



24.11.2017

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta

Viite: Asiantuntijakuuleminen 28.11.2017

Asia:

LAUSUNNON ANTAMINEN EDUSKUNNALLE LUONNOKSESTA HALLITUKSEN
ESITYKSEKSI ALKOHOLILAIKSI JA ERÄIKSI SIIHEN LIITTYVIKSI LAEIKSI

HEL 2017-012562

Helsingin kaupunki toteaa asiassa seuraavaa:

Sosiaali- ja terveysvaliokunta pyytää lausuntoa hallituksen esityksestä (HE 100/2017 vp) eduskunnalle alkoholilain ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi. Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveystoimiala antaa seuraavan lausunnon oman toimialansa näkökulmasta.

Lausunto käsittelee erityisesti pykälää 17, 18 ja 93 sekä 21 ja 44. Lisäksi osana lausuntoa ovat yleiset havainnot lakiuudistuksesta.

Hallituksen esitys alkoholilain kokonaisuudistuksesta on sinänsä hyvä ja tarpeellinen, koska nykyinen laki on pirstaleinen ja pilkkoutunut useisiin asetuksiin. Esityksen luonnoksen mukaan alkoholilain uudistamisen yhtenä periaatteena on edelleen ehkäistä alkoholin aiheuttamia haittoja ja ongelmia.

Kuitenkin toteutuessaan uudistus vaikuttaisi kuitenkin päinvastaisesti eli alkoholihaittoja ja terveys- ja hyvinvointieroja lisäävästi. Esityksessä todetaan, että alkoholin saatavuuden lisäämiseen liittyvien säännösmuutosten korjaaminen tai peruuttaminen on vaikeaa, ja siitä aiheutuvat terveys- ja hyvinvointivaikutukset ovat pitkäkestoisia.

Alkoholin hinta ja saatavuus ovat merkittäviä kulutuksen määrään vaikuttavia tekijöitä. Tutkimusten mukaan alkoholin saatavuus lisää kulu- tusta ja kulutus haittoja. Lakiesitykseen tehdyn Terveysten ja hyvinvoin- nin laitoksen (THL) skenaarion perusteella kokonaiskulutus lisääntyisi 6 %.

Tutkimusten mukaan alkoholin aiheuttamien haittojen kokonaismäärä kasvaa suorassa suhteessa kokonaiskulutukseen. Alkoholihaitat eivät kohdistu ainoastaan alkoholin suurkuluttajien joukkoon, sillä tutkimusten



24.11.2017

mukaan suurkuluttajat kokevat kuitenkin vain osan kaikista väestön kokemista alkoholihaitoista.

Vastuullisen alkoholinkäytön toimenpideohjelman toteuttaminen on ollut osa Helsingin strategiaohjelman toimeenpanoa. Vuonna 2011 kaupunginhallitus on merkinnyt ohjelman tiedoksi ja kehottanut lauta- ja johtokuntia ryhtymään toimenpiteisiin alkoholin käytöstä aiheutuvien haittojen vähentämiseksi. Ohjelman loppuraportti valmistui keväällä 2017. Ohjelman päämäärinä oli alkoholinkulutuksen vähentäminen Helsingissä, lasten ja nuorten suojeleminen alkoholilta ja varhainen puuttuminen alkoholin ongelmakäyttöön. Ohjelma painottui erityisesti lasten ja nuorten alkoholin saatavuuteen, käytön ehkäisyyn ja käyttöön. Lisäksi ohjelmassa oli toimenpiteitä liittyen alkoholin mainostamisen rajoittamiseen ja alkoholin anniskeluun.

Alkoholinkäytön ja päihdehuollon kustannukset Helsingissä

Helsingin päihdehuollossa alkoholi on yleisin päihde. Helsingissä oli vuonna 2015 kunnan asukasta kohti päihdehuollon asiakkaita suhteellisesti enemmän kuin Espoossa, Vantaalla tai Suomen kuudessa suurimmassa kunnassa keskimäärin.

Päihdehuollon palvelut ovat siirtyneet laitospalveluista avohuollon suuntaan myös Helsingissä. Silti vuonna 2015 päihdehuollon avohuollon, asumispalvelujen ja laitoshoidon kustannukset yhteensä olivat Helsingissä 49 miljoonaa euroa. Päihdehuollon kustannukset 18 vuotta täyttäneitä kunnan asukasta kohti olivat Helsingissä 93 euroa eli kolmanneksen enemmän kuin Espoossa ja Vantaalla.

