

Ministère des affaires sociales et de la santé

Service de la prévention, de la sécurité et de la santé

Projet de loi modifiant la loi sur l'alcool

Analyse d'impact de la proposition

1. Contexte

Le programme gouvernemental du Premier ministre Petteri Orpo (20 juin 2023) indique, entre autres, que la croissance de l'économie et de la productivité de la Finlande est lente depuis longtemps. L'objectif du gouvernement est de promouvoir une concurrence loyale et ouverte. Le gouvernement a indiqué qu'il continuerait d'ouvrir le marché d'une manière déterminée et responsable, de créer les conditions propices à la croissance du marché intérieur et d'accroître le bien-être et la liberté des Finlandais.

À cet égard, le programme gouvernemental approuvé comprend un certain nombre de mesures visant à ouvrir le marché de l'alcool et à accroître la concurrence.

La préparation de cette proposition s'inscrit dans la mise en œuvre du texte convenu au chapitre 6 («Une formule pour la croissance») du programme gouvernemental, selon lequel le gouvernement reformera la politique finlandaise en matière d'alcool de manière responsable dans une direction européenne et s'appuiera sur la réforme globale de la loi sur l'alcool menée en 2018. D'après l'entrée sur le marché, l'entreprise publique d'alcool Alko et les détaillants nationaux titulaires d'une licence seront également autorisés à vendre de l'alcool en ligne, et d'autres options de distribution et de collecte au détail seront également autorisées, sous réserve de la sauvegarde des contrôles de la limite d'âge. Les ventes intérieures destinées à la livraison à domicile respecteraient les dérogations pour les brasseries artisanales, les petites brasseries et les vins de ferme, compte tenu des limites de résistance existantes pour la vente au détail sur le marché intérieur.

La proposition a été élaborée par le ministère des affaires sociales et de la santé dans le cadre de ses fonctions officielles.

2. Situation actuelle et propositions d'amendements

L'article 6, paragraphe 2, et l'article 26 de la loi sur l'alcool prévoient actuellement le droit exclusif de vente au détail de boissons alcoolisées à Alko, dont l'une des exceptions est par exemple la vente au détail de boissons alcooliques de faible titre aux consommateurs dans les épiceries et les restaurants.

L'objectif de la loi sur l'alcool est de réduire la consommation de substances alcooliques en limitant et en contrôlant les activités commerciales connexes afin de prévenir les dommages causés par l'alcool à ses utilisateurs, à d'autres personnes et à la société dans son ensemble.

La loi sur l'alcool s'articule autour d'un système de licence qui permet de contrôler le commerce des boissons alcoolisées, depuis leur fabrication jusqu'à la vente au détail, en passant par la vente en gros et la distribution de ces boissons dans des locaux sous licence. Les règles en vigueur ont permis d'effectuer des contrôles officiels efficaces et ont garanti que l'alcool n'est pas vendu en violation de l'article 37 de la loi sur l'alcool. La vente d'alcool dans un point de vente au détail agréé a permis de garantir que l'alcool n'est pas vendu, par exemple, à des mineurs ou à des personnes fortement intoxiquées. En outre, des efforts ont été

déployés pour réduire la consommation de substances alcooliques, par exemple en réglementant les heures de vente d'alcool.

La législation actuelle n'autorise pas la livraison de boissons alcoolisées à partir d'un point de vente au détail ou de la société d'alcool détenue par l'État Alko vers un endroit désigné par l'acheteur. Des dispositions seraient ajoutées à la loi sur l'alcool en ce qui concerne la livraison de boissons alcoolisées par les points de vente nationaux directement au destinataire. Par ailleurs, certaines modifications mineures ou techniques seraient apportées à la loi.

3. Options stratégiques

3.1 Livraison de boissons alcoolisées avec une licence de vente d'alcool au détail

Un modèle réglementaire autorisant uniquement la livraison de boissons alcoolisées par les titulaires de licences de vente au détail visés dans la loi sur l'alcool a été envisagé comme alternative à l'amendement actuellement proposé. Parmi les autres solutions envisagées figurait un modèle dans lequel la livraison serait automatiquement couverte par la licence de vente au détail, sans demande distincte de licence de livraison. Une autre solution envisagée était un modèle dans lequel seuls les titulaires d'une licence de vente au détail pouvaient demander une licence pour la livraison de boissons alcoolisées. Dans ce cas, la licence aurait été demandée soit en tant que modification d'une licence de vente au détail existante, soit dans le même contexte que la demande d'une nouvelle autorisation de vente au détail.

Durant la phase préparatoire, l'inclusion de la possibilité de livrer des boissons alcoolisées dans la licence de vente au détail a été reconnue comme étant la modification la moins importante du système actuel d'octroi de licences en vertu de la loi sur l'alcool. Le modèle garantirait que la capacité des négociants en alcool à remplir leurs obligations soit vérifiée au stade de la demande de licence et que leurs données soient inscrites dans le registre des contrôles officiels. La responsabilité relative à l'exploitation et du respect de la loi incomberait clairement au titulaire de la licence, qui aurait également les moyens concrets de diriger le travail de son personnel sur la base de ses droits en tant que gestionnaire. Selon ce modèle, les modifications nécessaires du registre du commerce des alcools et des coûts qui en découlent seraient les moins lourdes. De même, il est peu probable que la portée des contrôles officiels et le nombre de personnes soumises à ce contrôle augmentent de manière significative, car on ne pense pas que le nombre d'opérateurs agréés pour la vente au détail changerait considérablement avec cette option.

Parmi toutes les options réglementaires, cela n'aurait probablement pas nécessité des modifications aussi importantes de la législation sur l'alcool que les autres options évaluées. Les effets négatifs de la modification permettant la livraison de boissons alcoolisées seraient également probablement les plus faibles dans le cadre de cette option. D'autre part, cette option réglementaire serait moins susceptible de permettre aux nouveaux arrivants d'entrer sur le marché dans la même mesure que l'option choisie, et serait donc moins efficace pour atteindre l'objectif sous-jacent du règlement.

