

Lausunto Sosiaali- ja terveysministeriön luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi alkoholilain 17 ja 26 §:n muutoksesta annetun lain liitteen muuttamisesta

1. Taustaa

Oy Hartwall Ab kiittää mahdollisuudesta lausua vastineensa koskien sosiaali- ja terveysministeriön luonnosta hallituksen esitykseksi laiksi alkoholilain 17 ja 26 §:n muutoksesta annetun lain liitteen muuttamisesta.

Lakimuutos suosii räikeästi käymisteitse valmistettuja juomia muilla menetelmillä valmistettujen juomien kustannuksella antaen niille kilpailuetua moninkertaistamalla myyntipaikkojen määrän muihin juomiin verrattuna. Muutosesityksen mukaan 5,5-8 -tilavuusprosenttisia käymisteitse valmistettuja alkoholijuomia voisi jatkossa myydä ruokakaupassa, mutta samanvahvuisia etanolipohjaisia juomia saisi myydä vain Alkossa.

Tämän vähittäismyyntiä koskevan rajoituksen soveltaminen johtaisi toteutuessaan kilpailun vääristymiseen eri tuotantomenetelmillä valmistettujen tuotteiden välillä sekä etanolipohjaisia sekoitejuomia valmistavien elinkeinonharjoittajien syrjivään kohteluun, mistä myös komissio on huomauttanut. Esitys on ristiriidassa niin Euroopan unionin sääntöjen kuin Suomen perustuslain kanssa, ja sillä olisi pysyvä, kilpailua vääristävä vaikutus.

Asia on jo kertaalleen todettu Euroopan vapaakauppajärjestön tuomioistuimessa, joka tuomitsi eurooppalaisten tuotteiden epäsuoraksi syrjinnäksi sen, että Norjan laki salli ruokakaupoissa myynnin käymisteitse valmistetuille enintään 4,75-prosenttisille alkoholijuomille mutta ei saman vahvuisille väkevästä sekoitetuille alkoholijuomille (*Efta Court 2002*).

Hallitus perustelee ehdotusta väitteellä, että tuotantotavan rajoittaminen suojelisi erityisesti nuoria tyttöjä alkoholinkäytöltä. Samalla kuitenkin ollaan sallimassa vahvempien käymisteitse valmistettujen siidereiden myynti kaupoissa, vaikka siideri on yksi tyttöjen suosikkialkoholijuomista. Vastaavasti nimenomaan nuorten suosimat halvat sekoitejuomat valmistetaan nimenomaan käymisteitse ja nyt nämä tuotteet ollaan tuomassa vahvempina myös päivittäistavara kauppaan.

Hallituksen ehdotuksessa ei ole esitetty mitään uskottavia terveystieteellisiä perusteita saman vahvuisten tuotteiden erilaiselle kohtelulle eikä päivitetty lakiesitys sisällä mitään sellaista uutta tutkimusta, mitä komissio on nimenomaan pyytänyt.¹ Ehdotuksen esittämä malli on ristiriidassa Euroopan unionin valtioneuvoston sääntöjen kanssa suosien suomalaista olutteollisuutta kansainvälisten toimijoiden kustannuksella ja on tavaroiden vapaan liikkuvuuden periaatteen vastainen.

2. Esitys on räikeästi kilpailua vääristävä

Valmistustapaan perustuva eriävä kohtelu vääristää räikeästi kilpailua ja hallituksen ehdotus johtaisi tällaisenaan samanvahvuisten kilpailevien tuotteiden erilaisiin vähittäismyyntisääntöihin. Esimerkiksi käymisteitse valmistettuja 5,5-8 % long drink -juomia voisi myydä vähittäiskaupoissa, kun taas vastaavia etyylialkoholista valmistettuja long drink -juomia voisi myydä ainoastaan Alkon kautta.

