

Alko Oy:n lausunto Sosiaali- ja terveysvaliokunnalle

HE 131/2025 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi alkoholilain muuttamisesta

Alko Oy:n lausunto alkoholilain muutoksiin (rajat ylittävä etämyynti, kotiinkuljetus, markkinointipykälän muutos)

Esityksen mukaan mahdollistettaisiin alkoholiyhtiö Alko Oy:lle sekä toimijoille, joilla on alkoholijuomien vähittäismyyntilupa, alkoholijuomien kotimainen verkkokauppa sekä muut jakeluun ja noutoon perustuvat vähittäismyyntitavat, kuten alkoholijuomien toimitus. Lakiin lisättäisiin myös alkoholijuomien rajat ylittävää etämyyntiä ja etäostoa koskevat säännökset. Väkevän alkoholijuoman verkkomarkkinointi olisi jatkossa sallittua Suomessa ja muihin EU- ja ETA-maihin.

Alko kiittää mahdollisuudesta lausua esitykseen.

YHTEENVETO

- Alkoholit ei ole tavanomainen tuote ja se aiheuttaa merkittäviä kustannuksia ja haittoja yhteiskunnalle, perheille ja yksilöille. Alkoholilain muutoksia tulisi tarkastella kokonaisvaltaisesti. Näin voidaan varmistaa hallitusohjelman mukaisesti Alkon kansanterveydellisen tehtävän ja aseman säilyminen.
- Rajat ylittävä etämyynti ilman rajoituksia mahdollistaisi Alkon yksinoikeuden piiriin kuuluvien tuotteiden myynnin suoraan suomalaisille kuluttajille, ja siten esitys heikentäisi Alkon kansanterveydellisen aseman perusteita. Ulkomaisten verkko-ostojen kasvu voisi olla asiantuntijoiden mukaan ongelmallinen Alkon kansanterveydellisen aseman kannalta.
 - THL:n tilastojen mukaan (aiempaan matkustajatuontia puhelinhaastatteluin selvittäneeseen kyselytutkimukseen perustuen) ulkomailta tehtyjen verkko-ostojen osuus alkoholin kokonaiskulutuksesta oli vuonna 2024 noin 2 %. Vuoden 2025 internetpaneeliin perustuvaan kyselymenetelmään liittyy epävarmuutta, mutta sen mukaan ulkomailta tehtyt alkoholin verkko-ostot näyttävät olevan useita prosentteja aiempaa korkeammalla tasolla. Asiantuntijalausuntojen (Raitio-Kuusela sekä Kuoppamäki, julkaistu hankeikkunassa 4.2.2025) mukaan määrältään merkittävä verkko-ostojen osuus voi olla ongelmallinen Alkon aseman näkökulmasta.
 - Aalto-Setälän (liitteenä muistio 15.10.2025) mukaan EU-tuomioistuimen yleistä etua koskevassa oikeuskäytännössä rajoitusten on oltava omiaan takaamaan tavoiteltujen päämäärien toteuttaminen johdonmukaisella ja järjestelmällisellä tavalla. Esityksessä alkoholin vähittäismyyntimonopolia kavennetaan tavalla, joka ei ole yhdenmukainen monopolin taustalla olevan yleisen edun suojelemisen ja asiaa koskevan tutkimusnäytön kanssa. Muutoksen myötä on olemassa ilmeinen riski siitä, että vähittäismyyntimonopolin legitimeetti heikentyy.
- Alkoholin kulutus on vähentynyt THL:n tilastojen mukaan viime vuosina. Kotimaisen kulutuksen laskuun ovat vaikuttaneet muun muassa vähittäismyynnin alkoholimonopoli, koronapandemian aikaiset rajoitukset, useat alkoholiveron korotukset sekä kuluttajien heikentynyt ostovoima. Aiemmin todetun mukaisesti alkoholin kokonaiskulutuksen tasosta ei ole tällä hetkellä tarkkaa kuvaa, koska tilastoimattoman kulutuksen eli matkustajatuonnin ja ulkomaisten

verkkokauppaostojen mittaustapa muuttui vuoden 2025 alussa. THL arvioi nousun johtuvan pääosin mittaustavan muutoksista, mutta verkko-ostomäärissä on edelleen merkittävää epävarmuutta, ja todellinen taso voi olla arvioitua suurempi.

