



VN/XXX/202X

Sosiaali- ja terveysministeriön asetus alkoholilain valvonnasta annetun sosiaali- ja terveysministeriön asetuksen muuttamisesta

Asian tausta ja asetuksenantovaltuudet

Valmisteltu esitys on osa pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelman toimeenpanoa. Pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelman (20.6.2023 Vahva ja välittävä Suomi) mukaan hallitus uudistaa alkoholipolitiikkaa vastuullisesti eurooppalaiseen suuntaan ja jatkaa vuonna 2018 tehtyä alkoholilain kokonaisuudistusta. Hallitusohjelmassa todetaan, että mahdollistetaan myös Alkolle ja kotimaisille vähittäismyyntiluvallisille toimijoille alkoholin verkkokauppa sekä muut jakeluun ja noutoon perustuvat vähittäismyyntikonseptit, kuitenkin ikäraja- ja valvontaturvaten.

Alkoholilakia (1102/2017) on muutettu lailla xx/202x, joka tulee voimaan pp.kk.202x. Lakia muutettiin hallitusohjelman mukaisesti siten, että laissa mahdollistettiin alkoholijuomien toimitus kotimaisesta vähittäismyyntistä tai alkoholiyhtiöstä tilaajan osoittamaan paikkaan. Lisäksi lakiin lisättiin myös alkoholijuomien rajat ylittävää etämyyntiä koskevat säännökset. Sekä kotimaan toimituksissa että etämyyntissä alkoholijuomat voi luovuttaa ostajalle tai muulle vastaanottajalle vain alkoholijuoman toimittaja. Alkoholilakiin otettiin tätä varten vähittäismyyntiluvan ja anniskeluluvan lisäksi käyttöön uusi alkoholijuomien toimituslupa. Lisäksi laissa mahdollistettiin väkevien alkoholijuomien verkkomarkkinointi. Lisäksi lakiin tehtiin eräitä pieniä tai teknisiä muutoksia.

Alkoholilain 56 §:ssä säädetään luvanhaltijan omavalvonnasta sekä luvanhaltijan velvollisuudesta laatia omavalvontasuunnitelma. Pykälän 4 momentin mukaan sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella annetaan tarkemmat säännökset omavalvontasuunnitelman laatimisesta sekä sen sisällöstä ja toteuttamisesta.

Alkoholilain 58 §:ssä säädetään alkoholilain tuntemista osoittavan todistuksen myöntämisestä. Pykälän 4 momentin mukaan sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella annetaan tarkemmat säännökset 1 ja 2 momentissa tarkoitetun kokeen sisällöstä ja arvioinnista sekä sitä vastaavista koulutuksista ja tutkinnoista sekä Ahvenanmaan maakunnassa myönnetyn todistuksen hyväksymisestä 1 momentissa tarkoitetuksi todistukseksi.

Alkoholilain 62 §:ssä säädetään valvontaviranomaisen tarkastus- ja tiedonsaantioikeudesta. Pykälän 4 momentin mukaan luvanhaltijan on toimitettava määräajoin valvontaviranomaisille myyntiään ja muuta toimintaansa koskevat valvonnan ja toiminnan riskien arvioimisen kannalta tarpeelliset ilmoitukset ja tiedot. Tarkemmat säännökset ilmoitusten ja tietojen toimittamisesta annetaan sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella.

Asetusta ehdotetaan muutettavaksi siten, että siinä huomioitaisiin myös alkoholijuomien toimituslupaa koskeva valvonta. Voimassa olevassa asetuksessa ei ole erikseen toimituslupaa koskevia säännöksiä, minkä vuoksi asetusta on tarpeen täydentää näiden osalta.

Alkoholilakia (1102/2017) on muutettu lailla xx/2025. Lakimuutoksen myötä Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastolle säädetty tehtävä siirretään valtion aluehallintouudistuksen vuoksi uudelle Lupa- ja valvontavirastolle 1.1.2026 alkaen. Asetukseen ehdotetaan tehtäväksi vastaavat tekniset muutokset.



VN/XXX/202X

Valmistelu

Asetusluonnoksesta järjestettiin kuulemistilaisuus 29.11.2024, missä kuultiin eri toimijoiden näkemyksiä asetuksen sisällöstä. Kuulemistilaisuuteen kutsuttiin alkoholijuomien vähittäismyyjien, potentiaalisten toimitusluvan haltijoiden ja edunvalvontajärjestöjen edustajia. Lisäksi kutsuttuna oli viranomaisia.

Asetusluonnoksesta järjestettiin lausuntokierros pp.kk.-pp.kk.2024. Lausuntoja saatiin yhteensä xx kappaletta. Lausuntonsa antoivat...

Lausuntopalautteen perusteella...

Lausuntopalaute

Säännöskohtaiset perustelut

3 §. *Alkoholijuomien anniskelun omavalvontasuunnitelman yleinen sisältö.* Pykälää muutettaisiin siten, että siinä huomioitaisiin alkoholijuomien toimitusmahdollisuus. Alkoholijuoman vähittäismyyntilupa voidaan myöntää alkoholilain 17 §:n 1 momentin 3 kohdan nojalla anniskelupaikoille anniskelussa olevien alkoholijuomien vähittäismyyntiin. Anniskelupaikat eivät tee erillistä vähittäismyyntiin omavalvontasuunnitelmaa vaan sisällyttävät vähittäismyyntiä koskevan osion anniskelun omavalvontasuunnitelmaan. Tämän vuoksi myös alkoholijuomien anniskelun omavalvontasuunnitelmaa koskevissa säännöksissä huomioitaisiin mahdollisuus alkoholijuomien toimittamiseen.

Pykälän 3 kohtaan lisättäisiin viittaus alkoholilain 17 §:n 5 momentin mukaisiin noutopisteisiin. Kyseisen pykälän mukaan vähittäismyyntiluvassa voidaan määritellä noutopisteitä, joiden sisätiloista alkoholijuomia voidaan luovuttaa toimitukseen. Tämä sääntely koskee myös anniskeluluvan yhteyteen haettuja vähittäismyyntilupia. Tämän vuoksi omavalvontasuunnitelmassa olisi oltava kuvaus alkoholilain 35 §:n 1 momentissa, 37 §:n 1 momentissa ja 38 §:n 5 momentissa säädettyjen kieltojen ja velvoitteiden noudattamisen valvomiseksi mahdollisissa alkoholilain 17 §:n 5 momentin mukaisissa noutopisteissä.

Edellä viitattu säännös koskisi nimenomaisesti sellaisia noutopisteitä, joista on säädetty alkoholilain 17 §:n 5 momentissa, ja joista luovutetaan alkoholijuomia toimitukseen. Verkkokauppaa harjoittavilla vähittäismyyntiluvan haltijoilla saattaa jo nykyisellään olla luvassa määriteltynä niin sanottuja noutopisteitä, joista sellaiset asiakkaat, jotka ovat tilanneet ostoksensa verkkokaupan kautta, voivat hakea juomia. Nyt ehdotettava sääntely ei koskisi olemassa olevia verkkokauppa- ja noutopistekäytäntöjä. Sääntelyllä ei siis muutettaisi nykytilaa tältä osin.

Lisäksi 3 kohdassa termi vastaava hoitaja tai muu luvanhaltijan tähän tehtävään nimeämä henkilö muutettaisiin luvanhaltijan määräämäksi luvanhaltijan edustajaksi. Alkoholilakiin on myös tehty vastaava terminmuutos, joten asetuksessa käytettäisiin lain kanssa yhdenmukaisia termejä.

Pykälän 4 kohtaan lisättäisiin myös viittaus mahdollisiin alkoholilain 17 §:n 5 momentin mukaisiin noutopisteisiin. Näin ollen omavalvontasuunnitelmaan tulisi sisällyttää kuvaus vähittäismyyntitoiminnan järjestämisestä sekä kassa- ja myyntijärjestelyjen toteuttamisesta mahdollisissa alkoholilain 17 §:n 5 momentin mukaisissa noutopisteissä. Kuvaus tulisi siis sisällyttää omavalvontasuunnitelmaan, mikäli luvanhaltijalla olisi käytössään toimituksen noutopisteitä. Omavalvontasuunnitelmassa voitaisiin esimerkiksi kuvata, onko vähittäismyyntiluvan haltijan edustaja luovuttamassa juomia toimitukseen vai hyödynnetäänkö luovutuksessa esimerkiksi jotakin teknologisia järjestelyjä, joilla varmistetaan alkoholijuoman luovuttaminen oikealle taholle.

Pykälään lisättäisiin uusi 5 kohta, jonka mukaan omavalvontasuunnitelmaan pitäisi sisällyttää kuvaus siitä, miten luvanhaltija varmistaa, että alkoholijuomia luovutetaan toimitukseen toimitusluvanhaltijalle tai tämän



VN/XXX/202X

lukuun toimivalle sekä siitä, miten luvanhaltija voi jälkikäteen todentaa alkoholijuoman toimitusluvan haltijan nimen ja lupanumeron, jos alkoholijuomia luovutetaan toimitukseen.

Alkoholijuomia voidaan luovuttaa vähittäismyynnistä suoraan ostajalle tai toimitusluvan haltijalle. Toimitusluvan haltijalla tarkoitetaan toimitusluvan haltijaa tai tämän lukuun toimivaa henkilöä. Juomia ei siis voida toimituksessa luovuttaa kenelle tahansa. Luvanhaltija voisi omavalvontasuunnitelmassa esimerkiksi kuvata, miten se huolehtii siitä, että kaikilla työntekijöillä on ajantasaiset tiedot siitä, minkä tahon kanssa vähittäismyyntiluvan haltija on tehnyt sopimuksen alkoholijuomien toimittamisesta.

Alkoholilain 35 §:n mukaan vähittäismyyjän tulee voida jälkikäteen todentaa alkoholijuomaa toimittavan toimitusluvanhaltijan nimi ja lupanumero. Tämän vuoksi olisi perusteltua, että toiminnanharjoittaja kuvaisi omavalvontasuunnitelmassaan, miten se käytännössä huolehtii siitä, että edellä mainitut tiedot olisivat tarvittaessa sen saatavissa.

5 §. *Alkoholijuomien vähittäismyyntin omavalvontasuunnitelma.* Pykälän 1 momentin 4 ja 5 kohdissa lisättäisiin viittaus mahdollisiin alkoholilain 17 §:n 5 momentin mukaisiin noutopisteisiin. Säännökset olisivat vastaavat kuin 3 §:n 3 ja 4 kohdassa ja myös perustelut säännöksille olisivat samat.

Momentin 5 kohtaa muutettaisiin siten, että termi vastaava hoitaja tai muu luvanhaltijan tähän tehtävään nimeämä henkilö korvattaisiin termillä luvanhaltijan määräämä luvanhaltijan edustaja. Alkoholilakiin on myös tehty vastaava terminmuutos, joten asetuksessa käytettäisiin lain kanssa yhdenmukaisia termejä. Pykälän 1 momentin 7 kohtaan lisättäisiin täsmennys siitä, että kohdan mukainen selvitys tulee tehdä vain, jos kohdassa tarkoitettuja tuotteita on myynnissä vähittäismyyntipaikassa.

Momenttiin lisättäisiin uusi 8 kohta. Koska alkoholijuomien toimittaminen ei ole ennen ollut mahdollista, siihen liittyen ei ole aikaisemmin ollut säännöksiä vähittäismyyntin omavalvonnan osalta. Kohdan 8 mukaan omavalvontasuunnitelmaan tulisi liittää selvitys siitä, miten luvanhaltija varmistaa, että alkoholijuomia luovutetaan toimitukseen vain sellaisille henkilöille, joilla on siihen oikeus sekä siitä, miten luvanhaltija voi jälkikäteen todentaa alkoholijuoman toimituksen luvanhaltijan nimen ja lupanumeron. Säännös olisi vastaavat kuin 3 §:n 5 kohdassa ja myös perustelut säännökselle olisi samat.

5 a §. *Alkoholijuomien toimituksen omavalvontasuunnitelma.* Asetukseen lisättäisiin uusi pykälä alkoholijuomien toimituksen omavalvontasuunnitelman sisällöstä. Alkoholijuomien toimituksessa on tunnistettavissa olevia valvonnallisia riskejä, joten olisi tärkeää säätää luvanhaltijalle velvollisuus laatia kattava omavalvontasuunnitelma. Erityisesti alkoholijuomien toimituksessa korostuu omavalvonnan merkitys, sillä toiminnan viranomaisvalvonta on huomattavasti vaikeampaa. Toimintatapojen kuvaaminen laajasti omavalvontasuunnitelmassa edesauttaisi toiminnan lainmukaisuuden varmistamista.

Pykälän 1 momentin mukaan omavalvontasuunnitelmassa tulisi olla selvitykset toimituksen toiminta-ajatuksista, toiminnan laajuudesta ja toiminta-alueesta. Toiminta-ajatuksella viitataan esimerkiksi siihen, miten toimituksia on tarkoitus järjestää. Tähän liittyen omavalvontasuunnitelmassa voitaisiin esimerkiksi kuvata, millaisella kalustolla yleisesti ottaen toimituksia suoritetaan, sillä tämä vaikuttaa toiminnan laajuuteen ja toiminta-alueeseen. Edelleen 1 momentin mukaan omavalvontasuunnitelmassa olisi oltava selvitykset toimintatavoista, miten erilaisissa riskitilanteissa toimitaan ja miten toimitaan tilanteissa, joissa on kieltäydyttävä luovuttamasta alkoholijuomia. Lisäksi omavalvontasuunnitelmassa tulisi olla selvitys ikärajavalonnan toteuttamisesta toiminnassa. Toimitustoiminnassa alkoholijuomia ei saa lain 37 §:n perusteella luovuttaa alle 18-vuotiaalle eikä väkeviä alkoholijuomia alle 20-vuotiaalle. Toimitusluvan haltija vastaa alkoholijuoman toimittajan ohella siitä, että luovutuskieltoja ei rikota. Toimitustoiminnassa ikärajavalonnan on kuitenkin haastavaa, koska alkoholijuoman toimittaja on tilanteessa yksin ja ikärajavalonnan todentaminen jälkikäteen voi olla haastavaa. Siksi on erityisen tärkeää, että toimitusluvanhaltijalla on riittävä ohjeistus alkoholijuoman toimittajille, ja että toimitusluvan haltija kuvaa



VN/XXX/202X

omavalvontasuunnitelmassaan keinot, miten ikärajavaltontaa seurataan ja toteutetaan toiminnassa. Omavalvontasuunnitelmassa tulisi olla myös selvitys toimintatavoista estää alkoholilain vastainen luovutus tai välittäminen. Toimintatapoihin estää lain vastainen välittäminen voisi liittyä esimerkiksi ohjeistus siitä, miten kuuluu toimia, jos toimituksessa luovutetaan huomattavan suuria määriä alkoholia. Tällöin olisi perusteltua kiinnittää erityistä huomiota siihen, ettei luovutustilanteessa herää epäilyjä alkoholijuomien luvattomasta välittämisestä alaikäisille. Edelleen omavalvontasuunnitelmassa tulisi olla selvitys alkoholijuomien toimitusaikojen noudattamiseen liittyvistä toimintatavoista ja siitä, miten toimitaan, jos vastaanottajaa ei tavoiteta tai alkoholijuomia ei saada luovutettua toimitusaikojen puitteissa. Lisäksi omavalvontasuunnitelmassa tulisi olla selvitys toimitusta harjoittavien henkilöiden tehtävistä sekä henkilökunnan määrää ja tehtäviä koskeva suunnitelma alkoholilain 35 a, 37 ja 38 §:ssä säädettyjen kieltojen ja velvoitteiden noudattamisen valvomiseksi toimituksessa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin luvanhaltijan velvollisuudesta pitää kirjaa toteutetuista uusien alkoholijuomien toimittajien perehdytyksistä ja toimituspassitodistusten tarkistamisista.

6 §. Anniskelu- ja toimituspassikokeen sisältö ja arviointi. Pykälän 1 momenttia muutettaisiin niin, että alkoholilain tuntemista arvioiva koe muutettaisiin anniskelupassikokeeksi. Myös alkoholilakiin on otettu termi anniskelupassikoe, joten asetuksessa on perusteltua käyttää yhtenevää termistöä lain kanssa. Momenttiin lisättäisiin vaatimus siitä, että kokeen kysymysten tulisi perustua Lupa- ja valvontaviraston antamaan ohjeistukseen alkoholijuomien anniskelusta. Tällä turvattaisiin testikysymysten yhdenmukaisuus. Lisäksi momentin viittaus oppilaitoksiin muutettaisiin ammattikorkeakouluksi ja koulutuksen järjestäjäksi, sillä lain 58 §:n 1 momentissa on täsmennetty viittausta anniskelupassin myöntäjiin. Pykälän mukaan anniskelupassin myöntää ammattikorkeakoululaissa (932/2014) tarkoitettu ammattikorkeakoulu, joka järjestää ravintola-alan koulutusta, taikka ammatillisesta koulutuksesta annetun lain (531/2017) tarkoittama koulutuksen järjestäjä, joka järjestää ravintola-alan koulutusta.

Pykälään lisättäisiin uusi 2 momentti toimituspassikokeesta ja nykyinen 2 momentti siirrettäisiin 3 momentiksi. Toimituspassikokeessa olisi vähintään 20 kysymystä, joissa käsiteltäisiin kattavasti alkoholijuomien toimitukseen liittyviä osaamisalueita. Vastaavasti kuin anniskelupassikokeen osalta, myös toimituspassikokeen kysymysten tulisi perustua Lupa- ja valvontaviraston antamaan ohjeistukseen alkoholijuomien toimituksesta. Kokeessa olisi ainakin oltava kysymyksiä sen osalta, jossa testataan testin tekijän tuntemus alkoholilain toimituskieltojen, henkilökunnan vastuun ja toimitusmyyntiaikojen osalta. Testin läpäisijän tulisi esimerkiksi tietää, miten toimitaan mahdollisissa välitysepäilyissä ja mitä tulisi tehdä alkoholijuomille, joita ei voida toimittaa.