¹ Päivitettyihin perusteluihin on tuotu mukaan lähes 20 vuotta vanha australialainen tutkimus, joka ei ylipäänsä koske muutoksen kohteena olevaa asiaa vaan verotuksen vaikutusta.

Sekoitejuomia on mahdollista valmistaa kahdella tapaa: joko käymisteitse tai etanolipohjaisina sekoitejuomina. Nyt esitetyt valmistustapaan perustuvat rajoitukset vääristävät kilpailua syrjien etanolipohjaisia juomasekoitteita suhteessa käymisteitse valmistettuihin sekoitejuomiin sekä muihin mietoihin juomiin kuten siideriin ja olueen

Koska mahdollisuus myydä yli 6400 vähittäiskaupan kautta vahvempia käymisteitse valmistettuja juomia on huomattavasti suurempi kuin 372 Alkon myyntipisteen kautta etanolipohjaisia samanvahvuisia tuotteita, voidaan tästä syntyvää valtiontukea pitää merkittävänä. Myyntipisteiden määrän suuren eron lisäksi Alkon aukioloajat ovat rajoitetummat kuin vähittäismyymälöiden. Näin vähittäiskaupoista myytäviä juomia voitaisiin myydä vuodessa useita kymmeniä päiviä enemmän. Vähittäismyyntiä koskevaa poikkeusta voidaankin pitää huomattavana taloudellisena etuna käymisteitse valmistettujen tuotteiden tuottajille.

Hallitus on jo korottanut vuoden 2024 alussa alkoholin valmisteveroa nimenomaan etanolipohjaisia sekoitejuomia 5,5-8 % koskien. Nyt hallitus on tuomassa tämän jo etanolipohjaisia sekoitejuomia syrjivän verotuksen päälle uuden samoja juomia koskevan myyntikanavarajoituksen mikä väistämättä moninkertaistaa etanolipohjaisiin sekoitejuomiin kohdistuvan syrjivän vaikutuksen.

Uudessa alkoholin valmisteverolaissa verokannat muutettiin siten, että alle 5,5 % etyylialkoholia sisältävien etyylialkoholijuomien veroa korotetaan. Kuitenkin käymisteitse valmistettujen juomien vero säilyi nykyisellä tasolla ilman nostoa ja oluen verotusta jopa laskettiin. Sekoitejuomien osalta tämä tarkoittaa sitä, etanolipohjaiseen sekoitejuomalitraan kohdistuva valmistevero on näin yli euron suurempi kuin vastaavan käymisteitse valmistetun sekoitejuoman vaikka niin tuotteiden alkoholipitoisuus, jakelukanava kuin tuotekategoriakin on täysin sama

Vastaavasti uuden alkoholilain mukaan 8 % vahvuisen etanolipohjaisen sekoitejuoman verotusta korotettiin käymisteitse valmistettua verokkia kovemmin siten, että näitä koskeva korotus johtaa 1,27 euroa korkeampaan valmisteveroon etanolipohjaisen juoman osalta.

Jopa Kilpailu- ja kuluttajavirasto ilmaisi huolensa tuotantotavan rajoittamisesta alkoholin valmisteverotuksessa. Virasto korosti, että verottaminen voisi olla perusteltua, jos eri alkoholijuomilla on erilaisia terveysvaikutuksia. Jos terveysvaikutukset ovat samankaltaiset, verotuksen olisi periaatteessa oltava neutraalia. Kilpailu- ja kuluttajavirasto myös suositteli tarkempaa tutkimusta siitä, onko riittäviä syitä samankaltaisten alkoholijuomien erilaiselle verokohtelulle, erityisesti long drink -juomien tapauksessa.

Hallitus perustelee esitystä kilpailun lisäämisellä, mutta tosiasiassa esitetyt toimenpiteet synnyttävät kilpailun näkökulmasta ainoastaan syrjivää kohtelua ja mahdollisesti jopa lisäävät kansanterveydellisiä ongelmia kulutuksen siirtyessä halvempiin käymisteitse valmistettuihin juomavaihtoehtoihin saman vahvuisten korkeammin verotettujen etanolipohjaisten sekoitejuomien sijaan.

