28.9.2017

Maa- ja metsätalousvaliokunta
Asiantuntijakuuleminen 29.9.2017

HE 100/2017 vp Hallituksen esitys eduskunnalle alkoholilaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

Esitän yllä mainitun hallituksen esityksen johdosta kunnioittavasti seuraavat seikat:

1. Yhteenveto

Hallituksen esityksessä uudistettaisiin nykyinen alkoholilainsäädäntö, joka on keskeinen yhteiskunnallinen ohjauskeino alkoholin aiheuttamien haittojen ehkäisemiseksi ja vähentämiseksi. Hallituksen esityksen perusteluissa on kuvattu kattavasti säänneltävän ilmiön kehitys ja nykytila, erilaiset sääntelymahdollisuudet sekä niiden vaikutukset. Alkoholijuomia EU-oikeuden mukaisina ”elintarvikkeina” kuvataan sivuilla 24–25.

Käytännössä esitys alkaa etyylialkoholin fysiologisista vaikutuksista ihmisen elimistöön ja etenee alkoholijuomien kulutuksen ja alkoholimarkkinoiden kansanterveydellisiin, sosiaalisiin, yhteiskunnallisiin ja taloudellisiin vaikutuksiin. Esityksessä kuvataan erityisesti niitä vaikutuksia, joita esityksen toteuttaminen aiheuttaa. Keskeisimmät asiantuntijatahot ovat olleet Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, Valvira ja Maailman terveysjärjestö WHO.

Alkoholilain 1 §:n mukaan lain tarkoituksena on - kuten nykyisinkin - ehkäistä alkoholin aiheuttamia haittoja. Esitys täyttää lain tarkoitusta siinä suhteessa, että alkoholijuomien kulutuksen ja markkinoiden sääntelyllä voidaan vähentää yksilöiden ja yhteiskunnan kokemia alkoholihaittoja. Toisaalta esityksen toteuttaminen lisäisi varmuudella alkoholihaittoja verrattuna nykytilaan. Esitys voi lisätä erityisesti terveyden epätasa-arvoa ja väestöryhmien hyvinvoinnin polarisoitumista.

Tässä suhteessa esityksen merkittävimmät muutokset liittyvät alkoholijuomien saatavuuden lisäämiseen kaupoissa, kioskeissa ja huoltamoilla. Lisäksi esityksessä puretaan anniskeluravintoloita koskevaa sääntelyä merkittävästi. Osa norminpurusta sisältää terveys- ja turvallisuusriskejä ja osa muutoksista on tässä suhteessa neutraaleja. Lisäksi esityksessä otettaisiin käyttöön valvonnan ja omavalvonnan uusia menettelytapoja, joilla voidaan vaikuttaa erityisesti järjestyshaittoihin.

Lakiesitys lisäisi alkoholin myyntiä nykyisestä. Myynnin lisäys vaikuttaisi positiivisesti panimotuotteiden valmistajiin ja päivittäistavarakaupan toimijoihin - eniten pienpanimoihin ja pieniin myymälöihin. Alkoholimarkkinoiden nykytilaa käsitellään esityksessä sivulta 11 lähtien, nykytilaa arvioidaan sivulta 32 lähtien, esityksen talouspoliittisia tavoitteita sivulta 42 lähtien ja taloudellisia vaikutuksia sivulta 49 lähtien.

Meritullinkatu 8, Helsinki
PL 33, 00023 VALTIONEUVOSTO
www.stm.fi

Puhelin 0295 16001
Telekopio 09 6980 709

e-mail: kirjaamo@stm.fi
etunimi.sukunimi@stm.fi

Suurimmat taloudelliset menetykset koskettaisivat Alko Oy:tä. Anniskelualan norminpurut hyödyttävät koko alaa, mutta toisaalta alkoholin saatavuuden lisääminen kaupoissa on omiaan heikentämään anniskeluravintoloiden toimintaedellytyksiä.