- Esimerkiksi ulkomaisten verkkokauppojen tarjonta ja markkinointi Suomeen ovat lisääntyneet koronan jälkeen. Lisäksi vuosina 2024 ja 2025 voimaan tulleet merkittävät alkoholiveron korotukset ovat voineet lisätä verottomia ostoja ulkomailta. Viranomaisten veromenetysarvioihin perustuen ulkomaisista verkkokaupoista saatetaan ostaa noin 30 miljoonaa litraa alkoholijuomia vuosittain.
- Kotimaan myynnin voimakas lasku vuonna 2025 viittaa siihen, että ostoja on siirtynyt muihin kanaviin, todennäköisesti ulkomaisiin verkkokauppoihin. Viranomaisten on välttämätöntä seurata alkoholin etämyynnin ja etäoston määrää sekä vaikutusta tilastoimattomaan kulutukseen ja kokonaiskulutukseen mahdollisimman tarkasti ja säännöllisesti.
- Koska alkoholin kokonaiskulutuksen todellinen taso on epäselvä, ei alkoholin myynnin laajentaminen rajoittamattomalla etämyynnillä olisi tässä tilanteessa perusteltua. Lakimuutosten vaikutukset näkyvät viiveellä, usein vasta useiden vuosien kuluttua.
- Alkon näkemyksen mukaan etämyynti voitaisiin rajoittaa alkoholin kotimaisten vähittäismyyntirajojen mukaisesti (enintään 5,5 % ja enintään 8 % käymisteitse valmistetut tuotteet).
 - Aiemman EU-oikeuskäytännön ja asiantuntija-arvioiden (Raitio-Kuusela sekä Kuoppamäki, julkaistu hankeikkunassa 4.2.2025) mukaan etämyynnille voidaan asettaa ehtoja ja rajoituksia, joilla turvataan perustellusti kansanterveyttä.
 - Alkoholi on Suomen yleisin käytetty päihde ja alkoholisairauksiin ja -myrkytyksiin kuolee asukaslukuun suhteutettuna ihmisiä yli kolminkertainen määrä Ruotsiin ja Norjaan verrattuna. Alkoholikuolemien määrä on liki kuusinkertainen verrattuna huumekuolemiin (vuonna 2024 huumekuolemia 247 ja alkoholikuolemia 1592).
 - Rajoitukset olisivat tärkeitä ja perusteltuja hengen ja terveyden turvaamiseksi, erityisesti tilanteessa, jossa ulkomaisista verkkokaupoista ostetun alkoholin volyymiin sisältyy epävarmuutta. Lisäksi on todennäköistä, että alkoholin verkko-ostot ulkomailta tulevat kasvamaan lakimuutoksen myötä.
 - Eduskunnan vuoden 2017 lausuman mukaan etämyyntiä koskevat ratkaisut eivät saa vaarantaa laissa säädetyn vahvuusrajan ylittävien alkoholijuomien vähittäismyyntin yksinoikeuden säilyttämistä eivätkä suomalaisen elinkeinoelämän yhdenvertaisuutta ulkomaisiin kilpailijoihin nähden.
 - Kuluttajien oikeudet on jo otettu huomioon, sillä tälläkin hetkellä kuluttajalla on oikeus ostaa alkoholia muista EU-maista etäostona yksityisenä maahantuontina. Myöskään alkoholijuomien matkustajatuontia toisista jäsenvaltioista ei ole rajoitettu.
 - Alko esittää, että alkoholin kotimaisten vähittäismyyntirajojen säätämisen lisäksi alkoholin etämyyjien tulisi rekisteröityä Suomeen, kuljetusyrityksille tulisi asettaa velvollisuus tarkistaa veronmaksun tunniste ja etämyynnissä verovastuu tulisi laajentaa koskemaan myös kuljettajaa ja tuotteen hallussapitäjää, kuten etäostossa valmisteverolaissa jo on.
 - Aalto-Setälän muistion mukaan alkoholin rajat ylittävä etämyynti on luonteeltaan vähittäismyyntiä ja poikkeus Alkon monopoliin, mikä tulee myös täsmentää esitykseen.
- Etämyynnin kiinnostavuus kuluttajille kasvanee lakimuutoksen myötä. Esitys luo kannusteen suomalaisille yrityksille perustaa verkkokauppaa harjoittava yritys toiseen

EU-maahan tai luovutuspisteen Suomeen, jotta vähittäismyyntirajaa vahvempien juomien myynti kotimaan kuluttajalle mahdollistuu – samalla Alkolle kilpaileva myyntikanava vahvistuu entisestään.

- Esimerkiksi Alkon tavarantoimittajat voivat avata Alkon kanssa kilpailevan verkkokaupan ulkomaille tai ryhtyä omistajaksi ulkomaiseen etämyyntiliiketoimintaan. Tällöin tavarantoimittaja toimisi samalla myyntiportaalla kuin Alko, eli käytännössä Alkon kilpailijana.
 - Etämyyntien tuotteiden luovutuksesta voidaan sopia melko vapaasti, mikä mahdollistaa tuotteiden luovuttamisen myös myymälästä, jos vähittäismyyntiluvan haltijalla olisi sekä toimituslupa että myyjällä toimituspassi.
- Verottajan arvioihin pohjautuen veroja maksetaan noin prosentista etämyyntiä ja Suomi menettää siksi vuosittain arviolta 80–100 miljoonaa euron verotulot. Siten arvion mukaan ulkomaisista alkoholin verkkokaupoista ostetaan noin 30 miljoonaa litraa alkoholijuomia. Verottajan mukaan kauppatapa perustuu verojen välttelyllä muodostuneeseen hintaettuun.
 - Syksyllä 2024 valmisteverotuslaissa voimaan tullut ostajan ja myyjän yhteisvastuu ei ole viranomaisen mukaan parantanut tilannetta, eikä käsiteltävänä oleva esitys tuo ratkaisuja verovalvonnan parantamiseen. Riskinä on, että julkisuudessaakin esillä ollut verovalvonnan satunnaisuus ja kiinnijäämisen epätodennäköisyys voivat edelleen kannustaa kuluttajia alkoholin ostamiseen etämyynnin kautta ilman valmisteverojen maksua Suomeen.
- Hallituksen esityksessä ei ole arvioitu uudistuksen sallittavuutta käänteisen syrjinnän kannalta talousvaliokunnan aiemmasta linjauksesta huolimatta ("Käänteinen syrjintä on kiellettyä, jos se vaikuttaa sisämarkkinoiden toimintaan vääristävästi", TaVL 8/2024). Käänteisellä syrjinnällä tarkoitetaan käsillä olevassa tilanteessa sitä, että kotimaisten toimijoiden etämyyntiä eli verkkokauppaa rajoitetaan. Aalto-Setälän muistion mukaan käänteinen syrjintä saattaa olla perustuslain 6 §:n (yhdenvertaisuus lain edessä) ja 18 §:n (elinkeinonvapaus) vastaista, vaikka EU-oikeus ei sitä kaikissa tapauksissa kiellä, mikä tarkoittaisi sitä, että myös kotimaiset toimijat olisivat oikeutettuja etämyyntiin, jolloin Alko viimeistään menettäisi legitimitietin toimia alkoholin vähittäismyyntin monopolina. Perustuslakivaliokunta katsoi lausunnossaan (1/2026 vp), että laki voidaan säätää normaalissa säätämisyjärjestyksessä, mutta totesi siitä huolimatta, että perustuslain yhdenvertaisuussäännöksen ja myös elinkeinonvapauden kannalta perustellumpi olisi sellainen ratkaisu, jossa sekä etämyyntiä harjoittavia toimijoita että kotimaan vähittäismyyjiä kohdeltaisiin samoin.
- Ehdotuksessa on kyse niin periaatteellisesta muutoksesta, että vaikutusten seuraamiseksi sekä kansanterveyteen että kotimaisen elinkeinon toimintaedellytyksiin kohdistuvien riskien hallitsemiseksi muutokset tulisi säätää määräaikaisena lakina.
 - Ruotsissa on vastaavissa epävarmoissa tilanteissa säädetty lakeja määräajaksi esimerkiksi pientuottajien ulosmyyntiin liittyen. Myös kotiinkuljetus oli Ruotsissa ensin määräaikainen, pilotointiin perustuva kokeilu.
 - Määräaikaisuus olisi perusteltua niin rajoittamattomassa kuin vähittäismyyntirajojen mukaisessa vaihtoehdossa.
- Korkeimman oikeuden päätöksestä huolimatta etämyynnin oikeustilaa ei ole kattavasti käsitelty.
 - Aalto-Setälän muistion mukaan oikeustila on edelleen epäselvä, vaikka korkein oikeus on antanut toimialaa koskevan ennakkopäätöksen KKO:2025:71. Kyseinen päätös koski vain tilannetta, jossa myyjän tosiasiallinen määräysvalta oli päättynyt myyjän luovutettua alkoholijuomat huolintayhtiön välityksin

