



Eduskunta
Talousvaliokunta
tav@eduskunta.fi

Asiantuntijakuuleminen 4.10.2017

HE 100/2017 vp eduskunnalle alkoholilainsäädännön ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valvira esittää hallituksen esityksen johdosta kuulemisessa seuraavat huomiot:

Voimaantulo ja valvonnan viranomaisvaikutukset

Alkoholilain mukaiset lupa- ja valvontaviranomaiset eli Valvira ja aluehallintovirastot tarvitsevat lakiuudistuksen toteutuessa sen toimeenpanoa varten riittävän ajan ja resurssit. Valviran arvion mukaan, *jotta toimeenpano voitaisiin toteuttaa tehokkaasti ja ongelmitta, viranomaiset tarvitsevat vähintään puolen vuoden mittaisen ajan lain hyväksymisestä tietojärjestelmäuudistuksiin sekä ohjeiden ja prosessien päivittämiseen.* Näihin toimenpiteisiin tarvitaan myös lisärahoitusta.

Anniskeluravintoloiden jatkoaikojen muuttaminen hallituksen esityksen mukaisesti ilmoituksenvaraisiksi johtaa erityisesti kaupunkialueilla asuinympäristölle aiheutuvan häiriön ja haitan lisääntymiseen. Muutos aiheuttaa myös siirtymisen ennakoivasta lupahallinnon kautta tapahtuvasta valvonnasta kohti jälkikäteistä kenttävalvontaa, ja johtaa sekä alkoholiviranomaisten että yleisestä järjestyksestä ja turvallisuudesta vastaavien viranomaisten kasvavaan resurssitarpeeseen yöaikaan.

Esityksessä anniskelulupaviranomainen on lähtökohtaisesti velvoitettu pyytämään lausuntoa sekä poliisilta että kunnalta, ja lähes kaikissa tapauksissa lupaviranomaisen olisi ilmoitettava hakemuksesta naapurustolle ja jatkoaikailmoituksien osalta kunnan terveydensuojeluviranomaiselle. Tämä moninkertaistaisi lupaviranomaisen työmäärän yksittäisen lupahakemuksen käsittelyn yhteydessä ja pidentää lupahakemusten käsittelyaikaa nykyisestä parista viikosta joissain tapauksissa jopa useampaan kuukauteen. Laaja kuulemis- ja ilmoittamisvelvoite edellyttää myös huomattavaa lisäystä alkoholilupaviranomaisten resursseihin.

Harmaan talouden torjunta

Hallituksen esitys ei edistä harmaan talouden torjuntaa.

Lausunnolla olleen hallituksen esityksen luonnoksen mukaan hakijan edellytykset koskivat myös sitä, joka omistuksen perusteella käyttää

Dnro V/76092/2017

3.10.2017

määräämisvaltaa. Alkoholiluvan saamisen yleiset edellytykset (13 §) ovat muuttuneet lausuntokierroksen jälkeen muun muassa niin, että oikeushenkilön omistajien taloudellista luotettavuutta ei enää arvioida, jolloin luvanhaltijayhtiön voi omistaa vaikkapa vero- ja kirjanpitorikoksista vastikään tuomittu. *Valvira esittää hakijan edellytyksien laajentamista koskemaan myös omistuksen perusteella määräämisvaltaa käyttäviä.*

Esityksen 13 §:n mukaan luvan myöntämisen edellytykset puuttuisivat, jos hakijalta tai henkilöltä on viimeksi kuluneen kahden vuoden aikana peruutettu pysyvästi tämän lain mukainen lupa, taikka henkilö on käyttänyt määräysvaltaa oikeushenkilössä, jolta on saman ajan kuluessa peruutettu pysyvästi tämän lain mukainen lupa. Valvira esittää, että luvan peruuttaminen muodostaisi esteen uuden luvan saamiseksi *viideksi vuodeksi lainvoimaisesta päätöksestä*. Kahden vuoden määräaika, ilman mainintaa laskuperusteesta, johtaa tilanteeseen, jossa lupaperuutuksen merkitys häviää hallinto-oikeuksien pitkäkestoiseen valitusmenettelyyn ja täytäntöönpanon keskeytyksiin. Tämän turvaamistoimen vertailukohtana voidaan pitää lakia liiketoimintakiellosta, jossa liiketoimintakielloon voidaan määrätä vähintään kolmeksi ja enintään seitsemäksi vuodeksi lainvoimaisesta tuomiosta.

