väistötiloihin remontin ajaksi (jonka jälkeen palataan entiseen liiketilaan remontin jälkeen) Alko esittää kevennettyä lupamenettelyä.

Uutena lupaprosessin vaiheena lakiesityksessä edellytettäisiin myös lausuntoa myyntipaikan sijaintikunnalta sekä poliisilta. Samoin edellytettäisiin

siin, että hakemuksesta olisi ilmoitettava samassa kiinteistössä sekä viereisen ja vastapäätä olevan asuinkiinteistöjen omistajalle ja haltijalle ja varattava heille tilaisuus esittää huomautuksensa, ellei ilmoittaminen olisi selvästi tarpeetonta aiemmin saatujen lausuntojen ja huomautusten, myyntipaikan sijainnin tai muun vastaavan seikan vuoksi.

Hallitus on ilmoittanut pyrkivänsä vähentämään yrityksille aiheutuvaa sääntelytaakkaa ja purkamaan turhia normeja. Alko toteaa, että esitetty prosessi olisi täysin kohtuuton, jolla lisättäisiin merkittävästi byrokratiaan ja hallinnollista taakkaa sekä hankaloitettaisiin uusien myymälöiden sijoittautumista. Tällä myös pidennettäisiin huomattavasti uuden myymälän perustamisaikataulua.

Kuten perusteluissa todetaan, ”kokemusten mukaan on nykyisin poikkeuksellista, että alkoholiyhtiön myymälästä aiheutuisi kohtuutonta haittaa asuinympäristölle,...”. Tätäkin kokemusperusteista näkökulmaa vasten uusi kuulemismenettelyprosessi vaikuttaa turhalta.

Lakiluonnoksessa ja perusteluissa epäselväksi jää myös, mitä tarkoitetaan saman, viereisen ja vastapäisen asuinkiinteistön omistajalla ja haltijalla. Jos perustettavan myymälän viereisellä ja vastapäisellä kiinteistöllä sijaitsisi 6. kerroksinen asuinkiinteistö, tulisiko Alkon selvittää esim. jokoisen asuinhuoneiston omistaja ja mahdollinen vuokralainen (haltija)? Mitä käytännössä tarkoittaa ”varattava tilaisuus esittää huomautuksensa”? Kuinka pitkältä lausuntoajasta olisi kyse?

Huomioitavaa on, että edellä kerrottu kuulemisvelvollisuus koskisi esityksen mukaan vain Alkoa, ei muuta luvanvaraista alkoholin vähittäismyyntiä, tilaviini- tai käsityöläisöluiden myyntiä. Perusteluna tällä on esitetty, että kaupoissa tapahtuva alkoholijuomien myynti liittyy tavanomaiseen elintarvikemyyntiin, mutta alkoholiyhtiön myymälöissä myydään vain alkoholijuomia. Lakiesityksen 34 §:n mukaan alkoholijuomaa ei saa nauttia vähittäismyyntiluvan haltijan hallitsemalla vähittäismyyntipaikan sisä- tai ulkoalueella tai tämän alueen välittömässä läheisyydessä. Lisäksi Alkon myymälöiden aukioloajat ovat huomattavasti suppeammat kuin muun vähittäismyyntin. Tämänkään perusteella ei ole oletettava, että Alkon myymälästä aiheutuisi järjestys- tai muita haittoja lähiympäristölle tai luvanvaraista vähittäismyyntiä enemmän.

Esityksen 20 §:ssä esitetään samansuuntaista kuulemismenettelyä anniskelulupahakemusten yhteyteen. Huomioitavaa on, että naapuruston kuulemisvaatimus koskee vain tilanteita, joissa hakemus koskee anniskelua ulkotiloissa taikka kohteessa on aikaisemmin esiintynyt järjestyshäiriöitä. Eli esityksen mukaan anniskeluravintolan tai pubin voisi perustaa ilman naapuruston kuulemista, mutta Alkon myymälän, jonka edes välittömässä läheisyydessä ei saisi nauttia alkoholia, tulisi toteuttaa esitetty kuulemisprosessi.

