

16.1.2017

Sosiaali- ja terveysministeriö  
kirjaamo@stm.fi

**Viite:** Luonnos hallituksen esitykseksi alkoholilain kokonaisuudistukseksi 22.11.2016

**Asia:** Lausuntopyyntö STM075:00/2011

Päihdehuollon valtakunnallinen yhteistyöryhmä PÄIVYT on yhteistoimintaverkosto, joka toimii päihdehuollon ja sen asiakkaiden toimintaedellytysten edistäjänä sekä uusien toimintamallien kehittäjänä. Verkoston keskeisenä tehtävänä on saattaa päihdehuollon asiakas-, ammatti- ja kokemusasiantuntijaorganisaatiot dialogiin päihdepalvelujen kehittämistä. Verkosto lausuu seuraavaa:

### **Yleiset ja vaikutusarviointiin liittyvät huomiot**

#### **Alkoholin kulutus Suomessa**

Suomalaisten alkoholin kulutus on lisääntynyt paljon viimeisten viiden vuosikymmenen aikana, erityisen merkittävästi naisten osalta. On hienoa, että kulutuksessa on ollut hyvää kehitystä vuodesta 2008 alkaen mm. veronkorotusten myötä. Kulutuksen taso (10,8 litraa sataprosenttista alkoholia 15 vuotta täyttäneellä asukasta kohti vuonna 2015) on kuitenkin edelleen korkea ja tulee yhteiskunnalle kalliiksi.

Myös nuorten alkoholinkäytössä kehitys on ollut myönteinen, mutta siinä on selkeitä piirteitä polarisoitumisesta. Vaikka raittiiden osuus on kasvanut merkittävästi, huomattavan runsaasti alkoholi käyttävien nuorten määrä ei ole vastaavalla tavalla vähentynyt. Kaikilla toimilla on turvattava alkoholin kulutuksen myönteinen trendi.

#### **Alkoholi vaikuttaa koko yhteiskunnan hyvinvointiin ja talouteen**

Alkoholiin liittyviä terveydellisiä ja sosiaalisia haittoja esiintyy Suomessa enemmän kuin muissa Pohjoismaissa. Alkoholi on yksi suurimmista kansanterveyttä vahingoittavista tekijöistä. Alkoholi lisää lukuisten eri sairauksien riskiä ja se on yksi työikäisten yleisimmistä kuolinsyistä. Alkoholi ja tupakka yhdessä selittävät myös yli puolet terveyseroista.

Toisin kuin usein ajatellaan, alkoholihaitat eivät kohdistu vain pieneen alkoholin suurkuluttajien joukkoon. Valtaosa haitoista aiheutuu ei-suurkuluttajille ja muille kuin käyttäjille itselleen - läheisille, työnantajille ja työyhteisöille jne.

Alkoholin aiheuttamat suorat kustannukset Suomessa ovat vuositasolla yli miljardi euroa ja kaikki välilliset kustannukset mukaan laskettaessa summa nousee paljon tätä korkeammaksi. Alkoholiveron tuotto yhteiskunnalle jää runsaaseen miljardiin euroon.

Äidin päihteidenkäyttö on yleisin syy pienten lasten huostaanottoihin Suomessa. Päihteet vaarantavat myös syntyvän vauvan kehityksen. Vuosittain 3600-6000 sikiön kehitys on vaarassa päihteiden takia. Pelkästään alkoholin eriasteisesti vaurioittamia lapsia syntyy vuodessa noin 600.

Toteutuessaan esitetyt muutokset lisäävät vakavia päihdehaittoja ja -ongelmia ja esimerkiksi huostaanottojen tarvetta. Jos laki tulee tällaisenaan voimaan, on varauduttava riittävin resurssein lisääntyvään päihdehoitoon ja -kuntoutukseen, lastenhuollon sekä muiden sosiaali- ja terveystalouden tarpeeseen. Jo entisestään heikossa asemassa olevat ihmiset ja perheet ovat vaarassa joutua kantamaan kohtuuttoman suuren lisätaakan uudistuksessa ja heidän avun, tuen ja hoidon tarve tulee kasvamaan.

Alkoholinmyynnin myönteiset taloudelliset vaikutukset keskittyvät vain pienelle osalle suomalaista elinkeinoelämää, kun taas koko elinkeinoelämä ja kansantalous kantavat haittojen kustannukset. Kuluja aiheutuu esimerkiksi kuntien terveys- ja sosiaalipalvelujen käytöstä, järjestyksenvalvontaan ja rikollisuuteen liittyvistä kustannuksista, menetetyistä työpanoksesta ja lähiympäristön hyvinvoinnin heikkenemisestä.