Herää kysymys, miksi hallitus järjestelmällisesti syrjii yhtä valmistustapamenetelmää ja osaa alan toimijoista suosien käymisteitse valmistettuja tuotteiden valmistajia. Hallitukselta tuntuu unohtuneen, ettei tällaiselle mielivaltaisella lainsäädännöllä voida suosia tiettyjä valmistustapoja ja toimijoita syrjien samalla toisia ilman valideja tieteeseen pohjautuvia perusteluja, joita nyt ei ole kyetty esittämään.

3. Tieteelliset perustelut puuttuvat täysin

Lakiesityksen terveystieteelliset perustelut eivät tarjoa tieteellistä pohjaa sille, miksi saman vahvuisia alkoholijuomia tulisi käsitellä eri tavoin niiden valmistusmenetelmästä riippuen. Lakimuutosta

yritetään argumentoia tavoitteella suojella nuoria, jolla perustellaan myyntirajan nostoa vain oluelle, siiderille ja viineille jättäen ulkopuolelle juomasekoitteet. Tämä ei kuitenkaan pidä paikkaansa.

Käymisteitse valmistetut juomat ovat jo nykyisellään verotuksen vuoksi edullisempia kuin etyylialkoholipohjaiset juomat, mikä tekee niistä houkuttelevampia nuorille ja alaikäisille. Vähittäismyyntirajan nosto kattaisi myös kaikki halvemmat käymisteitse valmistetut juomasekoitukset, jotka todennäköisemmin ovat nuorten suosiossa hinnan ollessa määräävä tekijä nuorten ostopäätöstä tehdessä.

Lakiesitys perustuu oletukseen, että tuotantotavan rajoittaminen voisi vähentää tyttöjen alkoholinkäyttöä. Samalla kuitenkin ollaan sallimassa vahvempien käymisteitse valmistettujen long drink-juomien sekä siidereiden myynti kaupoissa, vaikka siideri on yksi tyttöjen suosikkialkoholijuomista.

Lakiehdotus vapauttaa prosenttirajaa niissä alkoholijuomissa, joita nuoret tytöt käyttävät, ja rajaa vain etanolipohjaiset sekoitejuomat pois – tuoteryhmän, joka jo hintansa puolesta ei ole nuorten ensisijaisena valintakohteena. Estämisen sijaan lakiehdotus siis nimenomaisesti lisää niiden vaihtoehtojen kategoriaa kaupassa, jota tytöt jo nyt suosivat (käymisteitse valmistetut siiderit sekä juomasekoitteet) ja näin potentiaalisesti lisää nuorten alkoholinkulutusta nykyisestä.

Asian jatkoselvittämiseksi Hartwall on teettänyt kyselytutkimuksen asiasta suomalaisten 15-20-vuotiaiden nuorten ja nuorten aikuisten keskuudessa syksyllä 2023 (online-kyselytutkimus).² Tutkimuksen tulokset ovat yksiselitteisiä. Kysyttäessä, mikä ohjaa nuorten alkoholijuomavalintoja edullinen hinta nousi tärkeimmäksi kriteeriksi. 68 % 15-17-vuotiaista ja 71% 18-20-vuotiaista nuorista piti sitä tärkeänä tai jopa ehdottomana välttämättömyytenä. Käymisteitse valmistetut juomat ovat jo nykyisellään verotuksen takia edullisempia kuin etyylialkoholipohjaiset juomat, mikä voi tehdä niistä houkuttelevampia alaikäisille.