- kuljetusliikkeelle. Ratkaisu koskee vain kyseisessä tapauksessa esillä ollutta tapahtumainkulkua, minkä johdosta ei voida todeta, että etämyyntiä koskevat tilanteet olisivat kyseisessä ratkaisussa tulleet kattavasti käsitellyiksi.
- On tärkeää huomata, että KKO ei ota tuomiossaan mitään kantaa EU-oikeuteen, tuomiossa tulkitaan ainoastaan Suomen alkoholilain säännöksiä.
 - Alko suhtautuu myönteisesti esityksen kotimaisille vähittäismyyntiluvallisille toimijoille ja Alkolle mahdollistamaan alkoholin vastuulliseen verkkokauppaan ja kotiinkuljetuksiin.
 - Alko esittää, että aiempiin esitysluonnoksiin sisältynyt iän tarkistaminen vahvalla tunnistautumisella sekä vastaanottajan iän tarkistaminen todennetusti joka kerta alkoholin luovutuksen yhteydessä palautettaisiin lakiin.
 - Lisäksi alkoholijuomien toimittajan pitäisi pystyä todentamaan viranomaisille ikärajan tarkistaminen ja alkoholin luovutusaika.
 - Ruotsin Systembolagetilla on ollut kotiinkuljetus koko maan alueella vuodesta 2021 ja Norjan Vinmonopoletilla vuodesta 2001 lähtien.
 - Etämyyntien alkoholijuomien toimituksia ja Alkon toimituksia tulisi koskea samat kellonaikarajoitukset. Jos Alkon aukioloaikoja ei laajenneta TaV:n ehdotusten mukaisesti, on etämyyntien tuotteiden toimitusta välttämätöntä rajata.
 - Alkoholipoliittisesti Alkon suppeampien aukioloaikojen merkitys on muuttunut, sillä päivittäistavarakaupat voivat nykyisin myydä alkoholia laajalla verkostollaan vuoden jokaisena päivänä.

YKSITYISKOHTAINEN LAUSUNTO (muutosehdotukset esitykseen alleviivattu)

Alkoholi ei ole tavanomainen tuote ja se aiheuttaa merkittäviä kustannuksia ja haittoja yhteiskunnalle, perheille ja yksilöille

Alkoholin kielteisistä yhteiskunnallisista, sosiaalisista ja terveysvaikutuksista on runsaasti tutkittua tietoa. Alkoholin haittavaikutukset ovat voimakkaasti sidoksissa alkoholin kokonaiskulutuksen tasoon ja vaikka alkoholinkulutus ei lisääntyisi kaikissa väestöryhmissä, heikoimmassa asemassa olevien ryhmien ongelmat voivat lisääntyä merkittävästi.

Alkoholi on edelleen Suomen yleisin käytetty päihde. Suomalaisten alkoholinkulutuksen ominaispiirteitä ovat käytön epätasainen jakautuminen ja riskikäytön suuri osuus alkoholin kokonaiskulutuksesta. Noin kolme neljäsosaa kaikesta Suomessa juodusta alkoholista liittyy riskikäyttöön. Pitkäaikaisten alkoholihaittojen riskiryhmään kuului 11 prosenttia 20–79-vuotiaista eli 450 000 suomalaista. Humalatilaan liittyville riskeille altistui 12 kuukauden aikana 54 prosenttia 20–79-vuotiaasta väestöstä, mikä vastaa noin 2 180 000 henkilöä. Joko pitkäaikaisriskeille tai noin kuukausittain humalaan liittyville riskeille altistui 24 prosenttia 20–79-vuotiaista eli 975 000 henkilöä (Mäkelä & Warpenius, Suomalaisten alkoholinkäyttö, juomatavat ja alkoholihaitat: Juomatapatutkimuksen tuloksi. Raportti 6/2024. Helsinki: THL.)

