

LAINSÄÄDÄNNÖN ARVIOINTINEUVOSTO

Lausunto Dnro: VNK/666/32/2017

24.4.2017

Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle alkoholilain ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

Esitysluonnos on sujuvasti kirjoitettu ja sisältää asianmukaisen kuvauksen lainsäädännön taustasta ja nykytilasta. Esitysluonnoksessa on huolellisesti kuvattu lainmuutoksen kohteet. Arviointineuvosto pitää myönteisenä, että esitysluonnoksessa on hyödynnetty paljon tilasto- ja tutkimustietoa, joiden lähteet on pääosin mainittu. Esitysluonnoksessa on myönteistä myös se, että esityksessä on useita euromääräisiä arvioita vaikutuksista.

Esitysluonnoksen keskeisimmät puutteet ja kehittämiskohteet ovat:

- i) Esitysluonnoksesta eivät käy ilmi lainmuutoksen euromääräiset kokonaishyödyt ja –kustannukset. Esimerkiksi välillisiä vaikutuksia ei ole arvioitu, vaikka ne ovat olennainen osa kokonaiskustannuksia. Vaikutusarvioista tulisi käydä ilmi suuntaa-antavat arviot vaihteluvälillä kokonaishyödyistä ja –kustannuksista huomioiden myös välilliset vaikutukset.
- ii) Vaikutusarvioissa korostuvat lainmuutoksen kustannukset, mutta hyödyt on mainittu hyvin lyhyesti. Luonnoksessa olisi perusteltua arvioida mm. erilaisten kuluttajaryhmien uudistuksesta mahdollisesti saamia hyötyjä tarkemmin ja monipuolisemmin.
- iii) Esitysluonnoksessa on käsitelty vain kolmea melko suppeaa alkoholipolitiikan keinovaihtoehtoa. Esitysluonnoksessa tulisi esittää vaihtoehtoina muitakin keinoja esimerkiksi saatavuutta ja verotusta koskevia keinoja.
- iv) Esitysluonnoksessa on käsitelty vähän yritysten sääntelytaakan keventymistä. Yrityksille aiheutuvista vaikutuksista tulisi esittää suuntaa-antava euromääräinen arvio.
- v) Esitysluonnosta perustellaan keinona tukea panimoteollisuutta ja päivittäistavarakauppaa. Näitä aloja on mahdollista tukea myös muilla tavoin kuin alkoholilain muuttamalla.
- vi) Esityksessä tulisi arvioida tarkemmin 5,5 % prosenttisten alkoholijuomien vähittäiskaupan tuonnin muutosta, koska se voi muuttaa panimoteollisuuden asemaa.

Arviointineuvosto suosittelee, että puutteet esitysluonnoksessa korjataan ennen hallituksen esityksen antamista.

1 Hallituksen esitysluonnoksen keskeinen sisältö

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi alkoholilaki. Samalla muutettaisiin majoitus- ja ravitsemistoiminnasta annettua lakia.

Laki koski enemmän kuin 1,2 tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältäviä alkoholipitoisia aineita, kun raja on nykyisin 2,8 tilavuusprosenttia. Alkoholilain keskeiset periaatteet säilyisivät pääosin ennallaan. Alkoholipitoisiin aineisiin liittyvän elinkeinotoiminnan luvanvaraisuutta ja lupamenettelyä koskevat säännökset koottaisiin yhteen. Alkoholipitoisten aineiden valmistusta ja myyntiä koskevat keskeiset velvollisuudet säilyisivät pääosin ennallaan. Erityisesti alkoholijuomien anniskeluun liittyvää sääntelyä kevennettäisiin esimerkiksi vapauttamalla anniskeluaikoja sekä anniskelupaikan vastaavia hoitajia ja anniskelualueita koskevia edellytyksiä.

Alkoholiyhtiölle kuuluvaa alkoholijuomien vähittäismyyntiin yksinoikeutta muutettaisiin sallimalla luvanvaraiseen vähittäismyyntiin kaikki enintään 5,5 tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältävät alkoholijuomat. Tilaviinin ja sahdin erityisten vähittäismyyntilupien rinnalle otettaisiin käyttöön käsi-työläisöluiden vähittäismyyntilupajärjestelmä.

