



30.1.2017

Stj/1

1

Lausunto sosiaali- ja terveysministeriölle alkoholilain kokonaisuudistusta koskevasta hallituksen esitysluonnoksesta

HEL 2016-012888 T 03 00 00

STM075:00/2011

Päätösehdotus

Kaupunginhallitus päättää antaa sosiaali- ja terveysministeriölle seuraavan lausunnon alkoholilain kokonaisuudistusta koskevasta hallituksen esitysluonnoksesta:

Yleinen arviointi

Hallituksen esitysluonnos alkoholilain kokonaisuudistukseksi on sinänsä hyvä ja tarpeellinen, koska nykyinen lainsäädäntö on pirstaleinen ja pilkkoutunut useisiin asetuksiin. Luonnoksen mukaan alkoholilain uudistamisen pääperiaatteena on edelleen alkoholihaittojen vähentäminen. Toteutuessaan uudistus vaikuttaisi kuitenkin päinvastaisesti eli alkoholihaittoja lisäävästi.

Alkoholilain uudistuksella pyritään löytämään tasapaino alkoholin aiheuttamien kansanterveydellisten haittojen vähentämisen sekä elinkeinoelämän ja työllisyyden edistämisen välillä. Lain tarkoituksena on edelleen alkoholin käyttäjilleen, muille ihmisille ja koko yhteiskunnalle aiheuttamien haittojen ehkäiseminen.

Tutkimusten mukaan alkoholin aiheuttamien haittojen kokonaismäärä kasvaa suorassa suhteessa kokonaiskulutukseen. Esitysluonnokseen tehdyn Terveystieteen ja hyvinvoinnin laitoksen arvion perusteella kokonaiskulutus lisääntyisi kuusi prosenttia. Alkoholin hinta ja saatavuus ovat merkittäviä kulutuksen määrään vaikuttavia tekijöitä. Alkoholihaitat eivät kohdistu ainoastaan alkoholin suurkuluttajien joukkoon, sillä tutkimusten mukaan suurkuluttajat kokevat kuitenkin vain osan kaikista väestön kokemista alkoholihaitoista.

Terveys ja hyvinvointi sekä siihen liittyvä turvallisuus on kunnan ja erityisesti sosiaali- ja terveystoimen perustehtäviä. Terveystieteenhuoltolaissa kuntia veloitetaan edistämään kuntalaisten terveyttä ja hyvinvointia sekä kaventamaan terveyseroja. Vuonna 2015 voimaan tullut sosiaali- ja terveystoimen uudistus siirsi sosiaalipalvelujen painopistettä korjaavista palveluista hyvinvoinnin edistämiseen ja varhaiseen tukeen. Sosiaalihuoltolain tarkoituksena on edistää ja ylläpitää hyvinvointia ja sosiaalista turvallisuutta. Laki ehkäisevän päihdetyön järjestämisestä tuli voimaan 1.12.2015 ja korvasi raittiuslain. Ehkäisevä päihdetyö on osa kunnan



30.1.2017

Stj/1

lakisääteistä hyvinvoinnin ja terveyden edistämistä ja vastuu siitä on jatkossakin kunnilla.

Helsingissä vastuu ehkäisevästä päihdetyöstä jakautuu kahdelle virastolle, sosiaali- ja terveystieteiden virastolle ja nuorisosiainkeskukselle. Sosiaali- ja terveystieteiden virastossa vastuualueena on aikuisten ehkäisevä päihdetyö ja nuorisosiainkeskus toimii nuorten ehkäisevän päihdetyön vastuutahona. Sosiaali- ja terveystieteiden virastolle kuuluu toiminta asiantuntijavirastona päihde- ja mielenterveysasioissa. Lisäksi sosiaali- ja terveystieteiden palveluissa hoidetaan ja kuntoutetaan päihdeongelmasta kärsiviä.

Sosiaali- ja terveystieteiden palveluissa hoidetaan runsaasti päihdeasiakkaita. Kertyneen tutkimustiedon sekä kokemustiedon perusteella kaupunginhallitus toteaa, että terveys- ja hyvinvointipolitiikan näkökulman tulisi näkyä lainsäädännön uudistuksessa vahvemmin.