#### **Esitys suhteessa eri ohjelmiin ja tavoitteisiin**

Esitys alkoholilain kokonaisuudistukseksi sisältää ristiriitaisia elementtejä. Sosiaali- ja terveystaloudelliset tavoitteiltaan se yhdistyy Sipilän hallituksen pyrkimykseen vähentää terveyden eriarvoisuutta. Keinoiltaan se on kuitenkin omiaan lisäämään tätä eriarvoisuutta sekä sosiaalisia ja terveydellisiä haittoja.

Päihdesairauksien lisääntyessä kasvaa myös hoidon tarve tilanteessa, missä on tarkoitus vähentää sosiaalisia ja terveyden menoja. Näin ollen lakiehdotus on ristiriidassa sote-lainsäädännön kanssa, minkä tarkoituksena on kulujen vähentäminen sosiaali- ja terveydenhuollossa. Hallituksen esitystä ei voi vaivatta sovittaa yhteen myöskään perustuslain kanssa: siinä julkisen vallan tehtäväksi on asetettu terveyden edistäminen.

Suomen perustuslain 19 § asettaa julkiselle vallalle velvollisuuden edistää väestön terveyttä. Lakiluonnos on ristiriidassa kyseiseen perustuslain määräykseen, hallitusohjelman sosiaali- ja terveystaloudellisiin tavoitteisiin sekä sote-uudistukseen liittyviin säästötavoitteisiin nähden. Ehdotetut uudistukset ovat ristiriidassa myös alkoholilain omiin tavoitteisiin ja tarkoitukseen nähden. Alkoholin aiheuttamia haittoja ei voida ehkäistä alkoholin kulutusta lisäävällä sääntelyllä.

Kuten lakiesityksen nykytilan arviointiosuudessa todetaan, alkoholi on tällä hetkellä vakavin yksittäinen terveyden ja hyvinvoinnin uhkatekijä Suomessa. Suomi ei ole tässä suhteessa poikkeus, sillä maailmanlaajuisesti alkoholinkäytön terveyshaitat ylittävät työikäisessä väestössä esimerkiksi tupakoinnin ja liikalihavuuden aiheuttamat haitat. Talousjärjestö OECD kannustaakin laajassa raportissaan (Tackling Harmful Alcohol Use. Economics and public health policy, 2015) jäsenvaltioita haittoja vähentävään alkoholipolitiikkaan. Kustannustehokkaita keinoja OECD:n mielestä ovat erityisesti hinnan ja saatavuuden rajoitukset. Hallituksen lakiesitys toimii näitä tutkittuun tietoon perustuvia linjauksia vastaan.

## Luku- ja pykäläkohtaiset huomiot

### **1 luku Yleiset säännökset**

Lain tarkoitus ”Alkoholipitoisten aineiden kulutusta vähennetään ja niihin liittyvää elinkeinotoimintaa rajoitetaan ja valvotaan alkoholin käyttäjilleen, muille ihmisille ja koko yhteiskunnalle aiheuttamien haittojen ehkäisemiseksi” on perustavanlaatuinen ja tarkoituksenmukainen, mutta esityksen sisältö on jyrkässä ristiriidassa tarkoituksenkäytännön (1 §).

### **2 luku Luvanvaraisuus**

Alkoholituotteiden erityisominaisuuksien vuoksi on tärkeää määritellä se luvanvaraiseksi tuotteeksi (5 §)

Vähittäismyynnissä alkoholijuomien enimmäisvahvuutta ei tule korottaa nykyisestä 4,7 prosentista 5,5 prosenttiin. Yli 4,7 tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältävät juomat tulee säilyttää Alko Oy:n myyntivalikoimissa (17 §). Jos elintarvikekaupassa myytävän alkoholin vahvuus nousisi, kasvaisi kulutus juomien väkevoitymisen myötä.

Muutosten on kerrottu vähentävän matkustajatuontia Virosta. Viron juuri tekemät veronkorotuspäätökset tulevat vähentämään alkoholin tuontia, Suomen ei tarvitse sen takia muuttaa tilannetta suuntaan, mikä lisää kulutusta maassamme. THL:n arvion mukaan kulutus tulee kasvamaan noin 6 prosenttia. Alkoholikuolemista 1 % muutos kulutuksessa tarkoittaa n. 25 kuolemaa, joten muutos tarkoittaisi alkoholiperäisiä kuolemia lisää 100-150 vuosittain. Lisäksi tämä kulutuksen kasvu tulee lisäämään valtion menoja sosiaali- ja terveydenhuollon kustannuksina.

On erittäin huolestuttavaa, että lakiesityksestä ei ole mainintaa vähittäismyynnin valmistustarjonnasta. Rajoitteen poisto nykytilaan nähden toisi kauppoihin, kioskeille ja huoltamoille ns. limuviinat, jotka houkuttelevat erityisesti lapsia ja nuoria käyttämään alkoholia. Eri puolilla maata tehdyt ostokokeet erityisesti päivittäistavara- ja kioskikauppoihin, kioskilla ja huoltamoilla osoittavat, että nuorille myydään usein alkoholijuomia papereita tarkistamatta. Ikärajavalvonta sitä vastoin toimii parhaiten Alko Oy:n myymälöissä. Nämä tuotteet tulee pitää Alkon valikoimissa lasten ja nuorten terveyden ja hyvinvoinnin suojaamiseksi.