Alkoholilain lupa- ja valvontaviranomaiset ja niiden toimivallanjako säilyisivät ennallaan. Esityksellä tehostettaisiin lain toimeenpanoa ottamalla käyttöön luvanhaltijoiden omavalvonta. Lähiympäristön ja kunnan asukkaiden vaikutusmahdollisuuksia lisättäisiin alkoholilain soveltamisessa. Alkoholilain-säädäntöä siirrettäisiin asetustasolta lain tasolle.

Majoitus- ja ravitsemistoiminnasta annetusta laista poistettaisiin ravitsemisliikkeiden aukiolo-aikaa koskeva sääntely. Rikoslainsäädäntöön ja valmisteverotuslainsäädäntöön tehtäisiin pääosin teknis-luonteisia muutoksia.

2 Lainsäädännön arviointineuvoston arvio hallituksen esitysluonnoksesta ja vaikutusarvioinneista

2.1 Yleiset huomiot

Hallituksen esitysluonnos sisältää tiiviin ja kattavan kuvauksen asiakokonaisuudesta. Esitysluonnoksessa kuvataan mm. alkoholikäytön ja haittojen kehitystä. Esitysluonnoksessa on hyödynnetty paljon tutkimustietoa ja tilastotietoja, mikä helpottaa asiakokonaisuuden ymmärtämistä. Lainmuutoksen kohteet on huolellisesti kuvattu. Esitysluonnoksessa on tiivis kuvaus muutaman muun maan alkoholipolitiikasta. Esitysluonnos sisältää myös kuvauksen tavoitteiden toteutumisen seurannasta.

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnos on sujuvasti kirjoitettu ja sisältää asianmukaisen kuvauksen lainsäädännön taustasta ja nykytilasta. Arviointineuvosto pitää myönteisenä, että esitysluonnoksessa on hyödynnetty tilasto- ja tutkimustietoa ja lähteet on pääosin mainittu. Useammat taulukot ja kuvat havainnollistaisivat esitystä.

Arviointineuvoston pitää myönteisenä, että esitysluonnoksessa on käsitelty jälkiarvion tekemistä. Arviointineuvosto katsoo, että lakiuudistuksesta tarvitaan 2-5 vuoden kuluessa asianmukainen jälkiarviointi. Arviointineuvosto kiinnittää huomiota siihen, että lakiuudistuksen seuranta ja jälkiarviointi ovat eri asioita. Pelkkä neutraali seuranta ei vastaa säädöksen jälkiarvioinnin tarpeita.¹

Esitysluonnoksessa ei ole ilmaistu yksiselitteisesti esityksen tavoitteita. Arviointineuvosto kiinnittää lisäksi tässä yhteydessä huomiota hallituksen esityksen lausumaan, jonka mukaan "käsiteltävänä oleva uudistus toteutetaan tietoisena sen elinkeino-, terveys- ja yhteiskuntapoliittisista vaikutuksista". Esityksen yhtenä tavoitteena mainitaan sosiaali- ja terveystieteiden tavoitteiden yhteydessä alkoholin aiheuttamien haittojen ehkäisy. Talouspoliittisten tavoitteiden alla mainitaan mm. alkoholin vähittäismyyntiin lisääminen, mikä tukisi vähittäistavarakauppaa ja panimoteollisuutta. Myös

¹ OECD (2015): Regulatory Policy Outlook. Saatavilla: <http://www.oecd.org/publications/oecd-regulatory-policy-outlook-2015-9789264238770-en.htm>

alkoholilainsäädännön aiheuttaman sääntelytaakan vähentäminen tuodaan esiin. Kansalaisten vaikutusmahdollisuuksien lisäämisen alla mainitaan tavoite edistää kansalaisten kykyä noudattaa terveellisiä elämäntapoja ja vaikuttaa omaan elinympäristöönsä. Tavoitteiden toteuttamisvaihtoehdoksi on valittu alkoholin saatavuuden lisääminen vähittäismyynnissä sekä anniskelua koskevien normien keventäminen.