Alkoholisairauksiin ja -myrkytyksiin kuolee asukaslukuun suhteutettuna ihmisiä yli kolminkertainen määrä Ruotsiin ja Norjaan verrattuna. Alkoholikuolemien määrä on yli kuusinkertainen verrattuna huumekuolemiin. (HE 131/2025 vp; Kuolintilastot, 2024, Tilastokeskus.)

Tutkimusten mukaan tehokkaimpia keinoja puuttua alkoholin riskikäyttöön ovat toimet, jotka koskevat koko väestöä (*When less is more, Alcohol and society, 2025*). Pohjoismaihin on vakiintunut alkoholin myyntijärjestelmä, jossa alkoholin hintaa, mainontaa ja saatavuutta

rajoitetaan Maailman terveysjärjestö WHO:n suositusten mukaisesti sekä hyödynnetään valtiomisteisia alkoholin vähittäismyyntin erityistehtävyyhtiöitä että niiden yksinoikeutta myydä alkoholia. Suomessa on lisäksi kattava lupajärjestelmä, jolla alkoholiin liittyvää kaupallista toimintaa valvotaan ja rajoitetaan haittojen ehkäisemiseksi. Molempia on pidetty EU-oikeudellisesti hyväksyttävänä ratkaisuna.

Alkoholin etämyynti tulisi säätää alkoholin vähittäismyyntilupien prosenttirajojen mukaisesti (enintään 5,5 % ja enintään 8 % käymisteitse) – rajoittaminen on EU-oikeudellisesti mahdollista

Alkoholin etämyyntin säätäminen kotimaisten vähittäismyyntirajojen mukaisesti takaisi kotimaisille ja ulkomaallisille alkoholin myyjille samat pelisäännöt ja rajoituksilla voitaisiin turvata Alkon kansanterveydellinen asema. Eduskunnan vuoden 2017 lausuman mukaan etämyyntiä koskevat ratkaisut eivät saa vaarantaa laissa säädetyn vahvuusrajan ylittävien alkoholijuomien vähittäismyyntin yksinoikeuden säilyttämistä eivätkä suomalaisen elinkeinoelämän yhdenvertaisuutta ulkomaisiin kilpailijoihin nähden.

Esityksessä todetaan, että etämyyntin salliminen Alkon monopolin alaan kuuluville tuotteille heikentäisi Alkon kansanterveydellistä asemaa ja sen perusteita. Lainsäädännön tulee olla johdonmukaista: mitä enemmän alkoholijuomien myyntiä laajennetaan monopolin ulkopuolelle, sitä suurempi riski on, ettei järjestelmä enää täyttäisi EU-oikeuden vaatimuksia.

Aiemman EU-oikeuskäytännön ja asiantuntija-arvioiden (Raitio-Kuusela sekä Kuoppamäki, julkaistu hankeikkunassa 4.2.2025) mukaan etämyyntille voidaan asettaa ehtoja ja rajoituksia. Rajoittaminen olisi EU-oikeudellisesti perusteltua kansanterveyden sekä terveyden ja elämän suojelemiseksi, olisi johdonmukainen kansallisten rajoitusten kanssa eikä suosisi ulkomaisia toimijoita. Esimerkiksi EU-tuomioistuimen mukaan Suomen vähittäismyyntilupajärjestelmä on lähtökohtaisesti EU-oikeuden vastainen, mutta katsottu oikeutetuksi kansanterveyden vuoksi. Sama perusta mahdollistaa myös etämyyntin rajoittamisen.

Rajoitukset olisivat tärkeitä ja perusteltuja hengen ja terveyden turvaamiseksi, erityisesti tilanteessa, jossa ulkomaisista verkkokaupoista ostetun alkoholin volyyymiin sisältyy epävarmuutta. Lisäksi on todennäköistä, että alkoholin verkko-ostot ulkomailta tulevat kasvamaan lakimuutoksen myötä.

Komission aiemman lausunnon mukaan etämyyntiä ei voi kieltää kokonaan, mutta komission kantaa etämyyntin sallimisiksi Suomen vähittäismyyntirajojen puitteissa ei ole pyydetty osana hallituksen esityksen notifiointia.

Ilman rajoituksia ulkomaiset toimijat voisivat myydä kaiken vahvuisia alkoholijuomia ilman samoja velvoitteita kuin kotimaisilla toimijoilla. Tämä vääristää kilpailua, kasvattaa kotimaisten toimijoiden kustannuksia ja lisää harmaan talouden riskiä. Viranomaisten antamien tietojen mukaan tällä hetkellä vain murto-osasta etämyyntillä myydyistä alkoholijuomista maksetaan asianmukaisesti verot. Lisäksi esimerkiksi etämyyntin pullot ja tölkit voivat päätyä palautusjärjestelmään ilman maksettua panttia, aiheuttaen tappioita suomalaisille maahantuojille.

Esityksen johdosta vähittäismyyntilupajärjestelmän uskottavuus kärsii, ja käänteinen syrjintä muodostaa oikeudellisen riskin. Myös kotimaiset toimijat voivat vaatia samoja alkoholin myyntioikeuksia oikeusteitse. Helsingin hovioikeus totesi ratkaisussaan R 12/2908 (hovioikeuden ratkaisu ennen korkeimman oikeuden ratkaisua KKO 2018:49), että jos Alkon

vähittäismyyntimonopolin piiriin kuuluvien tuotteiden etämyynti suomalaisille kuluttajille sallittaisiin toisiin jäsenvaltioihin sijoittautuneille toimijoille, tulisi se sallia myös Suomeen sijoittautuneille toimijoille. Hovioikeuden lausunnon mukaa tämä käytännössä heikentäisi Alkon monopoliasemaa ja Suomen vähittäismyyntilupajärjestelmää. Samaa todetaan myös asiantuntijalausunnoissa (Raitio-Kuusela sekä Kuoppamäki, julkaistu hankeikkunassa 4.2.2025): jos ulkomailta saa myydä tiettyjä tuotteita etänä, mutta kotimaisilta toimijoilta tämä rajoitetaan, voi se olla perustuslain 6 §:n vastainen yhdenvertaisuuskysymys.

