

**Valvontaosasto**  
Tavara- ja liikennevalvonta  
Anna Kallio

10.10.2017

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta

## HE 100/2017 vp Hallituksen esitys eduskunnalle alkoholilaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

### Lausunnon antaja

Tulli/ tulliyhtytarkastaja Anna Kallio, puhelin 040 332 2868; anna.kallio@tulli.fi

### Lausunto

Tulli on tutustunut hallituksen esitykseen eduskunnalle alkoholilaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi. Tulli pitää tarpeellisena uuden alkoholilain säätämistä. Tulli näkee erityisen hyvänä, että esityksessä säädetään uutena alkoholin maahantuonnin ikärajoista (33 §) ja alkoholijuomien matkustajatuonti Euroopan talousalueen ulkopuolelta (34 §) esitetään vastaamaan valvonnan helpottamiseksi tupakkalaissa jo käytössä olevia aikarajoja.

Tulli keskittyy lausunnossaan pääasiassa Tullille esitettyyn toimivaltaan ja sen oikeutukseen ja velvoitteeseen puuttua ulkomailta Suomeen tapahtuvaan alkoholijuomien etämyyntiin. Lausunnon lopussa on mainittu myös eräitä muita esityksen sisältöön liittyviä huomioita.

### Tullin toimivalta

Alkoholilakiesityksen 60 §:n 4 momentissa säädetään uutena Tullin toimivallasta. Tullin tehtävänä olisi valvoa alkoholilaissa säädettyjen maahantuontikieltojen ja -rajoitusten sekä 32 §:n noudattamista. 60 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, että Tullilla olisi toimivalta valvoa myös alkoholilain 32 §:n noudattamista jo tullilain (304/2016) ja rikostorjunnasta Tullissa annetun lain (623/2015) perusteella, mutta toimivallasta säädettäisiin selvyyden vuoksi myös alkoholilaissa. Tulli näkee, että kyse on Tullille määrätystä uudesta tehtävästä, jonka valvomiseksi Tullille ei ole laissa säädetty aiemmin toimivaltaa.

### Alkoholijuomien maahantuonti

Esitetty 32 § koskee alkoholijuomien maahantuontia ja vastaa pääosin voimassa olevan alkoholilain 8 §:n 1 momenttia. 32 §:n mukaan *"Alkoholijuomia saa tuoda maahan ilman erillistä maahantuontilupaa omaa käyttöä varten sekä kaupalliseen tai muuhun elinkeinotarkoitukseen. Kaupallisessa tai muussa elinkeinotarkoituksessa enemmän kuin 2,8 tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältäviä alkoholijuomia käyttävä tarvitsee kuitenkin maahan tuotavan alkoholijuoman osalta toimintaansa tämän lain mukaisen luvan"*. Pääsääntö on EU-lainsäädännön mukainen, sillä vapaata liikkumista koskevat esteet eivät ole mahdollisia. Alkoholijuomien maahantuonti Suomeen on Euroopan talousalueen ulkopuolelta tapahtuvaa matkustajatuontia (esityksen 33 §) lukuun ottamatta vapaata. Jos Suomessa kuitenkin haluaa harjoittaa kaupallisessa tai muussa elinkeinotarkoituksessa toimintaa eli esim. myydä enemmän kuin 2,8 tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältäviä alkoholijuomia, tulee esityksen mukaan maahan tuotavan alkoholijuoman osalta olla vähittäismyyntilupa. Käytännössä Alkon yksinoikeuden alaan kuuluvien alkoholijuomien myyntiin ei kyseistä lupaa voida myöntää. Esityksen perusteella jää epäselväksi voiko

**Valvontaosasto**

10.10.2017

Tavara- ja liikennevalvonta  
Anna Kallio

ulkomainen verkkokauppa saada vähittäismyyntilupaa edes enintään 5,5, tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältävän alkoholijuoman vähittäismyyntiin.

