Valiokunnan lausunto TaVL 18/2026 vp– HE 44/2026 vp

Talousvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi alkoholilain muuttamisesta

Sosiaali- ja terveysvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi alkoholilain muuttamisesta (HE 44/2026 vp): Asia on saapunut talousvaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava sosiaali- ja terveysvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:
- erityisasiantuntija Saara Karttunen, sosiaali- ja terveysministeriö
- suunnittelija Tuomas Pulkkinen, sosiaali- ja terveysministeriö
- juristi Iina Hyvärinen, Lupa- ja valvontavirasto
- ryhmäpäällikkö Eeva Saari, Lupa- ja valvontavirasto
- johtava asiantuntija Joel Karjalainen, Kilpailu- ja kuluttajavirasto
- tutkimusprofessori Pia Mäkelä, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (THL)
- talousjohtaja Anton Westermarck, Alko Oy
- Co-Founder Miika Lipiäinen, Kyrö Distillery Company
- varapuheenjohtaja Samuli Taponen, Suomen Viiniyrittäjät ry
- juristi Ella Ylikarhu, Kuluttajaliitto ry
- lakiasiainjohtaja Kai Massa, Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry
- puheenjohtaja Jyri Ojaluoma, Pienpanimoliitto ry
- viestintäkoordinaattori Esa Salminen, Pienpanimoliitto ry
- johtava asiantuntija Tea Taivalkoski, Päivittäistavarakauppa ry
- puheenjohtaja Asko Ryynänen, Suomen Tislaamoliitto ry
- professori Juha Raitio
- professori Jukka Snell

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:
- Ehkäisevä päihdetyö EHYT ry
- Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
- Suomen Alkoholijuomakauppa ry

Valiokunta on saanut ilmoituksen, ei lausuttavaa:

Valmis
5.0

- Panimo- ja virvoitusjuomateollisuusliitto ry

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Esityksen tausta ja arvioinnin lähtökohdat

Hallitusohjelmassa on sovittu useista alkoholikauppaa koskevista markkinoiden avaamiseen ja kilpailun lisäämiseen liittyvistä lainsäädäntömuutoksista. Hallituksen tavoitteena on uudistaa alkoholipolitiikkaa vastuullisesti eurooppalaiseen suuntaan ja jatkaa vuonna 2018 tehtyä alkoholilain kokonaisuudistusta. Hallituksen tavoitteena on edistää reilua ja avointa kilpailua sekä luoda edellytyksiä kotimarkkinoiden kasvulle.

Esityksen tarkoituksena on laajentaa paikallisten alkoholijuomien pientuottajien ulosmyyntioikeuksia. Esityksellä toteutettaisiin hallitusohjelmakirjaus, jonka mukaan mahdollistetaan kaikille kotimaisille pien- ja käsityöläispanimoille, pientislaamoille ja viinitiloille niiden tuotteiden myynti valmistuspaikoilta suoraan kuluttajille vähittäismyyntiluvalla.

Talousvaliokunta arvioi ehdotusta toimialansa kannalta keskittyen ehdotuksen vaikutuksiin taloudellisen toimintaympäristön, markkinoiden toimivuuden ja kuluttajien näkökulmasta. Talousvaliokunta korostaa, että ehdotus on osa hallitusohjelmaan liittyvien alkoholilainsäädännön uudistusten kokonaisuutta. Talousvaliokunta on viimeksi arvioinut alkoholilakia lausunnossaan TaVL 43/2025 vp — HE 131/2025 vp, ja valiokunnan aiemmat arviot muodostavat osaltaan taustaa myös nyt tehtävälle tarkastelulle. Nyt käsillä olevassa ehdotuksessa on alkoholin kokonaiskulutuksen ja markkinoiden kannalta kyse verraten pienestä, pientuottajien ulosmyyntioikeuksia koskevasta ehdotuksesta. Talousvaliokunta toteaa kuitenkin, että koska alkoholilainsäädäntöä muutetaan useissa eri esityksissä, on kokonaisuuden ja Alkon monipoliaseman turvaamisen arviointi hankalaa.