Kustannustehokkainta alkoholipolitiikkaa OECD:n tuoreen raportin mukaan on vaikuttaminen verotuksen, hintojen, sekä saatavuuden ja mainonnan rajoittamisen kautta. Alkoholinkäytön puheeksiotto ja lyhytneuvonta on laajamittaisesti käytettynä kustannusvaikuttavaa toimintaa terveydenhuollossa. Sosiaali- ja terveystieteiden palveluissa lyhytneuvonta on osa kuntalaisille annettavia palveluja.

Helsingissä alkoholin saatavuus on jo nyt korkealla tasolla erilaisten anniskelupaikkojen ja vähittäismyyntipaikkojen moninaisuudesta johtuen.

Vaikutusten arviointi

Turvallisuusvaikutukset

Mikäli alkoholinkäytön kokonaiskulutus lisääntyy, on mahdollista, että häiriökäyttäytyminen, turvattomuus ja rikosten määrä lisääntyvät sekä julkisilla (yleiset alueet ja liikenne) että yksityisillä paikoilla (asunnot ja elinkeinot). Alkoholi on usein osallisena myös tapaturmissa.

Alkoholinkäytön ja päihdehuollon kustannukset

Tutkimusten mukaan alkoholi on merkittävä työikäisten kuolemien aiheuttaja. Käypä hoito -suosituksessa on arvioitu, että alkoholin riskikäyttäjiä on Suomessa noin 500 000.

Alkoholinkäyttöön liittyy monia haittoja ja terveysriskejä. Säännöllinen alkoholinkäyttö suurentaa kokonaiskuolleisuutta. Alkoholinkäyttö on liitetty erityisesti ruoansulatuskanavan alueen ja naisten rintasyöpäriskin suurenemiseen. Se myös suurentaa merkittävästi muun muassa maksakirroosin, kroonisen haimatulehduksen ja verenpainetaudin riskiä sekä psyykkisten oireiden ja mielenterveyden häiriöiden riskiä. Raskaude-



naikainen alkoholinkäyttö voi aiheuttaa sikiövaurioita. Alkoholinkäyttöön liittyy myös runsaasti tapaturmia ja väkivaltaa.

Terveysten ja hyvinvoinnin laitoksen Päihdetilastollisen vuosikirjan (2015) mukaan alkoholin käyttö aiheutti arviolta noin 1,3 - 1,4 miljardin euron välittömät haittakustannukset vuonna 2013. Lisäksi alkoholista koituu suomalaiselle yhteiskunnalle yli 930 miljoonan euron välilliset kustannukset vuosittain.

Helsingin päihdehuollossa alkoholi on yleisin päihde. Helsingissä oli vuonna 2015 kunnan asukasta kohti päihdehuollon asiakkaita suhteellisesti enemmän kuin Espoossa, Vantaalla tai Suomen kuudessa suurimmassa kunnassa keskimäärin.

Päihdehuollon palvelut ovat siirtyneet laitospalveluista avohuollon suuntaan myös Helsingissä. Silti vuonna 2015 päihdehuollon avohuollon, asumispalvelujen ja laitoshoidon kustannukset yhteensä olivat Helsingissä 49 miljoonaa euroa. Päihdehuollon kustannukset 18 vuotta täyttäneitä kunnan asukasta kohti olivat Helsingissä 93 euroa eli kolmanneksen enemmän kuin Espoossa ja Vantaalla.

Helsingin päihdehuollon kustannukset ovat lähes puolet Suomen kuuden suurimman kunnan päihdehuollon yhteiskustannuksista. Esimerkiksi vuonna 2015 päihdehuollon avopalvelujen kokonaiskustannukset olivat kuusikkokunnissa noin 32 miljoonaa euroa, josta Helsingin osuus oli 14,6 miljoonaa euroa.

Terveys- ja hyvinvointivaikutusten arviointi

Hallitusohjelman yhtenä tavoitteena on terveys- ja hyvinvointierojen kaventaminen. Alkoholi ja tupakka yhdessä selittävät tutkimusten mukaan noin puolet miesten sosioekonomisista kuolleisuuseroista. Tutkimusten ja kokemusten perustella on ilmeistä, että kokonaiskulutuksen lisääntyminen johtaa alkoholin aiheuttamien terveydellisten, sosiaalisten ja yhteiskunnallisten haittojen lisääntymiseen.