27 § Alkoholijuomien muu myynti

Alko on arvioinut, että lakiesityksen myötä Alko menettäisi arviolta noin 70-90 % oluen, siiderin ja long drink -juomien myynnistään. Alkon myyntin menetykset olisivat suhteessa niin suuret, että tällä olisi merkittävä vaikutus Alkon myymäläverkostoon. Alko pitää hyvänä mahdollisuutta myydä jatkossa alkoholijuomia myös myymäläautossa ja -veneessä, joilla voitaisiin korvata osa mahdollisesti lopettavien myymälöiden palveluverkostosta. Myymäläautot ajaisivat säännöllisellä aluehallintoviraston hy-

väksymällä reitillä. Näin ollen tällä palvelulla ei suinkaan lisättäisi alkoholin saatavuutta, mutta turvattaisiin kansalaisten yhdenvertaista kohtelua saada palvelua.

Alkon pitää ehdotusta alkoholijuomien huutokaupan järjestämisestä hyvänä.

30 § Alkoholijuomien rajat ylittävä etämyynti

Pykälän mukaan alkoholijuomien rajat ylittävä etämyynti ja kyseiseen myyntiin liittyvä maahantuonti Suomeen on kielletty. Alko pitää tärkeänä, että rajat ylittävän etämyynnin käsite sekä laillinen ja laitton etämyynti ja -osto määritellään laissa selkeästi. Rajat ylittävässä etäkaupassa tulee varmistaa, että Suomen valmiste- ja arvonlisäverot tulevat suoritetuksi ja viranomaisilla tulee olla tehokkaat keinot valvoa tätä. Lisäksi tuotteiden luovutuksen yhteydessä pitää pystyä varmistamaan muut alkoholin myynninvalvontaan liittyvät edellytykset (ikä, päihtymys ym.).

Alko kiinnittää huomiota myös siihen, että lakiesityksen mukaan Alko voi toimittaa alkoholijuomia lähettämällä vain luvanhaltijoille sekä elinkeinonharjoittajille. Etämyynnin salliminen mahdollistaisi sen, että ulkomaisesta verkkokaupasta tilattaessa kuluttaja-asiakkaat voisivat saada tuotteet kotiovelleen kuljetetuksi. Alko pitää tätä räikeänä ristiriitana.

34 § Alkoholijuomien vähittäismyyntipaikka

Pykälässä säädettäisiin, että alkoholijuomaa ei saa nauttia vähittäismyyntiluvan haltijan hallitsemalla vähittäismyyntipaikan sisä- tai ulkoalueella tai tämän alueen välittömässä läheisyydessä. Alko esittää, että informaatiivisten tuotepruuvauksien järjestäminen tulisi olla mahdollista Alkon myymälöiden yhteydessä olevissa erillisissä tiloissa. Myymälän yhteydessä olisi erillinen huone, jossa voisi pitää viinikurssin, pruuvin tai esim. juhlatilaisuuden järjestäjän tuote-esittelytilaisuuden.

Tuotemaistajaisten järjestämismahdollisuus myymälöiden yhteydessä olevissa erillisissä tiloissa mahdollistaisi asiakaspalvelun kehittämisen esimerkiksi juhlajuomaneuvonnan yhteydessä, jolloin asiakas ostaa isomman määrän juomia juhlatilaisuuteen tai juoman ruokakäyttöyhteyteen liittyvään maistatukseen. Asiakas pystyisi maistamaan juomat ennen ostamista asiantuntijan opastuksella.

E erityisen tärkeänä Alko pitää, että se voi järjestää myymälähenkilökuntansa koulutuksia myymälöissään. Nämä tilat ovat erillisiä vähittäismyyntipaikasta, mutta sijaitsevat vähittäismyyntipaikan välittömässä läheisyydessä, esim. taustatiloissa.

37 § Vähittäismyynti ja anniskelun henkilökunta

Pykälässä säädettäisiin, että vähittäismyyntipaikassa tulee olla toiminnan laajuus ja laatu huomioon ottaen riittävästi henkilökuntaa tehokkaan valvonnan ja järjestyksen toteuttamiseksi.