Lain perusteluissa korostetaan ESPAD-tutkimusta, joka kertoo, mitä juomia erityisesti alaikäiset nuoret kuluttavat. Tutkimuksessa ei kuitenkaan oteta huomioon juomasekoitusten valmistustapaa, jolloin esimerkiksi juomasekoituksiin kuuluvat juomat niputetaan yhteen. Tutkimus katsoi vuodet 2015-2019, ja kolmen ensimmäisen vuoden aikana, vuosina 2015-2017, vähittäiskaupoissa oli saatavilla vain käymisteitse valmistettuja long drink -juomia. Etanolipohjaisia sekoitejuomia myytiin tänä aikana vain Alkossa, ja ne olivat huomattavasti kalliimpia, mikä huomioon ottaen alaikäisten ostovoima tekee epätodennäköiseksi niiden hankinnan nuorten parissa.

Vastaavasti perusteluihin lisätty ”uusi” vuodelta 2008 oleva australialainen tutkimus, johon lakiesityksen perusteluissa viitataan, ei ylipäänsä käsittele valmistustavan vaikutusta nuorten juomiseen vaan verotuksen vaikutusta alkoholinkulutukseen. Voi esittää kysymyksen miksi lakimuutoksen perusteluihin on tuotu mukaan tutkimustietoa, joka ei liity millään tavalla nyt käsillä olevaan asiaan vaan on mukana vain näennäisenä uutena perusteena komission jo kritisoidulle syrjivälle ehdotukselle.

Komission vaatimaa tutkimusta siitä, että valmistustavalla olisi vaikutusta nuorten naisten terveyden suojelemiseen, ei sen sijaan ole tehty vaan hallitus ilmoittaa ettei aio tutkimusta tehdä ja ohittaa komission pyynnön keinotekoisesti vetoamalla ”kiireeseen”. Täysin epäselväksi jää, mistä tällainen kiire on yhtäkkiä syntynyt, eikä perustelua voida pitää aitona.

4. Suomalaiset eivät halua viinejä ruokakauppaan

² Tutkimus toteutettiin online-kyselynä loka-marraskuussa 2023. Kyselyyn vastasi tutkimuspaneelin kautta 254 18–20-vuotiaista nuorta ja 300 15–17-vuotiaista nuorta. Kysyjätahoa eli Hartwallia ei yksilöity kyselyssä objektiivisen vastauksen varmistamiseksi.

Tammikuussa 2024 Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitoksen (THL) teettämän kyselyn perusteella yli puolet suomalaisista, eli 57 prosenttia vastaajista, pitää nykyistä alkoholipolitiikkaa sopivana. Viime vuonna vastaava luku oli 53 prosenttia. Viinien tuomista ruokakauppoihin kannattaa yhä harvempi suomalaisista. Nyt tutkimuksen perusteella vain 44 prosenttia oli sitä mieltä, että viinejä pitäisi saada ostaa päivittäistavara-kaupoista kun viime vuonna vastaava osuus oli 48 prosenttia ja vuonna 2022 se oli 54 prosenttia.

Nyt käsillä olevan lakimuutoksen läpimeno valmistustaparajoituksineen mahdollistaa myös 15 % viinien tuomiselle ruokakauppoihin, mikä toteutuessaan johtaisi Alkon monopolin kansanterveydellisen perustelun purkautumiseen.

5. Lakiesitys on sekä Suomen perustuslain sekä EU oikeuden vastainen lakiesitys

Suomen perustuslaki edellyttää toimijoiden syrjimätöntä ja yhdenvertaista kohtelua. Jos kaksi saman alkoholipitoisuuden sisältävää alkoholijuomaa käsitellään eri tavoin vain siksi, että ne on valmistettu eri menetelmin, valtiolla on oltava perustellut syyt erilaiselle kohtelulle. Jos perusteena on esimerkiksi kansanterveys, on voitava osoittaa, että alkoholijuomalla, johon sovelletaan tiukempia rajoituksia (kuten etanolipohjainen sekoitejuoma), on tuotantomenetelmänsä vuoksi haitallisempia terveysvaikutuksia kuin alkoholijuomalla, joka on valmistettu eri menetelmällä (kuten käymisteitse valmistettu juoma) ja erityisesti silloin, kun juomaa nautitaan sama määrä ja samalla alkoholipitoisuudella. Nyt käsillä olevassa lakimuutoksessa tämä vaatimus ei toteudu.