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa tulisi käydä selvemmin ilmi luonnoksen tavoitteet. Toteuttamisvaihtoehdot on sen sijaan kuvattu selkeästi. Luonnoksessa on esitelty myös muita tapoja vähentää alkoholihaittoja. Arviointineuvosto kiinnittää huomiota siihen, että varsinaiseksi lain toteuttamisvaihtoehdoksi esitysluonnoksessa on esitetty kolmea melko suppeaa keinoa. Esitysluonnoksessa on käsitelty jonkin verran alkoholin saatavuutta ja verotusta koskevia teoreettisia ja empiirisiä havaintoja. Näiden ja muiden näkökulmien huomioiminen auttaisi ymmärtämään alkoholipolitiikan hyötyjä ja kustannuksia laajemmasta näkökulmasta.²

Arviointineuvosto kiinnittää huomiota esitysluonnoksen erisuuntaisiin tavoitteisiin, joiden yhtäaikaisten saavuttaminen on nykyisen alkoholia ja sen käyttöä koskevan tutkimustiedon valossa todennäköisesti vaikeaa. Esityksen tavoitteena on panimoteollisuuden ja päivittäistavarakaupan tukeminen, mutta näiden alojen tukemiseen löytyy muitakin keinoja kuin alkoholin saatavuuden parantaminen päivittäistavarakaupassa.

2.2. Taloudelliset vaikutukset

Arviointineuvosto katsoo, että vaikutusarvioissa on käsitelty laaja-alaisesti taloudellisia vaikutuksia ja tunnistettu keskeisiä vaikutusalueita. Arviointineuvosto pitää myönteisenä, että vaikutusarvioissa on verraten paljon numeerisia arvioita, joiden lähteet ja oletukset käyvät pääsääntöisesti ilmi. Kokonaisuutena taloudellisia vaikutusarvioita koskeva osio on hieman jäsentymätön, sillä vaikutuksia ei ole jaoteltu ja otsikoitu oikeusministeriön ohjeen mukaisesti.³

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksen perusteella ei saa käsitystä esitysluonnoksen aiheuttamista euromääräisistä kokonaiskustannuksista ja –hyödyistä. Välillisiä kustannuksia on esitelty lyhyesti ja euromääräiset arviot puuttuvat, vaikka välilliset vaikutukset ovat olennainen osa kokonaiskustannuksia. Vaikutusarvioissa korostuvat lainmuutoksen kustannukset, mutta mm. kuluttajille mahdollisesti koituvia hyötyjä on käsitelty hyvin vähän.

2.1.1 Vaikutukset kotitalouksiin

Esitysluonnoksen mukaan alkoholijuomien kokonaiskulutus lisääntyisi 4-6 %. Suurin osa kulutuksen lisäyksestä tulisi kulutetun alkoholin väkevoitumisestä, ei niinkään myynnin lisääntymisestä. Alkoholin kokonaiskulutuksen osalta todetaan olevan ratkaisevaa se, jäävätkö keskolut ja A-olut markkinoille pääosin rinnakkain vai korvaako toinen toista. Lisäksi tuodaan esille, ettei oluen myynnin lisääntyminen todennäköisesti juuri vähentäisi viinin ja väkevien alkoholijuomien myyntiä.

² Esimerkiksi seuraavissa esityksissä on käsitelty alkoholipolitiikkaa useammasta näkökulmasta: OECD: Tackling Harmful Alcohol Use: Economics and Public Health Policy. OECD May 2015. Alcohol: No ordinary commodity. Thomas F. Babor, Raul Caetano, Sally Casswell, Griffith Edwards, Norman Giesbrecht, Kathryn Graham, and others. Oxford University Press: ISBN-13:9780199551149. Griffith R. et al. (2017), "Design of optimal corrective taxes in the alcohol market", CEPR Discussion Paper 11820. Mangelaja, E. & Pehkonen J. (2009): Availability and consumption of alcoholic beverages: evidence from Finland. Applied Economic Letters, 2009, 16, 245-429. Cnossen S. (2007): Alcohol taxation and regulation in the European Union. International Tax Public Finance (2007) 14: 699-732. Tiihonen ym. (2011) Päivittäistavarakaupoissa myytävien juomien alkoholipitoisuuden alentamisen vaikutus alkoholin kulutukseen ja kuolemiin. VATT, Valmisteluraportit 13, syyskuu 2011.

