



Sosiaali- ja
terveysministeriö

HE laiksi alkoholilain 17 ja 26 §:n muuttamisesta

Mirka-Tuulia Kuoksa
Neuvotteleva virkamies
PeV 19.03.2024

Ehdotetut muutokset



- Ehdotettu muutos koskee alkoholilain 17 ja 26 §:ä
 - Vähittäismyyntilupaa koskevien säännösten muutos
 - Esityksessä ehdotetaan, että vähittäismyyntiluvalla saisi myydä myös enintään 8,0 tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältäviä *käymisteitse* valmistettuja alkoholijuomia
- Tavoitteena on uudistaa alkoholipolitiikkaa vastuullisesti eurooppalaiseen suuntaan ja edistää reilumpaa ja avoimempaa kilpailua
- Hallitusohjelmassa on sovittu useista alkoholikauppaa koskevista markkinoiden avaamiseen ja kilpailun lisäämiseen liittyvistä lainsäädäntömuutoksista
- Tämä esitys on osa hallitusohjelman toimeenpanoa ja alkoholilainsäädännön muutoksista ensimmäinen

Nykytila



- Alkoholilain tavoitteena on vähentää alkoholipitoisten aineiden kulutusta rajoittamalla ja valvomalla niihin liittyvää elinkeinotoimintaa alkoholin käyttäjilleen, muille ihmisille ja koko yhteiskunnalle aiheuttamien haittojen ehkäisemiseksi
- Ehdotetun muutoksen mukaan alkoholijuomien vähittäismyyntiä koskevia säännöksiä muutettaisiin sallimalla luvanvaraiseen vähittäismyyntiin enintään 5,5 tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältävien alkoholijuomien lisäksi myös enintään 8,0 tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältävät käymisteitse valmistetut alkoholijuomat
 - Alkoholin saatavuuden lisääminen koskisi siten vain olutta, siideriä, viiniä ja muita käymisteitse valmistettuja alkoholijuomia
- Vaikka on tiedossa, että alkoholijuoman valmistustavalla ei varsinaisesti ole merkitystä siihen, millaisia haittoja alkoholi aiheuttaa yksilötasolla tai väestötasolla, tämän linjauksen tavoitteena on suojella haavoittuvia väestöryhmiä – erityisesti nuoria - alkoholinkäytön haittavaikutuksilta



Ehdotetun muutoksen suhde perustuslakiin

- Rajoitukset kytkeytyvät perustuslain 19 §:n 3 momenttiin, jonka mukaan julkisen vallan on, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, edistettävä väestön terveyttä
- Rajoituksilla on liityntä myös perustuslain 19 §:n 3 momentin jälkimmäisessä virkkeessä mainittuun julkisen vallan velvollisuuteen tukea perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu
- Lisäksi ne liittyvät perustuslain 20 §:n vaatimukseen siitä, että julkisen vallan on pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön



Elinkeinovapaus

- Rajoituksia tulee arvioida perustuslain 18 §:n 1 momentin valossa, jonka mukaan jokaisella on oikeus lain mukaan hankkia toimeentulonsa valitsemallaan elinkeinolla
- Elinkeinovapaus sisältyy myös EU:n perusoikeuskirjaan, jonka 16 artiklan mukaan elinkeinovapaus tunnustetaan unionin oikeuden sekä kansallisten lainsäädäntöjen ja käytäntöjen mukaisesti. Lisäksi perusoikeuskirjan 15 artiklassa on turvattu oikeus harjoittaa vapaasti valitsemaansa tai hyväksymäänsä ammattia
 - Perusoikeuskirjan 52 artiklan mukaan siinä tunnustettujen oikeuksien ja vapauksien käyttämistä voidaan rajoittaa ainoastaan lailla sekä kyseisten oikeuksien ja vapauksien keskeistä sisältöä kunnioittaen
- Suhteellisuusperiaatteen mukaisesti rajoituksia voidaan säätää ainoastaan, jos ne ovat välttämättömiä ja vastaavat tosiasiallisesti unionin tunnustamia yleisen edun mukaisia tavoitteita tai tarvetta suojella muiden henkilöiden oikeuksia ja vapauksia.