7 §. Koetta vastaavat tutkinnot. Pykälän otsikosta poistettaisiin sana koulutukset alkoholilain 58 §:n muutoksen johdosta. Pykälän 1 momenttia muutettaisiin siten, että siinä viitattaisiin ravitsemisalan tutkintojen sijasta ravintola- ja catering -alan perustutkintoon ja ravintolan asiakaspalvelun ammattitutkintoon. Momenttia olisi tarpeen tarkentaa, sillä ammatillisen koulutuksen tutkintorakenteessa ei ole ravitsemisalan perus-, ammatti-, eikä erikoisammattitutkintoja, joihin voimassa olevassa asetuksessa viitataan.

Pykälän 2 momentti kumottaisiin tarpeettomana.

8 §. Ahvenanmaan maakunnassa annetun todistuksen hyväksyminen. Pykälään lisättäisiin määritelmällisesti anniskelupassi.

9 §. Ilmoitusten ja tietojen toimittaminen lupaviranomaisille. Pykälän 1 momentin johdantokappaleessa Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto muutettaisiin tehtävän siirtämisen vuoksi Lupa- ja valvontavirastoksi.



VN/XXX/202X

Pykälän 2 momentin johdantokappaleessa Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto muutettaisiin tehtävän siirtämisen vuoksi Lupa- ja valvontavirastoksi.

Pykälän 3 momenttia muutettaisiin siten, että siihen lisättäisiin vähittäismyyntiluvan haltijalle velvollisuus toimittaa tiedot toimitettujen alkoholijuomien määrästä ja arvosta sekä käyttämistään toimitusluvanhaltijoista. Toimitetuilla alkoholijuomilla tarkoitettaisiin toimitukseen luovutettuja alkoholijuomia, joita ei ole palautettu vähittäismyyntiluvan haltijalle. Voimassa olevassa pykälässä ei ole säännöksiä toimitukseen liittyvien tietojen toimituksesta, joten lisäys olisi tarpeellinen.

Voimaantulo

Ehdotettu muutos tulisi voimaan pp.kk.202X, eli samanaikaisesti alkoholilain muutoksen voimaantulon kanssa.



VN/XXX/202X

Asetuksen taloudelliset ja yhteiskunnalliset vaikutukset sekä vaikutukset viranomaisten toimintaan liittyisivät niihin vaikutuksiin, joita on kuvattu hallituksen esityksessä 131/2025 vp

1.1 Pääasialliset vaikutukset

1.1.1 Yleistä

Alkoholijuomien valmistus, myynti ja markkinointi tuottavat yhteiskunnalle yli miljardin verotuloja, erilaisille yrityksille miljardien elinkeinotuloja ja alkoholin valmistukseen, myyntiin ja markkinointiin osallistuville ihmisille tuloja. Toisaalta alkoholinkäyttö aiheuttaa yhteiskunnalle, yrityksille ja yksilöille miljardien eurojen välittömiä ja välillisiä kustannuksia.

Alkoholin verkkokauppa ja toimitus ovat suhteellisen uusia ilmiöitä alkoholikaupassa. Koronapandemia kiihdytti alkoholijuomien verkkokauppaa maailmanlaajuisesti ja verkkokauppaan sekä toimitukseen liittyviä rajoituksia höllennettiin useissa maissa koronapandemian aikana, jotta elinkeinotoiminnan toimintaedellytykset paranisivat poikkeusoloissa. Alkoholijuomien verkkokauppa ja toimitus uusina saatavuuskanavina luovat uudenlaisia haasteita alkoholin vähittäismyynnin vastuullisuusperiaatteiden noudattamiselle ja valvonnalle. Alkoholi ei ole tavanomainen kulutushyödyke vaan se aiheuttaa monenlaisia sosiaalisia ja terveydellisiä ongelmia kuluttajille. Koska alkoholin verkkokauppa ja toimitus ovat vielä suhteellisen uusia ilmiöitä, on kansainvälisessä tutkimuskirjallisuudessa julkaistu vain rajattu määrä toimitusta (tai kotiinkuljetusta) käsitteleviä artikkeleita. THL on koonnut alkuvuodesta 2024 Tutkimuksesta tiiviisti –julkaisuun olemassa olevaa tutkimus- ja kokemustietoa alkoholijuomien kotiinkuljetustoiminnan (tässä lakiehdotuksessa alkoholijuoman toimitus sisältäisi kotiinkuljetustoiminnan) vaikutuksista¹. Tätä tietopohjaa on voitu hyödyntää myös tämän lakiesityksen vaikutusten arvioinnissa.

Siitä, vaikuttaako alkoholijuomien toimitus alkoholinkulutuksen kokonaismäärään yksilö- tai yhteiskuntatasolla, ei ole suoraa tutkimustietoa. Verkkokaupassa kuluttajilla voi olla taipumus käyttää alkoholiin enemmän rahaa kerralla kuin myymälässä asioidessa, ja suuremmat alkoholimäärät kotona voivat lisätä kulutusta. Lisäksi tiedetään, että alkoholijuomien hinta vaikuttaa kulutukseen ja alkoholin toimitus voi vähentää alkoholin hankintaan liittyvää vaivaa muun muassa säästetyn ajan muodossa. Alkoholijuomien hankintaan liittyvän vaivan voidaan taas nähdä olevan osa juoman kokonaiskustannuksesta kuluttajalle². Tilaamisen helppous voisi siis lisätä joidenkin kuluttajien alkoholijuomien kulutusta.

Alkoholijuomien rajat ylittävän etämyynnin oikeustila on ollut pitkään epäselvä. Korkein oikeus antoi syyskuussa 2025 ratkaisun, jossa se katsoi, että myyjä ei ollut syyllistynyt alkoholirikokseen, kun se oli harjoittanut Virosta Suomeen suuntautuvaa alkoholijuomien myyntiä virolaisen yhtiön verkkokauppasivustojen kautta. Asiakas oli voinut tilauksen yhteydessä valtuuttaa myyjän ehdottaman, myyjästä riippumattoman huolintayhtiön avustamaan kuljetussopimuksen tekemisessä kuljetusliikkeen kanssa. Korkeimman oikeuden ratkaisussa tuodaan esille, että merkityksellistä on se, onko myyjän tosiasiallinen määräysvalta lakannut ennen alkoholijuomien Suomeen tuleamista. Koska ennakkoratkaisu ohjaa oikeuskäytäntöä, sillä tulisi ilman lain muutostakin olemaan vaikutusta viranomaisen tulkintaan. Ratkaisun myötä alkoholin etämyynnin oikeustila selkeytyi huomattavasti. Alkoholijuomien etämyynti Suomeen ei ole laitonta, kun myyjän tosiasiallinen määräysvalta on lakannut ennen alkoholijuomien toimittamista Suomeen. Lakiin lisättäisiinkin nimenomaiset säännökset etämyynnistä ja siitä, että suomalaisilla olisi oikeus ostaa alkoholijuomia etämyyntimenettelyn kautta.

Vaikka lupaviranomaisena toimiva Valvira on ohjeistanut, että etämyynti ei ole voimassa olevan alkoholilain perusteella sallittua, tiedossa on, että etämyyntiä on harjoitettu nykyisinkin. Tämän vuoksi etämyyntiä ei voida pitää täysin uutena myyntikanavana, vaan jossain määrin vakiintuneena osana suomalaista alkoholimarkkinaa. Etämyynnin osuus alkoholin kokonaiskulutuksesta Suomessa on ollut viime vuosina muutaman prosentin luokkaa. Etämyynnin oikeustilan selkeyttäminen voisi kuitenkin lisätä

¹ Mäkelä, P & Warpenius K (2024) Alkoholijuomien kotiinkuljetus – tietopohjaa sääntelystä ja vaikutuksista. Tutkimuksesta tiiviisti 11/2024. Terveystieteiden tutkimuskeskus, Helsinki.

² Stockwell T, Gruenewald PJ. (2004) Controls on the physical availability of alcohol, The essential handbook of treatment and prevention of alcohol problems. West Sussex: John Wiley & Sons, 213–33.



VN/XXX/202X

alkoholin etämyyntiä jossain määrin, sillä osa kuluttajista ei todennäköisesti nykyisin ole epäselvän oikeustilan vuoksi halunnut tai uskaltanut tilata alkoholia ulkomaiselta etämyyjältä. Osaltaan kuluttajien kysyntään vaikuttaisi todennäköisesti se, missä määrin etämyyjät maksaisivat lainmukaiset verot. Jos etämyynnissä ei maksettaisi laissa edellytetyjä veroja, olisi alkoholijuomien ostaminen etämyynnistä edullisempaa kuin kotimaan vähittäismyynnistä ostettaessa. Ulkomaisten verkkokauppojen ja kotimaisen vähittäismyynnin välille tuskin tulee merkittäviä hintaeroja, mikäli etämyynnillä tai etäostolla ostetuista juomista maksetaan verot Suomeen säännösten mukaan sekä huomioidaan vielä kuljetuskustannukset ulkomailta tilattaessa. Alkoholijuomien verollinen hinta olisi siis ulkomaisessa verkkokaupassa todennäköisesti samaa luokkaa kuin kotimaan vähittäismyynnissä.

Tiedossa on, että nykyisin vain murto-osasta etämyynnillä myydyistä alkoholijuomista maksetaan asianmukaisesti verot. Syyskuussa 2024 voimaan tulleessa valmisteverolain muutoksessa säädetään kuljetuksen yksilöivästä tunnisteesta kuljetuksissa sekä myös ostajan yhteisvastuullisuudesta verojen maksamisessa, mutta vielä ei ole viitteitä siitä, että tämä olisi olennaisesti parantanut verojen maksamista. Alkoholilain muutos voisi lisätä sellaisten ulkomaisten toimijoiden tarjontaa Suomeen, jotka haluavat toimia lainmukaisesti ja ovat nykytilanteessa pitäneet lainsäädäntöä epäselvänä, eivätkä tämän takia ole myyneet tuotteitaan etämyyntinä Suomeen. Määritelmien yhtenäistäminen valmisteverotuslain kanssa ja tietojensaantimahdollisuudet Verohallinnon ja Lupa- ja valvontaviraston³ sekä Tullin ja Lupa- ja valvontaviraston välillä tukisi osaltaan sitä, että toimijoilla olisi kannuste noudattaa sekä alkoholilain ja valmisteverotuslain säännöksiä. Toisaalta jatkossakin osa toimijoista pyrkisi todennäköisesti kiertämään verovelvollisuuttaan esimerkiksi häivyttämällä omaa osuuttaan kuljetuksen järjestämisessä ja siten esittämällä tilanteen etäostona. Etämyynnin kattava valvonta on haastavaa ja edellyttäisi merkittävästi resursseja, joten veronkiertoon puuttuminen voi olla haastavaa.

Kokonaisuutena alkoholin etämyynnin oikeustilan selkeyttäminen tuskin vaikuttaisi siinä määrin merkittävästi kuluttajien ulkomailta Suomeen tilaaman alkoholin määrään, että sillä olisi merkittäviä vaikutuksia kotimaiseen alkoholin kulutukseen tai kulutuksesta aiheutuviin haittoihin. Tätä arviota tukevat myös viimeaikaiset havainnot Ruotsissa, missä Ruotsin korkein oikeus antoi kesällä 2023 ratkaisun, jossa se katsoi etämyynnin olevan sallittua Ruotsissa tietyin edellytyksin. Tuomiossa viitattiin Rosengren-tuomion ja Komissio v. Ruotsi jälkeen muutettuihin pykäliin ja hallituksen esitykseen, josta tuomioistuimen mukaan käy ilmi, että lainsäätäjän tarkoituksena on ollut tarkoitus sallia etämyynti. Ruotsissa etämyynti ei alustavien tietojen mukaan ole noussut merkittäväksi myyntikanavaksi muutoksen jälkeen. Vaikka etämyynti kasvattaisi suosiotaan Suomessa, voisi etämyynnistä tehdyt hankinnat korvata kotimaan vähittäismyyntiä tai matkustajatuontia. Esityksellä olisi kuitenkin vaikutuksia Alkon asemaan, sillä kun etämyynnin oikeustilaa selvennettäisiin siten, että etämyynnistä olisi yksiselitteisesti mahdollista ostaa monopolin alaisia tuotteita, heikentäisi se niitä perusteita, jonka vuoksi monopolista on säädetty. Lisäksi esitys lisäisi kilpailua monopolin alaisille tuotteille, sillä jatkossa Alko kilpailisi rajat ylittävää etämyyntiä harjoittavien verkkokauppojen kanssa verkossa toimituksella myydyistä alkoholijuomista. Ulkomaiset toimijat voisivat tarjota kuluttajille monopolin alaisia tuotteita kotiin toimitettuna parhaimmillaan vain hieman pidemmällä toimitusajalla kuin Alkon verkkokaupasta.

Jatkossakin valtaosa kulutetusta alkoholista ostettaisiin todennäköisesti asioimalla fyysisissä myyntipisteissä ja toimituksella ostetun alkoholin osuus olisi todennäköisesti suhteellisen pieni. Näin lakiesitys vaikuttaisi todennäköisesti suhteelliseen pieneen osaan alkoholin kokonaiskulutuksesta ja siksi esityksen vaikutus alkoholin kokonaiskulutukseen yhteiskuntatasolla arvioidaan olevan suhteellisen vähäinen. Tähän arvioon sisältyy kuitenkin merkittävää epävarmuutta. Yksilötasolla alkoholijuomien toimitus ja erityisesti pikatoimitukset voivat vaikuttaa erityisesti alkoholin riski- ja humalakäyttöön ja siten alkoholihaittoihin. Lakiesityksen vaikutuksia alkoholihaittoihin on kuvattu tarkemmin erityisesti kappaleessa ”Vaikutukset hyvinvointiin ja terveyteen”.

Esityksellä olisi tavoiteltuja positiivisia taloudellisia vaikutuksia, sillä se edistäisi kuluttajien kulutusmahdollisuuksia sekä alkoholijuomia markkinoilla myyvien toimijoiden liiketoimintamahdollisuuksia mahdollistamalla alkoholijuomien toimituksen. Vaikka esitys samalla lisäisi

³ Lupa- ja valvontavirasto aloittaa toimintansa 1.1.2026. Valviran ja aluehallintovirastojen tehtävät siirtyvät alkoholilainsäädännön osalta Lupa- ja valvontavirastoon. Ahvenanmaan valtiovirasto valvoisi kuitenkin alkoholijuomien toimitusta alueellaan.



VN/XXX/202X

myös yritysten sääntelytaakkaa, olisi esitys kokonaisuudessaan yritystoimintaa edistävä. Samalla esityksellä voisi olla alkoholihaittoja ja niistä erityisesti sosiaali- ja terveydenhuollolle sekä järjestyksenpidolle aiheutuvaa kuormitusta kasvattava vaikutus. Näiden haittojen merkittävyys vaihtelee kuitenkin sen mukaan, tarkastellaanko niitä yksilö-, yhteisö- vai yhteiskuntatasolla. Yhteiskuntatasolla lakiesityksen vaikutukset alkoholihaittoihin olisivat todennäköisesti melko vähäisiä, mutta joidenkin yksilöiden tai yhteisöjen kohdalla lakiesityksen vaikutukset voivat olla merkittäviä. Alkoholiuoman toimituksen yhteydestä alkoholihaittoihin ei ole kuitenkaan olemassa suoraa tutkimustietoa, jonka avulla voisi muodostaa tarkkoja arvioita esityksen yhteydestä alkoholihaittoihin.

Esityksessä ehdotetuilla markkinointisäännösten muutoksilla voisi olla positiivisia vaikutuksia alkoholiuomien vientiä harjoittaviin yrityksiin. Alkoholiuomien viennin arvo vuonna 2023 oli 204 miljoonaa euroa. Suurin osa viennin arvosta muodostui väkevästä alkoholiuomista, joiden osuus alkoholiuomien kokonaisviennistä oli noin 70 prosenttia. Väkevien alkoholiuomien viennistä 83 prosenttia kohdistui toisiin ETA-maihin, suurimpina vientimaina Viro, Puola ja Ruotsi.⁴ Euroopan talousalue on tärkein markkina-alue alkoholiuomien viennin kannalta, ja mahdollistamalla väkevien alkoholiuomien verkkomarkkinointi toisiin ETA-maihin esityksellä luotaisiin entistä parempia edellytyksiä Suomeen sijoittautuneiden alkoholiyritysten kasvulle ja kansainvälistymiselle. Esityksellä voisi olla vähäisiä positiivisia vaikutuksia julkiseen talouteen lisääntyneiden verotulojen muodossa, mikäli suomalaiset alkoholivalmistajat kasvaisivat ja menestyisivät kansainvälisillä markkinoilla entistä paremmin.

Koska esityksen taloudellisiin hyötyihin sekä haittoihin liittyy merkittävää epävarmuutta, on hyvin vaikea esittää arvioita esityksen taloudellisten hyötyjen ja esityksestä aiheutuvien haittojen välillä. Esityksellä on lisäksi hyötyjä sekä haittoja, joiden keskinäinen vertailu on hyvin vaikeaa niiden erilaisen laadun vuoksi. Esimerkiksi kuluttajalle esitys yhdistettynä alkoholin verkkokauppaan mahdollistaisi helpomman alkoholituotteiden hinnan vertailun ja vähentäisi tarvetta matkustaa erikseen kauppaan alkoholiuoman hankkimiseksi. Yrityksille alkoholiuoman toimittamiseen liittyvästä palvelusta ja alkoholiuoman myynnistä taas kertyisi tuloja. Sosiaali- ja terveydenhuollolle sekä järjestyksenpidolle voisi aiheutua esityksestä kustannuksia, mikäli esitys lisäisi alkoholihaittoja tai alkoholista aiheutuvia järjestyshäiriöitä.

Pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelmassa on useita tavoitteita alkoholimarkkinaan liittyen. Laki alkoholilain 17 ja 26 §:n muuttamisesta (HE 7/2024) tuli voimaan 10 kesäkuuta 2024. Laki sallii aiempaa vahvempien käymisteitse valmistettujen alkoholiuomien myynnin luvanvaraisessa vähittäismyynnissä. Tammikuusta 2024 voimaan tulleet muutokset alkoholiuomaverossa (HE 37/2023) laskevat oluen verotusta ja korottavat yli 5,5 tilavuusprosenttia alkoholia sisältävien viinien ja muiden käymisteitse valmistettujen juomien sekä välituotteiden ja etyylialkoholiuomien alkoholiveroa. Ehdotettu esitys kohdistuu pääosin samoihin ihmisryhmiin ja toimijoihin kuin vuonna 2024 voimaan astunut lakiuudistus, jossa sallittiin entistä väkevimpien alkoholiuomien myynti luvanvaraisessa vähittäismyynnissä. Esityksillä voidaan nähdä olevan yhteisvaikutuksia erityisesti Alkon asemaan. Kun tarkastellaan esityksiä kokonaisuutena, esityksillä on vaikutuksia monopolin alaan, Alkon aseman oikeuteen ja Alkon myyntiin. Muilta osin esityksillä ei todennäköisesti olisi esitysten itsenäisiä vaikutuksia merkittävästi vahvistavia yhteisvaikutuksia. Vaikka esityksillä olisi vaikutuksia alkoholiuomien myyntikanaviin, olisivat lakiesitysten itsenäiset vaikutukset todennäköisesti melko samankaltaisia, vaikka toista esitystä ei toteutettaisikaan. Lakiesityksessä ehdotettaisiin, että alkoholiuoman toimitus olisi sallittua, jos alkoholiuoma on ostettu ja vastaanotettu kotimaan vähittäismyynnistä, alkoholiyhtiöstä tai rajat ylittävistä etämyynnistä. Entistä vahvempien alkoholiuomien myynnin salliminen luvanvaraisessa vähittäismyynnissä ei siis ole vaikuttanut siihen mitä alkoholiuomia voitaisiin lakiesityksen myötä toimittaa kotimaan vähittäismyynnistä. Toisaalta olisi mahdollista, että kynnys päivittäistavara-kaupasta tilaamiseen olisi matalampi, kun sieltä voisi ostaa myös ruokaa ja muita tuotteita. Kun tarkastellaan hallituksen koko alkoholipolitiikkaa hallituskaudella toistaiseksi, voidaan sen nähdä sisältäneen alkoholin kokonaiskulutuksen näkökulmasta sekä alkoholin kulutusta todennäköisesti lisääviä toimia (vahvempien käymisteitse valmistettujen alkoholiuomien myynti luvanvaraisessa vähittäismyynnissä) että alkoholin kulutusta todennäköisesti kokonaisuutena laskevia veromuutoksia. Yritystoiminnan näkökulmasta esitys jatkaa hallitusohjelman mukaisia tavoitteita reilun ja avoimen kilpailun edistämiseksi.

⁴ Tullin tilastotietokanta.



VN/XXX/202X

1.1.2 Taloudelliset vaikutukset

Vaikutukset julkiseen talouteen

Kuten edellä on kuvattu, alkoholin toimituksen vaikutuksesta alkoholin kulutukseen ei ole suoraa tutkimusnäyttöä ja yleisesti esityksen vaikutus alkoholin kokonaiskulutukseen arvioidaan olevan vähäinen. Myöskään etämyynnin oikeustilan selkeyttämisellä ei arvioida olevan merkittäviä itsenäisiä vaikutuksia alkoholin kokonaiskulutukseen. Todennäköisesti osa ulkomaille suuntautuvista uusista alkoholijuomien verkko-ostoista korvaisi aiemmin Suomesta ostettuja tai matkustajatuonnin kautta maahan tuotuja alkoholijuomia eikä kokonaiskulutus tämän vuoksi juuri nousisi. Tästä huolimatta esityksellä voi olla vaikutuksia julkiselle taloudelle alkoholin käytöstä aiheutuviin tuloihin sekä kustannuksiin. Alkoholista sosiaali- ja terveydenhuollolle aiheutuva kuormitus on merkittävä. Terveydenhuollon palveluiden osalta kuormitus ilmenee esimerkiksi alkoholin aiheuttamina katkaisu- tai vieroitushoitona sekä riippuvuuksien pitkäaikaisen hoitona tai päihtymystilasta johtuvien loukkaantumisten tai vammojen välittömänä hoitona. Sosiaalihuollossa kuormitus puolestaan ilmenee esimerkiksi sosiaalipäivystyksellisinä interventioina, kuten perheväkivaltatilanteina, lasten kiireellisen huolenpidon tarpeen arviointeina tai taloudellisen toimeentulotuen tai asumisen haasteina. Jos lakiesitys lisäisi alkoholin kokonaiskulutusta tai alkoholin kulutusta runsaasti alkoholia käyttävien keskuudessa, voisi esityksellä olla myös alkoholihaittojen hoidosta sosiaali- ja terveydenhuollolle aiheutuvaa kuormitusta ja näin myös hoidosta aiheutuvia kustannuksia kasvattava vaikutus. Kokonaisuudessa tämän hallituksen esityksen itsenäiset vaikutukset sosiaali- ja terveydenhuoltojärjestelmän kuormitukseen olisivat luonteeltaan pääosin negatiivisia mutta kuitenkin suhteellisen vähäisiä. Vaikutukset voisivat vaihdella alueittain, sillä Suomi on vahvasti jakautunut alueittain alkoholiongelmien osalta. Vaikka vaikutukset olisivat todennäköisesti suhteellisen vähäisiä, ovat ne sosiaali- ja terveydenhuoltojärjestelmän näkökulmasta haastavia, sillä palvelujen saatavuus ja resurssit, erityisesti mielenterveys- ja päihdepalvelujen osalta, koetaan jo lähtökohtaisesti varsin niukoiksi ja osin riittämättömiksi. Hyvinvointialueilla päihde- ja riippuvuuspalvelujen tarpeen arvioidaan kasvavan johtuen päihde- ja riippuvuusongelmien kasvusta ja palvelujen saavutettavuuden paranemisesta.⁵ Lisäksi julkiseen palvelutuotantoon kohdistuu samanaikaisesti merkittäviä säästöpaineita.

Tähän mennessä alkoholin etämyynnin suosio on perustunut Suomea huomattavasti halvempiin hintoihin, mikä on tarkoittanut, että vain pienestä osasta alkoholijuomien ulkomaisesta verkkokaupasta on maksettu nykyisin alkoholiveroa joko myyjien tai ostajien toimesta säännösten mukaisesti. Verkkokaupasta on maksettu alkoholiveroa nykyisin noin miljoona euroa vuosittain, kun esimerkiksi vuonna 2023 verkon kautta ostetun alkoholijuomien määrälle, arviolta noin 0,7 miljoonaa litraa sataprosenttisena alkoholina⁶, laskettu alkoholiveron määrä olisi arviolta noin 30 miljoonaa euroa. Ulkomaisten verkkokauppaostojen määrä ei kuitenkaan todennäköisesti toteutuisi samansuuruisena, jos kaikista juomista maksettaisiin verot lain mukaisesti Suomeen. Tämä johtuu siitä, että osa juomista jäisi todennäköisesti hankkimatta, ne hankittaisiin verkko-ostamisen sijaan Suomeen verottomana matkustajatuontina tai ne ostettaisiin kotimaisesta vähittäismyynnistä. Esityksellä voisi olla vaikutus alkoholiveron kertymään, jos ulkomaisten verkko-ostojen yhteydessä valmisteverot tulevat esityksen myötä nykyistä useammin asianmukaisesti maksetuiksi Suomeen.

Alkoholilain muutos voisi lisätä sellaisten ulkomaisten toimijoiden tarjontaa Suomeen, jotka haluavat toimia lainmukaisesti ja ovat nykytilanteessa pitäneet lainsäädäntöä epäselvänä, eivätkä tämän takia ole myyneet tuotteitaan etämyyntinä Suomeen. Määritelmien yhtenäistäminen valmisteverotuslain kanssa ja tiedonsaantioikeudet Verohallinnon ja Lupa- ja valvontaviraston sekä Tullin ja Lupa- ja valvontaviraston välillä tukisi osaltaan sitä, että viranomaiset voisivat aiempaa paremmin tehdä yhteistyötä etämyynnin valvonnassa ja toimijoilla olisi kannuste noudattaa sekä alkoholilain ja valmisteverotuslain säännöksiä. Samalla etämyynnin salliminen selkeästi alkoholilaissa tavalla, joka tukee valmisteverojen tehokasta

⁵ Päihde- ja riippuvuuspalvelut muutoksessa – tuloksia hyvinvointialuekyselyistä 2024. Tutkimuksesta tiiviisti 7/2025. THL. https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/150871/URN_ISBN_978-952-408-469-7.pdf?sequence=1&isAllowed=y

⁶ Alkoholijuomien matkustajatuonti ja verkko-ostaminen 2023. Tilastoraportti 10/2024, 1.3.2024. THL. <https://www.julkari.fi/handle/10024/148582>



VN/XXX/202X

perintää, voisi vaikuttaa etämyynnin houkuttelevuuteen myös negatiivisesti, sillä etämyynnin suosio on perustunut nykyisin Suomea huomattavasti edullisempiin hintoihin maksamatta jätettyjen verojen johdosta. Toisaalta jatkossakin osa toimijoista pyrkisi todennäköisesti kiertämään verovelvollisuuttaan esimerkiksi häivyttämällä omaa osuuttaan kuljetuksen järjestämisessä ja siten esittämällä tilanteen etäostona. Etämyynnin kattava valvonta on haastavaa ja edellyttäisi merkittävästi resursseja, joten verovelvollisuuden kiertoon puuttuminen voisi olla haastavaa. Mikäli esitys ohjaisi alkoholin kulutusta verottomasti hankituista ulkomaisista verkko-ostoista kotimaiseen vähittäismyyntiin, voisi myös tällä olla vähäisiä positiivisia muutoksia alkoholiveron kertymään. Kokonaisuutena esityksen vaikutukset alkoholiveron kertymään olisivat todennäköisesti vähäisiä.

Esityksen välittömät budjettivaikutukset kohdistuisivat 1.1.2026 toimintansa aloittavaan Lupa- ja valvontaviraston määrärahoihin. Esitys lisäisi alkoholilakia valvovien viranomaisten eli 1.1.2026 alkaen Lupa- ja valvontaviraston työtä ja kustannuksia, sillä valvonnan piiriin tulisi kokonaan uusi alkoholijuoman toimituslupa. Esityksen myötä Lupa- ja valvontavirasto voisi periä valvontamaksuja toimituslupan haltijoilta.

Vaikutukset Alkon asemaan

Etämyynnin oikeustilan selkeyttämisellä voisi olla vaikutuksia Alkon markkinaosuuteen niistä alkoholijuomista, joita suomalaiset kuluttajat kuluttavat. Kun etämyyntiä ei kielletä vähittäismyyntirajan ylittävien juomien osalta, ulkomaiset toimijat voisivat jatkossakin etämyydä Suomeen kaiken vahvuisia alkoholijuomia, kun taas kotimaiset toimijat voisivat myydä enintään 5,5 / 8,0 tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältäviä alkoholijuomia.

Korkeimman oikeuden ennakkoratkaisu (2025:71) selkeytti huomattavasti etämyyntiä koskevaa oikeustilaa syyskuussa 2025. Tapauksessa A oli harjoittanut Virossa Suomeen suuntautuvaa alkoholijuomien myyntiä virolaisen yhtiön verkkokauppasivustojen kautta. Tilauksen yhteydessä verkkokaupan asiakas oli voinut valita, noutaako hän tilaamansa alkoholijuomat itse, jolloin asiakas oli voinut myös järjestää kolmannen tahon noutamaan tuotteet myyjän varastolta. Vaihtoehtoisesti asiakas oli voinut valtuuttaa myyjän ehdottaman, myyjästä riippumattoman huolintayhtiön avustamaan kuljetussopimuksen tekemisessä kuljetusliikkeen kanssa. Jos asiakas oli valinnut jälkimmäisen vaihtoehdon, kuljetusliike oli toimittanut alkoholijuomat asiakkaalle Suomeen. Korkein oikeus katsoi ratkaisustaan tarkemmin ilmenevin perustein, että A ei ollut alkoholilain vastaisesti tuonut maahan alkoholijuomia eikä myynyt niitä Suomessa. Syyte törkeästä alkoholirikoksesta hylättiin.

Korkein oikeus katsoi, että alkoholijuomien myyntitoiminta oli kokonaisuudessaan tapahtunut Virossa ja rajoittunut Suomen ulkopuolelle. Korkein oikeus katsoi, ettei A tuonut alkoholijuomia Suomeen tai myyneen niitä Suomessa alkoholilain vastaisesti. Ostaja oli voinut verkkokaupassa alkoholijuomien tilauksen tekemisen yhteydessä valita noutavansa tuotteet itse ja tällöin myös valtuuttaa itse valitsemansa huolinta- tai kuljetusyhtiön noutamaan juomat verkkokaupan varastolta. Vaihtoehtoisesti ostaja oli voinut verkkokaupassa tilauksen tekemisen yhteydessä valtuuttaa huolintayhtiön avustamaan kuljetussopimuksen tekemisessä erillisen kuljetusliikkeen kanssa. Kuljetuksesta maksettava hinta oli veloitettu ostajalta samanaikaisesti tilattujen alkoholijuomien kanssa, mutta yhtiö ei ole saanut korvausta kuljetuksesta, vaan kuljetusmaksut on läpilaskutettu huolintayhtiöille.

Korkein oikeus katsoi hovioikeuden tuomiossa selvitetyn katsottujen seikkojen perusteella, että huolintayhtiöiden ja kuljetusliikkeiden toiminta ei ole muodostanut A:n määräysvallassa olleen alkoholijuomia verkkokaupassa myyneen B Oü:n toiminnan kanssa yhtenäistä tapahtumasarjaa. Huolintayhtiöt ja kuljetusliikkeet ovat olleet B Oü:iin nähden itsenäisiä ja riippumattomia eivätkä ne ole maksaneet yhtiölle ostajilta saamistaan kuljetuksista välityspalkkiota. A:n tosiasiallinen määräysvalta juomiin on päättynyt yhtiön luovutettua alkoholijuomat huolintayhtiön välityksin kuljetusliikkeelle.

SEUT 37 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on mukautettava kaupallisia valtion monopoleja niin, että tavaroiden hankintaa tai myyntiä koskevissa ehtoissa ei syrjitä jäsenvaltioiden kansalaisia. Lähtökohtaisesti 37 artikla edellyttää ainoastaan sitä, että monopolien toiminta ei saa syrjiä muiden maiden kansalaisia eikä artiklassa suoraan oteta kantaa siihen, millä perusteella itse monopolia voidaan ylläpitää. Toisaalta monopolit ovat aina merkittäviä poikkeuksia EU-oikeuden näkökulmasta, jossa lähtökohtana on tavaroiden vapaa



VN/XXX/202X

liikkuvuus. Kun Suomi liittyi EU:hun, luovuttiin samalla muista alkoholiin liittyvistä monopoleista paitsi vähittäismyyntimonopolista. Vähittäismyyntimonopolia perusteltiin nimenomaan kansanterveyssyillä. EU:n tuomioistuimen oikeuskäytännön perusteella voidaan pitää sinänsä selvänä, että jäsenvaltiot voivat pyrkiä alkoholin terveydellisten ja muiden yhteiskunnallisten haittojen torjumiseen rajoittamalla alkoholin saatavuutta ja myöntämällä yksinoikeuksia. Rajoitusten on kuitenkin oltava syrjimättömiä ja oikeasuhteisia. Niiden on myös oltava omiaan takaamaan tavoitellun päämäärän saavuttaminen, eivätkä ne saa rajoittavuudeltaan ylittää sitä, mikä on välttämätöntä. Asetettuihin tavoitteisiin tulisi pyrkiä johdonmukaisella ja järjestelmällisellä tavalla. Mikäli monopolin ala kutistuisi niin paljon, että se ei enää uskottavasti suojaisi kansanterveyttä, voisi olla mahdollista, että monopolin oikeutus haastettaisiin EU-oikeuden vastaisena. Koska alkoholin vähittäismyyntimonopolista on sovittu Suomen liittyessä EU:hun ja koska SEUT 37 artikla kuitenkin sallii monopolien olemassaolon, olisi kynnys monopolin haastamiselle EU-oikeuden näkökulmasta todennäköisesti korkea.

Mitä suosituimpaa etämyynnistä tulee, sitä enemmän se heikentää Alkon markkinaosuutta. Alkon myynnin mahdolliseen vähenemiseen ja ulkomailta tilaamisen suosioon vaikuttaa todennäköisesti merkittävästi se, miten kattavasti alkoholijuomista maksetaan veroja. Mikäli ulkomailta hankituista alkoholijuomista maksetaan lain edellyttämät verot, alkoholijuoman hinta ei merkittävästi poikkea Suomesta ostetusta alkoholijuomasta. Tällöin kuluttajilla ei välttämättä ole suurissa määrin kannusteita hankkia alkoholijuomaa ulkomailta. Kun etämyynnin oikeustila on ollut epäselvä ja viranomaisten ohjeistukset eivät välttämättä ole olleet kuluttajille selkeitä vain murto-osasta ulkomailta tilatuista alkoholijuomista on maksettu asianmukaisesti verot. On mahdollista, että jatkossakin ainakin osa etämyyntiä harjoittavista tahoista yrittäisi kiertää veroja, jolloin he voisivat myydä alkoholijuomia edullisesti Suomeen. Osa verkko-ostajista voisi siis päätyä tekemään ostokset hinnaltaan halvemmista, verot kiertävistä lähteistä. Toisaalta esimerkiksi Ruotsissa etämyynti on tietyn edellytyksin ollut sallittua kesästä 2023 lähtien, mutta etämyynti ei alustavien tietojen mukaan ole noussut merkittäväksi myyntikanavaksi.