³ Säädoskehdotusten vaikutusten arvioinnissa (Ohjeet, oikeusministeriön julkaisu 2007:6) taloudelliset vaikutukset jaetaan kotitalouksiin, yrityksiin, julkiseen talouteen ja kansantalouteen.
http://www.oikeusministerio.fi/fi/index/julkaisut/julkaisuarkisto/200706saadosehdotustenvaikutustenarviointi.ohjeet/Files/Saadosehdotusten_vaiikutusten_arviointi_Ohjeet.pdf.

Esitysluonnoksen mukaan alkoholin hinta alentuisi ja saatavuus parantuisi, mikä vaikuttaisi myönteisesti kotitalouksien taloudelliseen asemaan. Kauppoihin siirtyvien alkoholijuomien hinnat voisivat alentua jopa yli 50 % nykyiseen verrattuna. Esitysluonnoksessa ei ole arvioitu kuluttajien euromääräistä kokonaisuhyödyn muutosta.

Arviointineuvoston näkemyksen mukaan esitysluonnoksessa on esitetty perusteltu numeerinen arvio alkoholin kulutuksen ja hintojen muutoksesta. Kulutuksen muutoksesta sekä kauppoihin siirtyvien alkoholijuomien hintojen muutoksista on annettu myös muita arvioita.⁴ Mikäli näitä arvioita tuodaan esiin esityksessä, niihin liittyvät oletukset on syytä kuvata.

Arviointineuvosto katsoo, että esityksessä tulisi arvioida tarkemmin kuluttajien saamaa hyötyä muutoksesta.⁵ Jos jokin uudistus parantaa kulutushyödykkeen saatavuutta ja laskee sen hintoja, normaalisti ainakin joidenkin kuluttajien tai kuluttajaryhmien ajatellaan hyötävän. Mikäli arvio tätä uudistusta koskien on, että mikään kuluttajaryhmä ei hyödy uudistuksesta merkittävästi, sekin olisi perusteltua selvästi todeta ja syy perustella. Hyödyistä tulisi antaa mahdollisuuksien mukaan euromääräinen arvio vaihteluvälillä, ja lisäksi eri kuluttajaryhmittäin eroteltuina.

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa on asianmukaisesti tuotu esiin, että esitysluonnoksella on vaikutuksia Alkon myymäläverkostoon. Esitysluonnoksessa tulisi olla suuntaa-antava arvio myymäläverkoston harventumisesta sekä sen mahdollisista vaikutuksista.⁶ Jos myymälöiden määrä vähenee, voi Alkon tuotteiden tarjonnan saatavuus heikentyä. Tämä voi yhtäältä vähentää alkoholihaittoja ja toisaalta lisätä painetta laajentaa kauppojen juomavalikoimaa esitettyä vahvempiin tuotteisiin.

2.1.2 Vaikutukset yrityksiin

Esitysluonnoksen mukaan 5 500 kauppaa, kioskia ja huoltamoaa saisi oikeuden myydä 5,5 % alkoholijuomia. Päivittäistavarakaupan alkoholijuomien nettomyynti kasvaisi 4-6 % eli noin 100 milj. euroa. Myös kotimaisen alkoholituottajien myynti lisääntyisi maksimissaan noin 100 milj. euroa. Esitysluonnoksen mukaan on myös mahdollista, että alkoholijuomien myynti ei kasvaisi määrällisesti juurikaan ja euromääräinen myynti lisääntyisi lähinnä alkoholipitoisuuden noususta johtuvan alkoholiverotuksen nousun verran.