Tämän pykälän tulkinta jää luonnoksessa avoimeksi. Alko toteaa, että monessa pienemmässä myymälässä henkilökunta työskentelee osan tai koko myymälän aukioloajan yksin. Alko on määritellyt kriteerit, jotta yksintyöskentely voi toteutua turvallisesti (esim. kameravalvonnan etäyhteyden vartioimispalvelun hälytyskeskukseen, myymälä sijaitsee toisen

myymälän läheisyydessä ja sieltä on näköyhteys ulos, kalusteiden sijoittelu sekä valaistus). Lisäksi Alkolla on valtakunnallinen sopimus vartiointipalveluista, joka koskee kaikkia myymälöitä, osassa vartija on paikalla koko ajan ja osassa kutsuttaessa.

39 § Henkilöllisyyden todistaminen

Pykälässä säädetäisiin alkoholijuomien anniskelussa ja vähittäismyynnissä hyväksytyistä henkilöllisyystodistuksista. Pykälässä todetaan viranomaisen myöntämä ajokortti, passi tai kuvallinen henkilökortti.

Alkossa hyväksytyjä asiakirjoja ikärajavällynnässä ovat tällä hetkellä:

1. Passit
 - Suomen passi
 - ulkomaan passi
 - merimiespassi
 - pakolaisen matkustusasiakirja
 - muukalaispassi
 - diplomaatti- ja virkamiespassit
 - oleskelulupa
2. Ajokortit
 - EU maiden, Norjan ja Venäjän ajokortit
 - moottoripyöräkortti
 - traktorikortti
 - mopo- ja mopopuokortti
3. Henkilökortit
 - EU-maiden kuvalliset henkilökortit
 - alaikäisen kuvallinen henkilökortti

Lakiesityksen perusteluissa viranomaisen tarkennetaan poliisiviranomaiseksi. Käytännössä mm. ajokortin myöntää 1.1.2017 eteenpäin Liikenteen turvallisuusvirasto Trafi ja oleskeluluvan, muukalaisen matkustusasiakirjan sekä muukalaispassin Maahanmuuttovirasto. Näin ollen myöntävän viranomaisen määrittely rajaa hyväksyttäviä asiakirjoja suhteettomasti.

Alko kiinnittää erityistä huomiota siihen, että pakolaisten matkustusasiakirjat, muukalaispassit sekä oleskeluluvat säilyisivät edelleen hyväksytyinä asiakirjoina, sillä muutoin yksittäinen henkilöryhmä (pakolaiset) eivät käytännössä voisi todistaa henkilöllisyyttään alkoholijuomien oston yhteydessä. Lisäksi mm. Norjassa ja Ruotsissa yleisesti käytetty ja hyväksytty henkilöllisyystodistus on pankkien myöntämä kuvallinen pankkikortti. Alko esittää, että myös nämä olisivat hyväksyttävissä.

41 § Vähittäismyyntiaika

Kauppojen aukioloaikojen vapauduttua, alkoholijuomia on saanut myydä kauppaliikkeissä joka päivä klo 9-21 välillä. Alkon myyntiaika päättyy nykyisen lainsäädännön mukaan klo 20 ja lauantaisin klo 18. Sunnuntaisin, kirkollisina ja eräinä muina juhlapäivinä myynti on kokonaan kielletty.

Esityksessä Alkon vähittäismyyntiaikaa pidennettäisiin tunnilla klo 21 asti. Alko ei usko tällä olevan merkittävää vaikutusta myynnin lisääntymiseen, mutta asiakaspalvelullisesti tämä on merkittävä parannus. Tämän lisäksi Alko esittää, että se saisi esityksessä mainittujen aukioloaikojen lisäksi olla auki myös lauantaisin klo 21 asti, uudenvuoden, vapun ja juhannuksen aattona klo 21 asti ja jouluaattona klo 13 asti. Kauppojen vapaat aukioloajat ovat muuttaneet asiakaskäyttäytymistä, jolloin Alkon myymälän sulkeutuminen esim. juhannusaattona klo 12 tulee yllätyksenä monelle

asiakkaalle. Ostokäyttäytymisen ja asiakaspalautteen vuoksi aukioloaikojen olisi hyvä olla yhtenäisiä. Esitetyt aukioloajat olisivat maksimiaikoja. Alko voisi päättää myymäläkohtaisesti todellisen aukioloajan.