Permettre la livraison de boissons alcoolisées s'explique en particulier par l'objectif du gouvernement de promouvoir une concurrence loyale et ouverte. L'objectif du gouvernement est de créer les conditions propices à la croissance du marché intérieur et au renforcement du bien-être et de la liberté des citoyens finlandais. Le gouvernement a également l'intention de continuer à ouvrir le marché de manière ciblée et responsable. Le gouvernement entend également réformer la politique en matière d'alcool dans le sens d'une Europe responsable. Au stade préparatoire, il a été estimé que l'adoption de l'autorisation de livraison de boissons alcoolisées dans l'autorisation de vente au détail ne serait pas aussi efficace que l'option réglementaire choisie pour atteindre les objectifs du gouvernement et de la modification proposée pour ouvrir le marché et promouvoir une concurrence plus équitable et plus ouverte. Lors de l'élaboration

du projet de loi, il a été estimé que, même si les effets négatifs de cette option étaient susceptibles d'être moins graves que ceux de l'option réglementaire choisie, les effets positifs de la réglementation seraient également moins évidents que dans le cas de l'option choisie. En outre, l'inclusion de la licence de livraison dans la licence de vente au détail ne permettrait pas aux nouveaux arrivants d'entrer sur le marché et, par conséquent, l'option réglementaire retenue aujourd'hui permettra de promouvoir davantage la liberté d'entreprise que cette option.

3.2 Licence de livraison de boissons alcoolisées uniquement à domicile et à des adresses professionnelles

Une autre solution qui serait sinon conforme à la proposition de règlement a été envisagée au stade préparatoire, mais dans le cadre de cette option, les boissons alcoolisées n'auraient pu être livrées qu'à domicile et à des adresses professionnelles. Les boissons alcoolisées auraient pu être commandées pour livraison conformément à la modification proposée, mais la livraison aurait dû se faire à un domicile fixe ou à une adresse professionnelle et, par conséquent, les boissons ne pouvaient pas être commandées pour être livrées, par exemple, dans des lieux publics.

Au stade préparatoire, il a été estimé que cette option réglementaire aurait correctement mis en œuvre l'objet et correctement atteint l'objectif de la loi sur l'alcool, mais qu'elle n'aurait pas non plus atteint l'objectif déclaré du programme gouvernemental ni, de manière générale, l'option réglementaire choisie. D'autre part, cette option réglementaire aurait pu mieux réduire au minimum toute augmentation éventuelle des troubles de l'ordre public résultant de la livraison de boissons alcoolisées, bien que, dans le même temps, elle aurait pu créer une confusion pour les fournisseurs de boissons alcoolisées en ce qui concerne les adresses auxquelles elles seraient autorisées à être livrées et les adresses auxquelles la livraison n'aurait pas été autorisée.

3.3 Livraison de boissons alcoolisées en tant qu'activité soumise à notification

Une autre option évaluée au cours de la phase préparatoire était un modèle selon lequel les opérateurs effectuant la livraison de boissons alcoolisées seraient tenus d'adresser une notification aux autorités avant le début des opérations de livraison. L'avantage de ce modèle serait que, comme pour les titulaires d'une licence de vente au détail, les opérateurs qui livrent des boissons alcoolisées restent également inscrits au registre officiel. En revanche, dans le cas d'opérations soumises à notification, il n'y aurait pas d'évaluation des conditions d'exploitation pour les opérateurs effectuant la livraison de boissons alcoolisées, c'est-à-dire qu'il n'y aurait pas de contrôle préalable de la part des autorités. Dans le cadre de cette option réglementaire, le nombre d'opérateurs, et donc le nombre d'opérateurs devant être contrôlés par les autorités, risquerait d'augmenter davantage et, inversement, il serait plus difficile de lutter contre les activités illégales que dans le cadre de l'option réglementaire choisie. D'autre part, ce modèle faciliterait la mise en place d'un service de livraison de boissons alcoolisées par rapport à l'option choisie et ouvrirait ainsi davantage la concurrence, ce qui serait conforme aux objectifs du gouvernement. Toutefois, il a été estimé au stade préparatoire que les problèmes liés à la surveillance des activités soumises à notification et à la lutte contre les activités illégales, ainsi que les effets nocifs potentiels des boissons alcoolisées, seraient beaucoup plus importants avec cette option qu'avec le modèle choisi. Le modèle choisi permet également de mieux atteindre le but et l'objectif de la législation sur l'alcool de manière plus efficace que cette option réglementaire.

3.4 Livraison de boissons alcoolisées sans procédure de licence ou de notification

Les options évaluées comprenaient également un modèle dans lequel la livraison de boissons alcoolisées ne nécessiterait ni notification aux autorités ni demande de licence distincte. Il s'agirait du modèle le moins onéreux pour les commerçants et permettrait à tous les opérateurs d'accéder librement au marché.

Avec cette option réglementaire, les opérateurs qui livrent des boissons alcoolisées ne seraient pas inscrits au registre officiel ou au système d'autorisation et ne seraient pas soumis à un examen des conditions générales d'obtention d'une licence. Dans ce cas, les opérateurs qui ne seraient pas en mesure d'obtenir une licence au titre de la loi sur l'alcool pourraient également commencer à offrir un service de livraison. Il n'y aurait pas non plus de restriction quant au nombre d'opérateurs offrant une livraison, et même les détaillants de boissons alcoolisées, et encore moins les pouvoirs publics, n'auraient nécessairement aucune connaissance des opérateurs impliqués dans la livraison ou de la légalité de leurs activités. Le risque d'augmentation des dommages liés à l'alcool et d'une augmentation de l'économie souterraine serait le plus élevé dans le cadre de cette option réglementaire par rapport aux autres options réglementaires évaluées.