Keskeisten ehdotusten arviointia

Kilpailun ja elinkeinotoiminnan edistäminen. Esityksen tarkoituksena on parantaa kotimaisten alkoholivalmistajien elinkeinotoiminnan edellytyksiä laajentamalla myyntikanavia ja mahdollistamalla kokonaan uusille toimijoille, kuten pientislaamoille, niiden valmistamien tuotteiden myynti valmistuspaikoilta vähittäismyyntiluvalla. Esityksellä parannettaisiin kuluttajien ostomahdollisuuksia ja valinnanvapautta, kun kuluttajat voisivat jatkossa ostaa valmistuspaikalla tapahtuvan vierailun päätteeksi mukaan paikan päällä valmistettuja alkoholijuomia. Hallituksen esityksen tavoitteena on edistää erityisesti maaseutu- ja aluematkailua ja turismia sekä vahvistaa maaseudun elinvoimaisuutta.

Talousvaliokunnan asiantuntijakuulemisessa ehdotusta on arvioitu kilpailunäkökulmasta pääasiassa myönteisesti. Uudistus voisi mahdollistaa kannattavan liiketoiminnan aiempaa useammille tuottajille, mikä voisi lisätä kilpailua alkoholijuomien tuotannossa. Tämä koskisi erityisesti sellaisten väkevien alkoholijuomien valmistusta, joita tuotetaan lähinnä Suomessa ja suomalaisille kuluttajille. Ulosmyyntioikeuden laajentaminen voisi myös lisätä paikallisesti

kilpailua alkoholijuomien vähittäismyynnissä. Kilpailun lisääntyminen voisi hyödyttää kuluttajia laajempien valikoimien, halvempien hintojen ja paremman saatavuuden kautta. Vaikutusten voidaan kuitenkin arvioida olevan melko vähäisiä.

Poikkeuksen EU-oikeudellinen arviointi. Talousvaliokunnan asiantuntijakuulemisessa on arvioitu myös lakiehdotuksen suhdetta EU-oikeuteen. Ehdotuksen kannalta merkityksellisiä ovat erityisesti Euroopan unionin toimintaa koskevan sopimuksen (SEUT) 34 ja 37 artikla, joista edellinen soveltuu kaupallisen monopolin toimintaan vaikuttaviin ja jälkimmäinen itse monopolin olemassaoloa ja toimintaa koskeviin sääntöihin. Talousvaliokunnan saaman selvityksen perusteella nyt on käsillä artiklan 34 soveltamista koskeva tilanne, eli kyse ei ole itse Suomen alkoholin vähittäismyyntimonopolin sääntelystä, vaan siitä erotettavissa olevasta valmistuspaikalta tapahtuvaa ulosmyyntiä koskevasta säännöstöstä.

EU-tuomioistuin on aiemmin arvioinut Suomen tilaviinipoikkeusta asiassa C-198/14 *Visnapuu.* EU-tuomioistuin totesi, että Alkon monopolijärjestelmää oli tutkittava SEUT 37 artiklan kannalta, kun taas alkoholin vähittäismyyntilupajärjestelmää oli tarkasteltava SEUT 34 artiklan kannalta. Tämä käsitti myös silloisen ns. tilaviinipoikkeuksen.

SEUT 34 artiklan mukaan jäsenvaltioiden väliset tuonnin määrälliset rajoitukset ja kaikki vaikutukseltaan vastaavat toimenpiteet ovat kiellettyjä. SEUT 34 artiklan kieltoa on tulkittu laajasti. Se sisältää kaikki kauppaa koskevat jäsenvaltioiden säädökset, jotka voivat tosiasiallisesti tai mahdollisesti rajoittaa unionin sisäistä kauppaa suoraan tai välillisesti. Talousvaliokunnan saaman selvityksen perusteella on sinänsä ilmeistä, että ehdotettuun lainsäädäntöön sisältyy tuonnin rajoituksia. Se sallii ainoastaan Suomessa valmistettujen tuotteiden myynnin. Esimerkiksi tuottaja, joka myy valmistamiaan alkoholijuomia, ei voi myydä niiden ohessa muista EU-maista peräisin olevia samanlaisia tuotteita. Toisessa jäsenvaltiossa väkeviä juomia valmistava tuottaja ei voi saada vähittäismyyntilupaa omille tuotteilleen, vaikka tämä on mahdollista suomalaiselle tuottajalle.