Alko menettäisi noin 70 % oluen, siiderin ja long drink -juomien myynnistään. Myynnin menetys olisi noin 100 milj. euroa ja merkitsisi 7 %:n vähennystä liikevaihtoon. Luonnoksen mukaan tällä olisi merkittävä vaikutus Alkon myymäläverkostoon. Ravintoloiden osalta lakiuudistus voisi vähentää anniskelumyyntiä, mutta sääntelyn vähentämisellä olisi myös positiivisia vaikutuksia. Kokonaisuutena ravintoloiden kannalta uudistus olisi parhaassa tapauksessa neutraali.

Arviointineuvosto katsoo, että yritysvaikutuksia on kuvattu pääsääntöisesti kattavasti. Esitysluonnoksessa on esitetty myös numeerisia vaikutusarvioita vaihteluvälillä, mutta arvioiden lähteet puuttuvat.

⁴ Esimerkiksi Taloustutkimuksen arvion mukaan alkoholin kokonaiskulutus kasvaisi vain 0,5 % lähinnä väkevien viinoiden kulutuksen alentuessa. Lisäksi arvioidaan, että IV-oluiden, ei-mietojen siidereiden ja ei-mietojen lonkeroiden hinnat laskevat noin 40 prosenttia. Lähde: Taloustutkimus, saatavilla: http://taloustutkimus.fi/bin.aldone.fi/@Bin/58da1f204a14b2667d37c0f0eb574d7b/1490613117/application/pdf/4601313/Alkoholilaki_selvitys_vaikutuksista_Taloustutkimus.pdf

⁵ Laki voi lisätä joidenkin kuluttajien haittoja merkittävästi, mutta toisaalta monen kuluttajan pienikin hyödyn lisäys voi periaatteessa kattaa haitoista aiheutuvat kustannukset. Tämän vuoksi olisi tärkeää arvioida kokonaiskustannusten lisäksi kokonaisuhyötyjä. Kts. esimerkiksi Pursiainen (2014): Kustannus-hyötyanalyysi julkisessa päätöksenteossa: esimerkkinä alueellistamisen arviointi. Kansantaloustieteen aikakauskirja 2/2014.

⁶ Esimerkiksi VATT:n selvityksen mukaan noin 90 prosenttia suomalaisista asuu tällä hetkellä alle 10 kilometrin päässä lähimmästä Alkosta. (Lähde: Tiuhonen ym. (2011): Päivittäistavarakaupoissa myytävien juomien alkoholipitoisuuden alentamisen vaikutus alkoholin kulutukseen ja kuolemiin. VATT, Valmisteluraportit 13, syyskuu 2011.)

Esitysluonnoksessa mainitaan, että pienpanimoiden vähittäismyyntioikeus voi lisätä omaa vähittäismyyntiä. Toisaalta pienpanimoilla on rajalliset mahdollisuudet kilpailla päivittäistavarankaupassa suurten kotimaisten ja ulkomaisten panimoiden kanssa.

Arviointineuvosto kiinnittää huomiota siihen, että esitysluonnosta on perusteltu panimoteollisuuden tukemisella. Luonnoksessa tulisi käsitellä tarkemmin 5,5 % alkoholijuomien vähittäiskaupan tuonnin muutosta ja sen vaikutuksia kotimaiselle panimoteollisuudelle. Esitysluonnoksessa tulisi olla suuntaa-antava esimerkiksi asiantuntija-arvio siitä, kuinka paljon vähittäiskaupan tuonti voisi kasvaa nykyisestä.

