

Luonnos laiksi alkoholilain 17 §:n muuttamisesta

Esityksen vaikutustenarviointi

1. Tausta

Pääministeri Petteri Orpon uuden hallituksen hallitusohjelmassa (20.6.2023) todetaan muun muassa, että Suomen talouden ja tuottavuuden kasvu on ollut pitkään hidasta. Hallituksen tavoitteena on reilun ja avoimen kilpailun edistäminen. Hallitus on linjannut jatkavansa markkinoiden avaamista määrätietoisesti ja vastuullisesti sekä luovansa edellytyksiä kotimarkkinoiden kasvulle sekä suomalaisten hyvinvoinnin ja vapauden lisääntymiselle.

Tältä osin hallitusohjelmassa on sovittu muun muassa alkoholikauppaa koskevista useista markkinoiden avaamiseen ja kilpailun lisäämiseen liittyvistä toimista.

Käsillä olevan esityksen valmistelussa toteutetaan hallitusohjelman luvussa 6 ”Kasvun kaava” sovittua kirjausta, jonka mukaan hallitus uudistaa alkoholipolitiikkaa vastuullisesti eurooppalaiseen suuntaan ja jatkaa vuonna 2018 tehtyä alkoholilain kokonaisuudistusta. Kirjauksen mukaan nykyisessä alkoholilain 17 §:ssä määritelty vähittäismyyntilupa laajennetaan enintään 5,5 prosenttia alkoholia sisältävien juomien lisäksi koskemaan enintään 8 prosenttia alkoholia sisältäviä käymisteitse valmistettuja juomia. Tähän liittyen on myös sovittu, että puoliväliriiheen mennessä tehdään sosiaali- ja terveysministeriön ja työ- ja elinkeinoministeriön yhteistyössä selvitys 15 prosentin vahvuisten viinien myynnin vapauttamisesta. Toisaalta hallitusohjelman mukaan hallitus ei muuta Alkon kansanterveydellistä tehtävää ja asemaa.

Esitys on valmisteltu sosiaali- ja terveysministeriössä virkatyönä.

2. Nykytila ja ehdotettu muutos

Alkoholilain 6 §:n 2 momentissa ja 26 §:ssä säädetään nykyisin alkoholiyhtiön alkoholijuomien vähittäismyyntiä koskevasta yksinoikeudesta, jonka yhdeksi poikkeukseksi on säädetty mahdollisuus vähittäismyydä miedompia alkoholijuomia kuluttajille muun muassa päivittäistavara- ja ravintoloista.

Tämä alkoholilain 17 §:n 1 momentissa tarkoitettu alkoholijuomien vähittäismyyntilupa koskee nykyisin kaikkia enintään 5,5 tilavuusprosenttia sisältäviä alkoholijuomia. Pykälään lisättäisiin, että vähittäismyyntilupa koskisi lisäksi myös 5,5 - 8,0 tilavuusprosenttia sisältäviä käymisteitse valmistettuja alkoholijuomia. Tosin sanoen väkevästä alkoholijuomasta laimennettujen juomasekoitusten prosenttiraja säilyisi ehdotuksen mukaan 5,5 tilavuusprosentissa.

Alkoholijuomien vähittäismyyntiluvan myöntämisen edellytyksiä ei muutettaisi eikä luvanhaltijoilla olisi tarvetta hakea mitään uusia lupia muutoksen toteuttamiseksi. Muutoksen jälkeen alkoholiyhtiön vähittäismyyntin yksinoikeus olisi nykyistä rajatumpi.

3. Ratkaisuvaihtoehdot

3.1. Muutos, joka koskee kaikkia alkoholijuomia

Markkinoita avattaisiin ja kilpailua lisättäisiin eniten, jos kaikkien alkoholijuomien vähittäismyynti sallittaisiin vähittäismyyntiluvan saaneille myyjille. Hallitusohjelmassa korostetaan kuitenkin uudistuksen vastuullisuutta ja tämän vuoksi hallitusohjelmassa on myös sovittu, että hallitus ei muuta alkoholiyhtiön kansanterveydellistä tehtävää ja asemaa.

Esitys ei siten koskisi kaikkia alkoholijuomia, vaan alkoholikauppaa vapautettaisiin pienemmin askelein.

3.2. Muutos, joka koskee kaikkia enintään 8,0 tilavuusprosenttia alkoholia sisältäviä alkoholijuomia

Valmistelussa on arvioitu, että alkoholijuomien valmistustapa vaikuttaa muiden tekijöiden ohella lasten ja nuorten alkoholinkäyttöön.

Poikien suosituin alkoholijuoma on Suomessa olut, kun taas tyttöjen suosikkeja ovat long drink -juomat, siideri ja väkevät juomat. Vuoden 2018 lakimuutoksen yhteydessä vapautettiin erityisesti juomasekoitusten vähittäismyyntiä ja tyttöjen juomasekoitusten kulutus lisääntyi. Kaiken kaikkiaan suomalaisnuorten alkoholinkäyttö on vähentynyt lähes yhtäjaksoisesti vuosituhannen vaihteesta asti, mutta kehitys pysähtyi vuosien 2017 ja 2019 välillä, ja nuorten kerralla juomat alkoholimäärät lisääntyivät erityisesti tytöillä lakimuutoksen jälkeen.

Vaikka alkoholinkäyttö on nuorille haitallista juomalajista riippumatta, alaikäisten tyttöjen long drink -juomien suosiminen ensisijaisena juomalajina antaa aiheita olettaa, että entistä vahvempien long drink -juomien myynnin salliminen päivittäistavarakaupoissa todennäköisesti lisäisi tyttöjen alkoholinkulutusta

Tämän vuoksi kaikkien enintään 8,0 tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältävien alkoholijuomien vähittäismyyntiä ei vapautettaisi. Tähän liittyen on myös sovittu, että vuonna 2025 tehdään sosiaali- ja terveystieteiden ja työ- ja elinkeinoministeriön yhteistyössä selvitys enintään 15 tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältävien viinien myynnin vapauttamisesta.