SEUT 36 artikla sisältää kuitenkin poikkeuksen tuonnin rajoitusten kieltoon. Sen perusteella on selvää, että alkoholin myyntiä voidaan rajoittaa kansanterveydellisistä tai yleiseen järjestykseen liittyvistä syistä. Rajoituksen on kuitenkin oltava oikeasuhtainen, eikä se saa sisältää mielivaltaista syrjintää tai olla todellisuudessa keino suojella kansallisia tuotteita tai valmistajia.

Arvioidessaan asiaa EU:n tuomioistuin korosti, että tilaviinipoikkeuksen hyväksyttävyyden kannalta olennaista on, johtiko poikkeus kansanterveys- ja yleinen järjestys -perusteiden sivuuttamiseen ja käytettiinkö sitä niin, että muista jäsenvaltioista peräisin olevia tavaroita syrjittiin tai että tiettyä kotimaista tuotantoa välillisesti suojeltiin. Tämän arvioinnissa oli merkityksellistä, että kotimainen tuotanto oli rajallista, perinteistä ja käsiteollista.

Korkein oikeus suoritti EU:n tuomioistuimen edellyttämän arvioinnin ratkaisussa KKO:2018:49. Se katsoi, että poikkeusta ei ollut käytetty muista jäsenvaltioista peräisin olevien alkoholijuomien syrjimiseen eikä kotimaisen tuotannon välilliseen suosimiseen. Tähän oli syynä tilaviinien pieni tuotantomäärä ja myynti suoraan valmistustilalta. Tilaviinipoikkeuksen ei katsottu olevan ristiriidassa SEUT 34 ja 36 artiklan kanssa.

Nyt tarkasteltavan muutoksen arvioinnissa on oikeuskäytännön perusteella keskeistä se, täyttääkö poikkeus hyväksyttävyyden edellytykset myös ehdotetun laajennuksen jälkeen, eli se, pysyykö myynti edelleen alueellisesti rajattuna tuotantopaikkaan, riittävän pienimuotoisena sekä perinteisenä ja käsiteollisena.

Talousvaliokunta korostaa, että myös nyt tarkasteltava poikkeus on rakennettu näiden edellytysten varaan. Ehdotetussa sääntelyssä alkoholijuomien myynti on edelleen sidottu valmistuspaikkaan, tuotannon laajuudelle on asetettu rajoja ja tyypillisen tuotannon edellytys pyrkii edistämään käsiteollisuutta. Talousvaliokunnan asiantuntijakuulemisen perusteella täyttä varmuutta poikkeuksen edellytysten täyttymisestä ei kuitenkaan saada erityisesti vuosituotannon pienimuotoisuuden ja toisaalta perinteisen ja käsiteollisen luonteen osalta. Ehdotuksen EU-oikeudellisen hyväksyttävyyden arvioinnin näkökulmasta talousvaliokunta pitää keskeisenä, että uudistus tässä vaiheessa rajautuu edellä kuvattujen, EU-tuomioistuimen oikeuskäytäntöön perustuvien lähtökohtien mukaisesti.

Pientuotannon raja. Hallituksen esityksen mukaisesti ulosmyyntioikeuden piiriin kuuluisivat enintään 100 000 litraa alkoholijuomia puhtaaksi alkoholiksi muutettuna kalenterivuoden aikana tuottavat valmistajat. Esitys parantaisi osaltaan pienten alkoholijuomien valmistajien kilpailuasemaa suhteessa suuriin valmistajiin.

Sääntely merkitsee kuitenkin edelleen samalla sitä, että laissa kohdeltaisiin eri tavoin eri kokoisia alkoholijuomien valmistajia, kun tietyt toimijat jäisivät poikkeuksen ulkopuolelle. Hallituksen esityksessä on tunnistettu myös, että esitetty vuosituotantoraja voisi vaikuttaa joidenkin alkoholijuomien valmistusta harjoittavien yritysten kannusteisin kasvattaa liiketoimintaansa. Vuonna 2025 hieman yli 90 prosentilla valmistajista vuosituotanto 100 prosentin alkoholina alitti 100 000 litraa. Valtaosa alkoholijuomien valmistajista on hyvin pieniä toimijoita, ja vain muutamalla valmistajalla vuosituotanto vuonna 2025 on ollut 50 000—150 000 litraa. Yksittäisillä valmistajilla esitetty vuosituotantoraja voisi kuitenkin vaikuttaa toiminnan kannusteisiin lyhyellä aikavälillä.