Valviran näkemyksen mukaan valvontatoiminnan tehostamiseksi olisi syytä lisätä 13 §:ään maininta siitä, että *verojen tai muiden julkisten maksujen laiminlyönniksi voidaan rinnastaa myös näiden maksujen perusteiden ilmoittaminen oleellisesti väärän sisältöisinä tai puutteellisina*. Näin vältettäisiin nykyisen lain kaltaiset turhat tuomioistuinprosessit.

Esityksen sanktiosäännökset (71 ja 72 §:t) johtavat väistämättä lievempiin seuraamuksiin. Valvira kannattaa nykyistä seuraamuskäytäntöä (huomautus, varoitus, määräaikainen peruutus, pysyvä peruutus), joka on valtakunnallisesti varsin yhtenäinen ja oikeuskäytännössä kohtuulliseksi havaittu. Seuraamusmaksun käyttö tulisi Valviran näkemyksen mukaan rajata vain lievempiin epäkohtiin, kuten ilmoitus- tai asiakirjapuutteisiin. Valviran arvion mukaan seuraamusmaksu (71 §) ei kohtelee eri kokoisia luvanhaltijoita tasapuolisesti ja se on räikeissä rikkomistapauksissa liian alhainen.

Hallituksen esityksessä luvan peruuttaminen (72 §) edellyttää aina aiemmin annettua huomautusta tai seuraamusmaksua. Lisäksi pysyvän peruuttamisen osalta luvanhaltijan toimesta tapahtuvan lainrikkomisen olisi oltava toistuvaa tai tahallista taikka kokonaisuutena arvostellen törkeää. Valviran näkemyksen mukaan *luvan peruuttaminen ilman aiempaa seuraamusta tai korjausvelvoitetta tulisi olla mahdollista tilanteessa, jossa luvanhaltija on menettänyt 13 §:ssä todetut lupaedellytykset*. Määräaikainen luvan peruuttaminen tulisi myös olla mahdollista suoraan ilman huomautusta tai seuraamusmaksua tahallisissa ja vakavissa rikkomuksissa, kuten esimerkiksi törkeissä ohimyyntitapauksissa.

Dnro V/76092/2017

3.10.2017

Elinkeinovaikutukset

Hallituksen esityksessä todetaan, että alkoholijuomien anniskelu mahdollistettaisiin myös niin sanotulla catering-ilmoituksella (20 §). Valvira kannattaa säännösten sujuvoittamista ja anniskelun mahdollistamista entistä helpommin erilaisissa yksityistilaisuuksissa ja tapahtumissa, mutta esitetty malli johtaa anniskelutoiminnan luonteen muuttumiseen, asettaa elinkeinonharjoittajat eriarvoiseen asemaan ja tekee riskiperusteisen viranomaisvalvonnan vaikeaksi. Valvira esittää, että *vain suljetuille seurueille tapahtuva cateringtoiminta* voidaan katsoa mahdolliseksi kevennetyllä ilmoitusmenettelyllä. Hallituksen esityksen muotoilu ei takaa elinkeinotoiminnan tasapuolisia toimintaedellytyksiä. Valviran käsityksen mukaan catering-ilmoitukselle esitetty kolmen vuorokauden määräaika ennen tapahtuman alkua on viranomaistoimintojen näkökulmasta liian tiukka. Muussa lainsäädännössä vastavankaltaiselle toiminnalle asetetut määräajat ilmoitusten jättämiselle ovat pidemmät, esimerkiksi palo- ja pelastussuunnitelma tulee tehdä 14 vuorokautta ennen tapahtuman alkua.