Alko ehdottaa lisäksi, että alkoholilaissa etämyynnin tulisi olla luvanvaraista tai vähintäänkin olisi alkoholilaissa edellytettävä etämyyjän rekisteröitymistä ilmoitusmenettelyllä, jolloin etämyyjät ovat tosiasiallisesti viranomaisten tavoitettavissa ja vastuita, kuten verovelvollisuutta ja lähetysten merkitsemistä, voidaan valvoa. Saman huomion teki valtiovarain verovaliokunta omassa lausunnossaan. Etämyyjille on tosiasiaa jo asetettu velvollisuuksia valmisteverolaissa, eikä Alko näe juridista estettä sille, etteikö etämyyjiä voitaisi velvoittaa alkoholilaissa rekisteröitymään tai ilmoittamaan myynnistään Suomessa viranomaisille.

Etämyynnin salliminen yli 5,5 %/ 8 % käymisteitse vahvemmille juomille ei tuo oleellista lisää kuluttajien valinnanvapaudelle, sillä alkoholin etäosto on jo mahdollista. Kuluttajan oikeutta ostaa alkoholia toisesta EU-maasta ei siis rajoiteta, mutta myös tätä tulee selkeyttää lainsäädäntöön, kuten esityksessä on tehty. Myös alkoholin matkustajatuonti on sallittua.

Esitykseen tulisi täsmentää, että alkoholin rajat ylittävä etämyynti on vähittäismyyntiä ja poikkeus Alkon monopoliin.

Etäostamisesta on kyse silloin, kun asiakas ostaa alkoholijuoman, maksaa valmisteveron ja järjestää sille itse kuljetuksen. Kyse on tällöin yksityishenkilön maahantuonnista, joka ei rinnastu kotimaan vähittäismyyntiin. Sen sijaan alkoholin rajat ylittävä etämyynti on vähittäismyyntiä ja poikkeus Alkon monopoliin, kuten Alkoholijuomien rajat ylittävän etämyynnin rajoittamista selvittäneen työryhmän mietintö (25.4.2018) on ehdottanut. Siksi esitykseen tulisi täsmentää, että alkoholin rajat ylittävä etämyynti on vähittäismyyntiä ja poikkeus Alkon monopoliin.

Esityksen voisi säätää määräaikaisen lakina, jonka aikana vaikutuksia voidaan arvioida.

Muutokset alkoholilakiin tulisi säätää määräaikaisena lakina, jolloin erityisesti etämyynnin määrää ja vaikutusta kuluttajien käytökseen, tilastoituun ja tilastoimattomaan kulutukseen sekä kansanterveyteen voidaan arvioida. Määräaikaisuus olisi perusteltua niin rajoittamattomassa kuin vähittäismyyntirajojen mukaisessa vaihtoehdossa.

Korkeimman oikeuden päätös (KKO: 2025:71)

KKO tutkii aina vain yksittäisen, konkreettisen tapauksen ja siitä näkökulmasta, täytyvätkö lain tunnusmerkistöt kyseisessä tilanteessa ja tapahtumasarjassa. KKO on ratkaisussaan (KKO: 2025:71) arvioinut tapausta rikoslain näkökulmasta.

Siten ei voida yksiselitteisesti tulkita, että KKO:n päätöksen mukaa etämyynti olisi jatkossa yksiselitteisesti sallittua Suomeen. KKO:n päätöksen perusteella on kiistatonta, että etämyyntiä koskeva sääntely ei ole selkeää ja yksiselitteistä alkoholilainsäädännössä, mistä osoituksena mm. tässä tapauksessa eri oikeusasteet ovat päätyneet erilaisiin ratkaisuihin ja perusteluihin. Alkoholirikoksen tunnusmerkistön täyttymistä arvioitaessa keskeinen merkitys on alkoholilain säännöksillä, joista mainittu rikos saa täsmällisen sisältönsä. Alkoholilakiin ei ole sisältynyt

vastaavia etämyyntiä koskevia säännöksiä kuin verolainsäädäntöön, josta vastaaja tuomittiin hovioikeudessa törkeästä veropetoksesta.

On erittäin tärkeää huomata, että KKO ei ota tuomiossaan mitään kantaa EU-oikeuteen, tuomiossa tulkitaan ainoastaan Suomen alkoholilain säännöksiä. Lainsäätäjällä on oikeus muuttaa lakia ja siten on tarpeen selkeyttää etämyyntiin liittyvää sääntelyä, samalla kuitenkin rajoittaen sitä samoihin alkoholiprosentteihin kuin kotimainen vähittäismyynti.

Viranomaisten mukaan etämyynnistä maksetaan vain pienestä osasta verot valmisteverolain mukaisesti, eikä esitys tuo ratkaisuja verovalvonnan parantamiseen

Viranomaisten antamien tietojen mukaan tällä hetkellä vain murto-osasta etämyynnillä myydyistä alkoholijuomista maksetaan asianmukaisesti verot. Esityksen mukaan vielä ei ole viitteitä siitä, että syksyllä 2024 voimaan tullut valmistusverolain uudistus ostajan ja myyjän yhteisvastuullisuudesta olisi olennaisesti parantanut verojen maksua.

Verottajan mukaan valtio menettää alkoholiverotuloja vuosittain 80–100 miljoonaa euroa. Arvio tarkoittaa, että ulkomaisista alkoholien verkkokaupoista ostetaan jopa 30 miljoonaa litraa alkoholijuomia. Alko myi vuonna 2025 noin 65,6 miljoonaa litraa alkoholijuomia. Mediatietojen mukaan Tulli epäili kesällä 2025, että yksi ulkomainen toimija on jättänyt maksamatta jopa 40 miljoonaa euroa veroja.