3.2. Muutos, joka koskee enintään 8,0 tilavuusprosenttia sisältäviä käymisteitse valmistettuja alkoholijuomia

Hallitus on siis linjannut uudistavansa alkoholipolitiikkaa vastuullisesti eurooppalaiseen suuntaan ja jatkavansa vuonna 2018 tehtyä alkoholilain kokonaisuudistusta. Alkoholikauppaa on päätetty vapauttaa muuttamalla alkoholilakia siten, että kun vähittäismyyntiluvan haltijat saavat nykyisin myydä kaikkia enintään 5,5 tilavuusprosenttia sisältäviä alkoholijuomia kuluttajille, jatkossa luvanhaltijat saisivat myydä kuluttajille myös enintään 8,0 tilavuusprosenttia käymisteitse valmistettuja alkoholijuomia.

4. Toimijoiden näkökannat

Esityksestä on sovittu hallituspuolueiden kesken hallitusohjelmassa, mutta sen toteuttamisesta ei vielä ole järjestetty lausuntokierrosta.

Julkisuudessa on ollut keskustelua siitä, onko olemassa riittäviä perusteluja rajata muutos vain käymisteitse valmistettuihin alkoholijuomiin. Kuten jaksossa 3.2. on todettu, rajauksen tarkoituksena on suojella lapsia ja nuoria alkoholin aiheuttamilta haitoilta.

5. Valitun vaihtoehdon vaikutusten arviointi

Vuonna 2022 Suomessa oli 6 317 myyntipaikkaa, joilla oli alkoholijuomien vähittäismyyntilupa. Näistä 1 444 oli anniskelupaikkoja, jotka siis harjoittivat myös vähittäismyyntiä. Vastaavasti alkoholiyhtiöllä oli 373 myymälää.

Tällä hetkellä alkoholiyhtiön valikoimissa on 79 erilaista viiniä, 424 olutta ja 28 siideriä, jotka on valmistettu käymisteitse ja jotka ovat vahvuudeltaan 5,6–8,0 tilavuusprosenttia.

Esitys mahdollistaisi näiden Alkossa nyt myytävien juomien vähittäismyyntin vähittäismyyntiluvan haltijoille. Alkoholiyhtiön liikevaihto on noin 1,2 miljardia euroa ja mainitut alkoholijuomat muodostavat siitä nykyisin noin kolme prosenttia. Kun mainittujen alkoholijuomien vähittäismyyntin arvo on nykyisin joitakin kymmeniä miljoonia euroja, muutoksella olisi siten melko vähäisiä taloudellisia vaikutuksia.

Todennäköistä kuitenkin on, että muutoksen myötä Suomen markkinoille tulisi nykyistä enemmän erityisesti 5,6 –8,0 tilavuusprosenttia alkoholia sisältäviä oluita. Erityisesti pienpanimot ovat jo tässä vaiheessa kannattaneet muutosta ja korostaneet, että näiden erikoisluoiteiden myynti ei ole nykyisin ollut sallittua kaupoista. Oluen myynti siis todennäköisesti lisääntyisi.

Päivittäistavarakaupan markkinat avautuisivat myös alkoholilain 3 §:n 14 kohdassa tarkoitetuille tilaviineille. On lisäksi mahdollista, että päivittäistavarakaupan markkinoille tulisi muutoksen myötä vähemmän kuin 8,0 tilavuusprosenttia alkoholia sisältäviä viinejä tai muita rypäleistä käymisteitse valmistettuja alkoholijuomia. Koska valtaosa viineistä sisältää 11-14 tilavuusprosenttia alkoholia, kyse ei tällä hetkellä ole suuresta tuoteryhmästä. Muutoksen seurauksena otettaisiin todennäköisesti käyttöön teknisiä menetelmiä, joilla alkoholipitoisuutta laskettaisiin markkinoille pääsemiseksi. Tällaiset uudet juomat todennäköisesti jossain määrin korvaisivat Alkoissa myytävien viinien kulutusta. Silti viinienkin kulutus todennäköisesti jonkin verran lisääntyisi.

Kaikkiaan laajempaan vähittäismyyntiin tulevien uusien oluiden ja viinien myynnin lisäyksen määrää on vaikeaa ennakoida samoin kuin sitä, missä määrin lisäys korvaa jonkin muun alkoholijuoman ostoja. Joka tapauksessa olutharrastajat voivat lisätä erilaisten erikoisluoiteiden ostamista, jos niitä on helpommin saatavilla.

Tutkimuskirjallisuuden mukaan alkoholijuomien yksinoikeusjärjestelmien purkaminen ja siihen liittyvä alkoholin saatavuuden lisääntyminen ovat tyypillisesti lisänneet yksityiseen myyntiin siirrettyjen alkoholijuomien kulutusta, ja joissakin tapauksissa näyttöä on myös alkoholin aiheuttamien haittojen lisääntymisestä. Kuten edellä on todettu, lakimuutoksen välittömät vaikutukset ovat melko pienet ja tulevaisuudessa markkinoiden muuttumisen aiheuttamia vaikutuksia on toistaiseksi vaikea ennakoida.

Joka tapauksessa erityisesti alkoholin aiheuttamia haittoja voidaan hillitä esimerkiksi alkoholiveroja korottamalla. Pääministeri Petteri Orpon hallitus onkin hallitusohjelmassaan linjannut alkoholiverotusta koskevia toimiaan.