Tulli ei pidä sisällöltään hyvältä lainsäädännöltä edellytettävän selkeyden kannalta sitä, että säännöksen alkuosa nimenomaisesti sallii alkoholijuoman maahantuonnin kirjaimellisesti "ilman erillistä maahantuontilupaa kaupalliseen tai muuhun elinkeinotarkoitukseen" ja heti perään toiminta säädetään luvanvaraiseksi: "Kaupallisessa tai muussa elinkeinotarkoituksessa enemmän kuin 2,8 tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältäviä alkoholijuomia käyttävä tarvitsee kuitenkin maahan tuotavan alkoholijuoman osalta toimintaansa tämän lain mukaisen luvan." Tullin näkemyksen mukaan siis ehdotetusta 32 §:stä ei käy yksiselitteisesti ilmi kielletyn ja sallitun toiminnan rajanveto, mikä vaikeuttaa Tullille 60 §:ssä säädetyn valvontavelvollisuuden toteuttamista sekä esitutinnan suorittamista epäillyissä etämyyntikiellon rikkomistapauksissa. Perustelutekstissä todetaan nimenomaisesti alkoholijuomien rajat ylittävä etämyynti kielletyksi, mutta itse ehdotetusta säännöksestä tämä kiello puuttuu. Ehdotettu säännöksen sanamuoto 32 §:ssä ei anna kansalaiselle tai ulkomaiselle internetin kautta myyvälle yhtiölle yksiselitteistä kuvaa siitä, millä edellytyksillä alkoholijuomien tilaaminen tai myyminen internetin välityksellä Suomeen on sallittua tai kiellettyä. Etämyynnin kiello tulisi joko nimenomaisesti nostaa itse 32 §:n säädöstekstiin, mikäli se on EU-oikeuden mukaisesti mahdollista toteuttaa, tai perustelutekstiä tulee tältä osin täsmentää etämyyntikiellon poistamisella.

32 §:n yksityiskohtaisten perustelujen mukaan "Alkoholijuomien rajat ylittävä etämyynti, jossa ulkomailla sijaitseva myyjä tarjoaa alkoholijuomia suomalaisten kuluttajien ostettavaksi ja vastaanotettavaksi Suomessa, on kuitenkin 8 §:n 1 momentin mukaan kiellettyä." Viitattu nykyisen lain 8 §:n 1 momentti ei, vastoin uuden 32 §:n perusteluissa todettua, kiellä rajat ylittävää etämyyntiä. Säännös taikka mikään muukaan nykyisen alkoholilain säännös ei sisällä käsitettä rajat ylittävä etämyynti, eikä muutakaan tätä vastaavaa käsitettä. Viitattu 8 § 1 momentti ei myöskään kiellä lainkaan suurienkaan alkoholijuomamäärien maahantuontia. Tämän on vahvistanut myös KKO ratkaisussaan 86/2004, joka koski 16.500 alkoholijuomalitran maahantuontia toisesta EU-maasta.

'Etämyyntikiello', jollaista sanaa nykyinen alkoholilaki ei tunne, perustunee nykylaissa vain sen 13 §:ään, jossa säädetään alkoholiyhtiölle yksinoikeus alkoholijuomien vähittäismyyntiin tietyin 14 §:ssä säädettyin poikkeuksin. Etämyynnin kiello ei siis voi perustua maahantuontia koskevaan 8 §:ään, jonka otsikkokin on "Alkoholijuomien ja väkiviinan kaupallinen maahantuonti ja väkiviinan maahantuontilupa". Koska etämyyntikiello ei voi perustua nykyisen lain 8 §:ään, ei se Tullin näkemyksen mukaan voi perustua myöskään sisällöltään sen kanssa yhtäläiseen uuden lain 32 §:ään, jonka otsikkokin on myös "Alkoholijuomien maahantuonti".