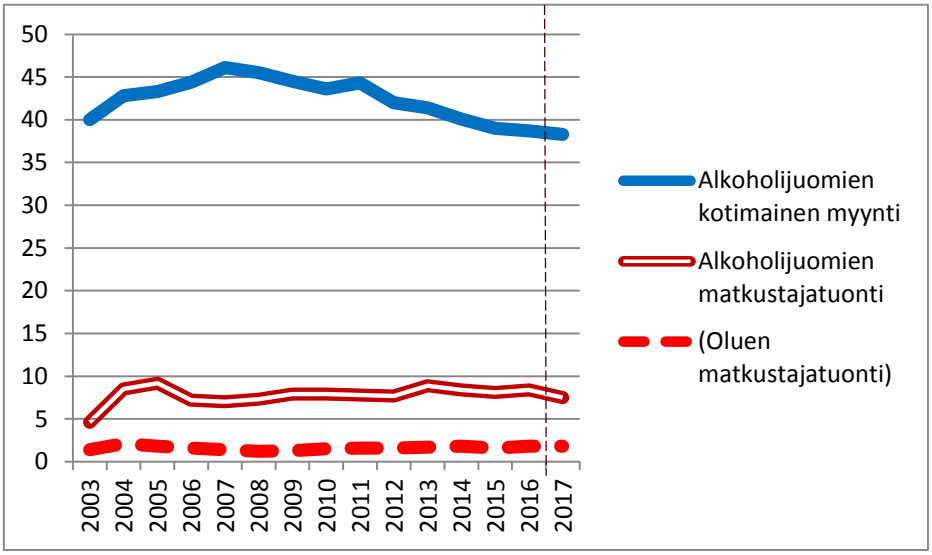
Alkoholijuomien myynnin lisäys lisäisi valtion alkoholiverotuloja. Toisaalta alkoholihaittojen lisääntyminen vaarantaa julkisen talouden säästötavoitteita ja koko elinkeinoelämän kilpailukykyä. Esityksessä ei ole varsinaisesti arvioitu sitä, mitä vaikutuksia alkoholijuomien saatavuuden lisääminen tämän esityksen toteuttamisen jälkeen aiheuttaisi.

2. Esitykseen liittyviä lisätietoja

2.1. Alkoholijuomien matkustajatuonti on juuri kääntynyt laskuun

Tiistaina 26.9. julkaistiin uusin matkustajatuontitilasto ajanjaksolta 09/2016 - 08/2017. Kun edellisen tiedotteen mukaan matkustajatuonti oli kasvanut, tuonti on nyt kääntynyt laskuun. Muutos on tilastollisesti merkitsevä.

Matkustajatuonti on siis kääntynyt laskuun, vaikka tutkimusjaksoon ei vielä kuulu Viron päättämien veronkorotusten vaikutuksia. Virossa olutvero nousee jo tehtyjen päätösten seurauksena vaiheittain 25 senttiä per tölkki.



Alkoholijuomien myynti ja matkustajatuonti 2003 - 2017 100 % alkoholina; miljoonaa litraa.