Ruotsissa korkein oikeus antoi kesällä 2023 ratkaisun (Winefinder, T 4709-22), jossa se katsoi etämyynnin olevan Ruotsissa sallittua. Tuomiossa viitattiin Rosengren-tuomion ja Komissio v. Ruotsi jälkeen muutettuihin pykäliin ja hallituksen esitykseen, josta tuomioistuimen mukaan käy ilmi, että etämyynti on ollut tarkoitus sallia. Tuomiota käsitellään tarkemmin luvussa 5.2. Tuomion antamisen jälkeen Ruotsin alkoholiasioista vastaava ministeri kertoi Ruotsin hallituksen tarkastelevan lainmuutosten tarvetta Systembolagetin vähittäismyyntimonopolin suojelemiseksi.⁷ Tällä hetkellä Ruotsissa ei ole kuitenkaan vireillä asiaa koskevia lakihankkeita. Alkoholin ulkomaiset verkko-ostot eivät alustavien tietojen mukaan ole lisääntyneet Ruotsissa suurissa määrin. Winefinder-tuomio annettiin heinäkuussa 2023. Vuonna 2023 alkoholin ulkomaisien verkko-ostosten osuus oli 1,9 % kokonaiskulutuksesta, kun vuonna 2022 etämyynnin osuus oli 2,2 % kokonaiskulutuksesta. Pidemmällä aikavälillä mitattuna vuoteen 2019 verrattuna ulkomaisista verkkokaupoista tehtyjen alkoholijuomastokset ovat kasvaneet. Vuonna 2019 ulkomaisista verkkokaupoista tehtyjen internet-ostojen osuus kokonaiskulutuksesta oli 1,2 % ja vuonna 2023 1,9 %.⁸ Osaltaan verkko-ostosten osuuteen kokonaismyynneistä on voinut vaikuttaa se, että Ruotsissa on tehty verotuksen tehovalvontaa ja jaettu ankaria rangaistuksia alkoholiveron kierrosta. Kyselytutkimusten perusteella merkittävä osa ruotsalaisista ei myöskään ole tietoisia muuttuneesta oikeustilasta ja siitä, että alkoholijuomien ostaminen ulkomaisista verkkokaupoista on sallittua — toukokuussa 2024 julkaistun kyselytutkimuksen mukaan 39 prosenttia ei tiennyt, että alkoholin myynti verkossa on laillista muille kuin Systembolagetille tai piti sitä laittomana.⁹

Etämyynnin oikeustilan selventäminen siten, että etämyynti olisi mahdollista kaikille alkoholijuomille voisi joka tapauksessa aiheuttaa hintapaineita Alkoa kohtaan. Alkolla ei ole yksinoikeusjärjestelmän piirissä olevien tuotteiden osalta suoraa kilpailua Suomen rajojen sisäpuolella. Oikeustilan selkeytymisen myötä etämyynti voi yleistyä, minkä seurauksena hintapaineita voi esiintyä erityisesti monopolin alaisissa tuotteissa eli esimerkiksi viineissä ja väkeväissä alkoholijuomissa. Näissä verotus on kuitenkin korkeampaa ja myyntikate jo lähtökohtaisesti pienempi kuin miedoissa alkoholijuomissa. Esimerkiksi Alkossa myydyin

⁷ <https://www.expressen.se/nyheter/regeringen-vill-skydda-monopolet-efter-domen/>

⁸ Trolldal B. Alkoholkonsumtionen i Sverige 2001–2023. Stockholm: Centralförbundet för alkohol- och narkotikaupplysning (CAN); 2024. Rapport 231.

⁹ E-handel av alkoholhaltiga drycker 2024. <https://www.svl.se/app/uploads/2024/05/svl-rapport-undersokning-e-handel-verian-maj-2024.pdf>



VN/XXX/202X

0,7 litran väkevää, 40 prosentista alkoholijuomaa sisältävän pullon myyntihinnasta verojen osuus on 72 prosenttia ja myyntikate 9 prosenttia. Kaikki alkoholijuomaryhmät huomioiden Alkon myyntikate on keskimäärin 17 prosenttia tuotteen alkoholiverollisesta hinnasta. Mikäli Alko joutuisi alentamaan omaa myyntikatettaan, laskisi se Alkon kannattavuutta.

Osaltaan Alkon asemaan vaikuttaa se, että Alkolla on erilainen asema etämyyjiin nähden, sillä Alkolla on monopoliasemaansa liittyen lakisäätien velvollisuus kohdella myyjiä tasapuolisesti ja syrjimättömästi. Alkoholilain 25 §:n mukaan alkoholiyhtiön päätökset alkoholijuomien ottamisesta vähittäismyyntiin, niiden poistamisesta vähittäismyynnistä ja niiden hinnoittelusta tulee tehdä julkisin ja tasapuolisin perustein riippumatta niiden valmistajan tai myyjän kansalaisuudesta tai kotipaikasta. Vaatimus Alkon syrjimättömästä toiminnasta koskee myös alkoholijuomien esillepanoa ja muita myyntijärjestelyjä Alkon myymälässä sekä alkoholijuomien muuta esittelyä kuluttajille. Alkoholilain täytäntöönpanosta annetun valtioneuvoston asetuksen (151/2018) 16 §:n mukaan Alkon tulee päättää alkoholijuomien hinnoittelusta tuoteryhmittäin siten, että tuoteryhmien myyntiin liittyvät tulot ja keskimääräiset kulut voidaan eritellä. Alko ei siis voi alentaa yksittäisten tuotteiden hintaa, vaan myyntikatteen suuruus koskee koko tuoteryhmää. Kun rajat ylittävän etämyynnin oikeustila selvennettäisiin siten, että monopolin alaisten tuotteiden myynti olisi mahdollista ilman rajoituksia myös muille toimijoille, ei myynti näiden osalta olisi kuitenkaan enää pelkästään yksinoikeuden piirissä vaan vähittäismyynti tapahtuisi kilpailuilla markkinalla. Etämyyjät voivat siis tehokkaammin kilpailla yksittäisten alkoholijuomien hinnoilla.

Suhteessa muihin pohjoismaisiin alkoholimonopoleihin Alkon monopolin alaisten tuotteiden kattavuus on jo tällä hetkellä kaikista pienin. Kesäkuussa 2024 voimaan tullut lakiuudistus vaikuttaa siirtäneen Alkon myyntiä merkittävästi vähittäiskauppoihin ja myös etämyynnin salliminen monopolin alaisille tuotteille voisi jossakin määrin siirtää Alkon myyntiä etämyyntiin. Toisaalta etämyynnin salliminen monopolin alaisille tuotteille heikentää perusteita, jolla monopolia on perusteltu.

Lakimuutoksen vaikutusten Alkoon arvioidaan olevan pieniä korkeimman oikeuden ennakkopäätöksen (2025:71) selkeytettyä etämyynnin oikeustilaa. Ilman lakimuutosta Alkolla ei kuitenkaan olisi mahdollisuutta myydä tuotteitaan toimitettavaksi asiakkaille toisin kuin muihin EU- ja ETA-maihin sijoittautuneilla etämyyjillä. Lakimuutos siis parantaa Alkon asemaa tältä osin.

Vaikutukset yrityksiin

Esitys lisäisi yleisesti markkinoiden toimivuutta ja kilpailua, sillä se mahdollistaisi alkoholijuomien toimituksen kaikilta alkoholijuoman toimitusluvan haltijoilta. Alkoholijuoman toimitusluvan voisi hankkia lakiesityksen edellyttämin ehdoin kaikki vähittäismyyntiluvan haltijat, alkoholiyhtiö sekä esimerkiksi kuljetus- ja ruokalahettilpalvelut. Myös ulkomaille sijoittautunut yritys voisi hankkia toimitusluvan. Alkoholijuoman toimituksen edellytyksenä olisi, että alkoholijuoma on ostettu kotimaan vähittäismyynnistä, alkoholiyhtiöstä tai rajat ylittävästä etämyynnistä. Esitys lisäisi siis myös kotimaisten alkoholijuomien laillisesti myyvien toimijoiden liiketoimintamahdollisuuksia, sillä ostajakunta voisi laajentua sellaisiinkin kuluttajiin, jotka eivät muuten asioisi paikan päällä myyntipaikassa. Ulkomaille sijoittautuneet alkoholijuomien myyjät saisivat jatkossakin etämyydä kaikkia, myös Alkon yksinoikeuden alaan kuuluvia alkoholijuomia Suomeen, eikä ulkomaisilta etämyyjiltä edellytettäisi jatkossakaan lupaa tai ilmoitusta toiminnastaan. Esityksessä ei ehdoteta muutoksia Alkon yksinoikeuteen. Näin ollen kotimaiset vähittäismyyjät voisivat sen sijaan myydä toimituksella vain käymisteitse valmistettuja enintään 8,0 prosenttia etyylialkoholia sisältäviä alkoholijuomia ja muulla tavoin valmistettuja enintään 5,5 tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältäviä alkoholijuomia.

Ulkomaille sijoittautuneet toimijat voisivat jatkossakin etämyydä Suomeen sellaisia alkoholijuomia, joita Suomeen sijoittautunut alkoholijuomien vähittäismyyjä ei saa lain mukaan myydä, ja joiden myyntiin ei ole edes mahdollista saada lupaa. Yrityksille saattaa olla houkuttelevaa sijoittautua toiseen EU-maahan, josta yritys voi myydä ilman lupa- tai ilmoitusvelvollisuutta esimerkiksi yli 8-prosenttisia alkoholijuomia Suomessa asuville kuluttajille.

Lakimuutos voi lisätä erityisesti sellaisten toiseen Euroopan unionin jäsenvaltioon sijoittautuneiden alkoholimyyjien tarjontaa Suomeen, jotka haluavat toimia lainmukaisesti ja ovat nykytilanteessa pitäneet alkoholin etämyyntiä koskevaa oikeustilaa epäselvänä, eivätkä tämän takia ole myyneet alkoholijuomia



VN/XXX/202X

etämyyntinä Suomeen. Lisääntynyt kilpailu saattaisi näkyä paineena laskea alkoholijuomien hintoja, mutta toisaalta tähän mekanismiin liittyy paljon epävarmuustekijöitä. Tasapuolisten kilpailuedellytysten näkökulmasta merkitystä olisi sillä, miten tehokkaasti huolehdittaisiin toisista EU:n jäsenvaltioista tehtyjen verkko-ostosten verojen maksusta.

Päivittäistavarakauppa on suurin alkoholin myyntikanava Suomessa. Vuonna 2024 52 prosenttia alkoholin tilastoidusta kulutuksesta ostettiin Alkon ulkopuolisesta vähittäismyynnistä eli elintarvikeliikkeistä, kioskeista ja liikenneasemilta. Ruoan verkkokauppa on kasvattanut suosiotaan viime vuosina ja sen osuus päivittäistavarakaupan myynnistä oli vuonna 2024 3,0 prosenttia¹⁰. Nykyisin kuluttajat eivät ole voineet tilata alkoholijuomia verkkokaupasta toimitettuna elintarvikkeiden tilaamisen yhteydessä. Lakiesityksen myötä kuluttaja voisi ostaa kaikki ostoksensa päivittäistavarakaupasta verkkokaupan välityksellä toimitettuna, mikä voisi edistää päivittäistavarakaupan verkkokaupan kasvua. Kotiinkuljetuspalveluiden kasvava suosio osoittaa, että kuluttajat ovat valmiita maksamaan kotiinkuljetuksesta sen helpottaessa arkea. Todennäköisesti osa päivittäistavarakaupan yrityksistä toimittaisi alkoholijuomia itse, mutta merkittävä osa yrityksistä voisi hyödyntää alkoholijuoman toimituksessa myös ulkopuolisia kuljetusyrityksiä.

Lakiesitys voisi lisätä myös ravintoloiden liiketoimintamahdollisuuksia. Alkoholijuoman toimitusta voisivat hyödyntää erityisesti alkoholin vähittäismyyntiluvalliset ruokaravintolat, jotka nykyisin kuljettavat omana toimintanaan ruoka-annoksia asiakkaille tai jotka ovat tehneet sopimuksen kuljetuksesta toisen yrityksen kanssa. Mikäli ravintola kuljettaisi alkoholin itse asiakkaalle, ravintolalta edellytettäisiin alkoholijuoman toimituslupa. Mikäli alkoholijuoman toimitus tapahtuisi toisen yrityksen kuten ruokalahettipalvelun toimesta, kyseiseltä toiselta yritykseltä edellytettäisiin alkoholijuoman toimituslupa. Alkoholijuoman toimituksen mahdollistaminen ei olisi ravintola-alan näkökulmasta ainoastaan liiketoimintaa edistävä uudistus. Alkoholijuoman myynti toimituksella saattaisi tapahtua osin anniskelumyynnin kustannuksella. Näin ollen esitys saattaisi heikentää etenkin niiden ravintoloiden asemaa, joilla on anniskelulupa mutta ei vähittäismyyntilupaa. Mikäli esityksen johdosta alkoholin kulutus lisääntyisi kotioiloissa, saattaisi se puolestaan vähentää ravintoloiden alkoholin myyntiä.

Alkoholijuomien toimitusluvanhaltijan lukuun toimivalla alkoholijuoman toimittajalla tulisi olla käytyä alkoholijuoman toimituskoulutus (alkoholijuoman toimituspassi). Alkoholijuoman toimituspassi olisi periaatteiltaan samankaltainen kuin nykyinen anniskelupassi. Alkoholijuoman toimituspassi aiheuttaisi vähäisiä kustannuksia alkoholijuoman toimitusta harjoittaville yrityksille koulutuksen suorien kustannusten sekä muun muassa sijaisjärjestelyjen muodossa. Toimituspassikokeen suorat kustannukset olisivat todennäköisesti joitain kymmeniä euroja kokeen suorittavaa henkilöä kohden. Esimerkiksi anniskelupassitien hinnat vaihtelevat nykyisin pääasiassa noin 30 ja 60 euron välillä.

Alkoholijuoman toimitusta harjoittaville yrityksille aiheutuisi kustannuksia toimitusluvan hakemisesta erityisesti Lupa- ja valvontaviraston perimän lupamaksun muodossa.¹¹ Viraston suoritteiden maksuista säädetään valtioneuvoston asetuksella ja alkoholijuoman toimitusluvan hakemisesta perittävän lupamaksun suuruus määritettäisiin myöhemmin valtioneuvoston asetuksella. Lisäksi toimitusluvanhaltijoilta perittäisiin vuosittainen valvontamaksu. Luvan hakemisesta aiheutuvat kustannukset sekä vuosittaiset valvontamaksut voisivat vähentää erityisesti joidenkin pienten toimijoiden halukkuutta luvan hakemiseen. Lakiesityksessä alkoholijuoman toimituksen valvontamaksun suuruus vaihtelisi luvanhaltijan ilmoittamien toimitusten määrän mukaisesti. Valvontamaksun suuruus olisi vähintään 100 euron perusmaksun suuruinen ja kasvaisi 0,1 euroa toimitusta kohden tuhannen toimituksen ylittävältä osalta. Alkoholijuoman toimituslupaa tulisivat hakemaan sellaiset toimijat, joilla toimitettavien alkoholijuomien määrä ja niistä saatavaa tulo olisi riittävän suuri suhteessa luvan hakemisesta aiheutuviin kustannuksiin. Sellaiset nykyisin alkoholia laillisesti myyvät toimijat, jotka eivät itse ryhtyisi esityksen myötä toimittamaan alkoholijuomia, voisivat käyttää juomien toimittamiseen alkoholin toimitusluvan omaavaa kuljetus- tai ruokalahettipalvelua. Nykyisin jotkin Suomessa toimivat ruokalahettipalvelut käyttävät kuljetuksissa itsenäisiä yrittäjiä, ja olisi mahdollista, että

¹⁰ PTY ry. (26.03.2025). Päivittäistavarakaupan myynti ja markkinaosuudet 2024.

<https://www.pty.fi/blog/2025/03/26/paivittaistavarakaupan-myynti-ja-markkinaosuudet-2024/>

¹¹ Alkoholijuomien vähittäismyynnin ja anniskelun sekä alkoholimainonnan valvonta kuuluvat nykyisin Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valviralle sekä aluehallintovirastoille. Eduskunta hyväksyi 19.6.2025 hallituksen esityksen valtion aluehallinnon uudistuksesta. Näin myös aluehallintovirastojen sekä Valviran alkoholilain mukaiset lupa- ja valvontatehtävät siirtyvät Lupa- ja valvontavirastolle.



VN/XXX/202X

itsenäiset yrittäjät hakisivat itselleen alkoholijuoman toimitusluvan. Itsenäisille yrittäjille luvan hakemisesta aiheutuvat lupa- ja valvontamaksut voisivat kuitenkin olla suuria suhteessa toiminnasta saatavaan tuloon. Tämän vuoksi olisi todennäköisempää, että luvan hakisi alustapalvelu, joka puolestaan hyödyntäisi itsenäisiä yrittäjiä toiminnassaan.