Au cours de la phase préparatoire, il a été conclu qu'une option réglementaire permettant à quiconque de livrer librement des boissons alcoolisées vers les clients remettrait en cause le système d'autorisation prévu par la législation actuelle sur l'alcool et brouillerait également les limites des activités soumises à licence. Il a également été mis en évidence au cours de la phase préparatoire que l'interdiction du courtage à titre onéreux, qui est sanctionnée comme infraction liée à l'alcool par le code pénal finlandais, perdrait en pratique sa signification du fait de cette option réglementaire. Cette option mettrait également en doute la légitimité du système d'autorisation en vertu de la législation relative à l'alcool si la fourniture de boissons alcoolisées dans les locaux titulaires d'une licence et dans les points de vente au détail était soumise à une licence, mais que la même exigence ne s'appliquerait pas aux livraisons, alors que des études indiquent néanmoins que le risque de violation des interdictions de fourniture est plus élevé que dans les établissements agréés et dans les points de vente au détail.

Lors de l'élaboration du projet de loi, il a été estimé que les inconvénients de cette option réglementaire l'emporteraient sur les avantages et qu'elle ne serait pas non plus acceptable du point de vue de la finalité et de l'objectif de la loi sur l'alcool.

4. Point de vue des parties prenantes

La proposition a fait l'objet d'un accord entre les partis gouvernementaux dans le cadre du programme gouvernemental, mais les commentaires des parties prenantes sur sa mise en œuvre n'ont pas encore été demandés. La proposition doit être soumise pour consultation le 5 juillet 2024.

5. Évaluation de l'impact de l'option privilégiée

5.1 Généralités

La production, la vente et la commercialisation de boissons alcoolisées génèrent plus de 1 milliards d'euros de recettes fiscales pour la société, des milliards d'euros de revenus commerciaux pour diverses entreprises et des revenus perçus par les personnes participant à la production, à la vente et à la commercialisation d'alcool. D'autre part, la consommation d'alcool coûte des milliards d'euros à la société, aux entreprises et aux particuliers, tant directement qu'indirectement.

Les ventes et les livraisons d'alcool en ligne sont des phénomènes relativement nouveaux dans le commerce de l'alcool. La pandémie de COVID-19 a stimulé les ventes en ligne de boissons alcoolisées dans le monde entier et les restrictions sur les ventes et les livraisons en ligne ont été rendues moins contraignantes dans plusieurs pays pendant la pandémie afin d'améliorer les conditions commerciales dans des circonstances exceptionnelles. Les ventes en ligne et les livraisons de boissons alcoolisées en tant que nouveaux canaux de distribution posent de nouveaux défis au respect et au contrôle des ventes d'alcool au détail responsables. L'alcool n'est pas un produit de consommation ordinaire: elle entraîne un large éventail de problèmes sociaux et de santé pour les consommateurs.

Les ventes en ligne et les livraisons d'alcool étant encore des phénomènes relativement nouveaux, seul un nombre limité d'articles sur la livraison (ou à domicile) ont été publiés dans la littérature scientifique internationale. Au début de l'année 2024, l'Institut finlandais de la santé et du bien-être (THL) a rassemblé les données de recherche et d'expérience existantes sur l'incidence de la livraison à domicile de boissons alcoolisées (dans cette facture, la livraison de boissons alcoolisées inclurait la livraison à domicile) dans une publication de recherche (la série Tutkimuksesta tiivistä)¹. Il a également été possible d'utiliser cette base de connaissances dans l'analyse d'impact du présent projet.

Il n'existe pas de données de recherche directe sur la question de savoir si la livraison de boissons alcoolisées a une incidence sur le volume global de la consommation d'alcool au niveau de l'individu ou de la société. Dans le commerce en ligne, les consommateurs peuvent avoir tendance à dépenser plus d'argent pour l'alcool en un seul achat que dans un magasin, et le fait de disposer de volumes importants d'alcool chez eux peut augmenter la consommation. On sait également que le prix des boissons alcoolisées a une incidence sur la consommation et que la livraison d'alcool peut faciliter l'acquisition d'alcool, par exemple en économisant du temps. En outre, les efforts liés à l'achat de boissons alcoolisées peuvent être considérés comme faisant partie du coût total de la boisson pour le consommateur². La facilité de commande des produits pourrait donc accroître la consommation de boissons alcoolisées par certains consommateurs. À l'avenir, la majeure partie de l'alcool consommé serait probablement achetée dans des points de vente physiques et la part de l'alcool acheté à des fins de livraison serait probablement relativement faible. Par conséquent, le projet de loi aurait, selon toute probabilité, des répercussions sur une part relativement faible de la consommation totale d'alcool et, par conséquent, son incidence sur la consommation globale d'alcool au niveau de la société est quelque peu limitée. Au niveau de l'individu, la livraison de boissons alcoolisées, en particulier par livraison express, pourrait avoir une incidence notamment sur les risques liés à l'alcool et à la consommation d'alcool binaire, et donc sur les dommages liés à l'alcool. L'incidence du projet de loi sur les dommages liés à l'alcool est décrite plus en détail, principalement dans la section «Impact sur le bien-être et la santé».

La proposition aurait les effets économiques positifs escomptés, car elle élargirait le choix des consommateurs et les débouchés commerciaux pour les opérateurs vendant des boissons alcoolisées sur le marché en permettant la livraison de boissons alcoolisées. Bien que la proposition alourdirait également la charge réglementaire pesant sur les entreprises, elle contribuerait globalement à promouvoir les entreprises. Dans le même temps, la proposition pourrait également avoir pour effet d'entraîner une légère augmentation des dommages et des coûts liés à l'alcool. Toutefois, l'importance des inconvénients varie selon la manière dont ils sont considérés au niveau de l'individu, de la communauté ou de la société. Au niveau de la société, l'incidence du projet de loi sur les dommages liés à l'alcool serait très probablement assez faible, mais pour certaines personnes ou certaines communautés, elle pourrait être importante.