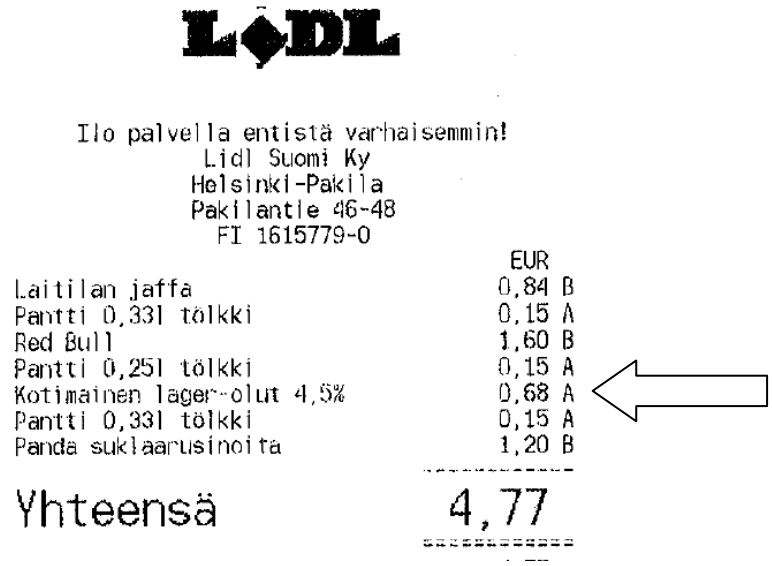
On toisaalta huomattava, että matkustajatuonnin merkitystä on ylikorostettu molempiin suuntiin mentäessä. Tämä johtuu ainakin osittain siitä, että alkoholimarkkinoiden kokonaiskuva jää vuosittaisten muutosten vaihtelussa epäselväksi. Oheisesta kuviosta on nähtävissä, että matkustajatuonti on pysynyt määrällisesti suunnilleen samana taloustilanteesta ja Suomessa toteutetuista alkoholiveronkorotuksista huolimatta. Sen sijaan ainakin edellä mainituista syistä johtuen alkoholin kotimainen kulutus ja myynti on vähentynyt vuositasolla yhteensä 500 miljoonalla alkoholiannoksella (a 12 grammaa) vuodessa.

2.2 Kaupan oluen hintataso on veronkorotuksesta huolimatta huomattavan edullinen - myös A-oluen osalta

Alkoholijuomien kulutukseen vaikuttavat keskeisesti hinta ja saatavuus. Hallituksen päättämä alkoholiveronkorotus nostaisi kaikkien alkoholijuomien hintaa. Vaikka tarkempia tietoja ei ole korotuksen jakautumisesta, voidaan suunnilleen arvioida, että esimerkiksi yhden keskioluttölkin alkoholivero nousee noin 5–7 senttiä. Joka tapauksessa halvimman oluen hintataso jää korotuksenkin jälkeen halvemmaksi kuin esimerkiksi monen virvoitusjuoman hintataso.

Yksi litra sataprosenttista alkoholia oluessa maksaa siis alkaen noin 45 euroa. Vastaava määrä alkoholia maksaa toisessa kotimaisessa vaihtoehdossa Koskenkorvan Viinassa korkeamman alkoholiverotuksen vuoksi noin 68 euroa.

Jos Viron ja Suomen olutveron korotuksia verrataan keskenään, Suomessa ei ole vuodesta 2014 korotettu alkoholiveroa lainkaan ja Viro on vastaavana aikana jo kolminkertaistanut olutveronsa ja jatkaa siis korotuksia.



LIDL

Ilo palvella entistä varhaisemmin!
Lidl Suomi Ky
Helsinki-Pakila
Pakilantie 46-48
FI 1615779-0

	EUR
Laitilan jaffa	0,84 B
Pantti 0,33l tölkki	0,15 A
Red Bull	1,60 B
Pantti 0,25l tölkki	0,15 A
Kotimainen lager-olut 4,5%	0,68 A
Pantti 0,33l tölkki	0,15 A
Panda suklaarusinoita	1,20 B
Yhteensä	4,77

A-oluen alkoholivero on verorakenteen johdosta vajaat 10 senttiä korkeampi kuin keskioluen alkoholivero. Jos valmistuksen ja kaupan kustannusrakenteissa ja katteissa ei tapahdu merkittäviä muutoksia, halvimmat A-oluen hinnat olisivat ilman alkoholiveron korotusta noin 0,80 senttiä tölkiltä ja alkoholiveron korotuksen kanssa joka tapauksessa alle 0,90 senttiä tölkiltä. Nykyisin A-oluen hinnat alkavat Alkossa noin 1,40 eurosta (ilman panttia).

Suunniteltu alkoholiverotuksen nostaminen ei kompensoi alkoholilain uudistuksen terveysvaikutuksia, mutta se vähentää niitä ainakin tilapäisesti.