Esityksellä olisi positiivisia vaikutuksia sellaisten yritysten toimintaan, jotka harjoittavat alkoholijuomien vientiä EU:n sisämarkkinoille. Vaikutukset kohdistuisivat erityisesti sellaisiin yrityksiin, jotka vievät väkeviä alkoholijuomia toisiin ETA-maihin. Voimassa olevan lain mukaan väkevien alkoholijuomien markkinointi on pääsääntöisesti kiellettyä. Verkkomarkkinointi on sallittua ainoastaan tietoverkossa esitetyssä vähittäismyynti- tai anniskeluhinnastossa sekä valmistajan tai tukkumyyjän tuoteluettelossa siten, että kaikki saatavilla olevat juomat esitellään kuluttajille yhdenmukaisella tavalla. Alkuperämaaperiaatteen vuoksi Suomeen sijoittautunut alkoholijuomien valmistaja ei voi tällä hetkellä verkossa tai sosiaalisessa mediassa muulla tavoin markkinoida väkevää alkoholijuomaa toiseen Euroopan talousalueen valtioon, vaikka markkinointi kohdistuisi pääasiassa tai yksinomaan kyseiseen valtioon eikä Suomeen. Mahdollisuus laajempaan toisiin ETA-maihin kohdistuvaan markkinointiin voisi parantaa suomalaisten alkoholijuomabrändien tunnettua ja parantaa yritysten taloudellista asemaa.

Etämyynnistä Suomeen tulevat alkoholipakkaukset kuten pullot ja tölkit eivät ole osana kansallista, juomateollisuuden ja kaupan ylläpitämää ja rahoittamaa Palpa-kierrätysjärjestelmää. Suomeen tulevat pakkaukset päätyvät kuitenkin usein juomapakkauksien kierrätykseen. Etämyynnin kautta tilattujen juomien pakkausten käsittely voisi aiheuttaa kotimaisille toimijoille lisäkustannuksia, mikäli pantittomia pakkauksia palautetaan palautusautomaatteihin. Jätelaissa (646/2011) säädetään pakkausten tuottajavastuusta, joka koskee myös ulkomaisia etämyyjiä. Etämyyjä on myös velvollinen suorittamaan Suomeen juomapakkauksiveron. Toisaalta myöskään matkustajatuontina tuotujen alkoholijuomien pakkaukset eivät ole osa Palpa-järjestelmää. Etämyynnin oikeustilan selkeytymisen ei arvioida kasvattavan merkittävästi Suomeen tilatun alkoholin määrään. Alkoholijuomien ostaminen etämyynnistä voisi jossain määrin korvata alkoholin matkustajatuontia.

Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Alkoholijuomien vähittäismyyntin ja anniskelun sekä alkoholimainonnan valvonta kuuluvat nykyisin Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valviralle sekä aluehallintovirastoille. Eduskunta hyväksyi 19.6.2025 hallituksen esityksen valtion aluehallinnon uudistuksesta. Valtion aluehallinnon uudistuksen myötä Valvira ja aluehallintovirastot lakkautetaan ja niiden tehtävät siirretään perustettavalle valtion Lupa- ja valvontavirastolle vuoden 2026 alussa. Näin myös aluehallintovirastojen sekä Valviran alkoholilain mukaiset lupa- ja valvontatehtävät siirtyvät Lupa- ja valvontavirastolle.

Lakiesityksen myötä Lupa- ja valvontavirasto valvoisi myös alkoholijuomien toimituksia. Alkoholijuomien toimitusta harjoittavien tulisi hakea alkoholijuomien toimitukseen oikeuttava lupa Lupa- ja valvontavirastolta. Lisäksi Lupa- ja valvontavirasto valvoisi alkoholijuomien etämyyntiä. Etämyynnin osalta valvonta painottuisi toimitusluvan haltijoihin, sillä nämä huolehtisivat luovutustilanteista myös etämyynnissä. Etämyyjien toimintaa voitaisiin tarvittaessa selvittää, mikäli heräisi epäily, ettei etämyyjä olisi merkinnyt lähetykseen sen sisältävän alkoholijuomaa tai erikseen väkevää alkoholijuomaa. Lisäksi Lupa- ja valvontavirasto ohjaisi ja neuvoisi etämyyjiä ja kotimaisia toimitusluvan haltijoita etämyyntiä koskevien säännösten soveltamisessa. Etämyyjiin ei kohdistettaisi säännönmukaista valvontaa, mutta heitä voitaisiin valvoa esimerkiksi epäkohtailmoitusten perusteella tai pistokoemaisesti.

Suomessa oli alkuvuodesta 2024 noin 4200 voimassa olevaa alkoholin vähittäismyyntilupaa ja noin 490 Alkon myymälää tai noutopistettä sekä noin 9 900 voimassa olevaa alkoholin anniskelulupaa. Noin 1400:lla alkoholin anniskeluluvan haltijalla oli myös alkoholin vähittäismyyntilupa. Lakiesitys lisäisi alkoholiviranomaisten valvottavien kohteiden määrää ja lisäisi näin alkoholiviranomaisten valvontatyötä. Suurella osalla alkoholijuomien toimitusluvan hakijoista ei välttämättä ole entuudestaan alkoholin vähittäismyyntilupaa. Alkoholijuoman toimitus uutena lupaprosessina lisäisi merkittävästi lupahallinnon työtä ainakin lain voimaantullessa, mutta myös säännöllisenä ja vakituisena lupahallinnon muotona.

Lakiesitys lisäisi merkittävästi alkoholiviranomaisten valvottavien kohteiden määrää ja samalla alkoholiviranomaisten valvontatyötä. Kun alkoholiviranomaisilla on ollut aiemmin valvottavana noin 14



VN/XXX/202X

500 anniskelu- tai vähittäismyyntipaikkaa, on jatkossa valvontakohteina käytännössä rajaton määrä alkoholijuomien toimituksen luovutuspaikkoja. Alkoholijuomien toimituksen viranomaisvalvonta toteutettaisiin osin koeostojen avulla, mikä on Suomessa täysin uusi viranomaisvalvonnan muoto alkoholin myynnin yhteydessä. Tämä edellyttäisi uusien toimintamallien luomista. Valvonnan tarve kasvaisi väliaikaisesti myös tästä syystä. Uutena tehtävänä Lupa- ja valvontavirasto vastaisi toimituspassikokeeseen liittyvästä oppilaitosten ohjauksesta.

Esityksestä alkoholihallinnolle kohdistuvia vaikutuksia sekä valvontamaksukertymää arvioitaessa on oletettu, että alkoholijuoman toimitusluvanhaltijoita olisi noin 100-300. Oletukseen kohdistuu merkittävää epävarmuutta, sillä on hyvin vaikea ennakoida, miten käytännössä alkoholijuoman toimitusta harjoittavat toimijat tulisivat toimintansa järjestämään. Nykyisistä alkoholin vähittäismyyntiluvanhaltijoista osa saattaisi järjestää alkoholijuoman toimituksen itse, mutta merkittävä osa käyttäisi alkoholijuoman toimituksessa todennäköisesti ulkopuolista kuljetusryitystä. Tämän vuoksi esityksessä arvioinnissa on oletettu, että alkoholijuoman toimitusluvanhaltijoita olisi merkittävästi pienempi määrä kuin esimerkiksi alkoholin vähittäismyyntiluvanhaltijoita.

Lupa- ja valvontavirasto vastaisi jatkossa alkoholijuomien toimituslupaa hakevien luvittamisesta, alkoholijuomien toimitusluvanhaltijoiden valvonnasta ja alkoholijuomien etämyynnin valvonnasta. Uusista tehtävistä aiheutuisi Lupa- ja valvontavirastolle myös lisätyötä. Lain ensimmäisenä soveltamisvuonna Lupa- ja valvontaviraston tehtävät keskittyisivät erityisesti alkoholijuomien toimituslupaa hakevien luvittamiseen sekä erilaisten viraston tehtävien kannalta välttämättömien yhteisten käytäntöjen ja ohjeiden valmisteluun. Alkoholijuomien toimitusluvan hakeminen alkaisi viisi kuukautta lain voimaantulon jälkeen ja yritykset voisivat alkaa harjoittamaan alkoholijuomien toimitusta seitsemän kuukautta lain voimaantulon jälkeen.

Luvittamisesta aiheutuva lisätyö rahoitettaisiin Lupa- ja valvontaviraston toimitusluvanhakijoilta perimin lupamaksuin. Koska toimitusluvanhakijoiden määrää on vaikea ennakoida viraston lupamaksutulot ovat epävarmoja. Jos lupamaksun oletettaisiin vastaavan esimerkiksi anniskeluluvan, jossa lupanhakijalla ei ole anniskelupaikkaa lupamaksua (950 euroa), 100-300 lupanhakijaa vastaisi noin 100 000 – 290 000 euron lupamaksutuloa. Luvittamisesta aiheutuva lisätyö Lupa- ja valvontavirastolle olisi vuonna 2026 arviolta kaksi henkilötyövuotta (160 000 euroa). Vuodesta 2027 lähtien luvittamisesta aiheutuva lisätyö pienenesi ja olisi arviolta yhtä henkilötyövuotta vastaava 80 000 euroa. Alkoholijuomien toimitusluvanhaltijoiden valvonnasta aiheutuva lisätyö Lupa- ja valvontavirastolle olisi vuonna 2026 arviolta kolme henkilötyövuotta (240 000 euroa) ja vuodesta 2027 alkaen neljä henkilötyövuotta (320 000 euroa). Lain ensimmäisenä soveltamisvuonna valvonnasta aiheutuva lisätyö olisi pienempi kuin vuodesta 2027 alkaen, sillä yritykset voivat harjoittaa alkoholijuomien toimitusta vain osan vuodesta 2026. Myös etämyynnin valvonta aiheuttaisi Lupa- ja valvontavirastolle lisätyötä. Lisätyö olisi vuodesta 2026 lähtien arviolta yksi henkilötyövuosi (80 000 euroa).

Lupa- ja valvontavirasto perisi alkoholijuoman toimitusluvanhaltijoilta valvontamaksun, jolla katettaisiin virastolle alkoholijuoman toimitusluvan valvonnasta aiheutuvia kustannuksia. Vastaavaa valvontamaksua peritään myös vähittäismyynti- ja anniskeluluvanhaltijoilta. Esityksessä valvontamaksut määräytyisivät alkoholijuoman toimitusluvanhaltijan toimitusten perusteella. Kaikilta toimitusluvanhaltijoilta perittäisiin 100 euron perusmaksu. Tuhannen toimituksen ylittävältä osalta valvontamaksun määrä olisi perusmaksun lisäksi 0,1 euroa toimitusta kohden. Esimerkiksi 10 000 toimitusta vuodessa tekevän lupanhaltijan toimitusmaksu olisi 1 000 euroa. Kerättäviin valvontamaksuihin liittyy merkittävää epävarmuutta sekä toimitusluvanhaltijoiden että toimitusluvanhaltijoiden toimitusten määrän arviointiin liittyen. Valvontamaksukertymää arvioitaessa on oletettu, että suuri osuus lupanhaltijoista (noin kolme neljäsosaa) olisi suhteellisin pieniä toimijoita, jotka maksaisivat valvontamaksun perusmaksua. Lisäksi lupanhaltijoista noin neljännes olisi hieman suurempia toimijoita, joiden toimitusmäärä olisi joitain kymmeniä tuhansia toimituksia vuodessa. Näiden lisäksi lupanhaltijoina olisi muutama suuri toimija, joiden vuosittainen toimitusmäärä olisi joitain satoja tuhansia toimituksia. Edellä kuvatuin oletuksin valvontamaksuilla kerättävän tulon arvioidaan olevan vuosittain noin 200 000-350 000 euroa.

Alkoholivalvonnan valvontamaksutuotot tuloutetaan valtion talousarvion momentille 11.10.19. (muut veroluontoiset maksut). Kerättyin valvontamaksutuotoin olisi mahdollista rahoittaa hallituksen esityksestä Lupa- ja valvontavirastolle alkoholijuoman toimitusluvanhaltijoiden valvonnasta aiheutuva lisätyö.



VN/XXX/202X

Valvontamaksutuloja ei kertyisi vielä vuonna 2026, sillä valvontamaksut laskutettaisiin vasta jälkikäteen luvanhaltijan ilmoittamiin toteutuneisiin toimituksiin perustuen. Täten valvontamaksuja tuloutettaisiin ensimmäisen kerran valtiolle vuonna 2027.

Vuoden 2026 talousarvioesityksessä esityksestä aiheutuvaa lisätyötä otetaan huomioon 240 000 euroa. Tämä olisi 80 000 euroa vähemmän kuin Lupa- ja valvontavirastolle arvioitu lisätyö esityksen mukaisista valvontatehtävistä. Täten Lupa- ja valvontaviraston tulisi voida toteuttaa osa esityksen mukaisesta valvonnasta viraston olemassa olevista toimintamenoista. Lupa- ja valvontavirastolle esityksestä aiheutuneiden uusien tehtävien rahoitusta ja luvanhaltijoilta perittävien valvontamaksujen tasoa tulisi tarkastella muutoksen voimaantulon jälkeen uudelleen huomioiden toimitusluvanhaltijoiden lopullinen lukumäärä, kerättyjen valvontamaksujen vastaavuus valvonnan edellyttämiin resursseihin ja saadut kokemukset valvontatyön käytännön toteuttamisesta.

Vuoden 2025 talousarvioesityksessä aluehallintovirastoille myönnettiin 160 000 euron lisämääräraha ja Valviralle 80 000 euron lisämääräraha alkoholijuominen toimituksen valvontaan liittyen eduskunnalle annettuun esitykseen laiksi alkoholilain muuttamisesta (HE 173/2024 vp). Hallitus kuitenkin on perunut kyseisen hallituksen esityksen, eikä esityksen mukaisia uusia valvontatehtäviä olisi aluehallintovirastoilla tai Valviralla vuonna 2025. Tämän takia vuoden 2025 talousarvioesityksessä myönnetty lisämääräraha tulisi poistaa aluehallintovirastojen ja Valviran toimintamomenteilta.

Pysyvän lisäresurssitarpeen lisäksi Valviralle on myönnetty vuoden 2024 kolmannen lisätalousarvioesityksen yhteydessä kertaluontoinen 375 000 euron lisäresurssi alkoholielinkeinorekisterin, sähköisen asioinnin sekä hakemuslomakkeiden muutoksiin. Alkoholielinkeinorekisterin, sähköisen asioinnin sekä hakemuslomakkeiden muutokset tuli aloittaa nopealla aikataululla, jotta lain voimaantullessa järjestelmän vaatimustenmukaisuus olisi varmistettavissa, kun toiminta käynnistyisi. Kertaluontoinen lisäresurssi toimintamomentille 33.02.05 (Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston toimintameno) on rahoitettu valtion budjettirahoituksella. Tietojärjestelmämuutosten aiheuttamat kustannukset kuitenkin jyvitetäisiin lupa- ja valvontamaksuille tulevana vuosina investointienmenon vuosittaisia poistoja vastaavasti.

Esityksellä voisi olla vaikutuksia myös poliisin toimintaan. Alkoholi on yleisin vaikuttava tekijä väkivallan, onnettomuuksien ja tapaturmien taustalla. Alkoholien käyttö ja erityisesti humalahakuinen juominen lisäävät riskiä sekä syyllistyä väkivaltarikokseen että joutua sen uhriksi. Vuonna 2023 poliisille aiheutui alkoholisidonnaisia hälytystehtäviä¹² noin 224 000 kappaletta. Lakiesitys voisi lisätä järjestyshäiriöitä sekä rikoksia ja näin poliisin tehtäviä. Erityisesti poliisin kotihälytystehtävät voisivat lisääntyä, mikäli alkoholiin käyttö kotioloissa lisääntyy esityksen seurauksena. Toisaalta alkoholisidonnaiset hälytystehtävät ajoittuvat erityisesti ilta- ja yöaikaan. Koska alkoholijuoman toimitus olisi sallittua ainoastaan kello 9:stä kello 21:een, ei lakiesityksellä todennäköisesti olisi merkittävää vaikutusta yöaikaan tapahtuviin poliisin tehtäviin. Poliisin lisäksi esityksellä voisi olla vaikutuksia sosiaaliviranomaisen toimintaan, koska sosiaalipäivystys tyypillisesti lähtee poliisin mukaan tehtävälle, jos tilanteessa on mukana lapsia tai muita huolenpitoa tarvitsevia henkilöitä.

Esityksen myötä oppilaitokset voisivat järjestää toimituspassikokeita, jonka suorittanut henkilö saisi todistuksen toimituspassista. Toimituspassi olisi osoitus alkoholijuoman toimittajan pätevyydestä. Oppilaitoksilla olisi oikeus periä kokeesta maksu. Yleisesti kokeen suorittavien henkilöiden määrä riippuisi alkoholien toimituslupaa hakevien yritysten määrästä. Yhtä toimituslupaa hakevaa yritystä kohden kokeen suorittavia alkoholijuomien toimittajia voisi olla yksittäisistä henkilöistä tuhansiin henkilöihin. Kysyntä toimituspassikokeille olisi todennäköisesti suurta välittömästi lain voimaantulon jälkeen.

Esityksen myötä Lupa- ja valvontavirastolla olisi oikeus saada valvontaa varten Tullilta tietoja Tullin tarkastamista alkoholilähetyksistä. Tietojensaanti voitaisiin toteuttaa esimerkiksi avoimen rajapinnan tai katseluyhteyden kautta. Lisäksi Lupa- ja valvontavirastolla olisi oikeus saada Verohallinnolta tietoja, jos ne olisivat välttämättömiä valvontaa varten. Vastaavasti Verohallinnolla on voimassa olevan lain 64 §:n 1 momentin perusteella oikeus saada tietoja yksityisen ja yhteisön taloudellisesta asemasta ja

¹² Alkoholisidonnaisiksi tehtäviksi on tässä määritetty pahoinpitelyt, kotihälytykset, häiriökäyttäytyminen ja väkivalta, rattijuopumukset sekä päihtynyt henkilö –tehtävät.



VN/XXX/202X

liikesalaisuudesta, jos tiedot ovat Verohallinnolle säädetyn tehtävän hoitamiseksi. Esityksellä ei arvioida olevan vaikutuksia Tullin tai Verohallinnon resursseihin.