Kilpailuneutraliteetin näkökulmasta Valvira kannattaa nykyisestä arvostuksenvaraisiin edellytyksiin perustuvasta jatkoaikasääntelystä luopumista ja siirtymistä järjestyksenvalvojen määrään perustuviin edellytyksiin. Luvanhaltijoille aiheutuvia taloudellisia vaikutuksia arvioitaessa on hyvä huomioida, että nykyisiin ohjelma- ja laatuksiteereihin perustuva sääntely on vaatinut esimerkiksi yökerhoilta merkittäviäkin taloudellisia panostuksia. Jatkoaikasääntelyyn liittyen Valvira toteaa lisäksi, että anniskelun jatkoaikojen kieltäminen kunnan toimesta sen osan alueella ei olisi Valviran näkemyksen mukaan tarpeen. Kunnalla on lakiesityksen mukaan riittävästi mahdollisuuksia vaikuttaa alkoholijuomien anniskelulupiin antamiensa lausuntojen avulla.

Nykyisen sääntelyn mukaan korkeintaan 4,7 % käymisteitse valmistettuja alkoholijuomia myyvissä myymälöissä tulee pitää kaupan riittävän monipuolisesti elintarvikkeita ja alkoholijuomien myynti ei saa olla *liiketoiminnassa määräävässä asemassa*. Hallituksen esityksen 17 §:n mukaan korkeintaan 5,5 % alkoholijuomien myyminen on mahdollista monipuolista valikoimaa päivittäin tarvittavia elintarvikkeita myyvälle hakijalle, jos alkoholijuomien myynnin osuus elinkeinotoiminnassa ei ole selvästi *muiden elintarvikkeiden myynnin osuutta suurempi*. Valviran arvion mukaan muutos aiheuttaa joillekin pienille myymälöille, kuten kioskeille ja huoltoasemille, vaikeuksia täyttää vastaisuudessa alkoholijuomien vähittäismyyntiluvan saamisen edellytykset.

Valvontamaksut

Valvira perii vuotuisia valvontamaksuja alkoholilain mukaisesta valvonnasta alkoholijuomien ja väkiviinan valmistus-, tukkumyynti- ja käyttöluvanhaltijoilta sekä kansainvälisessä liikenteessä toimivilta luvanhaltijoilta. Maksuja peritään lain valvonnasta aiheutuvien kustannusten kattamiseksi. Valvira pitää hyvänä sitä, että käsiteltävässä ehdotuksessa maksut on otettu lakitasolla huomioon. Valvontamaksujen osalta Valvira pitää tärkeänä, että jatkossa elinkeinolta

Dnro V/76092/2017

3.10.2017

kerättävät valvontamaksut tilitetään virastolle (nettobudjetointi), jolloin alkoholivalvonnassa on mahdollisuus saavuttaa kustannusvastaavuus. Nykytilanteessa valvontamaksuilla ei kustanneta Valviran toimintaa, vaan ne siirretään valtiovarainministeriölle veroluonteisina maksuina.

Huomioitavaa on, että alkoholijuomien valmistuksen ja tukkumyynnin osalta Valvira noudattaa ns. yhden luukun periaatetta, eli Valvira myöntää alkoholilain mukaisen luvan, vastaanottaa alkoholijuomien valmistajien ja varastojen elintarvikehuoneistoilmoituksen sekä toimii luonnonmukaisesta tuotannosta annettuna lain mukaisena viranomaisena alkoholijuomien osalta. Valvira ei ole perinyt erikseen maksua elintarvikevalvonnasta eikä luonnonmukaisen tuotannon valvonnasta vaan niihin kohdistuva valvonta on sisällytetty edellä mainittuihin alkoholilain perusteella kerättyihin valvontamaksuihin.

Ratkaistu: 03.10.2017 Ratkaisija: Kujala Ritva Virka-asema: Hallintojohtaja Esittelijät: Kunnas Kari, Ryhmäpäällikkö Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asiankäsittelyjärjestelmässä. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.