Viranomaisten mukaan esitys voi jopa vähentää verokertymää, kun verollinen kulutus siirtyy verottomaan. Tullin tehovalvonta osoitti, että tilausmäärät laskivat hetkellisesti, mutta veronmaksuhalukkuus ei lisääntynyt. Alkoholien ostaminen ulkomaisista verkkokaupoista voi kannustaa verovälttelyyn.

Esityksessä ei ole konkreettisia keinoja verovalvonnan tehostamiseen, vaikka juuri verollinen hinta nähdään keskeisenä kulutuksen hillitsijänä. Tästä huomautettiin myös lainsäädännön arviointineuvoston lausunnossa.

Alko ehdottaa, että etämyynnissä kuljetusyrityksille asetettaisiin velvollisuus tarkistaa, että toimitettavassa alkoholierässä on tunnistet, joka osoittaa verojen maksamisen. Ilman tunnistetta toimitus olisi lailla kielletty. Myös valtiovarainvaliokunnan verojaoston lausunnossa nostettiin tätä ratkaisu esiin. Lisäksi nykyinen valmisteverolain sääntely, jossa etäostossa kuljetukseen osallistuva ja tuotteita Suomessa hallussaan pitävä taho on vastuussa ostajan veroista, tulee laajentaa koskemaan myös etämyyntiä.

Tilastoimattoman kulutuksen eli matkustajatuonnista ja alkoholien verkko-ostojen määrään ulkomailta sisältyy epävarmuutta

Alkoholien kokonaiskulutuksen tasosta ei ole tällä hetkellä tarkkaa tilannekuvaa, koska tilastoimattoman kulutuksen eli matkustajatuonnin ja ulkomaisista verkkokaupoista ostetun alkoholien määrää selvittävä tutkimustapa muuttui vuoden 2025 alussa. Käytännössä päätöstä lainsäädännön muutoksesta tehdään ilman käsitystä etämyynnin nykytilasta, jolloin vaikutusten seuraaminen ja arviointi on hyvin vaikeaa.

Uuden mittaustavan mukaan ostot ulkomaisista verkkokaupoista ovat merkittävästi korkeammalla tasolla. THL arvioi, että muutokset johtuvat pääosin mittaustavan muutoksista, mutta verkko-ostoihin liittyy merkittäviä epävarmuuksia ja todellinen taso voi olla arvioitua korkeampi. Esimerkiksi ulkomaiset verkkokaupat ja niiden markkinointi Suomeen ovat

lisääntyneet koronan jälkeen, vuosina 2024 ja 2025 on tullut voimaan merkittäviä alkoholiveron korotuksia ja lisäksi viranomaisten arvioihin veromenetyksiin peilaten, ulkomaisista verkkokaupoista ostettaisiin jopa yli 30 miljoonaa litraa alkoholijuomia. Kotimaan myynnin voimakas lasku tänä vuonna saattaa viitata siihen, että osa kulutuksesta on siirtynyt ulkomaisiin verkkokauppoihin, mikä korostaa tarvetta seurata kokonaiskulutusta ja tilastoimatonta kulutusta jatkossakin

Alkoholilain pykälän 59 mukaan Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitos seuraa ja tutkii laissa säädettyjen toimenpiteiden vaikutusta alkoholihaittojen kehitykseen. Alko pitää välttämättömänä, että pykälän perusteella myös etämyynnin ja etäoston määrää ja vaikutusta tilastoimattoman kulutuksen sekä kokonaiskulutukseen seurataan jatkossakin mahdollisimman tarkasti ja säännöllisesti. Tarvittaessa lainsäädäntöön perustuvaan tehtävään on allokoitava lisäresursseja.

THL:n tilastojen mukaan (perustuen aiempaan matkustajatuonnin kyselytutkimuksen mittaustapaan) ulkomailta tehtyjen verkko-ostojen osuus alkoholin kokonaiskulutuksesta oli vuonna 2024 noin 2 %. Vuoden 2025 verkko-ostotilastoihin sisältyy epävarmuutta, mutta internetpaneelipohjaisella kyselymenetelmällä alkoholin verkko-ostot ulkomailta ovat useita prosentteja korkeammat. Asiantuntijalausuntojen (Raitio-Kuusela sekä Kuoppamäki, julkaistu hankeikkunassa 4.2.2025) mukaan määrältään merkittävä verkko-ostojen osuus voi olla ongelmallinen Alkon aseman näkökulmasta.

On hyvä huomioida, että jos kulutus siirtyy tilastoimattomaan kulutukseen, kokonaiskulutus ja haitat eivät vähene, kuitenkin verotulot pienenevät ja haittakustannukset jäävät edelleen suomalaisten maksettaviksi. Alkoholiverokertymää korjataan valtion talousarvioennusteessa alaspäin veronkorotuksista huolimatta.

Esitys luo kannusteen suomalaisille yrityksille perustaa verkkokauppaa harjoittava yritys toiseen EU-maahan tai luovutuspuoleen Suomeen, jotta vähittäismyyntirajaa vahvempien juomien myynti kotimaan kuluttajalle mahdollistuu – samalla Alkolle kilpaileva myyntikanava vahvistuu entisestään

Etämyynti ilman rajoituksia sallisi Alkon yksinoikeuden piiriin kuuluvien tuotteiden myynnin Suomeen ulkomailta toimiville yrityksille. Vaikka Alkon vähittäismyynnin yksinoikeuteen kotimaassa ei puututa, vahvistuu uusi kilpaileva myyntikanava.