Suomessa kansanterveystyötä on ohjannut sosiaalisen ja terveydellisen tasa-arvon tavoite, jossa terveys- ja sosiaalipolitiikalla halutaan kaventaa terveys- ja hyvinvointieroja. Tässä lakiuudistuksessa korostetaan yksilön valinnan oikeutta. Näkökulmina on yhtäältä yhteiskunnan rooli haavoittuvien väestöryhmien suojelussa ja toisaalta yksilön mahdollisuus valita vapaasti. Näiden näkökulmien painotus lainsäädännössä vaikuttaa jatkossa väestön terveys- ja hyvinvointierojen kehityksen suuntaan.

Helsingissä haasteena ovat muuta maata suurempi alkoholin kulutus ja siihen liittyvät haitat, kuten korkea alkoholikuolleisuus ja päihdehoidon



korkeat kustannukset. Alkoholihaitat painottuvat erityisesti haavoittuvassa asemassa oleviin ja vaikuttavat haitallisesti myös sukupuolten väliseen tasa-arvoon tuoreiden tutkimustulosten perusteella. Lakiuudistuksella tulisi olemaan haitallisia vaikutuksia lapsiin, nuoriin ja lapsiperheisiin.

Vuoden 2013 kouluterveyskyselyn tulosten mukaan läheisten alkoholin käyttö aiheutti ongelmia 12 prosentille peruskoulun 8. - 9. luokkien oppilaista ja 13 prosentille lukion 1. ja 2. luokan opiskelijoista. Kouluterveyskyselyn mukaan vähintään kerran kuukaudessa tosi humalan kertoi juovansa 12 prosenttia peruskoulun 8. ja 9. luokan oppilaista. Lukion 1. ja 2. luokan opiskelijoista samoin kertoi tekevänsä 22 prosenttia. Alaikäisten nuorten alkoholinkulutuksen suunta on ollut laskeva 2000-luvulla. Kehityksen suunta saattaa esitetyn uudistuksen vuoksi kääntyä alkoholin saatavuuden lisääntymisen ja tarjolla olevien juomien väkivoitumisen myötä.

Myös ikääntyneiden terveyteen ja hyvinvointiin alkoholin saatavuuden lisääntymisellä olisi haitallisia vaikutuksia. Eläkeikäisten alkoholin käyttö on lisääntynyt. Käypä hoito -suosituksessa todetaan, että alkoholin käytön riskitasot ovat ikääntyneillä matalammat kuin työikäisillä. Elimistön kyky sietää alkoholia heikkenee ikääntymisen ja sairauksien sekä lääkkeitöiden myötä. Ikääntyneillä eri sairaudet ja lääkitykset voivat voimistaa alkoholin vaikutuksia ja lisätä esimerkiksi kaatumis- ja tapaturmariskiä.

Elinkeino- ja yritysvaikutusten arviointi

Elinkeino- ja yritystoimintaan uudistus vaikuttaisi myönteisesti. Uudistus lisääisi kilpailua ja laajentaisi kuluttajien valinnanmahdollisuuksia. Uudistuksen yhtenä tavoitteena on paikoin vanhentuneen sääntelytaakan vähentäminen ja toimivan kilpailun edellytysten turvaaminen. Mikäli alkoholin matkustajatuonti uudistuksen myötä vähenisi, se vahvistaisi merkittävästi kotimaista työllisyyttä ja tuotantoa sekä lisääisi valtion verotuloja.

Alkoholijuomien vähittäismyynnissä kaupat, kioskit, huoltamot, ravintolat, viinitilat ja pienpanimot voisivat jatkossa hieman paremmin kilpailla asiakkaista monopoliyhtiön kanssa. Tämä lisääisi kuluttajien valinnanvapautta ja vaikuttaisi laskevasti mietojen alkoholituotteiden hintaan.

Vähittäismyynnin valinnanvapauden lisäämisestä aiheutuva myyntivoilyymien kasvu saattaisi näkyä anniskelumyynnin supistumisena ja siten ravintola-alan tuotannossa ja työllisyydessä. Tästä syystä olisi välttämätöntä huolehtia ravintola-alan yritysten kilpailukyvästä ja toimintatodellisuudesta sekä helpottaa niiden toimintaa sääntelyä edelleen purkamalla.