Arviointineuvosto katsoo, että alkoholin kokonaiskulutuksen muutoksen arviointiin liittyy paljon epävarmuutta. Esitysluonnoksessa tulisi kuitenkin esittää suuntaa-antava arvio välillisistä vaikutuksista väkevien alkoholijuomien ja viinien kulutukseen. Muiden alkoholijuomien kulutuksen muutoksella on vaikutusta Alkoon ja siten sen toimintaedellytyksiin ylläpitää mm. myymäläverkostoa.⁷

Arviointineuvosto kiinnittää huomiota siihen, että esitysluonnoksessa on käsitelty vähän esityksen vaikutuksia sääntelytaakaan. Esitystä on kuitenkin perusteltu sääntelytaakan vähentämisellä yrityksille, joten lakimuutoksen vaikutuksia tulisi konkretisoida selvästi paremmin esityksessä. Esimerkiksi omavalvonnan suunnittelu ja toteuttaminen aiheuttaisivat yritykselle luultavasti kustannuksia, mutta ehkä myös säästöjä. Yrityksille aiheutuvista vaikutuksista tulisi esittää suuntaa-antava euromääräinen arvio.

Esitysluonnoksen mukaan työllisyysvaikutukset olisivat todennäköisesti vähäisiä. Vaikutuksia on arvioitu päivittäistavarakaupalle, pienille elintarvikemyymälöille, panimoille ja ravintoloille. Kokonaisuudessaan esityksen arvioidaan lisäävän työllisyyttä joitakin kymmeniä henkilöitä.

Arviointineuvosto katsoo, että työllisyysvaikutuksia on arvioitu yleisellä tasolla riittävästi.

2.1.3 Vaikutukset julkiselle taloudelle

Esitysluonnoksen mukaan alkoholiverotulot nousisivat 65 miljoonaan euroon ja haittojen välittömät kustannukset kohoaisivat saman verran. Oluen, siiderin ja long drink -juomien matkustajatuonti vähenisi enimmillään neljänneksen. Väkevien alkoholijuomien matkustajatuontiin muutos ei vaikuttaisi. Kokonaisuudessaan alkoholin matkustajatuonti vähenisi miljoona litraa.

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa on tuotu asianmukaisesti esiin välittömien verotuottojen ja kustannusten numeeriset arviot. Kustannusten laskentatapa on mainittu esitysluonnoksessa. Koska verotulojen kasvuun ja haittojen kasvuun liittyy epävarmuutta, voisi esitysluonnoksessa olla enemmän vaihteluväli kuin yksittäisen arvo muutoksista.

Alkoholilain välilliset vaikutukset on mainittu lyhyesti esitysluonnoksessa.

Arviointineuvosto katsoo, välillisten vaikutusten arviointiin liittyy paljon epävarmuutta, mutta välilliset vaikutukset ovat kuitenkin olennaisia lainmuutoksen kannalta. Esimerkiksi alkoholin aiheuttamia

⁷ Alkoholijuomien kulutuksen ristijousten perusteella oluen kulutuksen muutoksella olisi todennäköisesti vähäinen vaikutus väkevien ja viinien vähittäiskulutukseen. (Vihmo (2006): Alkoholijuomien hintajouset Suomessa vuosina 1995-2004. Yhteiskuntapolitiikka 71 (2006):1.) Taloustutkimuksen kyselytutkimuksessa puolestaan arvioitiin, että väkevien viinien kulutus alenisi 9 % ja väli tuotteiden 7 %.
(Taloustutkimus, saatavilla: http://taloustutkimus-fi-bin.aldone.fi/@Bin/58da1f204a14b2667d37c0f0eb574d7b/1490613117/application/pdf/4601313/Alkoholilaki_selvitys_vaikutuksista_Taloustutkimus.pdf)

työstä poissaoloja on käsitelty esitysluonnoksessa melko vähän. Esitysluonnoksessa tulisi esittää karkea suuntaa-antava arvio vaihteluvälillä todennäköisistä välillisistä vaikutuksista.⁸

2.1.4 Vaikutukset kansantalouteen

Esitysluonnoksessa tuodaan esille, että alkoholijuomien valmistus, myynti ja markkinointi tuottavat yhteiskunnalle tuloja (verotulot, elinkeinotuloja, työtuloja) ja aiheuttavat toisaalta suoria ja välillisiä kustannuksia. Esitysluonnoksessa tuodaan esille, että vähemmällä sääntelyllä markkinat toimisivat tehokkaammin. Toisaalta alkoholi aiheuttaa ulkoishaittoja. Pitkällä aikavälillä välittömien ja välillisten kustannusten kasvun myötä kokonaissaldo kansantaloudelle muodostuu negatiiviseksi.