¹ Mäkelä, P & Warpenius K (2024) Alkovicajuomien kotiinkuljetus — tietopohjaa sääntelystä ja vaikutuksista (livraison à domicile de boissons alcoolisées — base de connaissances sur la réglementation et l'impact). Tutkimuksesta tiivistä 11/2024. Institut finlandais de la santé et du bien-être, Helsinki

² Stockwell T, Gruenewald PJ. (2004) Contrôles de la disponibilité physique de l'alcool, manuel essentiel de traitement et de prévention des problèmes d'alcool. West Sussex (Royaume-Uni): John Wiley & Sons, 213-33.

Le programme gouvernemental du Premier ministre Petteri Orpo énonce plusieurs objectifs en ce qui concerne le marché de l'alcool. La loi modifiant les articles 17 et 26 de la loi sur l'alcool (HE 7/2024) est entrée en vigueur le 10 juin 2024. La loi autorise la vente de boissons alcoolisées fermentées ayant une teneur en alcool supérieure à celle précédemment autorisée par les détaillants titulaires d'une licence. Les modifications du droit d'accise sur les boissons alcoolisées (HE 37/2023); qui est entré en vigueur en janvier 2024, réduira la taxe sur la bière et augmentera la taxe sur l'alcool pour les vins et autres boissons fermentées contenant plus de 5,5 % d'alcool en volume, sur les produits intermédiaires et sur les boissons à base d'alcool éthylique. Au niveau de la société, ce projet de loi ne devrait pas avoir d'effets significatifs en combinaison avec d'autres changements déjà mis en œuvre sur le marché de l'alcool, car on estime qu'il aura une incidence limitée sur la consommation d'alcool. Du point de vue des entreprises, la proposition continue de promouvoir les objectifs du programme gouvernemental pour une concurrence loyale et ouverte.

5.2 Impacts économiques

Incidence sur les finances publiques

Comme décrit ci-dessus, il n'existe pas d'éléments de recherche directs concernant l'effet de la livraison d'alcool sur la consommation d'alcool et, d'une manière générale, l'incidence de la proposition sur la consommation globale d'alcool est considérée comme mineure. Néanmoins, la proposition peut avoir des incidences sur les finances publiques en termes de recettes et de coûts liés à la consommation d'alcool. L'alcool représente une charge considérable pour les services sociaux et les soins médicaux. Si le projet de loi devait augmenter la consommation globale d'alcool ou la consommation d'alcool chez les gros consommateurs, elle pourrait également avoir une incidence plus importante sur les coûts des services sociaux et des soins médicaux liés au traitement des dommages liés à l'alcool. Parallèlement, si la proposition devait augmenter la consommation d'alcool, cela pourrait également avoir pour effet d'augmenter légèrement les recettes fiscales provenant de l'alcool.

La proposition pourrait avoir une incidence sur la perception des recettes fiscales provenant de l'alcool si elle devait aboutir à une situation dans laquelle certains achats en ligne étrangers passent à une boutique en ligne nationale. En 2023, l'on estime que 0,7 million de litres d'alcool seront achetés en ligne à l'étranger à un taux d'alcool de 100 %³. Le montant des recettes fiscales provenant de ces achats en ligne est estimé à environ 30 millions d'euros. Le montant de la taxe reflète le déficit fiscal estimé, c'est-à-dire le montant des droits sur l'alcool qui auraient dû être payés sur ces achats en ligne. Toutefois, il n'y aurait pas d'augmentation correspondante des recettes fiscales si, par exemple, toutes les ventes en ligne de boissons alcoolisées pouvaient être strictement contrôlées et taxées. Actuellement, la plupart des achats en ligne n'ont pas fait l'objet d'une taxe en Finlande, étant donné qu'à l'heure actuelle, la taxe sur l'alcool a déjà été payée, soit par les vendeurs, soit par les acheteurs, conformément à la réglementation, pour un montant d'environ 1 million d'euros par an. D'autre part, étant donné que la grande majorité des clients qui effectuent leurs achats dans des magasins en ligne étrangers le font dans le but d'acheter des boissons alcoolisées aux prix les plus bas possible, il est peu probable qu'un nombre important de ces acheteurs se tournent vers une boutique en ligne nationale. L'impact de la proposition sur l'accumulation des recettes fiscales provenant de l'alcool de cette manière est également considéré comme mineur.

L'incidence budgétaire directe de la proposition concernerait les crédits réservés par les autorités chargées de l'application de la loi sur l'alcool. La proposition augmenterait la charge de travail et les coûts des

³ Importations et achats en ligne de boissons alcoolisées par les voyageurs en 2023. Rapport statistique 10/2024 du 1^{er} mars 2024. THL. <https://thl.fi/tilastot-ja-data/tilastot-aiheittain/paihteet-ja-riippuvuudet/alkoholi/alkoholin-matkustajatuonti-ja-verkko-ostaminen>

autorités chargées de faire appliquer la loi sur l'alcool, à savoir les agences administratives régionales de l'État et l'autorité nationale de surveillance des affaires sociales et de la santé (Valvira), car une licence entièrement nouvelle pour la livraison de boissons alcoolisées serait soumise à un contrôle. La proposition permettrait aux agences administratives de l'État régional de facturer des redevances de contrôle afin de couvrir l'augmentation de la charge de travail.