- Ehdotuksen arvioidaan jonkin verran lisäävän alkoholin kulutusta ja alkoholin aiheuttamia terveyshaittoja, valtiosääntöoikeudellisesti keskeisimmäksi arviointikohteeksi muodostuu esityksen osalta se, täyttääkö lupajärjestelmä ehdotetun muutoksen jälkeen rajoitusten välttämättömyydelle ja oikeasuhtaisuudelle asetettavat vaatimukset
- Lakiehdotuksessa ei ole kyse uudesta elinkeinonharjoittamiseen liittyvästä rajoituksesta
 - asiallisesti ehdotuksessa on kyse siitä, että osa tällä hetkellä alkoholiyhtiön yksinoikeuteen kuuluvista tuotteista siirrettäisiin vähittäismyynnin luvanvaraisuuden piiriin
 - Näin ollen ehdotuksella tosiasiallisesti vähennettäisiin alkoholielinkeinoon liittyvää rajoitussääntelyä

Yhdenvertaisuus



- Lakiehdotus koskettaa myös perustuslain 6 §:ssä säädettyä yhdenvertaisuuteenvertaisuutta
- Lähtökohtaisesti perustuslain yhdenvertaisuussäännös koskee vain ihmisiä
- Yhdenvertaisuusperiaatteella voi kuitenkin olla merkitystä myös oikeushenkilöitä koskevan sääntelyn arvioinnissa etenkin silloin, kun sääntely voi vaikuttaa välillisesti luonnollisten henkilöiden oikeusasemaan
- Nyt ehdotettu muutos koskee lähtökohtaisesti oikeushenkilöitä ja niiden asemaa
 - ➔ Muutoksella voi olla välillisiä vaikutusta niiden luonnollisten henkilöiden oikeusasemaan, joiden elinkeinotoiminta perustuu alkoholijuomien valmistukseen

- Elinkeinonharjoittajien yhdenvertaisen kohtelun näkökulmasta on huomioitava, että muutoin kuin käymisteitse valmistettavat alkoholijuomat eivät olisi samanlaisessa asemassa kuin käymisteitse valmistetut, saman vahvuiset alkoholijuomat olisivat



→ Tämä asettaa eri tavalla alkoholijuomia valmistavat elinkeinonharjoittajat erilaiseen asemaan

- Alkoholinkäyttö on nuorille haitallista juomalajista riippumatta, alaikäisten tyttöjen long drink -juomien suosiminen ensisijaisena juomalajina antaa aiheita olettaa, että entistä vahvempien long drink -juomien myynnin salliminen päivittäistavarakaupoissa todennäköisesti lisäisi tyttöjen alkoholinkulutusta
- Useissa kansainvälisissä tutkimuksissa juomasekoitusten saatavuuden paranemisen on osoitettu lisäävän nuorten alkoholinkäyttöä
 - esimerkiksi Saksassa ja Australiassa päädyttiin vuosina 2004 ja 2008 korottamaan kyseisten juomien verotusta kulutuksen hillitsemiseksi
- Erilaista kohtelua voidaan pitää perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävänä ja oikeasuhtaisena toimenä, sillä tarkoituksena on suojata erityisesti lapsia ja nuoria päihteiden käyttöön liittyviltä riskeiltä

Oikeus sosiaaliturvaan



- Perustuslain 19.3 §:n mukaisesti julkisen vallan on turvattava jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistettävä väestön terveyttä
- EU:n perusoikeuskirjan 35 artiklan mukaan jokaisella on oikeus saada ehkäisevää terveydenhoitoa ja lääkinällistä hoitoa kansallisen lainsäädännön ja kansallisten käytäntöjen mukaisin edellytyksin
- Lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen (SopS 60/1991) 3 artiklan mukaan muun muassa lainsäädäntötoiminnassa on otettava huomioon lapsen etu niissä asioissa, jotka koskevat lapsia
- EU:n perusoikeuskirjan 24 artiklassa säädetyn mukaisesti lapsella on oikeus hänen hyvinvoinnilleen välttämättömään suojeluun ja huolenpitoon. Saman artiklan mukaisesti kaikissa lasta koskevissa viranomaisten tai yksityisten laitosten toimissa on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu



- Nyt ehdotetusta muutoksesta saattaa aiheutua tiettyjä haitallisia vaikutuksia ihmisten terveydelle ja hyvinvoinnille.
- Nyt ehdotetulla muutoksella helpotettaisiin entistä vahvempien alkoholijuomien saatavuutta, millä voi olla vaikutuksia päihdeongelmista kärsivien sekä myös alkoholin riskikäyttäjien alkoholinkulutukseen
 - Lapsiperheissä, joissa toisella tai molemmalla vanhemmalla on alkoholiongelma tai alkoholin riskikäyttöä, voi lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu nyt ehdotetun muutoksen johdosta entisestään heikentyä
- Nyt ehdotetusta muutoksesta voi siis aiheutua joitakin haitallisia vaikutuksia sekä ihmisten terveyteen ja hyvinvointiin yleisesti että lasten ja nuorten hyvinvointiin ja yksilölliseen kasvuun
- Samalla ehdotuksella kuitenkin mahdollistettaisiin nykyistä vähemmin rajoituksin alkoholielinkeinonharjoittajien elinkeinotoimintaa