### **3 luku Alkoholiyhtiö**

Alkoholiyhtiöllä (Alko Oy) tulee olla, kuten hallituksen esityksessä todetaan, yksinoikeus harjoittaa alkoholijuomien vähittäismyyntiä, mutta hallituksen esitystä on muutettava edellä lausunnossa esitettyllä tavalla eli niin, että vähittäismyyntilupa koskee yli 4,7 tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältäviä alkoholijuomia (25 §).

Alkoholimonopolin hyväksyttävyyttä tulisi vahvistaa lisäämällä Alko Oy:n yhteiskuntavastuuta.

### **4 luku Valmistus, maahantuonti, vienti ja tukkumyynti**

Yksinoikeusjärjestelmän kattavuus varmistetaan selventämällä esityksen mukaisesti alkoholijuomien rajat ylittävän etämyynnin kieltoa (30 §).

## **5 luku Alkoholijuomien vähittäismyynti ja anniskelu**

Alueellisen itsehallinnon näkökulmasta olisi tärkeää, että kunta voisi itsenäisesti rajata anniskeluaikaa ja kieltää niin päättäessään anniskelun jatkamisen kello 1.30 jälkeen koko kunnan alueella tai tietyssä osassa kuntaa (43 §). Lisäksi kunnilla tulisi olla järjestyslakiin perustuva mahdollisuus määritellä, että sen alueella olevat hoidetut puistot, lasten ja nuorten kokoontumispaikat kuten leikkipuistot, nuorisotilojen piha-alueet, urheilualueet ja leirikeskukset ovat varattuja muuta toimintaa kuin alkoholin juomista varten.

Anniskeluajat eivät ole merkityksettä haittojen näkökulmasta. Norjalaistutkimuksen mukaan tunnin lyhennys anniskeluaikoihin vähensi kaupunkiväkivaltaa 16 prosenttia. Koska anniskelupaikkojen aukioloaikoja vapautetaan lakiesityksessä paljon, on tärkeää, että luvanhaltija veloitetaan huolehtimaan paikan turvallisuudesta lakiehdotuksessa esitetyllä tavalla (44 §). Myös omavalvontasuunnitelma ja sen tarkka noudattaminen ovat osa tätä kokonaisuutta. Ehdotuksen mukainen henkilökunnan osaamistodistus vahvistaa omavalvontaa.

### **Lausunnon pääkohdat:**

- On ensiarvoisen tärkeää, että kokonaisuudistuksen tavoitteena on edelleen alkoholihaittojen vähentäminen, mutta lain sisällön tulisi myös olla tämän linjauksen mukainen. Alkoholin aiheuttamia haittoja ei voida ehkäistä alkoholin kulutusta lisäävällä sääntelyllä.
- Alkoholilain kokonaisuudistuksen tulee tukea lakia ehkäisevän päihdetyön järjestämisestä, sote-uudistusta, hallituksen kärkihankkeita sekä ensisijaisesti noudattaa perustuslakia.
- On ehdotonta, että alkoholilaki perustuu edelleen alkoholijuomien vähittäismyyntin yksinoikeusjärjestelmään. Järjestelmän kattavuus varmistetaan selventämällä esityksen mukaisesti alkoholijuomien rajat ylittävää etämyyntiä.
- Vähittäismyyntissä alkoholijuomien enimmäisvahvuutta ei tule korottaa nykyisestä 4,7 prosentista 5,5 prosenttiin.
- Vähittäismyyntissä myytävän alkoholin valmistus tulee edelleen rajata käymisteitse valmistettuihin tuotteisiin.
- Jos laki tulee tällaisenaan voimaan, on varauduttava riittävin resurssein lisääntyvään päihdehoitoon ja -kuntoutukseen, lastenhuollon sekä muiden sosiaali- ja terveyspalvelujen tarpeeseen. Jo entisestään heikossa asemassa olevat ihmiset ja perheet ovat vaarassa joutua kantamaan kohtuuttoman suuren lisätaakan uudistuksessa, josta parhaimmillaankin hyötyisi ainoastaan hyvin pieni joukko elinkeinoharjoittajia.
- Mikäli esitys kuitenkin annetaan pääosin luonnoksen mukaisena, esitämme lain säätämistä määräaikaisena, enintään 4-vuotisena lakina. Tällöin olisi mahdollista arvioida tilannetta kokonaisuutena siirtymäajan jälkeen ja vahvistaa lain voimassaolon jatkuminen soveltuvin osin vain siinä tapauksessa, että haitat väestölle, sosiaali- ja terveydenhuollolle tai elinkeinoelämälle eivät ole lisääntyneet.