Talousvaliokunnan asiantuntijakuulemisessa on esitetty kriittisiä arvioita tuotantomäärään perustuvasta pientuotannon rajasta myös sen vuoksi, ettei rajalla ole selkeää yhteyttä kansanterveydellisiin perusteisiin. Toisaalta ehdotettua sääntelytapaa, jossa asetetaan yksi yhteinen, puhtaan alkoholin määrään perustuva raja, voidaan pitää nykyistä sääntelyä johdonmukaisempana, koska se kohtelee erilaisten juomien tuottajia tasapuolisesti. Vaihtoehtona ehdotetulle sääntelytavalle on tuotu asiantuntijakuulemisessa esille myös yksinomaan *ulosmyynnin* määrään sidotusta rajasta säätäminen. Tämä voisi toisaalta herättää kysymyksiä sääntelyn hyväksyttävyydestä suhteessa aiemmin tarkasteltuihin, tuotannon pienimuotoisuutta ja käsiteollista luonnetta koskeviin edellytyksiin.

Talousvaliokunta yhtyy arvioihin ehdotetun vuosituotantorajan epätasa-arvioisia kilpailuedellytyksiä luovasta ja yritysten kasvua rajoittavista vaikutuksista mutta katsoo, että poikkeuksen EU-oikeudellisen hyväksyttävyyden ja Alkon monopoliaseman turvaamisen kannalta tuotannolle on perusteltua asettaa selkeä raja-arvo. Valiokunta pitää sinänsä perusteltuna hallituksen esityksen lähtökohtaa, jossa on pyritty siihen, että sääntely mahdollistaisi

ulosmyynnin valmistuspaikoilta mahdollisimman monelle toimijalle ja että sääntely samaan aikaan koskisi hallitusohjelman mukaisesti suhteellisen pieniä toimijoita.

Valiokunta katsoo kuitenkin, että vaarantamatta alkoholimonopolin perustaa vuosituotantoraja voitaisiin kohdistaa vain EU- ja ETA-alueelle suuntautuvaan tuotantoon, mikä mahdollistaisi ehdotettua jonkin verran useampien toimijoiden tulon poikkeuksen piiriin. Tällä turvattaisiin hallituksen esityksessä ehdotettua paremmin yritysten yhtäläiset kilpailuedellytykset ja vähennettäisiin rajoitteita toiminnan kehittämiselle. Rajauksella varmistettaisiin kuitenkin edelleen, että kyse on sekä kansanterveyden — ja samalla Alkon vähittäismyyntimonopolin oikeutuksen — että sisämarkkinoiden näkökulmasta pienimuotoisesta toiminnasta. Talousvaliokunta esittää sosiaali- ja terveysvaliokunnan harkittavaksi asiaa koskevan säännöksen muuttamista siten, että alkoholilain 17 §:n 2 momentissa todettaisiin ulosmyyntioikeuden soveltuvan, mikäli valmistusluvan haltijan *Euroopan talousalueelle myytävä vuosituotanto* ei ylitä 100 000 litran rajaa.

Myynti- ja tuotantopaikan yhteys. Talousvaliokunnan asiantuntijakuulemisessa on kiinnitetty kriittistä huomiota siihen, että esityksessä edellytetään, että valmistuspaikan tulee olla muista alkoholijuomien valmistajista fyysisesti erillinen ja itsenäinen kokonaisuus siten, ettei samoissa tuotantotiloissa voi toimia useampia valmistajia. Samalla vähittäismyynti sidotaan yhteen valmistuspaikkaan ja siihen, että tuotannon tyypillinen osa tapahtuu kyseisessä paikassa. Asiantuntijakuulemisessa on arvioitu, että näiden vaatimusten yhteisvaikutuksena voi olla toimijoiden normaalin yhteistyön, alihankinnan ja yhteisten tuotantoresurssien käytön estyminen. On tuotu esille, että nyt esitetty sääntely voi pakottaa toimijat keinotekoisesti erillisiin rakenteisiin, mikä nostaa investointikynnystä, heikentää kannattavuutta ja estää uusien toimijoiden markkinoille tuloa.