Tullin tehtäväksi tulee esityksen mukaan valvoa, että kaupallista tai muuta elinkeinotoimintaa harjoittavalla on alkoholijuomia maahantuotaessa alkoholilain tarkoittama lupa. 32 §:ää selventäisi se, että säännöksessä olisi yksilöity, mitä kaikkia lupia säännöksellä tarkoitetaan. Toimivan valvonnan edellytyksenä on, että Tulli saa teknisen käyttöyhteyden avulla tarkastettua luvan maahantuonnin yhteydessä. Näin ollen ehdotetaan, että Tullilla olisi lakiin kirjattu tiedonsaantioikeus vastuullisena rekisterinpitäjänä toimivan Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston alkoholielinkeinorekisteristä, jota esityksen mukaan ollaan parhailaan uusimassa. Ehdotetaan myös, että 32 §:ään lisätään, että lupa tulee olla voimassa maahantuontihetkellä ja lupa tulee esittää maahantuonnin yhteydessä pyydettyä. Kun kyse on toisesta jäsenmaasta tulevista postipaketeista, ei lupaa tosin voida maahantuonnin yhteydessä esittää.

Alkoholijuomien verkkokauppa ulkomailta, etenkin toisista jäsenmaista, Suomeen on kasvanut muun verkkokaupan tavoin. Verosäännösten mukaan sekä valmisteverotuslain (182/2010) 79 §:ssä tarkoitettu etämyynti että 74 §:ssä tarkoitettu yksityishenkilön hankinnat eli ns. etäosto on laillista, kun valmisteveroista huolehditaan asianmukaisesti. Tulli vastaa valmisteverovalvonnasta. Käytännössä Tulli on ilmoittanut toisesta jäsenmaasta tulleet ja tarkastetut alkoholierät Verohallinnolle, joka arvioi, onko kyse etämyynnistä vai –ostosta verovelvollisen määrittämiseksi. Kuten esityksessäkin todetaan, on ongelmallista, ettei alkoholi- ja verolainsäädännössä käytetä yhtenäisiä käsitteitä. Alkoholilaissa esitetään, että alkoholijuomien rajat ylittävä etämyynti Suomeen on käytännössä kielletty. Tulli ei voi tunnistaa alkoholipakkauksesta ja lähetyksen mukana kulkevista asiakirjoista, onko kyse alkoholilaissa tarkoitettua kielletystä etämyynnistä –kuten ei myöskään, onko kyse valmisteverotuslain tarkoittamasta etämyynnistä vai –ostosta. Sama tulkintaongelma säilyy myös kuluttajilla, jos säännökset ovat vaikeaselkoisia. Näin ollen tahallisuutta on rikosprosessissa vaikea toteennäyttää. Tulee myös huomioida, että rajat ylittävän

**Valvontaosasto**

10.10.2017

Tavara- ja liikennevalvonta  
Anna Kallio

etämyynnin kiellon valvonta sekä tutkiminen rikoksena Suomessa on haasteellista, sillä rikoksen tekotoimet tehdään tavallisesti ulkomailla.

Esityksen 32 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa viitataan, että nykyinen alkoholilain 8 §:n 1 momentin säännös siirrettäisiin sellaisenaan ehdotuksen 31 §:ään. Tosiasiallisesti esityksessä 8 §:n 1 momentin säännös on siirretty 32 §:ään.

On huomion arvioista, että Tullin takavarikkovarastojen tilat ovat rajalliset ja alkoholia sisältävien tuotemäärien säilyttäminen niissä on määritelty alueellisen pelastusviranomaisen toimesta pienehköksi. Varastojen kiertonopeutta myös hidastavat alkoholituotteiden verotukseen liittyvät valitukset, joten tuotteiden hävittäminen on venynyt vuosiksi. Näemme tärkeäksi varautua siihen, että esityksessä Tullille asetettu velvoite valvoa 32 §:ssä mainittua alkoholijuomien maahantuontia yhdessä verkkokaupan kasvun kanssa voi resurssitarpeen lisäksi kasvattaa varastointi- ja hävittämiskustannuksia. Edellä mainittu huomioon ottaen olisi tärkeää, että alkoholilaissa säädettäisiin, että tavarat otetaan haltuun, varastoidaan ja hävitetään maahantuojan / tavaranhaltijan kustannuksella.