2.3 Tilaviini- ja käsityöläisolutpoikkeukset

Tilaviini- ja sahtipoikkeus säädettiin alkoholilakiin vuonna 1994 eduskuntakäsittelyssä ennen kuin Suomi oli liittynyt EU:n jäseneksi - poikkeuksen vaikutuksia ei siis ole koskaan arvioitu eikä lakiesitystä ole koskaan notifioitu komissiolle.

Melko pian poikkeuksesta tehtiin kantelu(ita) komissiolle, joka alkoi tutkia asiaa perustamissopimuksen vastaisena syrjintänä. Siinä vaiheessa, jossa komission oli tarkoitus käynnistää rikkomusmenettely Suomea vastaan, maatalouspääosasto keskeytti käsittelyn.

Kun Suomi päätti vuonna 2009 valmistella uuden tilalikööripoikkeuksen, komissio ilmoitti Suomen notifiointiin kirjallisen vastalauseensa (lihavoinnit IT) . Hallituksen esitys vedettiin valtioneuvoston listalta istuntopäivän aamuna. Jos komissio olisi joutunut käynnistämään rikkomusmenettelyn tilalikööriasiassa, se ei olisi voinut jättää tilaviini- ja sahtipoikkeusta käsittelyn ulkopuolelle.

> Communication from the Commission - SG(2010) D/50724
> Directive 98/34/EC
> Notification: 2009/0181/FIN
>
> Communication by containing general information regarding the above-mentioned notification.
>
> On 18 February 2009 Finland notified a draft national measure regarding amendments to their Alcohol Act in accordance with the procedure laid down in Directive 98/34/EC (notification 2009/181/FIN). On 24 June 2009 the Commission sent comments to Finland according to Article 8(2) of Directive 98/34/EC. The Finnish authorities answered these comments the 28 August 2009.
> ---
> Following the meeting of 3 March it now appears clear to the Commission services that the proposed amendments to the Finnish Alcohol Act, whereby certain fruit liqueurs ("tilalikööri") could be sold at the production site and outside of the state monopoly, **would indeed be contrary to Community law**. Such an exception to circumvent the state monopoly, available only for locally produced fruit liqueurs and not for similar products coming from other Member States, would clearly contravene Art 34 (previously Article 28) of the Treaty, **as it would be discriminatory**. In addition, it would not be possible for Finland to justify this hindrance to the free movement of goods in accordance with the Court's case-law on mandatory requirements, as purely economic reasons cannot be considered in this regard (see, for instance, Case 324/93 The Queen v Secretary of State for Home Department, ex parte Evans Medical Ltd).
>
> Against this background, it is clear that the **Commission services would oppose** the adoption of the notified amendments to the Finnish Alcohol Act.
>
> Catherine Day, General Secretary, European Commission

Tämän jälkeen sekä Ruotsissa että Norjassa on yritetty valmistella vastaavia poikkeuksia kotimaisille alkoholijuomien valmistajille, mutta poikkeuksia on lainvalmistelussa pidetty EU-oikeuden vastaisina.

Poikkeusten oikeudellinen ja suunniteltu nykytila Suomessa jakautuu kahtia:

1) EU:n tuomioistuin on käsitellyt nykyistä tilaviini- ja sahtipoikkeusta oikeustapauksessa C-198/14 Visnapuu. Tuomioistuin ei tuominnut poikkeusta itse, vaan jätti sen sallittavuuden kansallisen tuomioistuimen ratkaistavaksi - ohjeistaen epäsuorasti pitämään sitä "rajallisena, perinteisenä ja käsiteollisena" (128 kohta). Helsingin hovioikeus piti poikkeusta sallittavana huhtikuussa 2017, mutta asia on nyt Korkeimman oikeuden käsiteltävänä.

2) Tilaviinipoikkeus ja etenkin uusi käsityöläisolutpoikkeus on pyritty esityksessä "sovittamaan" siihen sapluunaan, jossa poikkeusten voisi olettaa läpäisevän EU-oikeuden seulan.