Helsingin päihdehuollon kustannukset ovat lähes puolet Suomen kuuden suurimman kunnan päihdehuollon yhteiskustannuksista. Esimerkiksi vuonna 2015 päihdehuollon avopalvelujen kokonaiskustannukset olivat Kuusikkokunnissa noin 32 miljoonaa euroa, josta Helsingin osuus oli 14,6 miljoonaa euroa.

Pykäläkohtaiset huomiot

17 § Alkoholijuomien vähittäismyyntilupa ja sen myöntämisen edellytykset

Uudistuksena lakiesityksessä olisi entistä väkevämpien alkoholijuomien tuominen laajempaan kauppohen, kioskien ja huoltamoiden vähittäismyyntiin nykyisestä Alkossa tapahtuvasta myynnistä. Toinen muutos lakiesityksessä liittyy alkoholin valmistustapaan. Nykyisin kaupoissa



24.11.2017

saa myydä käymisteitse valmistettua alkoholia. Esityksen mukaan jatkossa sallittaisiin luvanvaraiseen vähittäismyyntiin kaikki enintään 5,5 tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältävät alkoholijuomat. Tämä tarkoittaa sitä, että jatkossa luvanvaraisessa vähittäismyynnissä saisi myydä nykyistä vahvempia alkoholipitoisia juomia riippumatta niiden valmistustavasta.

Alkoholin valmistustaparojotteesta luopumisen myötä kauppoihin, kioskeihin ja huoltamoihin voisi tulla myytäväksi myös uudenlaisia alkoholisekoituksia, joiden on arvioitu kiinnostavan erityisesti nuoria. Helsingissä on tiheä kauppohen, kioskien ja huoltoasemien verkko. Suomessa tehtyjen ikärajalvontaa testanneiden ostokoeselvitysten perusteella Alkot noudattavat ikärajalvontaa tehokkaammin verrattuna muihin myyntipaikkoihin. Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveystoimiala arvioi, että myönteinen trendi nuorten alkoholinkulutuksen vähentymisessä kääntyisi kielteiseksi.

Huolena on, että vahvemman alkoholin helpompi saatavuus tulee aiheuttamaan sen, että osa työikäisistä riskikuluttajista tulee siirtymään ongelmakäytön puolelle, jolloin alkoholihaitat tulevat jatkossa koskettamaan tavallisia alkoholinkäyttäjiä.

Haitat koskettavat alkoholin käyttäjien lisäksi myös heidän läheisiään ja perheitään. Tutkimukset ovat osoittaneet, että vanhempien alkoholin käyttö vaikuttaa lasten terveyteen ja hyvinvointiin sekä lyhyellä että pitkällä aikavälillä. Vanhempien runsaan alkoholinkäytön tiedetään olevan riskitekijä lasten tasapainoiselle kasvuille ja kehitykselle. Perheissä koetut päihdehaitat ovat myös yksi riskitekijä haittojen kasautumiselle ja huono-osaisuuden ylisukupolviselle siirtymiselle. Alkoholihaitat näkyvät jo nyt selvästi sosiaali- ja terveydenhuollossa Helsingissä.

Helsingin kaupunginhallitus on aikaisemmassa lausunnossaan ehdottanut, että tätä pykälää tarkastellaan uudelleen sosiaali- ja terveystoimialasta lähtökohdista. A-oluen, vahvempien siiderien, long drink -juomien ja ns. limuviinohen myyntipaikkojen määrää tulee rajoittaa. Helsingin kaupunki pitää hyvänä, että lakiesityksen yleisperusteluissa on arvioitu vaikutuksia aiempaa perusteellisemmin, mutta vaikutukset erityisesti lapsiin, nuoriin ja lapsiperheisiin tulee arvioida nykyistä tarkemmin.

18 § Alkoholijuomien anniskelulupa ja sen myöntämisen edellytykset ja 93 § siirtymäsäännös

Pykälä 18 koskee lain voimaantulon jälkeen myönnettäviä anniskelulupia. Lisäksi esityksen 93 §:n 1 momentissa on siirtymäsäännös, jonka



24.11.2017

mukaan kaikki anniskeluun myönnetyt (A, B, C-) luvat tuottavat oikeuden anniskella kaikkia alkoholijuomia. Nykyisin anniskeluluvat myönnetään A-, B- tai C-lupina. Anniskelulupakäytäntöön on lakiluonnoksessa ehdotettu muutosta, jonka mukaan jatkossa yhdellä luvalla saisi anniskella kaikkia alkoholijuomia. Helsingissä on paljon erilaisia anniskelupaikkoja, joiden mahdollisuudet tarjota aiempaa vahvempia juomia helpottuisivat. Helsingissä on paljon pieniä anniskeluoikeuden omaavia anniskelupaikkoja esimerkiksi kerrostalojen kivijaloissa. On perusteltua olla huolestunut, mikäli kaikki anniskelupaikat saavat oikeuden väkevien alkoholi-juomien anniskeluun.

Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveystoimiala ehdottaa, että tätä pykälää arvioidaan uudelleen sosiaali- ja terveystoimialan lähtökohdista.

21 § Lausunnot ja tiedonsaanti anniskelulupahakemuksesta

Esityksen perustelujen mukaan lakiehdotuksen tavoitteena on lisätä kuntalaisten mahdollisuuksia vaikuttaa omaan elinympäristöönsä. Ehdotuksen mukaan lupaviranomaisen on jatkossa tarvittaessa pyydettävä lausunto kunnalta ja poliisilta sekä ilmoitettava saman kiinteistön sekä viereisen ja vastapäätä olevan asuinkiinteistön omistajalle ja haltijalle hakemuksesta ja varattava hänelle mahdollisuus lausua asiasta, jos hakemus koskee anniskelua ulkotiloissa tai kohteessa on aiemmin esiintynyt järjestyshäiriöitä tai meluhaittoja.

Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveystoimiala kannattaa edelleen kuntalaisten ja kunnan kuulemis- ja vaikuttamismahdollisuuksien lisäämistä omaa lähiympäristöä koskevissa asioissa. Viranomaisen lausunnon pyytäminen oli aiemmin velvoittava, nyt harkinnanvarainen. Tätä näkemystämme vasten lakipykälään lisätty sana tarvittaessa ei tue Helsingin kaupungin näkemystä. Kaupunki ehdottaa, että tarvittaessa sanaa arvioitaisiin uudelleen, voitaisiinko se poistaa. Se on tulkinnallinen.

44 § Jatkoaikailmoitus

Alkoholijuomien anniskeluun suunnitellaan lupamenettelyn keventämistä. Muutos olisi anniskeluaikojen jatkoaikojen muuttuminen luvanvaraisista ilmoituksenvaraisiksi. Ravintoloiden jatkoaikojen lisääntyessä ja aukioloaikojen myöhentyessä saattavat myös väkivallanteot, järjestyshäiriöt sekä meluhaitat lisääntyä.



24.11.2017

Helsingin turvallisuustutkimuksen mukaan anniskeluravintolat tai niiden keskittymät lieveilmiöineen aiheuttavat turvattomuutta. Lisäksi noin puolet vastaajista koki häiritsevänsä kaduilla sekavasti käyttäytyvät ihmiset, ja noin kolmasosaa häiritsi julkinen alkoholinkäyttö.

Nuoret kokevat Nuorisosasiankeskuksen tutkimuksen mukaan aikuisten alkoholinkäytöstä aiheutuvat haitat pelottaviksi joillain alueilla Helsingissä.

Kuten aikaisemmin tänä vuonna annetussa lausunnossa, Helsingin kaupunki katsoo, että tämä tuo turvattomuutta. Kaupunki näkee hyvänä, että ulkoanniskelu-aikaa on rajoitettu. Helsingin kaupunki ehdottaa tarkastelemaan uudelleen lupamenettelyn keventämistä terveys- ja hyvinvointipolitiikan näkökulmasta.

Yleistä lausunnon kohteena olevasta lakiesityksestä

Sosiaali- ja terveyspalveluissa hoidetaan runsaasti päihdeasiakkaita. Kertyneen tutkimustiedon sekä kokemustiedon perusteella sosiaali- ja terveystoimiala toteaa, että terveys- ja hyvinvointipolitiikan näkökulman tulisi näkyä lainsäädännön uudistuksessa vahvemmin.

Kustannustehokkainta alkoholipolitiikkaa OECD:n tuoreen raportin mukaan on vaikuttaminen verotuksen, hintojen, sekä saatavuuden ja mainonnan rajoittamisen kautta. Alkoholinkäytön puheeksiotto ja lyhytneuvonta on laajamittaisesti käytettynä kustannusvaikuttavaa toimintaa terveydenhuollossa. Sosiaali- ja terveyspalveluissa lyhytneuvonta on osa kuntalaisille annettavia palveluita.

Hallitusohjelman yhtenä tavoitteena on terveys- ja hyvinvointierojen kaventaminen. Alkoholit ja tupakka yhdessä selittävät tutkimusten mukaan noin puolet miesten sosioekonomisista kuolleisuuseroista. Tutkimusten ja kokemusten perustella on ilmeistä, että kokonaiskulutuksen lisääntyminen johtaa alkoholin aiheuttamien terveydellisten, sosiaalisten ja yhteiskunnallisten haittojen lisääntymiseen.