Esityksessä seurausmaksujen alaa laajennetaan, millä voisi olla jotakin vaikutuksia seurausmaksujen täytäntöönpanosta vastaavan Oikeusrekisterikeskuksen toimintaan. Seurausmaksujen määrän ei kuitenkaan arvioida olevan merkittävästi nykytilaa suurempi, minkä vuoksi esityksellä ei arvioida olevan vaikutuksia Oikeusrekisterikeskuksen resursseihin.

Vaikutukset kotitalouksien ja kuluttajien asemaan

Vaikka suomalaisten säännöllinen alkoholin käyttö on vähentynyt, edelleen vähintään viikoittain alkoholia käyttävien osuus oli vuonna 2023 miehillä 48 prosenttia ja naisilla 22 prosenttia. Täysin raittiiden osuus vuonna 2023 oli 12 prosenttia väestöstä¹³. Uudistus hyödyttäisi sitä merkittävää osaa suomalaisista, jotka kuluttavat alkoholia, sillä alkoholiuoman ostaminen ei jatkossa edellyttäisi asioimista alkoholia myyvän toimijan fyysisessä myyntipisteessä. Alkoholia toimituksella tilaavat kuluttajat säästäisivät ostosmatkoihin kuluvaan aikaa ja kustannuksia. Esityksestä hyötyisivät erityisesti sellaiset henkilöt, joilla olisi esimerkiksi liikuntarajoitteita tai muita esteitä tai vaikeuksia kodin ulkopuolella liikkumiseen. Alkoholiuomien tilaamisen kotimaan vähittäismyynnistä voisi yhdistää myös verkon välityksellä tilattavien ruokaostosten yhteyteen. Lisäksi verkkokaupassa kuluttaja voi vertailla helpommin alkoholiuomien hintoja, mikä alentaa alkoholiuoman etsintäkustannuksia. Verkkokauppa mahdollistaa kuluttajalle myös laajemman tuotevalikoiman. Etämyynnin oikeustilan selvittäminen tuo suomalaisen kuluttajan saataville muihin EU:n jäsenvaltioihin ja ETA-maihin sijoittautuneiden alkoholimyymien tarjonnan ja mahdollisuuden saada näitä tuotteita esimerkiksi kotiin toimitettuina. Esityksen myötä kuluttajien ostomahdollisuudet ja valinnanvapaus siis paranisivat, kun alkoholiuomia voisi hankkia etämyynnistä ulkomailta.

Toisaalta merkittävä osa suomalaisista ostaisi alkoholiuomansa jatkossakin asioimalla fyysisessä myyntipaikassa. Rajat ylittävistä etämyynnistä ostettujen alkoholiuomien toimituskustannukset Suomeen ovat todennäköisesti korkeampia kuin kotimaan vähittäismyynnistä tai alkoholiyhtiöstä tilattujen juomien kuljetuskustannukset. Lisäksi ulkomailta tilattuja juomia ei ole mahdollista saada pikatoimituksella kotiovelle, mikä ehkäisee alkoholin heräteostoja ja impulsiivista alkoholinkäyttöä. Edellä esitetyn perusteella voi olla mahdollista, että alkoholiuomien rajat ylittävistä etämyynnistä ei muodostuisi kuluttajien keskuudessa volyymiltaan merkittävää ostokanavaa Suomessa. Kotimaan vähittäismyynnistä tai alkoholiyhtiöstä tilattujen alkoholiuomien toimitus olisi todennäköisesti kuluttajalle helpointa ja edullisinta tiheästi asutuilla alueilla, joissa toimitus voidaan järjestää edullisesti ja nopeasti. Näillä alueilla etäisyydet lähimpään kauppaan tai Alkoon ovat nykyisinkin pääosin lyhyitä.

1.2 Muut ihmisiin kohdistuvat ja yhteiskunnalliset vaikutukset

Vaikutukset hyvinvointiin ja terveyteen

Suomessa alkoholisairauksiin ja -myrkytyksiin kuolee asukasluvuun suhteutettuna ihmisiä yli kolminkertainen määrä Ruotsiin ja Norjaan verrattuna. Alkoholi on myös monien sairauksien taustatekijä. Alkoholin runsaaseen käyttöön liittyy merkittävästi suurentunut vaara sairastua suontelon, kurkunpään, nielun, ruokatorven ja maksan syöpiin sekä lievästi suurentunut rintasyövän ja paksusuolen syövän riski. Esimerkiksi rintasyövän riskiä alkoholi lisää jo vähäisellä kulutustasolla ja riski kasvaa samassa suhteessa kuin alkoholin kulutus. Vaikka alkoholiuomien kokonaiskulutus sekä riskikulutus ovat laskeneet tasaisesti viimeisen reilun kymmenen vuoden aikana, on alkoholin riskikulutus edelleen yleistä Suomessa.

Tutkimuskirjallisuudessa on havaittu, että alkoholin verkko-ostoksia sekä toimituksia (tutkimuksissa terminä home delivery, kotiinkuljetus) hyödyntävissä on keskimääräistä enemmän alkoholin riskikäyttäjää¹⁴. On kuitenkin mahdollista, että alkoholin riskikäyttäjät suosivat verkkokauppaostoja muita kuluttajia

¹³ Suomalaisen alkoholinkäyttötavat 2023. THL tilastoraportti 59/2023, 30.10.2023.

https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/147677/Tilastoraportti_59_2023_Suomalaisen_alkoholink%C3%A4ytt%C3%B6tavat_2023_s.pdf?sequence=1&isAllowed=y

¹⁴ Coomber K. ym. (2023) Characteristics of high- and low-risk drinkers who use online alcohol home delivery in Western Australia. Drug and Alcohol Review, 1-9.



VN/XXX/202X

enemmän sen sijaan, että verkko-ostaminen sinänsä lisäisi tilaajien alkoholinkäyttöä. Lakiesityksellä voi kuitenkin olla negatiivisia vaikutuksia alkoholihaittoihin erityisesti niiden henkilöiden kohdalla, jotka käyttävät jo entuudestaan alkoholia paljon.

Monella alkoholiongelmista kärsivällä alkoholijuomien hankinta on edellyttänyt ajokuntoisena olemista, mikä ei alkoholijuomien toimituksen myötä olisi enää välttämätöntä. Mikäli alkoholijuomien toimituksissa lain ehtojen täyttymistä ei kyetä riittävästi varmistamaan, on riski, että alkoholiriippuvuudesta kärsivien alkoholinkulutus lisääntyy, jos alkoholin hankintaa varten ei enää ole tarvetta olla välillä selvänä. Yleisesti ottaen päihtymystilan arviointi on huomattavasti vaikeampaa alkoholijuoman toimituksen yhteydessä, sillä alkoholijuomat luovuttava henkilö ei pysty tarkkailemaan päihtyneen henkilön tuntomerkkejä samalla tavalla kuin myymälässä.

Alkoholijuomien toimitus voikin johtaa joillain henkilöillä juomistilanteiden pitkittymiseen ja suurien alkoholimäärien juomiseen tilaukskerralla¹⁵. Australiassa tehdyssä tutkimuksessa edellä mainittu ongelma on yhdistetty erityisesti pikatilausten yhteyteen. Callinan ym. (2023)¹⁶ ovat painottaneet, että tämä nopea toimitus lisää mahdollisuutta alkoholinkäytön impulsiivisuuteen ja impulsiivisuus on puolestaan keskeinen tekijä alkoholin riskikäytön ja siihen liittyvien haittojen synnyssä. Toisaalta lakiesityksessä alkoholijuomien toimitus olisi rajattu kello 9 ja 21 välille. Tämä ehkäisisi etenkin hyvin myöhään illalla tapahtuvaa alkoholijuomien impulsiivista tilaamista. Erityisesti suomalaisten humalajuominen (viisi tai enemmän nautittua annosta) ajoittuu usein iltaan. Suomalaisten (20-79-vuotiaat) kotiympäristössä tapahtuneista humalakerroista 74 prosentissa alkoholia nautittiin myös klo 9.00-21.00 ulkopuolella¹⁷.

Alkoholihaitat ilmenevät ikääntyvillä huomattavasti pienemmillä annoksilla kuin nuorilla. Alkoholijuoman toimitus voisi tehdä helpommaksi erityisesti huonokuntoisten ikääntyneiden henkilöiden alkoholiostot ja näin lisätä kyseisten henkilöiden alkoholinkulutusta ja niistä aiheutuvia haittoja. Sekä pitkäaikaisesta alkoholinkäytöstä aiheutuvat alkoholihaitat, että kotitapaturmat voisivat lisääntyä, mikäli esitys lisäisi alkoholin käyttöä ikääntyneiden keskuudessa.

Sekä perinteisten että digitaalisten markkinointitekniikoiden avulla toteutetun alkoholimarkkinoinnin on osoitettu lisäävän alkoholinkäyttöä¹⁸ ja erityisesti nuorten kohdalla on arvioitu, että kyseessä on kausaalinen vaikutus.¹⁹ Tutkimusten perusteella erityisen otollisia kohderyhmiä kohdennetulle markkinoinnille ovat yhtäältä lapset ja nuoret ja toisaalta alkoholia ongelmallisesti käyttävät tai riippuvuudesta kärsivät henkilöt sekä ne, jotka yrittävät pidättäytyä alkoholista tai vähentää kulutustaan. Alkoholiriippuvaiset henkilöt taas raportoivat usein voimakkaammin halun juoda alkoholia, kun he kohtaavat alkoholiin liittyviä yllätyksiä,

¹⁵ Colbert S ym. (2023) Cross-sectional survey of a convenience sample of Australians who use alcohol home delivery services. *Drug Alcohol Rev.* 42, 986–995

¹⁶ Callinan S. ym. (2023) In order to assess the impact of home delivery expansion within Australia, researchers need regulators to collect and share data on sales. *Drug Alcohol Rev.* 42, 1309–1311.

¹⁷ Tieto perustuu THL:n tuottaman juomatapatutkimuksen aineistoon vuodelta 2023

¹⁸ Babor, T. F., Casswell, S., Graham, K., Huckle, T., Livingston, M., Österberg, E., Rehm, J., Room, R., Rossow, I., & Sornpaisarn, B. (2023). *Alcohol: No ordinary commodity: Research and public policy* (3. painos). Oxford University Press.; Smith, L.A., Foxcroft, D.R. (2009). The effect of alcohol advertising, marketing and portrayal on drinking behaviour in young people: systematic review of prospective cohort studies. *BMC Pub Health*, 9(51). <https://doi.org/10.1186/1471-2458-9-51>; Bryden, A., Roberts, B., McKee, M. and Petticrew, M. (2012) A systematic review of the influence on alcohol use of community level availability and marketing of alcohol. *Health & Place*, 18(2), pp. 349-357. doi:10.1016/j.healthplace.2011.11.003; Jernigan, D.H., Noel, J., Landon, J., Thornton, N., & Lobstein, T. (2017) Alcohol marketing and youth consumption: A systematic review of longitudinal studies published since 2008, *Addiction*, 112(S1), pp. 7-20.

¹⁹ Sargent JD, Babor TF (2020). The relationship between exposure to alcohol marketing and underage drinking is causal. *J Stud Alcohol Drugs. (Suppl. 19):113–24.*



VN/XXX/202X

kuten alkoholimainontaa.²⁰ Alkoholijuomien markkinoinnin rajoittaminen on Maailman terveysjärjestö WHO:n suosittelema, laajaan tutkimusnäyttöön perustuva keino alkoholihaittojen vähentämiseksi.²¹

Väkevien alkoholijuomien markkinoinnin salliminen nykyistä laajemmin lisäisi alkoholimarkkinoinnille altistumista, millä voisi olla vaikutuksia alkoholin kulutukseen ja sen myötä alkoholin aiheuttamiin haittoihin. Markkinoinnissa olisi kuitenkin jatkossakin noudatettava säännöksiä muun muassa siitä, millainen markkinointi sisällöltään olisi kiellettyä. Lisäksi väkevien markkinointi olisi vastaavasti kuin nykyäänkin kiellettyä muissa kanavissa kuten televisiossa, radiossa sekä sanoma- ja aikakauslehdissä.

Vaikutukset lapsiin ja nuoriin

Suomessa alkoholijuomien tyypillisin juomistilanne on kotiympäristö (oma tai toisen koti tai muu yksityinen tila)²². Esitys voisi lisätä alkoholinkäyttöä erityisesti kotiolosuhteissa. Suomessa on noin 89 000 alaikäistä lasta (noin 8,7 % kaikista alaikäisistä), joiden toisella tai molemmilla biologisilla vanhemmilla on jossain vaiheessa ennen lapsen täysi-ikäisyyttä vakava päihdeongelma. Ainakin 42 000 lasta (4 %) elää perheissä, joissa nämä ongelmat ovat ajankohtaisia. Päihdeongelmiin liittyvistä rekisterimerkinnöistä suuri osa (60 %) liittyy pelkkään alkoholinkäyttöön, loppuissa on kyse huumeiden käytöstä tai sekä alkoholin että huumeiden käytöstä. Kun lasketaan yhteen yhtäältä vain alkoholin käyttöön ja toisaalta alkoholin ja huumeiden käyttöön liittyvät ongelmat, rekistereihin päätyvistä vanhempien päihdeongelmista 80–90 prosenttia liittyy tavalla tai toisella alkoholinkäyttöön. Edellä esitetyt luvut kuvaavat vain rekistereihin päätyneitä vakavia päihdeongelmia. Päihdeongelmiin liittyviä rekisterimerkintöjä ovat esimerkiksi jokin alkoholin tai huumeiden ongelmakäyttöön liittyvä pää- tai sivudiagnoosi, päihdehuollon laitoshoido tai päihteet kuolemansyynä. Todellisuudessa päihdeongelmasta kärsivien vanhempien kanssa elävien lasten lukumäärä on selvästi suurempi.²³

Lapsuus päihdeongelman vanhemman kanssa on vakava riski lapsen terveydelle ja kehitykselle. Perheissä koetut päihdehaitat ovat yksi niistä riskitekijöistä, joiden on todettu olevan yhteydessä sosiaali- ja terveyshaittojen kasautumiseen ja huono-osaisuuden periyymiseen sukupolvelta toiselle. Päihdeongelmista kärsiville on havaittu usein kasautuvan myös muuta huono-osaisuutta. Heillä on muita harvemmin peruskoulun jälkeistä ammattiin valmistavaa koulutusta, ja he elävät muita useammin toimeentulotuen varassa. Lisäksi heillä on useammin terveys- ja mielenterveysongelmia ja heillä on suurempi riski kuolla enneaikaisesti.²⁴

Alkoholista aiheutuvat negatiiviset vaikutukset lapsiin ja nuoriin eivät liity ainoastaan vakavasti päihderiippuvaisten vanhempien lapsiin. Monissa perheissä myös alkoholin riskikäyttö on yleistä. Perheissä, joissa riskikäyttöä esiintyy, kasvaa myös riski lasten ja nuorten kokemalle turvattomuuden tunteelle, erinäisille pelkotiiloille ja heitä koskevan huolenpidon laiminlyönnille. Jos alkoholin käyttö

²⁰ Babor TF, Robaina K, Noel JK, Ritson EB (2017). Vulnerability to alcohol-related problems: a policy brief with implications for the regulation of alcohol marketing. *Addiction*. 112(Suppl. 1):94–101; Mainz V, Drüke B, Boecker M, Kessel R, Gauggel S, Forkmann T (2012). Influence of cue exposure on inhibitory control and brain activation in patients with alcohol dependence. *Front Hum Neurosci*. 6:92; Townshend J, Duka T (2001). Attentional bias associated with alcohol cues: differences between heavy and occasional social drinkers. *Psychopharmacology*. 157(1):67–74.

²¹ WHO (2011). *Scaling up action against noncommunicable diseases: how much will it cost?* Geneva: World Health Organization (<https://iris.who.int/handle/10665/44706>).

²² Mäkelä P. ym. (2023) Drinking in the home: what does it entail for younger and older Finns? *Drug and Alcohol Review* 42, 1004–1012.

²³ Tutkimuksesta tiivistä 23/2024. Miten yleisiä perheidenpäihdeongelmat ovat? THL: https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/149101/TUTI2024_023_Miten%20yleisi%20perheiden%20p%20a4ihdeongelmat%20ovat_s_korjattu%20290524.pdf?sequence=4&isAllowed=y

²⁴ Tutkimuksesta tiivistä 23/2024. Miten yleisiä perheiden päihdeongelmat ovat? THL: https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/149101/TUTI2024_023_Miten%20yleisi%20perheiden%20p%20a4ihdeongelmat%20ovat_s_korjattu%20290524.pdf?sequence=4&isAllowed=y



VN/XXX/202X

kotioloissa lisääntyy esityksen seurauksena erityisesti sellaisissa perheissä, joissa vanhemmalla on alkoholi-ongelma tai alkoholin riskikäyttöä, voi myös lasten hyvinvointi heikentyä kyseisissä perheissä.

Alkoholi on merkittävä lähisuhdeväkivallan taustatekijä.²⁵ Mikäli esitys lisäisi alkoholikäyttöä erityisesti kotiolosuhteissa, kasvaisi riski myös lähisuhdeväkivallan lisääntymiseen. Alkoholin käytön lisääntymisen ja lähisuhdeväkivallan lisääntymisen yhteys vaikuttaa myös lapsiin. Lapset voivat kotona joutua itse väkivallan kohteeksi vanhemman taholta tai he voivat joutua vanhempien välisen tai toisen vanhemman toiseen vanhempaan kohdistaman väkivallan todistajaksi.