Suomessa alkoholin myynti olisi rajoitetumpaa kuin Suomeen kohdistuva alkoholin myynti toisesta EU-maasta. Väljempi sääntely kannustaisi perustamaan yrityksen toiseen EU-maahan. Tällöin Suomi menettäisi alkoholielinkeinon taloudelliset vaikutukset sekä murentaisi vähittäismyyntilupajärjestelmää ja Alkon monopolin uskottavuutta ja legitimitteettiä.

Jos etämyynti sallitaan, on mahdollista, että useat Alkon tavarantoimittajat hakevat uusia liiketoimintamahdollisuuksia, esimerkiksi avaamalla Alkon kanssa kilpailevan verkkokaupan ulkomaille, tai siirtyvät muulla tavoin mukaan etämyyntiliiketoimintaan. Tällöin tavarantoimittaja toimisi Alkon kanssa käytännössä samalla myyntiportaalla eli kilpailijana. Alkoa koskevat tiukemmat vaatimukset valikoimassa, hinnoittelussa ja markkinointiviestinnässä, jotka eivät koske kotimaisia vähittäismyyjiä tai ulkomaisia etämyyjiä. Huomionarvoista on myös se, että etämyydyt tuotteen kuljetuksesta voidaan lain mukaan sopia ostajan ja kuljettajan kesken. Tämä mahdollistaa esimerkiksi etämyydyt viinin luovuttamisen kaupasta, jossa olisi alkoholin vähittäismyynti- tai ulosmyyntilupa enintään 5,5 % / 8 % käymisteitse valmistetuille tuotteille, kaupalla olisi toimituslupa ja myyjällä (eli tuotteen

luovuttajalla) toimituspassi. Käytännössä tämä mahdollistaisi uudenlaista liiketoimintaa ja alkoholilaissa säädetyn Alkon yksinoikeuden ja vähittäismyyntiluvan kiertämisen. Alkoholilain tarkoituksen kiertämisen välttämiseksi etämyyntiä tulisi rajoittaa vähittäismyyntiluvan mukaisesti.

Lainsäädännön muuttuessa on todennäköistä, että etämyynnin kiinnostavuus kasvaisi. Esimerkiksi markkinointi uudesta myyntikanavasta ja myyjistä lisääntynee. Jo nyt Suomeen kohdistetaan aktiivisesti markkinointia alkoholin ulkomaisista verkkokaupoista. Tuotteiden hinnoittelussa on merkittäviä alennuksia myös verollisiin hintoihin, esimerkiksi pakettitarjouksia ja maksutonta kuljetusta isojen alkoholimäärien ostajille.

Alkon ja etämyyjien eri toimitusajoille ei ole perustetta

Alko huomauttaa, että etämyynnin kautta toimitettavat juomat voivat olla vahvuudeltaan samoja, joita Alkosta ostettuna voidaan toimittaa kotiin vain Alkon aukioloaikojen mukaisesti. Etämyyntitoimitusten osalta lakiluonnoksen mukaan noudatetaan alkoholilain myyntiaikoja klo 9–21, eikä Alkon aukioloaikoja, joka kieltää toimituksen esimerkiksi lauantai-iltana, sunnuntaina tai juhlapyhinä.

Koska etämyyntiä ei näytetä sitovan vähittäismyyntilupa, toisin kuin kotimaan verkkokaupassa ja toimitusmyynnissä, ei eri toimitusajoille ole saman vahvuisten tuotteiden osalta oikeudellista perustetta. Etämyyjien alkoholijuomien toimituksia ja Alkon toimituksia tulisi koskea samat kellonaikarajoitukset. Jos Alkon aukioloaikoja ei laajenneta TaV:n ehdotusten mukaisesti, on etämyyjien tuotteiden toimitusta välttämätöntä rajata. Alkoa koskevia tiukempia muotoilija on kolmessa pykälässä, kun huomioidaan myös nyt käsittelyssä oleva HE 131/2025 vp kotiinkuljetusta koskien (27 §, 42 § ja 42 a §).

Alkoholipoliittisesti Alkon suppeampien aukioloaikojen merkitys on muuttunut, sillä alkoholia voi nykyisin myydä laajalla verkostollaan vuoden jokaisena päivänä. Kuluttajien ostokäyttäytyminen on muuttunut kauppojen aukioloaikojen vapautumisen myötä, ja monille sunnuntait ja osa juhlapyhistä ovat tavallisia ostospäiviä. Kuluttajien päivittäistavarakaupan ostomenot olivat sunnuntaisin 10 % vuonna 2023 (PTY).

Etäostoa koskettava samat vaatimukset kuin etämyynnin toimituksia

Esityksessä etäoston kautta hankittujen alkoholijuomien toimituksen sääntely on osin puutteellista. Etäostettuja alkoholijuomia ei tarvitse merkitä toimitukseen, mikä tarkoittaa, ettei kuljetusyhtiö Suomessa osaa välttämättä toteuttaa ikärajatarkistusta tuotteen luovutuksen yhteydessä. Samasta syystä toimituksen luovutusaikoja on haastavaa noudattaa. Etäostoa on koskettava samat vaatimukset kuin etämyynnin toimituksia ja niiden tehokkaan toteuttamisen varmistamiseksi on myös etäoston yhteydessä edellytettävä pakettiin merkintää alkoholijuomista ja niiden vahvuudesta sekä Alkon ehdotuksen mukaisesti asianmukaisen veronmaksusta kertovan tunnisteen tarkistamista, jotta kuljetukset voidaan toteuttaa.