Suomessa kansanterveystyötä on ohjannut sosiaalisen ja terveydellisen tasa-arvon tavoite, jossa terveys- ja sosiaalipolitiikalla halutaan kaventaa terveys- ja hyvinvointieroja. Tässä lakiuudistuksessa korostetaan yksilön valinnan oikeutta. Näkökulmina on yhtäältä yhteiskunnan rooli haavoittuvien väestöryhmien suojelussa, ja toisaalta yksilön mahdollisuus valita vapaasti. Näiden näkökulmien painotus lainsäädännössä vaikuttaa jatkossa väestön terveys- ja hyvinvointierojen kehityksen suuntaan.



24.11.2017

Helsingissä haasteena ovat muuta maata suurempi alkoholin kulutus ja siihen liittyvät haitat, kuten korkea alkoholikuolleisuus ja päihdehoidon korkeat kustannukset. Helsingin kaupunki suurena sosiaali- ja terveyspalvelujen tuottajana arvioi, että uudistus lisää edelleen sosiaali- ja terveyspalvelujen tarvetta ja käyttöä ja aiheuttaa niissä kustannuspaineita. Helsingin sosiaali- ja terveystoimiala katsoo, että lakiuudistuksella tulisi olemaan haitallisia vaikutuksia lapsiin, nuoriin ja lapsiperheisiin. Uudistus ei myöskään edistä lasten ja nuorten suojeluun velvoittavan lainsäädännön, hallitusohjelman tavoitteiden eikä YK:n lasten oikeuksien sopimuksen toteutumista. Kouluterveyskyselyn mukaan vähintään keran kuukaudessa tosi humalaan kertoi juovansa 10,4 prosenttia peruskoulun 8.- ja 9.-luokan oppilaista. Lukion 1. ja 2. vuosikurssin opiskelijoista 24,4 prosenttia ja ammatillisen oppilaitoksen opiskelijoista 26,8 prosenttia raportoi humalajuomisesta vuoden 2017 kouluterveyskyselyssä.

Myös ikääntyneiden terveyteen ja hyvinvointiin alkoholin saatavuuden lisääntymisellä olisi haitallisia vaikutuksia. Eläkeikäisten alkoholinkäyttö on lisääntynyt. Käypä hoito -suosituksessa todetaan, että alkoholinkäytön riskitasot ovat ikääntyneillä matalammat kuin työikäisillä. Elimistön kyky sietää alkoholia heikkenee ikääntymisen ja sairauksien sekä lääkkeitöiden myötä. Ikääntyneillä eri sairaudet ja lääkitykset voivat voimistaa alkoholin vaikutuksia ja lisätä esimerkiksi kaatumis- ja tapaturmariskiä.

Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveystoimiala pitää hyvänä sitä, että esityksen mukaan alkoholilaki edelleen perustuu alkoholijuomien vähittäismyyntin yksinoikeusjärjestelmään. Edelleen sosiaali- ja terveystoimialan mielestä kuntalaisten ja kunnan vaikutusmahdollisuuksien parantaminen lähiympäristön kuulemista ja kunnan itsehallintoa lisäämällä on hyvä asia. Sosiaali- ja terveystoimialalla nähdään arvokkaana, että hallituksen esityksen perusteluosaa on vahvistettu ja esityksen vaikutuksia käsitellään monipuolisesti. Hallituksen esitys antaa lainsäätäjälle tutkittua tietoa mahdollisen uudistuksen vaikutuksista.

Yhteenvetona Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveystoimiala toteaa, että Helsingissä alkoholin saatavuus on jo nyt korkealla tasolla erilaisten anniskelupaikkojen ja vähittäismyyntipaikkojen moninaisuudesta johtuen. Sosiaali- ja terveystoimiala kantaa erityistä huolta lapsiperheistä ja heikommassa asemassa olevista kuntalaisista. Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveystoimiala näkee, että lausunnossa käsitellyt pykälät eivät tue sosiaali- ja terveystoimialan linjausten ja tavoitteiden toteutumista Suomessa. Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveystoimiala esittää, että kyseisiä pykälä katsottaisiin uudestaan sosiaali- ja terveystoimialan lähtökohdista käsin.



24.11.2017

Lisätiedot

Marketta Kupiainen, hallintoylihoitaja, puh. 050 3226743,
email: marketta.kupiainen(at)hel.fi

Juha Jolkkonen
sosiaali- ja terveystoimen toimialajohtaja

