



Sosiaali- ja terveystieteiden valtiokunta

StV@eduskunta.fi

Hallituksen esitys laiksi alkoholilain 17 ja 26 §:n muuttamisesta (HE 7/2024 vp)

Esityksessä ehdotetaan, että 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.

Valmisteltu esitys on osa pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelman toimeenpanoa. Hallitusohjelman mukaisesti hallitus uudistaa alkoholipolitiikkaa vastuullisesti eurooppalaiseen suuntaan ja jatkaa vuonna 2018 tehtyä alkoholilain kokonaisuudistusta. Hallituksen tavoitteena on reilun ja avoimen kilpailun edistäminen. Hallitusohjelmassa on sovittu useista alkoholikauppaa koskevista markkinoiden avaamiseen ja kilpailun lisäämiseen liittyvistä lainsäädäntömuutoksista.

Ehdotetut muutokset

Alkoholilain 17 §:n 1 momentissa tarkoitettu alkoholijuomien vähittäismyyntilupa koskee nykyisin kaikkia enintään 5,5 tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältäviä alkoholijuomia. Pykälään lisättäisiin, että vähittäismyyntilupa koskisi myös 5,5 - 8,0 tilavuusprosenttia sisältäviä käymisteitse valmistettuja alkoholijuomia.

Lain 26 §:ssä säädetään alkoholiyhtiölle myönnettävästä vähittäismyyntiluvasta. Edellä mainittu lisäys otettaisiin huomioon tässä pykälässä viittaamalla lain 17 §:n 1 momenttiin.

Pääasialliset vaikutukset

Alkoholijuomien valmistus, myynti ja markkinointi tuottavat yhteiskunnalle yli miljardin verotuloja, erilaisille yrityksille miljardien elinkeinotuloja ja alkoholin valmistukseen, myyntiin ja markkinointiin osallistuvilla ihmisillä työtuloja. Toisaalta alkoholinkäyttö aiheuttaa yhteiskunnalle, yrityksille ja yksilöille miljardien eurojen välittömiä ja välillisiä kustannuksia. Alkoholin myynnin ja kulutuksen lisääntyminen lisää sekä valmistukseen ja myyntiin liittyviä tuloja että alkoholin kulutukseen liittyviä menoja ja kustannuksia. Esitys mahdollistaisi nykyisin Alkon 373 myymälässä myytävien 5,6 –8,0 –prosenttisten käymisteitse valmistettujen alkoholijuomien vähittäismyynnin myös vähittäismyyntiluvan haltijoille, joita on yhteensä noin 6 300. Muutoksen kohteena olevien oluiden, viinien ja siiderien saatavuus ja valikoima paranisi ja niiden hinnat voisivat jonkin verran kilpailun lisääntyä myös alentua. Lakiesityksen seurauksena Alkon osuus alkoholijuomien kokonaismyynnistä hieman laskisi, kaupan osuus hieman nousisi ja anniskelun osuus pysyisi suunnilleen samana.

Lakiehdotuksen välittömien vaikutusten voidaan arvioida olevan yleisellä tasolla todennäköisesti melko vähäisiä. Esimerkiksi muut alkoholi- ja kuluttajamarkkinoihin vaikuttavat taloudelliset tekijät, kuten alkoholiverotuksen korotus, mahdolliset juomakulttuurissa tapahtuvat muutokset ja markkinoinnin tai ostovoiman muutokset voivat lähivuosina peittää alleen tämän lakiehdotuksen aiheuttamia vaikutuksia.



Lakiehdotuksella on silti välittömiä vaikutuksia: kilpailun lisäämisellä on todennäköisesti tavoiteltuja positiivisia taloudellisia vaikutuksia. Näitä ovat mm. kuluttajien saatavilla olevien alkoholijuomavalikoiman laajentuminen, mutta toisaalta alkoholin saatavuuden lisäämisellä on myös negatiivisia vaikutuksia väestön terveyteen ja hyvinvointiin. Kun käsillä olevaa ehdotusta tarkastellaan suhteessa hallitusohjelmassa linjattuihin pidemmälle meneviin alkoholimarkkinoita avaaviin toimiin ja selvityksiin, hallitusohjelmassa tavoitellut muutokset lainsäädännön nykytilaan johtaisivat kokonaisuutena arvioituna huomattavan suuriin taloudellisiin sekä terveys- ja hyvinvointivaikutuksiin, joiden arvioiminen osana tätä lakiehdotusta ei ollut mahdollista niihin liittyvien useiden epävarmuustekijöiden vuoksi.