Kotiinkuljetus

Suomalaisten odotukset kaikkikanavaista palvelua kohtaan ovat kasvaneet, mukaan lukien tuotteiden kotiinkuljetus. Osana palvelunsa kehittämistä Alko on kiinnostunut juomien vastuullisesta kotiinkuljetuksesta. Valtion alkoholin vähittäismyyntimonopoli Systembolagetilla on ollut Ruotsissa ainoana yli 3,5 tilavuusprosenttia alkoholia sisältävien juomien vähittäismyyjänä kotiinkuljetusmahdollisuus vuodesta 2021. Norjan Vinmonopoletilla

kotiinkuljetus on ollut mahdollista vuodesta 2001 lähtien. Kotiinkuljetusmyynnin osuus myyntilitroista on kummassakin maassa prosentin luokkaa.

Alko pitää tärkeänä, että esityksessä on täsmennetty pykälää 26 niin, että yhtiöllä on selkeästi vastaava oikeus varastoista tehtäviin luovutuksiin kuin vähittäismyyntiluvanhaltijoilla pykälässä 17. Samalla on hyvä, että esityksessä on huomioitu siirtymäaika, joka turvaa Alkon yritysostoja koskevat toimituksen niitä koskevan pykälän poistuessaa.

Alko kannattaa kotiinkuljetukseen sovellettavaksi samoja peruseriaatteita kuin muualla alkoholilaissa sekä toimituslupaa- ja passia. Esimerkiksi myynninvalvonnasta on pidettävä kiinni ja sitä tulee viranomaisten valvoa. On tärkeää, että luvanvaraisuus on ulotettu koskemaan alkoholin kotiinkuljetusta tekeviin toimijoihin ja että toimituslupa sisältää vastaavat elementit ja edellytykset kuin vähittäismyyntilupa, esimerkiksi omavalvontasuunnitelma. Tarkennuksena lakiin Alko toivoo, että alkoholijuomien toimittajan pitää pystyä todentamaan viranomaisille ikärajan tarkistaminen ja alkoholin luovutusaika. Lisäksi Alko pitäisi tärkeänä, että esitykseen palautettaisiin vastaanottajan iän tarkistaminen todennetusti joka kerta alkoholin luovutuksen yhteydessä.

Alkoholin verkkomyynti kotimaassa tai rajat ylittävän etämyyntimenettelyn kautta hämärtää alkoholin ostotapahtumaa ja poistaa yhden kontrollipisteen alkoholin myynnistä, mikäli ostovaiheessa ei edellytetä tai voida viranomaisten puolesta valvoa jälkikäteen, onko alkoholin ostanut täysi-ikäinen. Erityisesti etämyynnistä syntyisi todennäköisesti uusi valvoton myyntikanava, joka voisi lisätä alkoholin kulutusta ja myös alkoholijuomien myyminen alaikäisille mahdollistuisi, vaikka toimituksessa alkoholi voidaan luovuttaa vain täysi-ikäiselle. Tämän vuoksi Alko kannattaa iän vahvan tunnistamisen palauttamista hallituksen esitykseen kansanterveyden ja yleisen järjestyksen suojelua koskevan tavoitteen toteuttamiseksi (HE 173/2024). Tämä olisi koko EU alueella mahdollista digitaalisella henkilöllisyystodistuksella eIDAS-asetuksella. Kuitenkin olisi riittävä, että ikä on tarkastettu kertaalleen vahvan tunnistautumisen kautta henkilön tehdessä ensimmäistä tilausta ja ollessa kirjautuneena myyjän verkkokauppaan. Tämän jälkeen tilaukset voisi kirjautuneena tehdä ilman erillistä iän tarkistamista vahvalla tunnistautumisella, ja tunnistautumiseen riittäisi tilinkäyttöoikeus.

Väkevien verkkomarkkinoinnin salliminen

Alko esittää huolensa siitä, heikentääkö verkkomarkkinoinnin mahdollistaminen väkeville Suomen mahdollisuuksia rajoittaa etämyyntiin liittyvää alkoholimarkkinoita muualta. Raitio-Kuuselan asiantuntijalausunnossa on esitetty myös mahdollisuutta ns. hakukoneoptimoinnin kieltämiseen. Alko katsoo, että tällainen rajoitus voisi olla perusteltua rajat ylittävän etämyynnin rajoittamiseksi. Samalla voisi olla tarpeen kieltää kohdennettu markkinointi esimerkiksi siten, että verkkokauppoja estetään esittämästä kuluttajalle alkoholituotteita ilman, että tämä niitä etsii.

Maaailman terveysjärjestö WHO:n mukaan kustannustehokkaimpia keinoja alkoholihaittojen ehkäisemiseksi ovat alkoholin hinnan, saatavuuden ja mainonnan säätelyminen. Hallituksen esitysluonnoksessa viitataan tutkimuksiin, joiden mukaan sosiaalisen median alkoholisisällöt voivat lisätä erityisesti nuorten alkoholinkäyttöä. Erityisesti lasten altistumista alkoholimarkkinoinnille tulisikin rajoittaa.

Alkoholilain muutokset vaativat kokonaisvaltaista tarkastelua - näin voidaan varmistaa Alkon kansanterveydellisen tehtävän ja aseman säilyttäminen hallitusohjelman

mukaisesti

Alkoholilain muutosten pilkkominen osiin ja perättäinen käsittely vaikeuttaa kokonaisvaikutusten arviointia kansanterveyteen, talouteen ja toimintaympäristöön – ratkaisut limittyvät toisiinsa. Esimerkiksi Sosiaali- ja terveysministeriön antaman lausunnon (VN/2287/2025-STM-2) mukaan kysymykset etämyynnistä, tilaviinipoikkeuksesta ja ulosmyyntioikeuksista kytkeytyvät Alkon lakisääteiseen tehtävään ja niillä on yhteisvaikutuksia, jotka tulisi arvioida EU-oikeuden ja Alkon monopolin kautta.

Liite: Asianajaja Ilkka Aalto-Setälä, Borenius, HE 131/2025 vaarantaa vähittäismyyntimonopolin juridisen perustan 15.10.2025 -muistio