Yhteenvetona Alkon esitys:

Alkot ovat auki:

- Alkon aukioloaika (maksimi) on ma-la klo 9-21
 - lakiluonnoksessa lauantaina klo 9-18
- Sunnuntaisin (sis. isä- ja äitienpäivän) ja kirkollisina juhlapäivinä kiinni

Poikkeuksia aukioloista:

- Loppiaisena kiinni
- Pitkäperjantaina kiinni
- Pääsiäispäivän aattona (pääsiäislauantaina) auki 9-21
- 1. ja 2. Pääsiäispäivänä kiinni
- Vapunpäivän aattona 9-21
 - lakiluonnoksessa klo 9-18
- Vapunpäivänä kiinni
- Helatorstaina kiinni
- Helluntaina kiinni
- Juhannusaattona klo 9-21
 - lakiluonnoksessa klo 9-12
- Juhannuspäivänä kiinni
- Pyhäinpäivänä kiinni
- Itsenäisyyspäivän aattona klo 9-21
- Itsenäisyyspäivänä kiinni
- Jouluaattona 9-13
 - lakiluonnoksessa klo 9-12
- Joulupäivä 26.12 ja Tapaninpäivä 27.12 kiinni
- Uudenvuoden aattona klo 9-21
 - lakiluonnoksessa klo 9-18
- Uudenvuoden päivänä kiinni

Lisäksi Alko katsoo, että sekä tilaviinien että käsityöläisöluiden osalta vähittäismyyntiaikojen tulisi vastata Alkon vähittäismyyntiaikoja.

50 § Hinnoittelu ja hinnan ilmoittaminen

Pykälän mukaan kahden tai useamman alkoholijuomapakkauksen tai –annoksen tarjoaminen alennettuun yhteishintaan vähittäismyynnissä tai anniskelussa on kielletty. Vastaava säännös on myös nykyisessä lainsäädännössä. Valviran ohjeistuksen mukaan tämä tarkoittaa myös sitä, että myyntipaikka ei saa kieltäytyä myymästä monipakkauksessa myytäviä tuotteita yksittäin.

Alko pitää tulkintaa pitkälle vietyinä esim. ns. maistelupakkausten osalta, joissa kutakin tuotetta tulisi olla asiakkaan ostettavissa myös erikseen. Alko ehdottaa, että perusteluihin lisättäisiin esimerkkinä mahdollisuus tarjota ns. tasting-pakkauksia.

55 § Henkilökunnan osaamistodistus

Uutena vaatimuksena pykälässä esitetään, että Alkon tulee huolehtia, että kaikilla Alkon myyjillä on Valviran hyväksymän mallin mukainen alkoholilain osaamistodistus. Sama vaatimus koskee anniskelupaikoissa anniskelua hoitavia henkilöitä. Ehdotuksen mukaan osaamistodistusta ei

kuitenkaan vaadittaisi anniskelupaikoissa alle kolmen kuukauden työsuh-teissa. Käytännössä tämä koskisi kesätyöntekijöitä sekä työharjoittelussa olevia. Tämä poikkeuskohta ei kuitenkaan koskisi Alkon myyjä.

Alko haluaa ehkäistä ja vähentää alkoholista aiheutuvia sosiaalisia ja ter-veydellisiä haittoja ikärajojen sekä päihtymys- ja välittämisepäilyjen val-vomisella ja tarkastamisella. Myynninvalvonta on keskeinen osa Alkon yhteiskuntavastuuta sekä vastuullista asiakaspalvelu- ja myyntityötä. Al- kon myynninvalvonnan toimet rekisteröidään kassajärjestelmään. Vuonna 2016 Alko teki 4,7 miljoonaa myynninvalvonnan tarkastusta tai toimenpi- dettä.

Alkossa on käytössä erittäin kattava vastuullisuuteen perustuva myynnin- valvonnan koulutusmalli. Jokaisen työntekijän (koskee sekä myymälässä että pääkonttorissa työskenteleviä) tulee suorittaa ns. myynninvalvonnan passi. Passi edellyttää kattavaa tuntemusta alkoholilainsäädännöstä eri- tyisesti myynninvalvonnan kannalta. Yksikään myyjä ei saa työskennellä kassalla ennen passin suorittamista. Alko myös varmistaa tietotaidon yl- läpidon edellyttämällä, että ko. passi uusitaan kolmen vuoden välein.