Incidence sur les entreprises

D'une manière générale, la proposition améliorerait la fonctionnalité du marché et la concurrence en permettant la fourniture de boissons alcooliques par tous les titulaires de licences pour la fourniture de boissons alcooliques. Une licence pour la livraison de boissons alcoolisées pourrait être obtenue, dans les conditions prévues dans la proposition, par tous les titulaires d'une licence de vente au détail, par l'entreprise publique d'alcool Alko et, par exemple, par des services de transport et de livraison de nourriture. La livraison d'une boisson alcoolique serait subordonnée à la condition que la boisson alcoolique ait été achetée à un point de vente au détail ou à la société publique Alko d'alcool. La proposition stimulerait donc également les débouchés commerciaux pour les exploitants nationaux qui vendent légalement des boissons alcooliques. En outre, la proposition uniformiserait le statut des exploitants nationaux par rapport aux vendeurs d'alcool étrangers, étant donné que, par le passé, il était possible d'acheter de l'alcool à la livraison auprès de vendeurs d'alcool étrangers sous certaines conditions, mais pas auprès de vendeurs d'alcool nationaux.

Les épiceries sont le principal canal de vente d'alcool en Finlande. En 2023, près de 50 % de la consommation d'alcool figurant dans les statistiques ont été achetés dans des points de vente au détail autres qu'Alko, à savoir des épiceries, des kiosques et des stations-service. L'achat de denrées alimentaires en ligne a gagné en popularité ces dernières années, représentant 2,7 % des ventes d'épicerie en 2024⁴. Jusqu'à présent, les consommateurs n'ont pas été en mesure de commander des boissons alcoolisées en ligne lorsqu'ils commandent de la nourriture. Le projet de loi permettrait aux consommateurs de faire tous leurs achats en magasin d'alimentation en vue de leur livraison par l'intermédiaire d'une plateforme en ligne, ce qui pourrait contribuer à la croissance des ventes d'épicerie en ligne. Si certaines entreprises du secteur de l'épicerie fourniraient probablement elles-mêmes des boissons alcoolisées, un grand nombre d'entre elles pourraient également compter sur des sociétés de transport externes pour livrer des boissons alcoolisées.

Le projet de loi pourrait également stimuler les débouchés commerciaux pour les restaurants. La livraison de boissons alcoolisées pourrait être exploitée, notamment, par des restaurants titulaires d'une licence à vendre de l'alcool, qui livrent actuellement des repas aux clients par leurs propres moyens ou qui ont passé un contrat avec une autre entreprise pour le faire. Si le restaurant devait livrer lui-même de l'alcool au client, une licence pour la livraison de boissons alcoolisées serait requise. Si des boissons alcoolisées étaient livrées par une autre société, telle qu'un service de livraison de nourriture, cette autre société serait tenue de disposer d'une licence pour la livraison de boissons alcoolisées.

Un membre du personnel d'un titulaire d'une licence pour la livraison de boissons alcoolisées qui est la personne qui livre la boisson alcoolisée devra avoir reçu une formation à la livraison de boissons alcoolisées (passeport de livraison de boissons alcoolisées). Le passeport de livraison de boissons alcoolisées serait en principe similaire au passeport actuel pour servir de l'alcool. Un passeport de livraison de boissons alcoolisées entraînerait des coûts mineurs pour les entreprises qui livrent des boissons alcoolisées en termes de frais de formation directs et, par exemple, d'accords de garde. Le coût direct du test pour le

⁴ PTY ry (Association finlandaise du commerce des produits alimentaires). (27 mars 2024)» Ventes et parts de marché en épiceries 2023 <https://www.pty.fi/blog/2024/03/27/paivittaistavarakaupan-myynti-ja-markkinaosuudet-2023/>

passport de livraison serait probablement exprimé en dizaines d'euros par personne qui passe le test. Les tests du passport pour servir de l'alcool, par exemple, coûtent actuellement entre 30 et 60 EUR.

Les entreprises qui livrent des boissons alcoolisées supposeraient des coûts pour demander une licence de livraison. En outre, les titulaires d'une licence de livraison se verraient facturer une redevance annuelle de contrôle. Les coûts de la demande de licence, ainsi que les redevances annuelles de contrôle, pourraient dissuader certains petits opérateurs de présenter une demande. Le projet de loi propose que la redevance de contrôle pour la livraison des boissons alcoolisées soit fixée à 100 EUR par titulaire de licence. Les demandes de licence pour la livraison de boissons alcoolisées devraient être présentées par des opérateurs ayant un volume suffisant de livraisons de boissons alcoolisées et les recettes provenant de ces opérations commerciales par rapport aux coûts de la demande de licence. Les opérateurs qui vendent actuellement de l'alcool légalement et qui ne commenceraient pas eux-mêmes à livrer des boissons alcoolisées au titre de la proposition pourraient utiliser un service de transport ou de livraison de nourriture avec une licence de livraison pour livrer de l'alcool. Toutefois, il n'apparaît pas clairement comment certains services de livraison de denrées alimentaires, en particulier en Finlande, seraient tenus d'organiser les questions relatives à la licence de livraison. Actuellement, certains services de livraison de denrées alimentaires en Finlande ont recours à des entrepreneurs indépendants pour les modalités de transport et, dans les conditions fixées dans le projet de loi, ces commerçants indépendants devraient eux-mêmes demander une licence pour la livraison de boissons alcoolisées. Toutefois, les coûts supportés par les entrepreneurs indépendants en termes de redevances de licence et de contrôle liées aux demandes de licence pourraient être élevés par rapport aux revenus perçus.

Impact sur les autorités publiques

La surveillance de la vente au détail et de la distribution de boissons alcoolisées et de leur publicité relève de la responsabilité de l'autorité nationale de surveillance de la protection sociale et de la santé (Valvira) et des agences administratives régionales de l'État. En vertu de la proposition, Valvira et les agences administratives régionales de l'État superviserait également la livraison des boissons alcoolisées. Les opérateurs effectuant des livraisons de boissons alcoolisées devraient demander à l'agence administrative régionale de l'État une licence pour la livraison de boissons alcoolisées.