Lakiehdotuksen keskeisimmät vaikutukset liittyvät alkoholin saatavuuden lisääntymiseen sekä kilpailun lisääntymiseen alkoholin vähittäismyynnissä. Vaikutusten osalta on ollut keskeistä arvioida, missä määrin lakiehdotus vaikuttaisi alkoholin kokonaiskulutukseen. Muutokset alkoholin kokonaiskulutuksessa sekä myynnissä vaikuttavat toisaalta alkoholijuomien valmistukseen ja myyntiin liittyviin tuloihin sekä alkoholin kulutukseen liittyviin menoihin sekä myös alkoholista koituviin kustannuksiin yhteiskunnalle. Kokonaisuudessaan alkoholin kulutus voisi nousta lakiesityksen seurauksena noin 0,5-1 prosenttia. Arvioon liittyy kuitenkin epävarmuutta, erityisesti esityksen vaikutuksesta viinien kulutukseen sekä siihen missä määrin lisääntyvä kulutus 5,6-8,0 prosenttisissa käymisteitse valmistetuissa alkoholijuomissa korvaa muuta alkoholijuomien kulutusta.

Alkoholiveron tuotto vuonna 2022 oli noin 1 497 miljoonaa euroa. Oluen osuus verotuotosta on suurin, lähes 600 miljoonaa euroa. Lakimuutos voi lisätä erityisesti oluen kokonaismyyntiä (100% alkoholina), jolloin valtaosa verotulojen kasvusta seuraisi juuri oluen myynnin kasvusta. Vuositasolla lakiesityksen arvioitaisiin lisäävän alkoholijuomaveron tuottoja valtiolle noin kymmenellä miljoonalla eurolla. Vastaavasti hallituksen valmisteleva oluen alkoholiveron alennus pienentäisi verotuottoa noin 25 miljoonalla eurolla.

Toisaalta, mikäli alkoholin kulutus kasvaisi lakiesityksen seurauksena, myös alkoholihaittojen välittömät ja välilliset kustannukset todennäköisesti kasvaisivat. Välittömiä kustannuksia syntyy mm. sosiaali- ja terveydenhuollosta sekä järjestyksenpidosta. THL on arvioinut alkoholin käytön haittojen aiheuttaneen julkiselle taloudelle arviolta noin 640–940 miljoonan euron välittömät kustannukset vuonna 2020. Mikäli alkoholin aiheuttamien välittömien kustannuksien arvioidaan kasvavan samassa suhteessa alkoholin kulutuksen kanssa, yllä esitetty 0,5-1 prosentin kasvu alkoholin tilastoidussa kulutuksessa johtaisi korkeintaan noin 10 miljoonaan euron kustannusten kasvuun, kun tarkastellaan ainoastaan alkoholin aiheuttamia välittömiä kustannuksia. Alkoholin aiheuttamat välittömät kustannukset ovat kuitenkin vain osa kaikista alkoholin yhteiskunnalle aiheuttamista kustannuksista. Välittömien kustannuksien lisäksi alkoholin voidaan nähdä aiheuttavan erilaisia välillisiä kustannuksia yhteiskunnalle. Välillisiksi kustannuksiksi voidaan laskea muun muassa alkoholiehtoisten kuolemien ja työkyvyttömyyseläkkeelle siirtymisten aiheuttamat tuotantopanostenetykset sekä työntekijöiden sairauspoissaolojen aiheuttamat menetykset työajassa.

Sosiaali- ja terveysvaikutukset

Suomessa alkoholisairauksiin ja -myrkytyksiin kuolee asukaslukuun suhteutettuna ihmisiä yli kolminkertainen määrä Ruotsiin ja Norjaan verrattuna. Alkoholi on myös monien sairauksien taustatekijä. Mikäli alkoholin kulutus kasvaisi väestön keskuudessa, lisääntyisivät todennäköisyydet myös negatiivisiin terveyshaittoihin. Lisäksi alkoholi lisää riskiä sairastua useisiin vaikeasti hoidettaviin sairauksiin kuten muistisairauksiin ja erilaisiin syöpäsairauksiin. Mikäli alkoholinkäyttö lisääntyy lakiesityksen seurauksena, on hyvin todennäköisestä, että myös näistä sairauksista aiheutuvat välilliset kustannukset lisääntyvät kuormittaen sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmää kasvavan hoidontarpeen myötä.