Suomessa nuorten alkoholinkäytön vähenemiseen yksi keskeisesti vaikuttanut tekijä on ollut nuorten kokemus alkoholin saatavuuden vaikeutuminen²⁶ eli käytännössä tehostunut ikärajavaltontaa. Sekä yksityiset vähittäisliikkeet että Alkot ovat tehostaneet ikärajavaltontaa 2010-luvulle tultaessa. Nykyisin alkoholin toimituksen sallivista maista saadun kokemuksen perusteella alkoholijuomien toimituksessa keskeinen vastuullisen myynnin ja myynninvalvonnan ongelma liittyy ikärajojen tarkistamiseen ja alkoholin luovuttamiseen alaikäisille. Esimerkiksi Alankomaissa alkuvuodesta 2024 tehdyssä viranomaisvalvonnassa selvisi, että 70 % alkoholijuomien myyjistä ei tarkastanut vastaanottajan ikää alkoholijuoman toimituksen yhteydessä ja luovutti alkoholijuoman alaikäiselle koeostajalle.²⁷

Nykyisinkin vähittäismyynnissä ja anniskelussa noudatettavat alkoholijuoman luovutuskiellot ulotettaisiin koskemaan myös alkoholijuomien toimituksia. Alkoholijuomia ei saisi siten luovuttaa alle 18-vuotiaalle tai väkevien alkoholijuomien osalta alle 20-vuotiaalle. Esityksessä säädettäisiin, että alkoholijuomien toimituksissa vain alkoholijuoman toimittaja saisi luovuttaa alkoholijuoman ostajalle tai muulle vastaanottajalle. Alkoholijuoman toimittajana voisi toimia vain henkilö, joka olisi suorittanut hyväksyttävästi alkoholijuoman toimituspäätöksen. Toimituspäätöksen tarkoituksena on varmistaa, että alkoholijuoman toimittaja tietäisi lain vaatimukset ja osaisi toimia tilanteissa, joissa alkoholijuomaa ei voisi luovuttaa. Lisäksi toimitusluvan haltijan tulisi omavalvonnassaan huolehtia siitä, että alkoholijuomien toimittajilla on selkeät toimintatavat luovutustilanteissa. Vastaavasti kuin vähittäismyynnissä ja anniskelussa, myös alkoholijuomien toimituksissa alkoholijuomien toimittaja olisi rikosoikeudellisessa vastuussa, jos hän tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta luovuttaisi alaikäiselle alkoholijuomaa. Lisäksi alkoholijuomien toimituksessa viranomaisen voisi hyödyntää koeostoja, jolla voitaisiin valvoa luovutuskieltojen noudattamista. Näillä keinoilla pyritään huolehtimaan siitä, että alkoholijuomia ei luovuteta alaikäisille. Luovutustilanteiden kontrollointi olisi kuitenkin haastavampaa kuin vähittäismyynnissä ja anniskelussa, koska luovutustilanteet voisivat tapahtua lähes missä vain ja alkoholijuoman toimittaja olisi tilanteessa yksin. Jälkikäteen voisi olla mahdotonta selvittää, mitä luovutustilanteessa on tapahtunut. Mikäli ikärajavaltontaa ei toteutettaisi tehokkaasti, alkoholin toimitus voi lisätä alkoholin saatavuutta erityisesti nuorille.

Australiassa tehdyssä tutkimuksessa pikatilaukset olivat erityisen yleisiä alle 25-vuotiailla. Pikatilaukset voivat näin johtaa juomatilanteiden pitkittymiseen sekä kerralla nautittujen alkoholiannosten kasvuun erityisesti nuorilla. Toisaalta lakiesitys ei sallisi toimituksia kello 21 jälkeen, mikä ehkäisisi myöhään illalla tapahtuvia pikatilauksia ja juomiskertojen pitkittymistä myöhään ilta- ja yöaikaan. Nuorten (20–34-vuotiaiden) juomiskerroista kotiympäristössä noin 60 prosentissa alkoholia nautittiin myös klo 9.00–21.00 ulkopuolella. Nuorten kotiympäristössä tapahtuneista juomiskerroista, joissa alkoholia juotiin humalaan, 90 % loppui kello 9–21 ulkopuolella.

Väkevien alkoholijuomien markkinoinnin salliminen verkkosivuilla ja sosiaalisessa mediassa voisi lisätä lasten ja nuorten altistumista alkoholimarkkinoinnille. Toimijat kehittävät jatkuvasti uusia markkinoinnin

²⁵ Sosiaali- ja terveysministeriö 2007. Koko perhe kierteessä – Lähisuhdeväkivalta ja alkoholi. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2007:27, s.31. Verkossa: <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/72104/Selv200727.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

²⁶ Raitasalo K ym. (2018) What is going on in underage drinking? Reflections on Finnish ESPAD data. Drug and Alcohol Review 37, 76–84.

²⁷ Inspectieresultataten - Pilot leeftijdsgrenscontrole bij aflevering van alcoholhoudende dranken bij online verkoop. Alankomaiden elintarvike- ja kulutustuoteturvallisuusviranomaisen, 31.5.2024. [tps://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2024/05/31/inspectieresultataten-pilot-leeftijdsgrenscontrole-bij-aflevering-van-alcoholhoudende-dranken-bij-online-verkoop](https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2024/05/31/inspectieresultataten-pilot-leeftijdsgrenscontrole-bij-aflevering-van-alcoholhoudende-dranken-bij-online-verkoop)



VN/XXX/202X

keinoja osana myynninedistämistoimiaan, johon internet ja sosiaalinen media tarjoavat uudenlaisia mahdollisuuksia.

Vaikutukset sukupuolten väliseen tasa-arvoon

Tilastokeskuksen vuoden 2021 väestön tieto- ja viestintätekniiikan käyttö –tutkimuksen mukaan ostosten tekeminen verkosta on suunnilleen yhtä yleistä miesten ja naisten keskuudessa.²⁸ Silti lakiesityksen pääasiallisten vaikutusten voidaan arvioida kohdistuvan eri tavoin naisiin ja miehiin. Miesten osalta vaikutukset voivat näkyä erityisesti alkoholin kulutuksen ja sitä kautta alkoholihaittojen kasvuna. Esityksen keskeiset riskit alkoholihaittojen kasvusta liittyvät erityisesti juomistilanteiden pitkittymiseen sekä kerralla juotujen annosten kasvuun, jonka voidaan nähdä olevan yhteydessä erityisesti pikatilauksiin. Kyseisten riskien voidaan arvioida korostuvan erityisesti alkoholia jo entuudestaan paljon käyttävien yksilöiden kohdalla. Koska miehet kärsivät vakavista alkoholiongelmista huomattavasti naisia useammin, esityksellä voidaan arvioida mahdollisesti olevan enemmän vaikutusta miesten terveyteen kuin naisten terveyteen.

Alkoholikuolleisuus on suurempaa miesten kuin naisten keskuudessa. Suomessa alkoholiperäisiin tauteihin ja alkoholimyrkytykseen menehtyi vuoden 2023 aikana yhteensä 1 727 henkeä. Näistä miehiä oli 1 283 ja naisia 444.²⁹ Vuonna 2023 toteutetun juomatapatutkimuksen mukaan miehet käyttävät alkoholia naisia useammin. Viikoittain alkoholia käyttävien osuus oli miehillä 48 prosenttia ja naisilla 22 prosenttia. Myös miesten humalahakuinen juominen on naisia huomattavasti yleisempää. Kuukausittain itsensä humalaan juoneita oli miehistä 32 prosenttia ja naisista 10 prosenttia.³⁰ Alkoholinkäytön kohtalaisen riskin rajan (miehillä yli 14 ja naisilla yli 7 annosta viikossa) ylitti miehistä 15 ja naisista yhdeksän prosenttia.³¹

Mikäli kotiinkuljetus lisäisi alkoholihaittoja, näitä lisäongelmia tulisi todennäköisesti kokemaan useampi mies kuin nainen. Alkoholijuomien toimituksen sääntelyllä, luvanvaraisuudella ja viranomaisvalvonnalla voidaan pyrkiä vaikuttamaan riskien realisoitumiseen. Erityisen merkittävänä voidaan pitää sitä, kuinka hyvin alkoholijuomaa toimittaessa noudatetaan esityksen luovuttamiskieltoa päihtyneille henkilöille, jotta alkoholin saatavuus päihtyneille henkilöille ei lisääntyisi esityksen seurauksena.

Alkoholi on lisäksi merkittävä lähisuhdeväkivallan taustatekijä. Mikäli esitys lisäisi alkoholikäyttöä erityisesti kotiolosuhteissa, myös riskin lähisuhdeväkivallan lisääntymiseen voidaan arvioida kasvavan. Lähisuhdeväkivalta on Suomessa yleinen ja vakava ilmiö. Suurin osa lähisuhdeväkivallan uhreista on naisia tai tyttöjä. Tuoreen tilastoraportin mukaan vuonna 2021 viranomaisten tietoon tulleissa pari- ja lähisuhdeväkivaltarikoksissa oli 10 900 uhria. Täysi-ikäisistä uhreista naisia oli 75 prosenttia ja pari- ja lähisuhdeväkivaltaan syyllisiksi epäillyistä 77 prosenttia oli miehiä. Läheskään kaikkea perhe- ja lähisuhdeväkivaltaa ei kuitenkaan ilmoiteta viranomaisille.³² Tilastojen mukaan noin kolmasosa naisista on kokenut kumppanin taholta fyysistä väkivaltaa, fyysisen väkivallan uhkaa tai seksuaaliväkivaltaa joskus elämänsä aikana. Miehistä tällaista väkivaltaa kumppanin taholta on kokenut vajaa viidesosa.³³

Runsas alkoholin käyttö lisää lähisuhdeväkivallan riskiä ja vaikuttaa väkivallan uusiutumiseen, vakavuuteen ja seurauksiin. Tekijän päihtymys lisää riskiä enemmän kuin uhrin päihtymys. Juomisen runsaus on merkittävämpi tekijä kuin juomisen useus. Seuraukset ovat vakavampia silloin, kun väkivallan tekijä tai sen molemmat osapuolet ovat päihtyneitä.³⁴ Lähisuhdeväkivallan tekijä on päihtynyt vajaan

²⁸ Tilastokeskus: Verkkokauppa murroksessa 30.11.2021, https://stat.fi/til/sutivi/2021/sutivi_2021_2021-11-30_tie_001_fi.html

²⁹ Tilastokeskuksen kuolemansyytilasto, https://pxdata.stat.fi/PxWeb/pxweb/fi/StatFin/StatFin_ksyyt/statfin_ksyyt_pxt_11bx.px/, 11.3.2025.

³⁰ THL:n tilastoraportti 59/2023, Suomalaisten alkoholinkäyttötavat 2023. s. 3-4.

³¹ THL:n tilastoraportti 59/2023, Suomalaisten alkoholinkäyttötavat 2023, s. 6.

³² THL:n tilastoraportti 43/2023, Lähisuhdeväkivalta 2021. 23.8.2024, s. 3.

³³ Tilastokeskus: Sukupuolistunut väkivalta ja lähisuhdeväkivalta Suomessa 2021, s. 17.

³⁴ THL: Alkoholi lähisuhdeväkivallan riskitekijänä, https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/116695/Alkoholi_%c3%a4hisuhdev%c3%a4kivallan_riskitekij%c3%a4n%c3%a4_2014.pdf?sequence=1&isAllowed=y, 2014.



VN/XXX/202X

puolella väkivaltatilanteista ja alkoholisidonnaisen lähisuhdeväkivallan seuraukset ovat usein vakavampia kuin ei-alkoholisidonnaisen.³⁵

Lähisuhdeväkivalta tapahtuu usein kodeissa tai muilla yksityisillä paikoilla. Koska lakiesityksellä mahdollisesti olisi vaikutusta kotona juomisen lisääntymiseen, voisi se samalla lisätä riskiä myös lähisuhdeväkivallan lisääntymiseen. Erityisesti pikatoimitusten mahdollistaminen lisäisi tätä riskiä, sillä tällaisia tilauksia voidaan tehdä impulsiivisesti ja mahdollisesti päihtyneenä. Esityksen mukaan alkoholijuomien toimittamisessa noudatettaisiin samoja luovutuskieltoja kuin esimerkiksi vähittäismyynnissäkin on tähän saakka ollut. Siten alkoholijuomia ei saisi luovuttaa selvästi päihtyneelle henkilölle. Riskien toteutumisen kannalta merkityksellistä on se, miten hyvin luovutuskieltoja noudatetaan.

Suomalainen henkirikollisuus on viime vuosikymmeninä keskittynyt yksityisasuntoihin. Katsauskauden rikoksista 68 prosenttia oli tehty niissä. Suomalaiset henkirikokset liittyvät läheisesti alkoholin käyttöön ja alkoholinkäyttötilanteisiin. Henkirikosten pääosa liittyy Suomessa keski-ikäisten työelämän ulkopuolella olevien miesten keskinäisiin alkoholinkäyttötilanteisiin. Vuosina 2010–2018 58%:ssa aikuisten välisissä henkirikoksissa kaikki osapuolet olivat rikoshetkellä humalassa, 77 %:ssa rikoksissa ainakin yksi osapuolista oli humalassa. Kytös alkoholin käyttöön oli erityisen kiinteä miehillä: henkirikosten aikuisista miesosapuolista oli humalassa rikoshetkellä 72 prosenttia. Rikoksiin syyllistyneet miehet ja naiset, jotka saatiin välittömästi teon jälkeen kiinni, olivat keskimäärin vajaan kahden promillen ja uhrin selvästi yli kahden promillen humalassa. Syyllisten kohdalla tulokset eivät ole yleistämiskelpoisia, sillä on todennäköistä, että humalatilasta syvyys vaikutti kiinnijäämisriskiin. Sen sijaan uhrien osalta humalatilasta syvyydellä ei mittaustuloksiin ollut vaikutusta, uhriksi valikoitumiseen sen sijaan todennäköisesti oli. Uhrien humalatilat olivat alkoholisidonnaisissa henkirikoksissa yleensä tekijöiden humalatiloina syvempiä. Vahva humalatilasta lienee vaikeuttanut uhriksi joutuneiden toimintakykyä konfliktitilanteissa – niin henkistä kuin fyysistäkin. Humalassa rikoshetkellä olleista miesepäilyistä 67 prosenttia oli pelkästään alkoholihumalassa ja 33 prosenttia alkoholin ja jonkin muun (tai useampien muiden päihteiden) vaikutuksen alaisena. Naisepäilyistä vastaavat osuudet olivat 69 ja 31 prosenttia.³⁶

Vaikutukset alkoholijuomien toimittajien työturvallisuuteen

Esityksen mukaan alkoholijuoman toimittaja toimittaisi alkoholijuoman asiakkaalle. Toimittajalla tarkoitettaisiin toimitusluvan haltijaa ja tämän järjestämän toimituksen suorittajaa. Toimitustilanteessa toimittaja toimisi todennäköisesti yksin ja luovutustilanteet voisivat tapahtua yksityisissä tiloissa. Alkoholijuomia voitaisiin tilata esimerkiksi ostajan kotiin, jolloin luovutus tapahtuisi kotiovelle. Näissä tilanteissa voi esiintyä alkoholijuomien toimittajaa kohtaan hankalia ja mahdollisia työturvallisuuteen liittyviä uhkia.

Luovutustilanne toimituksessa olisi varsin erilainen kuin myymälässä, jossa paikalla on useasti muita kollegoita, asiakkaita ja mahdollisesti myös vartijoita. Myymälässä on usein myös valvontakamerat ja siellä voi olla käytössä myös painike, mitä painamalla myyjä voi kutsua apua. Koska toimittaja olisi näissä tilanteissa yksin vieraassa paikassa, riskit työturvallisuuden vaarantumiseen voisivat olla suuremmat kuin esimerkiksi vähittäismyynnissä. Alkoholijuoman toimituksessa asiakas saattaisi esimerkiksi suostutella tai painostaa alkoholijuoman toimittajaa luovuttamaan alkoholijuoman asiakkaalle, vaikka tämä olisi esimerkiksi päihtynyt. Vakavimmillaan alkoholijuoman toimittaja voisi kohdata jopa väkivallan uhkaa.

Euroopan unionin oikeuden mukaisuus

Ehdotuksen mukaan alkoholilakia muutettaisiin siten, että alkoholijuomien toimittaminen mahdollistettaisiin kotimaan vähittäismyynnistä, Alkosta ja rajat ylittävistä etämyynistä. Alkoholijuomien toimittamiseen edellytettäisiin lupaa. Tämä tarkoittaisi sitä, että vähittäismyyntiluvan haltijalla ja Alkolla olisi velvollisuus luovuttaa alkoholijuoma toimitusluvan haltijalle, joka puolestaan huolehtisi

³⁵ Sosiaali- ja terveysministeriö 2007. Koko perhe kiertessä – Lähisuhdeväkivalta ja alkoholi. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2007:27, s.31. Verkossa: <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/72104/Selv200727.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

³⁶ Lehti Martti (2020) Henkirikoskatsaus 2020. Helsingin yliopisto, Kriminologian ja oikeuspolitiikan instituutti, Katsauksia; 41/2020.



VN/XXX/202X

alkoholijuoman luovuttamisesta ostajalle. Etämyyjälle ei asetettaisi suoraan velvollisuutta luovuttaa alkoholijuoma toimitusluvan haltijalle, vaan etämyyjän osalta olisi riittävää, että etämyyjä olisi merkinnyt lähetykseen sen sisältävän alkoholijuomaa. Kansainvälisissä toimitusketjuissa myyjät tekevät tyypillisesti sopimuksen ensimmäisen vaiheen kuljetusliikkeen kanssa, joka puolestaan sopii paketin edelleen lähettämisestä kuljetusketjun seuraavan tahon kanssa. Tämän vuoksi etämyyjän velvollisuus rajoittuisi siihen, että hän merkitsisi kuljetukseen sen sisältävän alkoholia. Lisäksi etämyyjän tulisi erikseen merkitä kuljetukseen, jos se sisältäisi väkevää alkoholijuomaa. Kun lähetyksestä ilmeni, että se sisältää alkoholijuomia, tieto välittyisi toimitusketjussa ja Suomessa olevalla toimijalla olisi velvollisuus noudattaa alkoholilain säännöksiä luovutustilanteessa. Vähittäismyyntiluvan haltijalla, Alkolla ja etämyyjällä olisi myös mahdollisuus itse hakea alkoholijuoman toimituslupaa, jolloin ne voisivat itse huolehtia alkoholijuoman luovuttamisesta ostajalle.