Au début de l'année 2024, la Finlande comptait environ 4 200 licences de vente au détail d'alcool en cours de validité, quelque 490 magasins ou points de collecte d'Alko et environ 9 900 licences valides de débit de boissons alcoolisées. Environ 1 400 titulaires d'une licence de débit de boissons alcoolisées disposaient également d'un permis de vente au détail d'alcool. Le projet de loi augmenterait le nombre de sites à surveiller par les autorités et il serait donc nécessaire d'augmenter les ressources des autorités de surveillance. Un grand nombre des demandeurs d'une licence de livraison de boissons alcoolisées ne disposent pas nécessairement d'une licence de vente au détail d'alcool. La livraison de boissons alcoolisées en tant que nouvelle procédure d'octroi de licences augmenterait considérablement la charge de travail de l'administration des autorisations, du moins à l'entrée en vigueur de la loi, mais aussi en tant que mission supplémentaire régulière et permanente d'octroi de licences.

Le projet de loi augmenterait le nombre de sites à surveiller par les autorités de surveillance et il serait donc plus nécessaire d'augmenter leurs ressources. Alors qu'il y avait auparavant quelque 14 500 sites desservant des points de vente d'alcool ou de vente au détail contrôlés par les autorités compétentes, il y aura désormais un nombre pratiquement illimité de points de livraison des boissons alcoolisées à surveiller. Valvira continuerait à agir en tant qu'autorité de direction pour l'application de la loi sur l'alcool et serait ainsi également responsable du contrôle de la livraison de boissons alcoolisées dans l'ensemble du pays. De même, les agences administratives régionales de l'État contrôleraient la livraison de boissons alcoolisées

dans leurs régions respectives. Les contrôles officiels de la livraison de boissons alcoolisées seraient effectués en partie au moyen d'achats de tests, qui constituent une forme totalement nouvelle de contrôle officiel en Finlande dans le cadre de la vente d'alcool. Cela nécessiterait la mise en place d'une nouvelle procédure opérationnelle. Cela entraînerait également une augmentation temporaire des besoins en ressources pour le suivi. Valvira aurait pour tâche nouvelle d'être responsable de la supervision des établissements d'enseignement dans le cadre du test du passeport de livraison.

Les agences administratives régionales de l'État couvriraient les coûts du contrôle de la livraison de boissons alcoolisées au moyen de la redevance de contrôle. Une redevance de contrôle correspondante serait également due par les titulaires d'une licence de vente au détail et d'une licence de débit de boissons. La proposition aurait également une incidence sur les travaux de Valvira et sur les systèmes d'information nécessaires au contrôle de l'alcool. L'octroi de licences pour la livraison de boissons alcoolisées nécessiterait donc de modifier le registre du commerce des alcools existant, les services en ligne pertinents et les formulaires de demande. Les modifications apportées au registre du commerce des alcools et aux services en ligne, le traitement effectif des demandes d'autorisation, la surveillance des sites et le contrôle des agences administratives régionales nécessiteraient toutes des ressources supplémentaires. Les redevances de licence et de contrôle sont destinées à fournir aux administrations publiques régionales et à Valvira des ressources permanentes supplémentaires d'un montant d'environ 400 000 EUR, correspondant à environ cinq années-personnes, afin de contrôler et de superviser la livraison de boissons alcoolisées. Les ministères chargés de la gestion de la performance des agences alloueraient un montant similaire en crédits aux agences administratives régionales de l'État et à Valvira. Pour les ressources supplémentaires, un crédit de 80 000 EUR, correspondant à une année-personne, serait alloué à Valvira, et un crédit de 320 000 EUR, correspondant à quatre années-personnes, serait alloué aux agences administratives régionales de l'État. En outre, Valvira se verrait proposer des ressources supplémentaires ponctuelles d'un montant de 375 000 EUR pour la modification du registre du commerce des alcools.

La proposition pourrait également avoir des répercussions sur le travail de la police. L'alcool est le facteur le plus fréquemment à l'origine de la violence et des accidents, y compris les accidents graves. La consommation d'alcool, en particulier la consommation sans arrêt d'alcool, accroît le risque de commettre et de devenir victime d'une infraction violente. En 2023, la police a répondu à environ 224 000⁵ interventions critiques liés à l'alcool. Le projet de loi pourrait accroître l'incidence des troubles de l'ordre public et faire grimper le taux de criminalité, ce qui permettrait à la police de redoubler d'efforts. En particulier, ils devraient réagir à des perturbations plus importantes au niveau national si la consommation d'alcool dans l'environnement familial augmente à la suite du projet de loi. D'autre part, les incidents liés à l'alcool surviennent principalement le soir et la nuit. Étant donné que la livraison de boissons alcoolisées ne serait autorisée qu'entre 09h00 et 21h00, il est peu probable que le projet de loi ait une incidence significative sur le travail de la police la nuit.

Le projet de loi signifierait que l'alcool pourrait également être livré dans des lieux où sa consommation est interdite. Par exemple, en vertu de l'article 4 de la loi sur l'ordre public (612/2003), il est interdit de consommer des substances enivrantes dans les lieux publics d'une agglomération, aux points de passage des frontières au sens de la loi sur les gardes-frontières (578/2005) et dans les transports publics, à l'exception du paragraphe 2 de l'article. La proposition pourrait rendre plus difficile l'application de ces dispositions par la police.