Ehdotettu muutos on lisäksi vastoin EU:n tavaroiden vapaata liikkuvuutta koskevaa keskeistä periaatetta, sijoittautumisvapautta sekä kansallisen syrjinnän kieltä. Euroopan Unionin perussopimus on pakottavaa, valtiot veloittavaa lainsäädäntöä, eikä tästä ole mahdollista poiketa poliittisilla päätöksillä. Perusvapauksia voidaan rajoittaa vain perussopimuksessa mainituilla oikeuttamisperusteilla, kuten kansanterveyden suojelulla, mitä tukevaa uskottavaa näyttöä lakiesityksessä ei ole nähtävillä. Lakimuutos, jossa valmistustaparajoitus jätetään voimaan, tarkoittaa käytännössä etyylialkoholia sisältäviä sekoitejuomia valmistavien elinkeinonharjoittajien perusteetonta syrjimistä, ja vastaavasti viinien ja oluiden sekä muiden käymisteitse valmistettavien juomien suosimista.

6. Ennakoimaton alkoholilainsäädäntö aiheuttaa kohtuutonta haittaa alan toimijoille

Valmistustapaan liittyvä raja on hallitusohjelmassa tehty linjaus, eivätkä esityksen perustelut kestä lähempää tarkastelua. Syrjivää vaikutusta on tuotu esiin monen tahon toimesta osana lain valmisteluprosessia, mutta nämä näkökulmat ja hyvän lainvalmistelun periaatteet on sivuutettu poliittisen ohjauksen sanelemana.

Lakiesitys on puhtaasti poliittinen päätös, mikä tekee siitä täysin ennakoimatonta ja alan toimijoiden oikeussuojan vastaista. Esimerkiksi alalla toimivien yritysten kuten pientislaamojen tekemät tuotanto- ja laiteinvestoinnit etanolipohjaisten sekoitejuomien valmistamiseksi valuvat hukkaan eikä erityisesti pienillä toimijoilla ole mahdollisuutta panostaa tuotantolaitteisiin toistamiseen. Vastaavasti nyt suunniteltu aikataulu on täysin kestämaton.

On väistämätöntä, että tällainen mielivaltainen alan kurittaminen ja ennakoimattomuus vaikuttaa alan houkuttelevuuteen sekä yritystoiminnan investointihalukkuuteen Suomessa. Toteutuessaan muutos johtaa siihen, että sekoitejuomakategoriassa alemman hintaluokan käymisteitse valmistettujen juomien määrä tulee moninkertaistumaan. Kuitenkin samalla alemman hinnan johdosta sekoitejuomakategorian verokertymän voi olettaa samalla laskevan, kalliimman hintapisteen sekoitejuomien jäädessä pois myyntirajan nostamisen piiristä.

Tuotteiden valmistustapa ei voi olla tekijä, jolla eriytetään tuotteiden sallittu tilavuusprosenttiraja ja asetetaan samalla alalla toimivat elinkeinotoimijat keskenään eriarvoiseen asemaan ilmaan mitään tieteeseen pohjautuvaa perustelua. Mikäli lakimuutoksen tavoitteena olisi väitetyn mukaisesti halu suojella nuoria, ei yhden valmistustaparajoitteen mukaan ottaminen tätä toteuta. Eduskunnan tulee puuttua epäkohtiin syrjivän ja kilpailua vääristävän rakenteen syntymisen estämiseksi. Mikäli vähittäismyyntilupaa laajennetaan, tulee laajennuksen koskea kaikkia enintään 8 prosenttia alkoholia sisältäviä juomia valmistustavasta riippumatta.