Uudistus vaikuttaisi myös tapahtuma-alan yritysten toimintaan myönteisesti. Tapahtumien suorat ja välilliset työllisyysvaikutukset ovat merkittäviä. Sääntelyn uudistaminen helpottaisi etenkin nuorten työllistymistä kesäisin, jolloin suurin osa tapahtumista järjestetään.

Tapahtumissa toimivat ravintolayrittäjät saisivat jatkossa anniskella catering-luvalla myös tapahtumissa ja festivaaleilla pelkällä ilmoituksella. Catering-yrittäjä voisi ilmoituksella saada väliaikaisen anniskeluluvan esimerkiksi asiakkaansa tiloihin, joita ei normaalisti ole määritelty anniskelualueeksi. Usean anniskeluluvan haltijan toimiminen samalla anniskelualueella helpottaisi ravintola-alan yritysten toimintaedellytyksiä vähentämällä yrittäjien tarvetta valvoa myyntirajan ylittymisiä.

Pykäläkohtaiset huomiot

16 § Alkoholijuomien tukkumyyntilupa ja sen myöntämisen edellytykset

Nykyisen alkoholilain mukaan sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto (Valvira) huolehtii verottomien alkoholivarastojen elintarvikelain mukaisesta valvonnasta, kun taas verollisten alkoholivarastojen valvonta kuuluu kunnan elintarvikevalvontaviranomaiselle. Elintarvikeeturvallisuusviraston (Evira) ohjeistuksen mukaan tällaisten vähäriskisten elintarvikkeiden varastoinnin valvontatarve on hyvin vähäistä eikä alkoholivaraston verottomuus tai verollisuus vaikuta elintarvikelain mukaiseen valvontatarpeeseen. Tästä syystä on tarkoituksenmukaista, että verollisia ja verottomia varastoja valvoisi jatkossa sama viranomainen, esimerkiksi Valvira.

17 § Alkoholijuomien vähittäismyyntilupa ja sen myöntämisen edellytykset

Uudistus toisi entistä väkevämmät alkoholijuomat laajempaan kauppajen, kioskien ja huoltamoiden vähittäismyyntiin nykyiseen Alkon myyntiin verrattuna. Toinen muutos liittyy alkoholin valmistustapaan. Nykyisin kaupoissa saa myydä käymisteitse valmistettua alkoholia. Esityksen mukaan jatkossa sallittaisiin luvanvaraiseen vähittäismyyntiin kaikki enintään 5,5 tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältävät alkoholijuomat. Tämä tarkoittaa sitä, että jatkossa luvanvaraisessa vähittäismyyntissä saisi myydä esimerkiksi A-oluita, nykyistä vahvempia siidereitä, sekä long drink -juomia ja alkoholipitoisia juomasekoituksia riippumatta niiden valmistustavasta.

Muutoksessa noin 5 500:aan kauppaan, kioskiin ja huoltamolle siirtyisi 350 Alkosta nykyistä väkevempiä alkoholijuomia. Kauppoihin siirtyvien alkoholijuomien hintojen alenemista on jo esitetty mm. erikoistarjousmyyntissä. Muutos olisi vastuullisen alkoholinkäytön politiikan linjausten vastaista.



Alkoholin valmistustaparajoitteesta luopumisen myötä kauppoihin, kioskeihin ja huoltamoihin voisi tulla myytäväksi myös uudenlaisia alkoholi-sekoituksia, joiden on arvioitu kiinnostavan erityisesti nuoria. Helsingissä on tiheä kauppojen, kioskien ja huoltoasemien verkko. Suomessa tehtyjen ikärajavaltontaa testanneiden ostokoeseelvitysten perusteella Alkot noudattavat ikärajavaltontaa tehokkaammin verrattuna muihin myyntipaikkoihin. Kaupunginhallitus arvioi, että myönteinen trendi nuorten alkoholinkulutuksen vähentymisessä kääntyisi kielteiseksi.