Le projet de loi permettrait aux établissements d'enseignement de proposer des tests de passeport de livraison, les personnes qui assistent à l'épreuve devant recevoir un certificat de passeport de livraison. Le passeport de livraison constituerait une indication de la compétence de la personne qui livre la boisson

⁵ Les incidents liés à l'alcool et les missions de police visés ici sont les violences physiques et les agressions, les troubles au sein du foyer, les troubles à l'ordre public et la violence, la conduite en état d'ivresse et les tâches liées aux personnes en état d'ébriété.

alcoolique. Les établissements d'enseignement auraient le droit de facturer des frais pour l'examen. D'une manière générale, le nombre de personnes soumises au test dépendrait du nombre d'entreprises demandant une licence de livraison d'alcool. Pour une entreprise qui demande une licence de livraison, le nombre d'employés qui assistent au test pourrait être tout ce qui va d'une seule personne à une dizaine de personnes. Il y aurait probablement une forte demande de tests de passeport de livraison immédiatement après l'entrée en vigueur de la loi.

Incidence sur la position des ménages et des consommateurs

Alors que la consommation régulière d'alcool par les Finlandais a diminué, 48 % des hommes et 22 % des femmes ont consommé de l'alcool au moins une fois par semaine en 2023. En 2023, la proportion de personnes totalement sobres constitue 12 % de la population⁶. La réforme profiterait au nombre important de Finlandais qui consomment de l'alcool, étant donné que l'achat de boissons alcoolisées ne nécessiterait pas leur présence au point de vente physique du vendeur d'alcool. Les consommateurs qui commandent de l'alcool par livraison gagneraient du temps et de l'argent sur leurs courses. D'autre part, un nombre important de Finlandais continueraient à acheter leurs boissons alcoolisées dans un point de vente physique. La livraison d'alcool au consommateur serait probablement la plus simple et la moins chère dans les zones densément peuplées, où l'organisation des livraisons est plus économique. Dans ces zones, les distances par rapport au magasin le plus proche ou au point de sortie d'Alko restent essentiellement courtes.

5.3 Autres incidences humaines et sociales

Incidence sur le bien-être et la santé

En Finlande, le nombre de personnes décédées de maladies liées à l'alcool et d'empoisonnement par rapport à la population est plus de trois fois plus élevé qu'en Suède et en Norvège. L'alcool est également à l'origine de nombreuses maladies. La consommation d'alcool entraîne une augmentation significative du risque de développer des cancers de la cavité buccale, du larynx, de la gorge, de l'œsophage et du foie, et un risque légèrement accru de cancer du sein et du côlon. Par exemple, le risque de cancer du sein est accru par l'alcool, même à de faibles niveaux de consommation, et le risque augmente proportionnellement à la consommation d'alcool. Bien que la consommation globale de boissons alcoolisées et les niveaux de consommation associés aux risques aient diminué régulièrement au cours de la dernière décennie, la consommation d'alcool à haut risque reste courante en Finlande.

La littérature scientifique suggère que les achats et les livraisons d'alcool en ligne (dans les études, le terme utilisé est: *livraison à domicile*) sont associés à des utilisateurs d'alcool présentant un risque supérieur à la moyenne⁷. Toutefois, il est possible que les consommateurs d'alcool à haut risque soient plus susceptibles d'acheter en ligne que d'autres consommateurs, plutôt que le fait d'acheter en ligne en tant que tel entraîne une augmentation de la consommation d'alcool par ceux qui en font la commande. Toutefois, le projet de loi peut avoir une incidence négative sur les dommages liés à l'alcool, en particulier chez ceux qui boivent déjà lourdement.

⁶ Modes de consommation d'alcool en Finlande 2023. THL rapport statistique 59/2023, 30 Octobre 2023. https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/147677/Tilastoraportti_59_2023_Suomalaisten_alkoholink%C3%A4ytt%C3%B6tavit_2023_s.pdf?sequence=1&isAllowed=y

⁷ Coomber K. and Others (2023) Characteristics of high and low-risk drinkers who use online alcohol home delivery in Western Australia. *Drug and Alcohol Review*, 1-9.

Pour de nombreuses personnes ayant des problèmes d'alcool, l'obtention de boissons alcoolisées nécessitait de conduire, ce qui ne serait plus nécessaire avec l'introduction de la livraison d'alcool. Si la livraison de boissons alcoolisées ne peut pas être appliquée de manière adéquate pour respecter les conditions de la loi, il existe un risque que la consommation d'alcool par les personnes souffrant de dépendance à l'alcool augmente s'il n'est plus nécessaire d'être sobre à certains moments pour obtenir de l'alcool. En général, il est beaucoup plus difficile d'évaluer l'état d'ébriété au moment de la livraison des boissons alcoolisées, étant donné que la personne qui livre les boissons n'est pas en mesure de vérifier les signes d'intoxication de la même manière que dans un magasin.

En effet, la livraison de boissons alcoolisées peut conduire à des séances de boisson prolongées chez certaines personnes et à la consommation de grandes quantités d'alcool dans le cadre d'une commande⁸. Dans une étude réalisée en Australie, ce problème est lié notamment aux commandes express. Callinan et coll. (2023)⁹ ont souligné que les livraisons express peuvent accroître l'impulsivité lorsqu'elles concernent la consommation d'alcool, ce qui constitue un facteur clé de la consommation d'alcool à haut risque et des dommages connexes. D'autre part, le projet de loi limiterait la fourniture de boissons alcoolisées entre 09h00 et 21h00. Cela empêcherait les commandes impulsives de boissons alcoolisées surtout très tard dans la nuit. En particulier, les Finlandais boivent souvent de manière excessive (cinq verres ou plus) le soir. Parmi les Finlandais (âgés de 20 à 79 ans), 74 % des cas de consommation excessive d'alcool à domicile se produisent en dehors des heures 09h00 et 21h00¹⁰.