Alko kiinnittää erityistä huomiota siihen, että esitettyä alkoholilain osaa- mistodistusta ei vaadittaisi muilta luvanvaraisilta vähittäismyyjiltä. Kui- tenkin Suomessa myydystä 100 % alkoholista 54 % myytiin muualta kuin Alkosta vuonna 2015.

56 § Alkoholilain osaamistodistuksen myöntäminen

Pykälän mukaan alkoholilain osaamistodistuksen myöntäisi ravintolapal- velun koulutusta antava oppilaitos. Testi olisi maksullinen. Todistus myönnettäisiin henkilölle, joka on

1. suorittanut alkoholilain osaamistestin tai
2. saanut vastaavat tiedot sisältävän koulutuksen tai
3. suorittanut tutkinnon, johon vastaavat tiedot sisältyvät.

Pykälän siirtymäsäännöksen mukaan testi tulisi suorittaa vuoden kulu- essa lain voimaantulosta.

Alkossa on noin 2 500 henkeä töissä, joiden tulisi ehdotuksen mukaan suorittaa alkoholilain osaamistodistus. Edellä kerrotun mukaisesti Alkossa on jo nyt kattava myynninvalvonnan koulutus ja sitä koskeva testi, joka tulee uusia kolmen vuoden välein. Alko esittää, että sen oma koulutus sekä testi katsottaisiin STM asetuksessa osaamistestiä vastaavaksi koulu- tukseksi ja näin ollen alkolaisten ei olisi tarvetta suorittaa testiä ulkopuo- lisessa oppilaitoksessa. Koska osaamistodistus vaadittaisiin esityksen mu- kaan kaikilta Alkon myyjiltä (myös lyhytaikaisilta kausiapulaisilta), tulisi testin suorittamisajankohta ja -mahdollisuus olla hyvin joustava. Näin ol- len Alkon oma sähköisesti suoritettava myynninvalvonnan passi tulisi hy- väksyä alkoholilain osaamistodistukseksi.

71 § Seuraamusmaksu rikkomuksista ulkomaanliikenteessä ja al- koholiyhtiön vähittäismyynnissä

Pykälän 3 momentissa aluehallintovirasto voisi kieltää alkoholijuomien myynnin Alkon myymälässä määrääjäksi, jos Alko olisi kirjallisesta varoi- tuksesta tai laiminlyöntimaksusta huolimatta jatkanut laissa säädettyjen velvollisuuksien rikkomista tai laiminlyöntiä.

Alko esittää, että pykälässä määriteltäisiin kiellon enimmäismääräaika, kuten saman pykälän 1. ja 2. momentissa ulkomaanliikenteen vähittäismyyntiä koskien on tehty.

77 § Muutoksenhaku alkoholiyhtiön päätökseen

Pykälässä säädettäisiin mm. siitä, että Alkon päätös tuotteiden valikoimaan ottamisesta, sieltä poistamisesta sekä hinnoittelusta voitaisiin antaa tiedoksi myös sähköpostilla tarjouksen tekijän tai tavarantoimittajan ilmoittamaan osoitteeseen.

Alko esittää, että tiedoksianto voitaisiin tehdä myös muuta sähköistä järjestelmää käyttäen kuin sähköposti. Sähköisen viestinnän kanavat kehittyvät jatkuvasti ja näin ollen sähköposti voi olla jo muutaman vuoden kuluessa vanhentunut viestintäväline.

80 § Alkoholipitoisen aineen hallussapito

Pykälän mukaan 20 vuotta nuorempi ei saa pitää halussa väkevää alkoholijuomaa ja 18 vuotta nuorempi henkilö ei saa pitää hallussa mietoa alkoholijuomaa.

Hallussapitoa ei ole lakiesityksessä määritelty. Nykyisessä asetuksessa alkoholijuomista ja väkiviinasta todetaan, että alkoholijuomamyymälässä myyvän henkilön tulee olla täyttänyt 18 vuotta. Käytännössä Alkon myymälässä on voinut työskennellä alle 20-vuotias ja siten pitää hallussaan toisen (Alkon) lukuun myös väkeviä tuotteita. Sama koskee Alkon lukuun kuljetettuja tuotteita, jolloin kuljetusliikkeen edustaja on voinut olla alle 20, mutta vähintään 18-vuotias.