Kuten esityksessäkin on todettu, rajat ylittävän etämyynnin ja siihen liittyvän maahantuonnin valvonta edellyttää Tullilta säännönmukaista ja resursoitua rikostiedustelua sekä kohdennettuja valvontatoimia maahan tuotavien erien pysäyttämiseksi ja takavarikoimiseksi. Laissa säädetyn valvontavelvollisuuden toteuttaminen edellyttäisi henkilöstöresurssien lisäämistä, mikä tulisi hallituksen esityksen perusteluissa nimenomaisesti todeta.

Esityksessä mainitaan, että tapauksessa C-98/2014 Visnapuu tuomioistuin otti kantaa siihen, onko alkoholilakiin sisältyvä kielto myydä alkoholijuomia ulkomailta suomalaisille kuluttajille laillinen. EU:n tuomioistuin tarkasteli alkoholijuomien vähittäismyyntiä eri tavalla niiden alkoholijuomien osalta, joita Suomessa saa myydä vain Alko Oy, ja niiden osalta, joita koskee kansallinen lupajärjestelmä. Helsingin hovioikeus katsoi, että nykyinen käymisteitse valmistettujen enintään 4,7-prosenttisten alkoholijuomien rajat ylittävän etämyynnin kielto ei ole suhteellisuusperiaatteen mukainen. Tuomio ei ole lainvoimainen, joten on epäselvää, voidaanko kansallisen lupajärjestelmän piiriin kuuluvien alkoholijuomien etämyyntiä rajoittaa esityksessä esitetyllä tavalla.

**Alkoholin maahantuonnin ikärajat**

Tulli pitää valvonnan kannalta selkeänä ja tarkoituksenmukaisena säätää alkoholijuomien maahantuonnille ikärajat (ehdotettu 33 §). Säännöksen valvonnan kannalta ongelmalliseksi muodostunee alkoholijuomien ostaminen internetin välityksellä, jolloin alkoholijuomien luovuttamista rahdinkuljettajien toimesta ikärajoja nuoremmille henkilöille on käytännössä mahdotonta valvoa, ellei valvontavelvollisuutta uloteta näihin kaupallisiin toimijoihin.

**Lievästi denaturoitu alkoholi**

Lievästi denaturoidun väkiviinan maahantuontisäännöksissä on ristiriita. Esityksen 5 §:ssä säädetyn pääsäännön mukaan väkiviinaa ei saa tuoda maahan ilman lupaa. 6 §:ssä säädetään poikkeuksista luvanvaraisuuteen. 6 §:n 1 momentin 6 kohdan mukaan lievästi denaturoidun väkiviinan maahantuonti, myynti 53 §:ssä säädetyn rajoituksin, käyttö ja hallussapito on sallittu. Kuitenkin 52 §:ssä säädetään, ettei lievästi denaturoitua väkiviinaa saa valmistaa, tuoda maahan ja myydä nauttimistarkoituksessa. Tullin on haasteellista selvittää, onko lievästi denaturoitu väkiviina tuotu maahan nauttimistarkoituksessa, jolloin tämä saattaa johtaa ongelmallisiin tulkintakysymyksiin.

**Lopuksi**

Uuden alkoholilain tavoitteena on vähentää alkoholipitoisten aineiden kulutusta. Tullilla on tärkeä rooli tavoitteen toteutumiseen pyrittäessä, koska Tulli valvoo laissa säädettyjen maahantuontikieltojen ja -rajoitusten noudattamista. Kuten edellä on käynyt ilmi, Tulli tukee ja kannattaa nykyisen alkoholilain korvaamista hallituksen esityksen mukaisella uudella alkoholilailla. Julkituomamme muutosehdotukset tukisi näkemyksemme mukaan alkoholilain tavoitteiden toteutumista tehokkaasti.

**Valvontaosasto**

Tavara- ja liikennevalvonta  
Anna Kallio

10.10.2017

Jakelu Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta (sähköisesti StV@eduskunta.fi)  
Tiedoksi Tullin ja valvontaosaston johtoryhmä