Comme décrit précédemment, les principaux risques d'augmentation des dommages liés à l'alcool dans le projet de loi concernent en particulier la consommation prolongée d'alcool et l'augmentation des portions individuelles, qui peuvent être considérées comme liées en particulier à l'utilisation de commandes express. Ces risques sont considérés comme particulièrement évidents parmi ceux qui sont déjà des buveurs lourds. Les hommes souffrent de graves problèmes d'alcool beaucoup plus fréquemment que les femmes. Il est donc probable que si les livraisons à domicile devaient causer davantage de dommages liés à l'alcool, davantage d'hommes que de femmes seraient confrontés à ces problèmes supplémentaires. Les efforts visant à limiter le risque comprennent la réglementation, l'octroi de licences et les contrôles officiels relatifs à la livraison de boissons alcoolisées. En particulier, la mesure dans laquelle la livraison de boissons alcoolisées est conforme à l'interdiction prévue dans la proposition concernant la fourniture d'alcool à des personnes en état d'ébriété revêt une importance particulière afin de ne pas rendre l'alcool plus facilement accessible aux personnes en état d'ébriété à la suite du projet de loi.

L'alcool est également un facteur important dans la violence conjugale. Si le projet de loi devait entraîner une augmentation de la consommation d'alcool, en particulier dans les foyers, on pourrait également s'attendre à une augmentation du risque de violence conjugale. Les femmes sont plus souvent victimes de violence conjugale que les hommes. L'auteur de violences conjugales est sous l'emprise de l'alcool dans un peu moins de la moitié des situations de violence, et les conséquences de la violence conjugale liée à l'alcool sont souvent plus graves que celles de tels incidents dans lesquels aucun alcool n'est impliqué. En Finlande, l'évolution des niveaux de consommation d'alcool est liée à une tendance accrue de la criminalité violente, de sorte que, même s'il est peu probable que le projet de loi ait une incidence majeure sur la consommation, elle n'est pas non plus susceptible de réduire l'incidence de la violence conjugale liée à l'alcool.

⁸ Colbert S. et coll. (2023) Cross-sectional survey of a convenience sample of Australians which use alcohol home delivery services. *Drugs and Alcohol Review* 42, 986-995.

⁹ Callinan S. et coll. (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.

¹⁰ Informations fondées sur les données de l'étude sur les habitudes de consommation de THL 2023

Incidences sur les enfants et les adolescents

En Finlande, les boissons alcoolisées sont le plus souvent consommées à domicile (le domicile d'une personne ou un autre ou un autre espace privé)¹¹. Le projet de loi pourrait entraîner une augmentation de la consommation d'alcool, en surtout dans les ménages. La Finlande compte actuellement entre 65 et 70 000 enfants (représentant environ 6 % des mineurs) dont l'un des parents ou les deux ont un problème de toxicomanie. Les enfants dont les parents ont des problèmes de toxicomanie sont une fois et demie plus susceptibles d'avoir un problème de santé mentale à l'âge de 13 à 17 ans et deux fois plus susceptibles de consommer des substances nocives que les enfants dont les parents n'ont pas de problème de toxicomanie. Toutefois, les effets néfastes de l'alcool sur les enfants et les adolescents ne sont pas uniquement liés aux enfants dont les parents sont gravement dépendants de l'alcool. Dans de nombreuses familles, le risque élevé de consommation d'alcool est également courante. Dans les familles où le risque est élevé, il existe en outre un risque accru de sentiment d'insécurité chez les enfants et les adolescents, qui peuvent être exposés à divers états de peur et souffrir d'un manque de soins. Si la consommation d'alcool dans les ménages augmente à la suite du projet de loi, notamment dans les familles où un parent a un problème de consommation d'alcool ou est exposé à un risque de consommation d'alcool, le bien-être des enfants de ces familles peut également en subir les conséquences.

En Finlande, l'un des principaux facteurs qui ont contribué à la baisse de la consommation d'alcool chez les jeunes a été leur difficulté d'accès à l'alcool¹² c'est-à-dire, dans la pratique, l'augmentation des contrôles des limites d'âge. Tant les points de vente privés que les magasins Alko ont renforcé les contrôles des limites d'âge juste avant les années 2010. Selon la littérature scientifique sur la livraison de boissons alcoolisées (appelée livraison à domicile de boissons alcoolisées), le principal problème des ventes et des contrôles des ventes responsables dans la livraison de boissons alcoolisées concerne le contrôle des limites d'âge. Toutefois, la proposition prévoirait que la livraison de boissons alcoolisées devrait, le cas échéant, faire l'objet d'un contrôle vérifiable de l'âge du destinataire et que les boissons alcoolisées ne devraient pas être mises à la disposition de toute personne de moins de 18 ans. Toutefois, si les contrôles de vérification de l'âge ne sont pas effectivement mis en œuvre, la livraison d'alcool peut rendre l'alcool plus facilement accessible, en particulier pour les jeunes.

Dans une étude menée en Australie, les commandes express étaient particulièrement fréquentes chez les personnes de moins de 25 ans. En conséquence, les commandes express peuvent conduire à des séances prolongées de consommation d'alcool et à une augmentation des quantités d'alcool consommées à tout moment, en particulier chez les jeunes. D'autre part, le projet de loi n'autoriserait pas les livraisons après 21h00, ce qui empêcherait les commandes urgentes tardives et les séances prolongées de consommation d'alcool en fin de soirée. Environ 60 % des séances d'alcool des jeunes (âgés de 20 à 34 ans) à domicile ont également eu lieu en dehors du temps entre 09h00 et 21h00. Au total, 90 % des séances de consommation d'alcool à domicile chez les jeunes, et où la consommation d'alcool binaire a eu lieu, se sont terminées en dehors des heures entre 09h00 et 21h00.

¹¹ Mäkelä P. et coll. (2023) Drinking in the home: what does it entail for younger and older Finns? *Drugs and Alcohol Review* 42, 1004-1012.

¹² Raitasalo K et coll. (2018) What is going on in underage drinking? Reflections on Finnish ESPAD data. *Drugs and Alcohol Review* 37, 76-84.