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksen arviota alkoholilain negatiivisesta kokonaissaldosta on käsitelty laadullisesti monipuolisesti, mutta asiaa tulisi perustella tarkemmin. Esitysluonnoksessa on käsitelty puutteellisesti alkoholilain aiheuttamia kokonaisvaikutuksia. Arviointineuvosto katsoo, että vaikutusarvioista tulisi käydä ilmi vaihteluvälillä esitysluonnoksen suuntaa-antavat yhteenlasketut euromääräiset kokonaishyödyt ja -kustannukset lyhyellä ja pitkällä aikavälillä.

2.3 Viranomaisvaikutukset

Esitysluonnoksen mukaan Valvira, aluehallintovirasto ja oikeusrekisterikeskus hoitavat alkoholilain viranomaistehtäviä. Uudistus sisältää valvontaa yksinkertaistavia sekä lupa- ja valvontakohteita lisääviä toimia. Luonnoksen perusteella poliisin järjestyksenvalvontaan tarvitaan lisää 10-15 milj. euroa, vaikka järjestysongelmat lisääntyisivät vain joitakin prosentteja.

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa tulisi käydä ilmi kokonaisvaikutukset viranomaisille ja euromääräinen arvio muutoksista vaihteluvälillä.

2.4 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Hallituksen esitysluonnoksessa tuodaan esille monia lainmuutoksen yhteiskunnallisia vaikutuksia. Alkoholin suurkuluttajien määrä kasvaisi, ja alkoholikuolleisuus lisääntyisi 100-150 hengellä vuosittain sekä alkoholisairauksista ja tapaturmista johtuvat hoitajaksot niin ikään 1500:lla vuosittain, jos alkoholin kokonaiskulutus kasvaisi 5-6 prosenttia vuositasolla. Kulutuksen kasvu näkyisi kaikissa kroonisissa ja akuuteissa terveyshaitoissa. Haitalliset vaikutukset kohdistuisivat mm. lapsiin ja nuoriin.

Arviointineuvosto pitää myönteisenä, että esitysluonnoksessa käsitellään monenlaisia yhteiskunnallisia vaikutuksia. Vaikutusarvioissa on kuitenkin joitakin puutteita. Esitysluonnoksesta ei käy esimerkiksi ilmi, onko alkoholikuolleisuutta koskevat arviot huomioitu julkisen talouden alkoholihaittoja koskevissa euromääräisissä arvioissa. Vaikutusarvioinneissa ei ole myöskään käsitelty kansalaisten kykyä noudattaa terveellisiä elämäntapoja ja vaikuttaa omaan elinympäristöönsä, vaikka tämä on yksi esitysluonnoksen tavoitteista.

3 Muut asiat

Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto on annettu alkoholilakia koskevasta hallituksen esityksestä, jonka sosiaali- ja terveysministeriö toimitti arviointineuvoston käyttöön sähköpostitse 6.4.2017. Lausunto on julkinen.

⁸ Esimerkiksi Jääskeläisen (2016) tutkimuksessa on arvioitu, että alkoholinkäytön välilliset kustannukset vuosina 2012 olivat vähintään 940 miljoonaa euroa vuodessa, eikä kaikkia välillisiä vaikutuksia ole voitu huomioida tässä tutkimuksessa. (Jääskeläinen M. (2016): Arvio eräistä alkoholin ja huumeiden käytön aiheuttamista välillisistä kustannuksista Suomessa vuonna 2012. Yhteiskuntapolitiikka 81 (2016):6.)

Arviointineuvosto suosittelee, että esitysluonnosta tulisi korjata luvun 2 mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.

Helsingissä 24. huhtikuuta 2017

Jyrki Tala
Lainsäädännön arviointineuvoston varapuheenjohtaja

Meri Virolainen
Arviointineuvos, arviointineuvoston sihteeri