Alko esittää, että lakiesityksen perusteluihin kirjattaisiin esimerkkejä, jolloin pykälän tulkinta olisi yksiselitteinen.

86 § Siirtymäsäännös

Alko ei nykyisen lain mukaan tarvitse toimintaansa alkoholijuomien vähittäismyyntilupaa. Lakiesityksen 25 §:n mukaan myös Alkon tulisi jatkossa hakea muiden kuin yksinoikeuteen kuuluvien alkoholijuomien myyntii toimipaikkakohtaista vähittäismyyntilupaa.

Alko esittää, että siirtymäsäännöksessä todettaisiin, että nykyisten myymälöiden osalta ko. lupa katsottaisiin olevan voimassa, siten, ettei Alkon tarvitsisi hakea erikseen ko. lupaa toimiville myymälöilleen.

Viitteet

1. Rehm, J., et al., *Global burden of disease and injury and economic cost attributable to alcohol use and alcohol-use disorders*. The Lancet, 2009. 373(9682): p. 2223-2233.
2. OECD, *Tackling harmful alcohol use: Economics and public health policy*. 2015, Paris: Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD).
3. WHO, *Alcohol in the European Union: Consumption, harm and policy approaches*. 2012, Copenhagen: WHO Regional Office for Europe.
4. WHO, *European action plan to reduce the harmful use of alcohol 2012–2020*. 2012, Copenhagen: WHO Regional Office for Europe.
5. Holder, H., ed. *Alcohol monopoly and public health: Potential effects of privatization of the Swedish alcohol retail monopoly*. 2008, Swedish National Institute of Public Health: Stockholm.
6. Alko, *Information on the Nordic alcohol market 2016*. 2016, Helsinki: Alko and National Institute for Health and Welfare (THL).
7. Warpenius, K., M. Holmila, and K. Raitasalo, *Compliance with the legal age limits for alcohol, tobacco and gambling – A comparative study on test purchasing in retail outlets*. Drugs: Education, Prevention and Policy, 2016. 23(5): p. 435-441.
8. CAMH, *Alcohol retail monopolies and privatization of retail sales*. 2010, Toronto: Centre for Addiction and Mental Health (CAMH).
9. Norström, T., et al., *Potential consequences of replacing a retail alcohol monopoly with a private licence system: results from Sweden*. Addiction, 2010. 105(12): p. 2113-9.
10. Room, R., *Alkoholimonopolit ja kansantervetys*. Alkoholipolitiikka, 1993. 58(2): p. 81-89.
11. Hahn, R.A., et al., *Effects of alcohol retail privatization on excessive alcohol consumption and related harms: a community guide systematic review*. American Journal of Preventive Medicine, 2012. 42(4): p. 418-27.
12. Her, M., et al., *Privatizing alcohol sales and alcohol consumption: evidence and implications*. Addiction, 1999. 94(8): p. 1125-1139.
13. Stockwell, T., et al., *Changes in per capita alcohol sales during the partial privatization of British Columbia's retail alcohol monopoly 2003–2008: a multi-level local area analysis*. Addiction, 2009. 104(11): p. 1827-1836.
14. Wagenaar, A.C. and H.D. Holder, *A change from public to private sale of wine: results from natural experiments in Iowa and West Virginia*. Journal of Studies on Alcohol and Drugs, 1991. 52(2): p. 162-173.
15. Macdonald, S., *The impact of increased availability of wine in grocery stores: four case histories*. British Journal of Addictions, 1986. 81(3): p. 381-387.
16. THL. *Lainsäädännön kehitys. Päihteitä koskevan lainsäädännön kehitys ja päihdeoloihin vaikuttaneita tapahtumia*. 7.10.2016. <https://www.thl.fi/fi/web/alkoholi-tupakka-ja-riippuvuudet/alkoholi/alkoholipolitiikka/lait-ja-linjaukset/lainsaadannon-kehitys>. 2016.
17. Babor, T., et al., *Alcohol: no ordinary commodity. Research and public policy*. 2nd ed. 2010, Oxford: Oxford University Press.
18. Anderson, P., *Tackling alcohol-related harms*, in *Promoting health, preventing disease: The economic case*, D. McDaid, F. Sassi, and S. Merkur, Editors. 2015, Open University Press, European Observatory on Health Systems and Policies Series: Maidenhead. p. 81-99.