- Lakiehdotukseen liittyvien mahdollisen haitallisten terveysvaikutusten osalta hallitus on kuitenkin toteuttamassa useita muita terveyden edistämistä ja lasten ja nuorten hyvinvointia tukevia toimia;
- Sosiaali- ja terveyspalvelujen uudistukset, joilla hyvinvointialueet pystyvät tehokkaammin varautumaan tulevaisuuden haasteisiin
- Palveluiden rakennetta aiotaan uudistaa toimimaan portaittain ja tavoitteena on painopisteen siirto korjaavista palveluista kohti varhaisempaa tukea ja apua sekä ennaltaehkäisyä
- Oikea-aikainen hoitoon ja palveluihin pääsy aiotaan hallituksen toimin pyrkiä varmistamaan ja palveluihin syntyneitä jonoja purkamaan
- Hallitus on lisäksi sitoutunut edistämään muun muassa mielenterveys- ja päihdeongelmiin liittyvien sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden saatavuutta ja vaikuttavuutta
 - Palveluissa kiinnitetään erityistä huomiota ehkäisevään mielenterveys- ja päihdetyöhön lasten ja nuorten toiminnassa
- Hallitusohjelman mukaisesti myös päihdetyötä kehitetään muun muassa huomioimalla ja turvaamalla asiakkaiden tarpeita vastaavat erilaiset vaihtoehdot päihdehoitomalleihin



Vastuu ympäristöstä



- Perustuslain 20.2 §:n mukaan julkisen vallan on pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön sekä mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon
- Nyt ehdotetulla muutoksella voi olla vaikutuksia ympäristön terveellisyyteen ja turvallisuuteen, sillä alkoholin käytöllä on tunnetusti vaikutusta myös järjestyshäiriöihin, väkivaltaan sekä koettuun turvattomuuden tunteeseen
- Jos ehdotetun muutoksen johdosta alkoholin kulutus kasvaisi, kasvaisivat todennäköisesti jonkin verran myös edellä mainitut haitat
 - Alkoholin käyttö ja erityisesti humalahakuinen juominen lisäävät riskiä sekä syyllistyä väkivaltarikokseen, että joutua sen uhriksi
 - Alkoholin saatavuuden lisäämiseen liittyvät riskit koskevat erityisesti nuoria kuljettajia, joilla on muita suurempi liikennevahingon riski jo alhaisilla veren alkoholipitoisuuksilla
- Nyt ehdotetulla muutoksella voisi siis olla haitallisia vaikutuksia ympäristön terveellisyyteen ja turvallisuuteen, mikäli alkoholin kulutus ehdotetun muutoksen johdosta kasvaisi – mutta kuten vaikutusten arvioinnissa on todettu, muutokset olisivat todennäköisesti vähäisiä ja suhteessa elinkeinonharjoittamisen oikeutta koskeviin positiivisiin vaikutuksiin voidaan sääntelyä tältä osin pitää valtiosääntöoikeudellisesti hyväksyttävänä ja oikeasuhtaisena

Julkisen vallan velvollisuus turvata perusoikeuksien toteutuminen



- Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen
- Nyt ehdotettu alkoholilain muutoksella voi olla haitallisia vaikutuksia ihmisten terveyteen, lasten ja nuorten hyvinvointiin sekä toisaalta myös mahdollisten lisääntyneiden alkoholista aiheutuvien sairauksien myötä myös sosiaali- ja terveystalvelujen kuormitukseen ja siten myös sosiaali- ja terveystalvelujen riittävyteen
- Toisaalta lakiehdotuksella kevennettäisiin alkoholielinkeinoon liittyviä rajoituksia ja mahdollistettaisiin elinkeinonharjoittamisen oikeudesta nauttiminen näille toiminnanharjoittajille nykyistä sääntelyä paremmin
- Hallitus on sitoutunut toimiin, joilla parannetaan sosiaali- ja terveystalvelujen saatavuutta, mielenterveystalvelujen saatavuutta ja lasten ja nuorten lyhytpsykoterapiatalvelujen yhdenvertaista saatavuutta.
- Hallitus on hallitusohjelmassaan sitoutunut myös parantamaan mielenterveys- ja päihdeongelmiin liittyvien sosiaali- ja terveydenhuollon talveluiden saatavuutta ja vaikuttavuutta ja kiinnittämään erityistä huomiota ehkäisevään mielenterveys- ja päihdetyöhön lasten ja nuorten toiminnassa