Alkoholinkäyttö nostaa monien erilaisten tapaturmien kuten liikenneonnettomuuksien, kaatumisten, palovammojen, hukkumisten ja työtapaturmien sekä väkivallan ja sen uhriksi joutumisen riskiä. Alkoholien on todettu olevan yleisin vaikuttava tekijä väkivallan, onnettomuuksien ja tapaturmien taustalla. Terveyshaittojen lisäksi alkoholi aiheuttaa sosiaalisia haittoja, joita voivat olla esimerkiksi väkivalta, lasten turvallisuuden ja hyvinvoinnin laiminlyönti sekä perheen taloudelliset vaikeudet.

Alkoholista aiheutuvien terveyshaittojen kuormitus sosiaali- ja terveyspalveluille on merkittävä. Alkoholisairaudet aiheuttivat vuonna 2021 noin 37 000 hoitajaksoa terveydenhuollon vuodeosastoilla. Lisäksi alkoholista aiheutuvien terveyshaittojen taloudellinen kustannusvaikutus hyvinvointialueille on eri suuruinen eri puolilla maata, mistä esimerkkinä on alkoholisairastavuusindeksi, joka vaihteli vuosina 2019–2021 Pohjois-Karjalan 148,4:n ja Pohjanmaan 54,5:n välillä.

Alkoholien kokonaiskulutuksen ja sosiaali- ja terveyshaittojen suhde on ollut jokseenkin kiinteä, vaikka haittoihin vaikuttavat alkoholin käyttömäärien ohella monet muutkin tekijät. Mikäli lakiesitys kasvattaisi alkoholin kokonaiskulutusta yhteiskunnassa, on todennäköistä, että myös alkoholista aiheutuvat terveyshaitat kasvaisivat jossain määrin. Konservatiivisen arvion mukaan kulutuksen ja haittojen välinen suhde olisi 1:1. Eli esimerkiksi, jos kulutus kasvaisi 0,5-1 % niin haitat lisääntyisivät saman 0,5-1 %. Aiempien kokemusten valossa voidaan pitää todennäköisenä, että esityksellä olisi negatiivisia vaikutuksia myös alkoholikuolleisuuteen.

Vaikutukset lapsiin ja nuoriin

Päihderiippuvaisten vanhempien määrään vaikuttavat muutokset alkoholinkäytössä: kun alkoholinkäyttö lisääntyy yhteiskunnassa, kasvaa myös riski alkoholi- ja päihdeongelmaisten vanhempien määrän lisääntymiseen. Vanhemman vakava päihdeongelma lisää lasten tapaturmien, sairaalahoidon ja psyykkisen kehityksen häiriöiden riskiä. Erityisen uhan muodostaa vanhempien hallitsemattoman alkoholinkäytön lisääntyminen, koska sen negatiiviset vaikutukset lapsiin ja nuoriin ovat pitkäkestoisia ja heijastuvat myöhemmällä iällä merkittävänä riskinä lisätä heidän mielenterveys- ja päihdeongelmien sekä huono-osaisuuden määrää. Alkoholijuomien luvanvaraisen vähittäismyynnin muutokset eivät edistä alkoholinkäytön siirtämistä pois kotiloista, vaan pikemmin lisäävät käyttöä ja käyttötilanteita kodeissa.

Alkoholista aiheutuvat negatiiviset vaikutukset lapsiin ja nuoriin eivät yksistään liity vakavasti päihderiippuvaisten vanhempien tilanteeseen. Monissa perheissä alkoholin riskikäyttö on yleistä. Perheissä, joissa alkoholin riskikäyttöä esiintyy, kasvaa myös riski lasten ja nuorten kokemalle turvattomuuden tunteelle, erinäisille pelkotiiloille ja heitä koskevien huolenpidon laiminlyönneille arjessa. Lasten ja nuorten turvallisuuden tunteen heikentyminen voi vaarantaa monin tavoin lasten ja nuorten kasvua ja kehitystä myös myöhemmällä iällä, kuten heikentää heidän koulumenestystään ja sosiaalisia suhteitaan. Myös niin kutsuttuun ”mallioppimiseen” liittyen vanhemmilta omaksuttuun alkoholin riskikäyttöön voi myöhemmällä iällä lisätä lapsen riskiä kuluttaa alkoholia yli riskirajojen, jos verrataan niihin perheisiin, joissa vanhempien alkoholin käyttö on hyvin vähäistä. Vanhempien alkoholinkäyttö vaikuttaa olennaisesti myös lastensuojelutapausten määrään.