3. Alkoholilain kokonaisuudistuksen muutoksia taulukoituna

Nykytila	**HE 100 / 2017 vp**
Alkoholilainsäädäntö koostuu alkoholilaista ja sen nojalla annetuista 13-15 asetuksesta (s. 8).	Lainsäädäntö kootaan yhteen alkoholilakiin ja sen nojalla annettaviin 2–3 asetukseen (s. 126).
Alkoholilaki koskee yli 2,8 % aineita - poikkeuksena säädetty, että vähittäismyynnin ja anniskelun ikärajat sekä mainonnan rajoitukset koskevat yli 1,2 % juomia.	Laki koskee yli 1,2 % aineita - yhdenmukainen EU-sääntelyn kanssa - em. poikkeuksia ei enää tarvita, mutta nykytila enintään 2,8 % juomien vapaasta valmistuksesta ja myynnistä säilytetty 6 §:ssä.
Alkoholielinkeinon luvanvaraisuus	Alkoholielinkeinon luvanvaraisuus säilyy - poikkeukset koottu 6 §:ään. - **Vienti(verkkokauppa) erikseen sallittu**
Alkoholijuomien vähittäismyyntimonopoli - poikkeuksena enintään 4,7 % käymisteitse valmistetut kaupoissa - poikkeuksena tilaviini- ja sahtimyymälät	Vähittäismyyntimonopoli säilyy muutettuna: - kauppoihin (ja ravintoloihin) kaikki enintään 5,5 %:n alkoholijuomat valmistustavasta riippumatta - poikkeuksiin lisätään käsityöläisolut
Lupahallinto ja valvonta Valviralla ja aveilla.	Lupahallinto ja valvonta säilyy Valviralla ja aveilla. - aluetaso siirtymässä maakuntiin (kuten tupakkahallintokin). - uutena seuraamusmaksu 71 §:ssä - luvan peruuttamisen edellytykset tiukkenevat 72 §:ssä
Alkoholilaissa ei ole omavalvontaa - poikkeuksena 21 c §:ssä ravintolan ”anniskelualueen rajaamista, henkilökunnan määrää ja tehtäviä koskeva suunnitelma”.	Omavalvonta säädetään pääsäännöksi 56 §:ssä: - kaikille luvanhaltijoille oma yksilöllinen omavalvontasuunnitelma: velvoitteet, riskit ja varmistaminen. - 57 §: käytävä läpi henkilökunnan kanssa - voidaan yhdistää ElintL ja TupL:n omavalvontasuunnitelman kanssa - käytännöt suunnitellaan yhdessä alan järjestöjen kanssa.



Nykytila	HE 100/2017 vp
Alkoholijuomien valmistus	**Alkoholijuomien valmistus**
Kotivalmistus on mahdollista AA 5 §:n mukaan vain määrätyistä raaka-aineista, joiden ”maku- ja aromiainekset ovat juomassa selvästi havaittavissa”.	Kotivalmistuksen ehdot ja valvontatarve poistuvat. Kotivalmistusta ei kuitenkaan tislaamalla ja vain omaan käyttöön (6§).
Väkevien alkoholijuomien mainontakiellon vuoksi valmistajat eivät saa edes kertoa tuotteistaan esim. internetissä.	**Väkevien valmistajille (ym.) oikeus esitellä tuotteitaan painetussa tai tietoverkossa esitetyssä tuoteluettelossa (ei kuitenkaan esim. videomainontaa).**
Alkoholijuomien maahantuonti	**Alkoholijuomien maahantuonti**
Alkoholijuomien etämyynti kielletty 8 (,13 ja 14) §:ssä.	8 § siirretty 32 §:ään sellaisenaan. Pykälään mahdollisuus palata KKO:ssa olevan Visnapuu-tapauksen jälkeen.
Ei mitään ikärajoja maahantuonnille.	Mietojen maahantuonnilla 18 vuoden ja väkevien tuonnilla 20 vuoden ikäraja.
Alkoholijuomien maahantuonti kielletty ETA-alueen ulkopuolelta alle 20 h / 72 h matkoilta.	20 h muuttuu 24 tunniksi - kuten tupakkalaissa.
Alkoholijuomien vähittäismyynti	**Alkoholijuomien vähittäismyynti**
Kaupat, kioskit ja huoltamot sekä tilaviini- ja sahtimyymälät poikkeuksina Alkon vähittäismyyntimonopoliin.	Kaupan poikkeusta laajennetaan alkoholijuomien vahvuuden (5,5 %) ja valmistustavan (tislaus) suhteen. Lisäyksenä uusi poikkeus max. 12 % käsityöläisoluiden valmistajille määritelmineen + elintarvikemyyntivaatimus poistetaan valmistajilta. Anniskeluluvanhaltijoille itsenäinen oikeus alkoholijuomien vähittäismyyntilupaan samoin ehdoin kuin kaupalla.
Kaupan myyntiaika klo 09–21 / 365.	Kaupan myyntiaika entisellään.
Alkon myyntiaika 9–20, 9–18 ja – ; pyhä- ja juhlapäivärajoituksineen.	Alkon myyntiaika 9-21, 9-18 ja –. Pääsiäislauantai 9–18 ja jouluaatto (sekä juhannusaatto) 9–12.
Kaupalla myymäläauto- ja -venemahdollisuus.	Kaupan lisäksi myös Alkolla ko. mahdollisuus - vain säännöllisellä reitillä. Alkon huutokauppa.