Tavaroiden vapaa liikkuvuus

- Nyt kyseessä olevien vähittäismyyntilupien piiriin kuuluvien alkoholijuomien myyntijärjestelmä ei kuulu yhdenmukaistettujen EU:n sääntöjen soveltamisalaan, minkä vuoksi sitä olisi arvioitava SEUT-sopimuksen tavaroiden vapaata liikkuvuutta koskevien 34–36 artiklan perusteella
- SEUT 34 artiklan mukaan jäsenvaltioiden väliset tuonnin määrälliset rajoitukset ja kaikki vaikutukseltaan vastaavat toimenpiteet ovat kiellettyjä
- SEUT 36 artiklan mukaan 34 artikla ei kuitenkaan estä sellaista tuontia, vientiä tai kauttakuljetusta koskevia kieltoja tai rajoituksia, jotka ovat perusteltuja julkisen moraalin, yleisen järjestyksen tai turvallisuuden kannalta, ihmisten, eläinten tai kasvien terveyden ja elämän suojelemiseksi, taiteellisten, historiallisten tai arkeologisten kansallisaarteiden suojelemiseksi taikka teollisen ja kaupallisen omaisuuden suojelemiseksi



- Ehdotettavalla muutoksella supistetaan kansallisen monopolin soveltamisrajaa voimassa olevaan lainsäädäntöön nähden
- Voimassa olevan alkoholilain mukaan vähittäismyynnissä on mahdollista myydä enintään 5,5 tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältäviä alkoholijuomia ja tämän prosenttirajan ylittävät alkoholijuomat kuuluvat alkoholiyhtiön yksinoikeusjärjestelmän piiriin
- Näin ollen muutoksella pyritään osaltaan laajentamaan alkoholijuomien vapaata liikkuvuutta ja vähentämään alkoholijuomien tuontiin liittyviä rajoituksia
- Muutoksella kuitenkin vapautettaisiin vähittäismyyntiin vain 5,5-8,0 tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältävät käymisteitse valmistetut alkoholijuomat, mikä asettaa muulla tavoin valmistetut alkoholijuomat suhteessa erilaiseen asemaan näiden yksinoikeusjärjestelmän ulkopuolelle ehdotettavien käymisteitse valmistettujen juomien kanssa

- Alkoholinkäyttö on nuorille haitallista juomalajista riippumatta, alaikäisten tyttöjen long drink -juomien suosiminen ensisijaisena juomalajina antaa aiheita olettaa, että entistä vahvempien long drink -juomien myynnin salliminen päivittäistavarakaupoissa todennäköisesti lisääisi tyttöjen



→ Vuoden 2018 alkoholilakimuutoksen on todettu lisänneen erityisesti tyttöjen juomasekoitusten kulutusta (Lintonen ym. 2020)

- Australiassa asetettiin vuonna 2008 erityinen vero juomasekoituksille, jolla pyrittiin vähentämään nuorten alkoholinkäyttöön liittyviä haittoja

→ Tämän seurauksena etenkin nuorten naisten alkoholin käytöstä johtuvat poliklinikkakäynnit vähenivät selvästi (Gale ym. 2015)

- Tältä osin voidaan arvioida, että valmistustaparajoituksella voitaisiin saavuttaa rajoituksen taustalla vaikuttava tavoite, eli nuorten ja erityisesti tyttöjen alkoholista aiheutuvien terveyshaittojen ehkäisy ja ehdotus olisi siten oikeasuhtainen ja hyväksyttävä SEUT 36 artiklan nojalla

- Esityksen vaikutukset alkoholijuomien tuottajien väliseen kilpailuun voidaan olettaa olevan vähäisiä, mutta luonteeltaan pääosin kilpailua edistäviä
- Suurempi 5,6-8,0 prosenttisten käymisteitse valmistettujen alkoholijuomien kotimainen markkina voi houkutella alalle joitain uusia kotimaisia ja ulkomaisia toimijoita ja näin lisätä kilpailua
- Muulla tavoin kuin käymisteitse valmistetut 5,6-8,0 prosenttiset juomasekoitukset ovat nykyisin Alkon valikoimassa pääosin kotimainen tuoteryhmä
- Alkossa vuonna 2023 myytyjen juomasekoitusten kotimaisuusaste oli noin 92 %. Esityksessä myynniltään vapautettavat tuoteryhmät ovat taas nykyisin Alkon valikoimassa pääosin tuontituotteita
- Lakiesityksen myötä kyseisten tuoteryhmien kotimaisuusasteet tuskin muuttuisivat merkittävästi esimerkiksi päivittäistavarakaupoissa
- Tämän vuoksi valmistustaparajoituksen ei nähdä suosivan kotimaisia tuotteita tuontituotteiden kustannuksella
- Tislattua alkoholia sisältävien juomasekoitusten osalta lainsäädäntö ei muuttuisi nykyisestä oikeustilasta ja nykyinen sääntely kohtelee kotimaisia ja ulkomaalaisia toimijoita samalla tavalla



Kiitos



Sosiaali- ja
terveysministeriö