19. WHO, *Global strategy to reduce the harmful use of alcohol*. 2010, Geneva: World Health Organization.
20. WEF, *From burden to "best buys": Reducing the economic impact of non-communicable diseases in low- and middle-income countries*. 2011, Geneva: World Economic Forum (WEF), World Health Organization (WHO), and Harvard School of Public Health.
21. Häikiö, M., *Alkon historia. Valtion alkoholiliike kieltolain kumoamisesta Euroopan Unionin kilpailupolitiikkaan 1932-2006*. 2007, Keuruu: Otava.
22. Alko. *Alkon vuosikertomus 2015. Alkon strategia*. Helsinki: Alko. <http://vuosikertomus.alko.fi/alko-yrityksena/alkon-strategia/>. 2016.
23. THL, *Alkoholijuomien kulutus 2015*. 2016, Tilastoraportti 2016/5. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (THL).
24. Jääskeläinen, M., *Arvio eräistä alkoholin ja huumeiden käytön aiheuttamista välillisistä kustannuksista Suomessa vuonna 2012*. Yhteiskuntapolitiikka, 2016. 81(6): p. 692-700.
25. VNK, *Ratkaisujen Suomi. Pääministeri Juha Sipilän hallituksen strateginen ohjelma 29.5.2015*. 2015, Helsinki: Valtioneuvoston kanslia.
26. VNK, *Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi terveydenhuoltolain ja sosiaalihuoltolain muuttamiseksi*. 2016, VNK/1694/32/2016. Helsinki: Valtioneuvoston kanslia (VNK).
27. THL, *Päihdetilastollinen vuosikirja 2015. Alkoholi ja huumeet*. 2015, Suomen virallinen tilasto. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinninlaitos (THL).
28. WHO, *Global action plan for the prevention and control of noncommunicable diseases 2013-2020*. 2013, Geneva: World Health Organization.
29. YK, *Agenda2030 - kestävä kehityksen tavoitteet (Sustainable Development Goals)* <https://sustainabledevelopment.un.org/>. 2015, New York: Yhdistyneet kansakunnat (YK).
30. Gilmore, W., et al., *Alcohol: taking a population perspective*. Nature Reviews Gastroenterology & Hepatology, 2016. 13(7): p. 426-434.
31. Nutt, D.J., L.A. King, and L.D. Phillips, *Drug harms in the UK: a multicriteria decision analysis*. The Lancet. 376(9752): p. 1558-1565.
32. Warpenius, K., M. Holmila, and C. Tigerstedt, *Alkoholi- ja päihdehaitat läheisille, muille ihmisille ja yhteiskunnalle*. 2013, Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (THL).
33. Sisäasiainministeriö, *Alkoholi- ja muiden päihdesidonnaisten turvallisuusuhkien torjuminen*. 2012, Sisäisen turvallisuuden ohjelman alatyöryhmäraportti. Helsinki: Sisäasiainministeriö.
34. THL, *Miten hallituspuolueiden tekemät alkoholilain uudistuksen linjaukset vaikuttavat alkoholin kulutukseen ja kansanterveyteen? 24.8.2016*, <https://www.thl.fi/fi/web/alkoholi-tupakka-ja-riippuvuudet/alkoholi/usein-kysytyt-kysymykset/politiikka/miten-hallituspuolueiden-tekemat-alkoholilain-uudistuksen-linjaukset-vaikuttavat-alkoholin-kulutukseen-ja-kansanterveyteen->. 2016.
35. Tarkiainen, L., et al., *Trends in life expectancy by income from 1988 to 2007: decomposition by age and cause of death*. Journal of Epidemiology and Community Health, 2011.
36. Martikainen, P., et al., *Income differences in life expectancy: the changing contribution of harmful consumption of alcohol and smoking*. Epidemiology, 2014. 25(2): p. 182-190.