Nykytila	**HE 100/2017 vp**
Alkoholijuomien anniskelu	**Alkoholijuomien anniskelu**
Keskiolut- viini- ja A-oikeudet erikseen.	Kaikki luvat A-lupia. Lisäksi ravintoloille mahdollisuus 5,5 % vähittäismyyntiin.
Eri oikeuksiin kuuluvat erilaiset vastaavan hoitajan kelpoisuusvaatimukset (koulutus ja kokemus)	**Vuorovastaavan erityiset pätevyysvaatimukset poistuvat.** Osaamistodistus (”Alkoholipassi”) vaaditaan kuitenkin.
Henkilökunnalla 18 vuoden ikäraja - alan opiskelijana 16 v.	16 vuotta täyttänyt saa anniskella vuorovastaavan valvonnassa
Yksityiskohtaiset annoskokorajoitukset - vain yksi kerrallaan.	Rajoitukset poistuvat kokonaan eli tuplat ym. sallituiksi. Asiakkaalla aina oikeus tilata vain yksi annos. Huomio omavalvontaan.
Anniskelu velaksi kielletty. Valviran poikkeusluvalla luottokortin credit sallittu…	Velaksimyyntikielto poistuu. Huomio omavalvontaan.
Ravintola ei saa ostaa alkoholijuomiaan vähittäismyyntiluvanhaltijalta.	**Ostaminen on sallittu tukkumyyjän lisäksi myös vähittäismyyjältä** (esim. varastojen täydentäminen).
Tilapäiset anniskeluluvat haetaan aina erikseen.	”Blanco-hyväksytyllä” anniskelualueella saavat kaikki luvanhaltijat anniskella **ns. catering-ilmoituksella** (20§, esim. festivaalit, edustustilaisuudet, luontomatkailu - ei vähittäismyyntiä, paitsi tuote-esittelyyn.)
Ravintoloiden yhteiset anniskelualueet eivät ole mahdollisia + laki ei tunne hotellien minibareja.	Ns. food court-alueet mahdollisiksi - samoin kuin hotellien minibarit.
Ravintoloiden aukioloajat MaRa-laissa.	Aukiolo vapautetaan kuten kaupalla 2016.
Anniskeluaika päättyy klo 01.30. Jatkoaikalupa klo 5:stä, klo 02.30:een tai 03.30:een voidaan hakea erityisin ohjelma- ym,. perustein max. kahdeksi vuodeksi kerrallaan. Ravintola suljettava ½ tunnissa.	Anniskeluaika päättyy klo 01.30, mutta anniskelua saa jatkaa ilmoituksella enintään kello 4:ään. Alkoholijuomia saa nauttia enintään kello 5:een. Sulkemisvaatimus poistuu. - jatkoaikaa ei ulkona ja edellytyksenä yleensä järjestyksenvalvojat 1/100 asiakasta. - kunnan rajatun alueen veto-oikeus ”asukkaiden turvallisuuden edistämiseksi”.
Häiriötapauksissa ravintolalle voidaan määrätä esim. anniskeluajan rajoituksia- mutta vain lupaa myönnettäessä.	Rajoituksia voidaan määrätä myös toiminnan kestäessä, mutta tiukemmin edellytyksin (”jos välttämätöntä” esim. asuinmeluhaitan vuoksi.)