Lähtökohtana unionin oikeudessa on tavaroiden vapaa liikkuvuus. Tämän vuoksi eri lupamenettelyssä tulee arvioitavaksi se, onko kyse SEUT 34 artiklan vastaisesta tuonnin määrällisestä rajoituksesta tai vaikutukseltaan vastaavasta toimenpiteestä, ja mikäli näin on, onko rajoitus tai toimenpide kuitenkin sallittu SEUT 36 artiklan nojalla. Koska rajat ylittävä etämyynti on kytketty toimituslupaun, on tarpeen arvioida toimitusluvan unionin oikeuden mukaisuutta.

Alkoholilain tarkoituksena on ehkäistä alkoholin käyttäjilleen, muille ihmisille ja koko yhteiskunnalle aiheuttamia haittoja rajoittamalla alkoholin kulutusta ja valvomalla siihen liittyvää elinkeinotoimintaa. Alkoholilain säännösten valvonta perustuu kattavaan lupajärjestelmään. Käytännössä lupajärjestelmällä varmistetaan, että alkoholielinkeinossa toimivat elinkeinonharjoittajat kykenevät vastaamaan velvoitteistaan, heidät tavoitetaan valvonnalla ja lainvastaiseen toimintaan voidaan tehokkaasti puuttua. Voimassa olevan alkoholilain lähtökohtana on se, että kaikkien Suomessa vähittäismyyntien alkoholijuomien luovutus tapahtuu lupaviranomaisen hyväksymästä toimipaikasta. Vaatimusta vähittäismyyntipaikasta on perusteltu sillä, että vähittäismyyntipaikkoihin voidaan kohdistaa tehokasta valvontaa. EUT ja korkein oikeus ovat katsoneet, että vähittäismyyntipaikkaa edellyttävä lupajärjestelmä on EU-oikeuden mukainen.

Ehdotuksessa muutettaisiin voimassa olevan alkoholilain mukaista peruseriaatetta siitä, että alkoholijuomat tulisi luovuttaa hyväksytyssä vähittäismyyntipaikassa. Jatkossa alkoholijuomia voitaisiin toimittaa suoraan ostajalle tämän osoittamaan paikkaan. Alkoholijuomien toimituksessa noudatettaisiin kuitenkin vastaavia aikarajoituksia ja luovutuskieltoja kuin vähittäismyynnissä tällä hetkellä. Siten alkoholijuomien luovuttaminen olisi sallittua vain laissa määriteltyinä aikoina ja toisaalta alkoholijuomia ei saisi luovuttaa alle 18-vuotiaalle tai väkeviä alkoholijuomia alle 20-vuotiaalle. Alkoholijuomia ei saisi myöskään luovuttaa, jos henkilö olisi selvästi päihtynyt tai jos olisi perusteltu syy olettaa alkoholijuoman luvaton luovuttamista tai välittämistä.

Alkoholilain tarkoituksen toteuttamiseksi olisi välttämätöntä, että alkoholijuomien toimittaminen olisi valvonnan piirissä ja että sitä koskisi vastaavat säännökset esimerkiksi sallituista alkoholin luovuttamisajoista sekä luovutuskielloista kuin vähittäismyynnissäkin. Jos alkoholin toimittaminen ei olisi valvonnan piirissä, muodostuisi vähittäismyyntilupajärjestelmän rinnalle uusi vähittäismyyntikanava, johon ei kohdistuisi mitään viranomaisvalvontaa. Olisi siis koko alkoholilain lupajärjestelmän kannalta välttämätöntä, että alkoholijuomien toimittamista valvotaan ja että toimintaan voidaan tarvittaessa puuttua.

Alkoholijuomien toimittamisen valvonta olisi kuitenkin haastavampaa kuin vähittäismyyntipaikassa tapahtuva valvonta. Tämän vuoksi alkoholijuomien toimituksessa olisi tiettyjä edellytyksiä, mitä vähittäismyyntipaikasta tapahtuvassa myynnissä ei olisi. Alkoholijuomia voisi toimituksessa luovuttaa vain henkilöt, joilla olisi toimitusta koskevan sääntelyn ja toimitusta koskevien toimintaohjeiden tuntemista osoittava Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston hyväksymän mallin mukainen todistus (toimituspassi). Alkoholijuomien luovutustilanteet toimituksessa poikkeavat vähittäismyyntipaikassa tapahtuvista luovutuksista. Alkoholijuomien toimittajat olisivat luovutustilanteessa yksin. Luovutustilanteissa voisi todennäköisemmin esiintyä uhkaavia tilanteita, mikäli alkoholijuomia ei luovutettaisi esimerkiksi päihtymystilan vuoksi tai alkoholijuomien toimittajia voitaisiin suostutella luovuttamaan alkoholijuomia, vaikka vastaanottaja olisi esimerkiksi alaikäinen. Olisikin erittäin tärkeää, että alkoholijuomien toimittajilla olisi riittävä tietämys lainsäädännöstä sekä siitä, miten luovutustilanteissa tulee toimia. Alkoholijuomien toimittajat olisivat myös rikosoikeudellisessa vastuussa, mikäli he



VN/XXX/202X

alkoholilain vastaisesti luovuttaisivat alkoholijuomia. Näiden syiden vuoksi jokaisen alkoholijuoman toimittajan olisi tullut suorittaa hyväksytysti toimituspassikoe. Kokeen kysymykset liittyisivät alkoholilain säännöksiin ja erityisesti luovutuskiltoihin sekä toimituksessa noudatettaviin menettelytapoihin. Kokeita järjestäisi ammatillisesta koulutuksesta annetussa laissa (531/2017) tarkoitettu koulutuksen järjestäjä, vapaasta sivistystyöstä annetun lain (632/1998) 2 §:n 1 momentissa tarkoitettu oppilaitos, ammattikorkeakoululaissa (932/2014) tarkoitettu ammattikorkeakoulu tai yliopistolaissa (558/2009) tarkoitettu yliopisto. Oppilaitoksen tulisi tarjota toimituspassikokeita suomeksi, ruotsiksi ja englanniksi.

Koska alkoholijuomien luovutustilanteita on hankalampi kontrolloida kuin vähittäismyyntipaikoissa tapahtuvia luovutustilanteita, valvontaviranomaisille annettaisiin toimivalta tehdä koeostoja. Koeostojen mahdollistaminen olisi välttämätöntä tarkoituksenmukaisen ikärajavalvonnan mahdollistamiseksi alkoholijuoman toimituksessa.

Vaatus alkoholijuomien toimitusluvasta voisi rajoittaa jäsenvaltioiden välistä kauppaa, koska se estäisi toisiin jäsenvaltioihin sijoittautuneita toimijoita tuomasta vapaasti alkoholijuomia Suomeen vähittäismyyntiin. Tällöin kyse olisi SEUT 34 artiklan vastaisesta tuonnin määrällistä rajoitusta vaikutukseltaan vastaavasta toimenpiteestä. Kuitenkin EUT:n oikeuskäytännössä on katsottu, että tiettyjä myyntijärjestelyjä rajoittavilla tai ne kieltävillä kansallisilla oikeussäännöillä, joita yhtäältä sovelletaan kaikkiin jäsenvaltion alueella toimiviin toimijoihin ja joilla toisaalta on oikeudellisesti ja tosiasiallisesti sama vaikutus sekä kotimaisten tuotteiden että muista jäsenvaltioista maahantuotujen tuotteiden markkinointiin, ei rajoiteta jäsenvaltioiden välistä kauppaa. Ratkaisussa C-918/14 Visnapuu EUT katsoi enintään 4,7 tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältävien alkoholijuomien vähittäismyyntilupajärjestelmän osalta, että sitä ei sovellettu kaikkiin jäsenvaltion alueella toimiviin toimijoihin, koska Alko ei ollut velvollinen hankkimaan vähittäismyyntilupaa. Näin ollen tapauksessa ei ollut tarpeen tutkia, oliko tällaisella vaatimuksella oikeudellisesti ja tosiasiallisesti sama vaikutus sekä kotimaisten tuotteiden että muista jäsenvaltioista maahantuotujen tuotteiden markkinointiin, vaan kyse oli SEUT 34 artiklan vastaisesta tuonnin määrällistä rajoitusta vaikutukseltaan vastaavasta toimenpiteestä.

Toimituslupavaatus koskisi kaikkia Suomen alueella toimivia toimijoita, jotka haluavat toimittaa alkoholijuomia suoraan ostajalle. Vaatimusta sovellettaisiin yhtäläisesti niin kotimaan vähittäismyyntistä, Alkosta kuin rajat ylittävistä etämyynneistä toimitettaviin alkoholijuomiin. Toimituslupan voisi saada kuka tahansa toimija, joka täyttää alkoholilain 13 §:ssä säädetyt yleiset luvan edellytykset ja 17 a §:ssä säädetyt alkoholijuomien toimituslupaa koskevat erityiset edellytykset. Myös etämyyjä voisi hakea toimituslupaa, jolloin hän voisi huolehtia alkoholijuomien luovuttamisesta suoraan vastaanottajalle. Lain 17 a §:n mukaan toimituslupa myönnettäisiin, jos hakija on laatinut omavalvontasuunnitelman ja selvityksen siitä, miten se varmistuu siitä, että sen lukuun toimivilla alkoholijuoman toimittajilla on 57 §:n 3 momentissa tarkoitettu toimituspassi. Lain 13 §:n edellytykset puolestaan koskevat taloudellisia edellytyksiä. Hakija ei esimerkiksi saa olla konkurssissa ja sen hallintoelimiin kuuluvien henkilöiden, toimitusjohtajan sekä avoimessa yhtiössä yhtiömiesten ja kommandiittiyhtiössä vastuunalaisten yhtiömiesten tulee täyttää taloudelliset edellytykset ja olla oikeustoimikelpoisia.

Koska vaatimus toimitusluvasta koskisi yhtäläisesti sekä kotimaisia tuotteita että muista jäsenvaltiosta ostettuja tuotteita, olisi mahdollista, ettei toimituslupajärjestelmää katsottaisi 34 artiklan vastaiseksi. Olennaista arvioinnissa olisi se, asettaisiko vaatimus tosiasiallisesti kotimaiset ja ulkomaiset toimijat erilaiseen asemaan. Lähtökohtaisesti kotimaiset ja ulkomaiset toimijat olisivat yhtäläisessä asemassa, mikäli he itse haluavat itse hankkia toimituslupan. Toimituslupan saamisessa merkitystä ei ole sillä, onko kyseessä kotimainen vai ulkomainen toimija eikä luvan saamisessa edellytettäisi esimerkiksi kiinteää toimipaikkaa Suomessa. Vaikka toimituslupaa koskee tiettyjä edellytyksiä, olisivat ne tasavertaisesti sekä kotimaisten että ulkomaisten toimijoiden täytettävissä. Esimerkiksi alkoholijuomien toimittajia koskeva toimituspassikoe tulisi järjestää niin suomeksi, ruotsiksi kuin englanniksi. Lisäksi omavalvontasuunnitelma olisi mahdollista laatia englanniksi.

Toisaalta voisi olla mahdollista, että toimituslupan hankkiminen katsottaisiin olevan käytännössä hankalampaa etämyyjälle kuin kotimaan toimijalle. Voisi olla, että esimerkiksi toimituspassikokeen suorittaminen katsottaisiin olevan ulkomaisille toimijoille haastavampaa kuin kotimaan toimijoille. Toimituspassikokeita järjestäisivät Suomessa olevat oppilaitokset. Oppilaitokset määrittelisivät esimerkiksi sen, miten usein ne järjestäisivät kokeita. Tämän vuoksi ulkomaisille toimijoille voisi olla jossakin määrin



VN/XXX/202X

hankalampaa hankkia toimituspassi. Lisäksi siinä tapauksessa, että etämyyjä järjestää kuljetuksen eikä itse toimita alkoholijuomia, sääntely eroaisi jossakin määrin kotimaan vähittäismyyjien ja Alkon velvollisuuksista. Etämyyjiin kohdistuisi vähemmän velvollisuuksia kuin kotimaan toimijoihin, koska heillä olisi ainoastaan velvollisuus merkitä lähetukseen, että se sisältää alkoholijuomaa ja mahdollisesti väkevää alkoholijuomaa. Toisin kuin kotimaan vähittäismyyjillä tai Alkolla, etämyyjällä ei ole velvollisuutta tehdä erikseen sopimusta toimituslupan haltijan kanssa tai varmistua siitä, että alkoholijuoma luovutettaisiin alkoholijuoman toimittajalle. Kun lähetukseen olisi asianmukaisesti merkitty sen sisältävän alkoholijuomaa, olisi Suomessa toimivan tahon vastuulla varmistaa, ettei se luovuta alkoholijuomaa, jos sillä ei ole lupaa siihen. Alkoholitoimituksen merkitseminen olisi helposti toteutettavissa esimerkiksi jo nyt logistiikkayritysten käyttämässä sähköisessä tietojärjestelmässä. Monen kansainvälisenkin logistiikkayrityksen sopimusehdoissa edellytetään jo tällä hetkellä alkoholilähetysten merkitsemistä erikseen. Myös vähittäismyyntiluvan haltijan ja alkoholiyhtiön olisi huolehdittava siitä, että toimitukseen merkitään sen sisältävän alkoholijuomaa. Jos toimitus sisältää väkevää alkoholijuomaa, alkoholiyhtiön olisi huolehdittava myös siitä, että tämä merkitään toimitukseen.

Alkoholijuomia kotimaasta toimitettaessa vähittäismyyntiluvan haltijoihin ja Alkoon kohdistuu enemmän velvoitteita, sillä kotimaan toimijoiden vastuulla on varmistua, että alkoholijuoma luovutetaan vähittäismyyntistä tai Alkosta toimituslupan haltijalle. Etämyyjän osalta vastuu rajoittuu puolestaan siihen, että etämyyjä merkitsee lähetukseen sen sisältävän alkoholijuomaa ja mahdollisesti väkevää alkoholijuomaa. Erityisesti huomioiden sen, että velvoitteet ovat vähäisemmät etämyyjille kuin kotimaan toimijoille, sääntely olisi oikeasuhtainen tavoiteltuun päämäärään nähden. EU:n tuomioistuimen ratkaisussa C-244/06 Dynamic Medien oli kyse Saksan kansallisesta lainsäädännöstä, jossa edellytettiin muun muassa ikärajaa koskevaa pakkausmerkintää kuvatallenteisiin, jotta niitä voitiin myydä postimyyntillä Saksaan. Saadakseen kyseisen pakkausmerkinnän postimyyntillä myytäviin kuvatallenteisiin niiden tuli käydä läpi kansallinen tarkastus- ja luokittelumenettely Saksassa. Merkintävelvollisuus koski Saksaan sijoittautuneiden myyjien lisäksi myös toisiin jäsenvaltioihin sijoittautuneita myyjiä. EUT katsoi Saksan lainsäädännön muodostavan tältä osin SEUT 34 artiklassa tarkoitetun tuonnin määrällisiä rajoituksia vaikutukseltaan vastaavan toimenpiteen, sillä kyseinen vaatimus merkitsi EUT:n mukaan tuontituotteiden huonompaa kohtelua tavalla, joka vaikeutti ja teki kalliimmaksi toisista jäsenvaltioista peräisin olevien kuvatallenteiden maahantuonnin. EUT:n mukaan kyseinen lainsäädäntö oli kuitenkin oikeutettavissa SEUT 36 artiklan perusteella alaikäisten suojelemiseksi. Alkoholilakiin ehdotettavan etämyyjän merkintävelvollisuuden tarkoituksena olisi varmistaa, että alkoholilähetysten luovutustilanteissa alkoholijuoman toimittajat tunnistavat lähetysten sisältävän alkoholia, ja voivat näin ollen toteuttaa luovutustilanteiden yhteydessä ikärajavaivontaa, jotta alkoholijuomia ei luovuteta alaikäisille.

Vaikka esimerkiksi toimituspassikoetta koskevan vaatimuksen perusteella katsottaisiin, että toimituslupa asettaisi tosiasiallisesti ulkomaiset toimijat eri asemaan, olisi toimituslupavaatimus perusteltu SEUT 36 artiklan nojalla. Edellä on tuotu ilmi alkoholilain tarkoitus alkoholihaittojen vähentämiseksi sekä tätä tarkoitusta tukeva lupajärjestelmä. Toimituslupan tarkoituksena on ihmisten terveyden suojeleminen sekä alaikäisten suojeleminen. Ihmisten terveyden ja hengen suojaaminen on Euroopan unionin toiminnasta tehdyssä sopimuksessa (SEUT) suojelluista oikeushyvistä ja intresseistä tärkein ja jäsenvaltioiden asiana on päättää siitä tasosta, jolla ne aikovat suojella kansanterveyttä, ja siitä tavasta, jolla kyseinen taso on saavutettava. Edellä on jo tuotu ilmi, että mikäli alkoholijuomia voisi toimittaa ilman lupaa, ei toiminta olisi valvonnan piirissä eikä olisi mahdollista kontrolloida sitä, että alkoholilain mukaisia säännöksiä noudatetaan. Alkoholijuomien toimittaminen täysin vapaasti tekisi tyhjäksi muun alkoholilain mukaisen lupajärjestelmän. Näin ollen toimituslupavaatimus olisi unionin oikeuden mukainen.