Talousvaliokunta pitää asiantuntijakuulemisessa esiin tuotujen näkökohtien vuoksi tärkeänä arvioida poikkeuksen kehittämistä jatkossa siten, ettei myyntipaikan edellytettäisi olevan fyysisesti erillisen ja itsenäisen valmistuspaikan yhteydessä oleva kokonaisuus. Tämä mahdollistaisi sen, että samaa infrastruktuuria voisivat hyödyntää useammatkin yritykset. Poikkeuksen mahdollista laajentamista tältä osin on kuitenkin arvioitava myös asian EU-oikeudellisen hyväksyttävyyden näkökulmasta, jota on tarkasteltu edellä.

Rypäleviinien asema

Jatkossa tilaviinin valmistajat voisivat myydä ulos tuotantopaikoilta myös rypäleviinejä. Talousvaliokunta pitää ehdotusta yhtäläisten kilpailuedellytysten ja tuotannon kehittämisen näkökulmasta perusteltuna. Ehdotuksen EU-oikeudellisen hyväksyttävyyden kannalta hallituksen esityksessä on arvioitu, että esitys ei asettaisi ulkomaisia toimijoita kotimaisia heikompaan asemaan, sillä ulkomaiset toimijat saisivat myydä tuotteitaan toisen eduskunnassa käsittelyssä olevan alkoholilain muuttamista koskevan lakiesityksen mukaisessa etämyyntimenettelyssä (HE 131/2025 vp). Myös esimerkiksi Ruotsissa tilamyynti kattaa rypäleistä valmistetun viinin.

Vaikka talousvaliokunnan asiantuntijakuulemisessa on tuotu esille, että oikeuskäytännöstä ei ole suoraan löydettävissä tukea tilaviinipoikkeuksen laajentamiselle rypäleviineihin, valiokunta

katsoo, että poikkeusta voidaan pitää perusteltuna toiminnan todennäköisen pienimuotoisuuden ja esimerkiksi Ruotsissa noudatetun vastaavan tyyppisen sääntelyn vuoksi. Ehdotuksella ei ole myöskään tarkoitus luoda Alkon rinnalle laajamittaista jakelukanavaa, sillä valmistuspaikkojen vähittäismyymälät olisivat valikoimiltaan suppeita, eikä toimitusmyynti olisi sallittua.

Koska Suomi ei — toisin kuin esimerkiksi Ruotsi — kuulu EU:n viinintuottajamaihin, täällä valmistettua rypäleviiniä ei kuitenkaan saa EU-lainsäädännöstä johtuvista syistä kutsua viiniksi vaan esimerkiksi viinirypäleistä käymisteitse valmistetuksi miedoksi alkoholijuomaksi. Talousvaliokunta korostaa, että tähän asiayhteyteen liittyy hallitusohjelman kirjaus Suomen hakeutumisesta EU:n viinintuottajamaiden luetteloon. Kyseisen hankkeen valmistelu on vireillä maa- ja metsätalousministeriössä.

Talousvaliokunta korostaa, että Suomen hakeutuminen osaksi viinintuottajamaiden luetteloa on osa hallituksen alkoholipolitiikan kokonaisuutta, ja kiirehtii kirjauksen toteuttamista pientuottajien toimintaedellytysten edistämiseksi.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Talousvaliokunta esittää,

että sosiaali- ja terveysvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 12.5.2026

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

varapuheenjohtaja Pauli Aalto-Setälä kok
jäsen Lotta Hamari sd
jäsen Hilkka Kemppi kesk
jäsen Miapetra Kumpula-Natri sd
jäsen Matias Mäkynen sd
jäsen Mikko Ollikainen r
jäsen Oras Tynkkynen vihr
jäsen Sinuhe Wallinheimo kok
varajäsen Aleksi Jäntti kok
varajäsen Riitta Kaarisalo sd
varajäsen Teemu Kinnari kok
varajäsen Minna Reijonen ps

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Lauri Tenhunen