Nykytila	HE 100/2017 vp
	Lähiympäristön lausuntomahdollisuuksia lisätään. Rangaistussäännöksissä kriminalisoidaan toisen henkilöllisyystodistuksen käyttäminen vähittäismyynnissä ja anniskelussa (90 §).
Kansainvälisen liikenteen vähittäismyynti ja anniskelu Pääsääntöisesti edellyttää vain ilmoitusta - oma asetus.	**Kansainvälisen liikenteen vähittäismyynti ja anniskelu** Ilmoituksenvaraista sekä aluksissa että lentoasemilla. Vähittäismyynti- ja anniskeluajat täysin vapautettu aluksissa, Suomen alueella kuitenkaan ei 4.00-5.30.
Mainonta ja myynninedistäminen Mainontasäännökset uusittiin alk. 2015. Väkevien mainintakiellon poikkeuksena Alkon ja muiden vähittäismyyjien (eli laivat ja lentokoneet) hinnastot painettuna ja verkossa. Lyhytaikaisten erikoistarjousten mainostaminen vähittäismyynnissä ja anniskelussa kielletty**.**	**Markkinointi (määritelmä 3 §:ssä)** Pääsäännön mukaan nykyiset säännökset. Myös valmistajat, tukkumyyjät ja ravintolat saavat esittää tuoteluettelonsa painotuotteena ja avoimessa verkossa Ravintoloiden Happy hour -tarjousten mainostaminen vapautetaan. Vähittäismyynti- ja anniskelubonukset kielletään - koskee myös laivoja ja Viroa.
Verottomat ja denaturoidut tuotteet ja alkoholivalmisteet Verottomuudet on säädetty AL 17 §:ssä ja alkoholijuomaverolaissa. Ehtoollisviinit ovat nykyisin verottomia. Väkiviinan ja alkoholivalmisteiden denaturoinnista ja luvista säädetään yksinomaan asetustasolla.	**Verottomat ja denaturoidut tuotteet ja alkoholivalmisteet** Kaikki verottomuudet siirretään alkoholijuomaverolakiin. Verovapaus on poistettu. Denaturointisäännökset siirretään lain 8 lukuun: Päätavoitteena estää verottomien teollisuus- ym. alkoholien käyttö nauttimistarkoituksiin. Alkoholijauheet, -jäätelöt ym. epätavalliset tuotteet alkoholijuomien sääntöjen mukaan: Esim. 4 % jäätelö edellyttää vähittäismyyntilupaa ikärajavalvontoineen ja 6 % jäätelöä vain Alkosta…

Muut Alkoholijuomien nauttiminen on kielletty ”julkisessa tilaisuudessa” ja ravitsemisliikkeessä. Ilmoitusvelvollisuus poliisille yleisessä huoneistossa pidettävästä yksityistilaisuudesta, jossa nautitaan alkoholijuomia. Lupa- ja valvontamaksuista säädetään valtion maksuperustelain nojalla asetuksella**.**	**Muut** Alkoholijuomien nauttiminen on kielletty ”yleisötilaisuudessa” **ja ravitsemisliikkeessä**. Ilmoitusmenettely poistetaan. Lupamaksuista säädetään asetuksella, mutta valvontamaksuista (vero)lailla.

Hallitusneuvos Ismo Tuominen