Huolestuttavaa on, että vahvemman alkoholin helpomman saatavuuden vuoksi osa työikäisistä riskikuluttajista saattaa siirtyä ongelmakäytön puolelle, jolloin alkoholihaitat tulevat jatkossa koskettamaan ns. tavallisia alkoholinkäyttäjiä.

Haitat koskettavat alkoholin käyttäjien lisäksi myös heidän läheisiään ja perheitään. Tutkimukset ovat osoittaneet, että vanhempien alkoholinkäyttö vaikuttaa lasten terveyteen ja hyvinvointiin sekä lyhyellä että pitkällä aikavälillä. Vanhempien runsaan alkoholinkäytön tiedetään olevan riskitekijä lasten tasapainoiselle kasvulle ja kehitykselle. Perheissä koettut päihdehaitat ovat myös yksi riskitekijä haittojen kasautumiselle ja huono-osaisuuden ylisukupolviselle siirtymiselle. Alkoholihaitat näkyvät jo nyt selvästi sosiaali- ja terveydenhuollossa Helsingissä.

Kaupunginhallitus ehdottaa, että tätä pykälää tarkastellaan uudelleen sosiaali- ja terveystoimittisista lähtökohdista. A-oluen, vahvempien siiderien, long drink -juomien ja ns. limuviinon myyntipaikkojen määrää tulee rajoittaa. Lakiuudistuksen vaikutukset erityisesti lapsiin, nuoriin ja lapsiperheisiin tulee arvioida tarkasti.

18 § Alkoholijuomien anniskelulupa ja sen myöntämisen edellytykset ja 86 §:n siirtymäsäännös

Pykälä 18 koskee lain voimaantulon jälkeen myönnettäviä anniskelulupia. Lisäksi esityksen 86 §:n 1 momentissa on siirtymäsäännös, jonka mukaan kaikki anniskeluun myönnetyt (A, B, C-) luvat tuottavat oikeuden anniskella kaikkia alkoholijuomia. Nykyisin anniskeluluvat myönnetään A-, B- tai C -lupina. Anniskelulupakäytäntöön on lakiluonnoksessa ehdotettu muutosta, jonka mukaan jatkossa yhdellä luvalla saisi anniskella kaikkia alkoholijuomia. Helsingissä on paljon erilaisia anniskelupaikkoja, joiden mahdollisuudet tarjota aiempaa vahvempia juomia helpottuisivat. Helsingissä on myös paljon pieniä anniskeluoikeuden omaavia anniskelupaikkoja esimerkiksi kerrostalojen kivijaloissa. On huolestuttavaa, mikäli kaikki anniskelupaikat saavat oikeuden väkevien alkoholijuomien anniskeluun.

Kaupunginhallitus ehdottaa, että tätä pykälää tarkastellaan uudelleen sosiaali- ja terveystoimittisista lähtökohdista.



Anniskelualueen ei olisi nykyisen lain mukaisesti enää tarpeen olla omistuksen tai sopimuksen perusteella yksinomaan hakijan tosiasiallisessa hallinnassa. Myös kahdelle tai useammalle hakijalle voitaisiin myöntää lupa anniskeluun yhdellä anniskelualueella samanaikaisesti, jos yksi hakija ilmoittaa vastaavansa alueen valvonnasta (19 §). Toteutuessaan uudistus aiheuttanee tältä osin tarkistuksia terassisopimukseen mm. sopimuksen siirtämisoikeuteen kolmannelle.

Lupaviranomaisena toimiva aluehallintovirasto edellyttää nykyisin, että anniskelulupaa myönnettäessä hakemukseen tulee liittää selvitys mahdollisen ulkoalueen hallinnasta sekä maanomistajan suostumus ulkoalueen käytöstä anniskelutoimintaan. Kaupunginhallitus pitää tärkeänä, että mainitut seikat selvitetään jatkossakin anniskelulupaa haettaessa ja että lupaviranomainen saa näin myös tiedon sopimuksen mukaisesta alueen mahdollisesta ajallisesta käyttörajoituksesta.

Nykyisen käytännön mukaan elintarvikealan toimijan hakiessa anniskelulupaa aluehallintovirasto varmistaa, että elintarvikelain 13 §:n mukainen ilmoitus on tehty elintarvikeviranomaiselle. Menettely ja sen jatkaminen on tärkeää, koska sitä kautta saadaan tieto uusista ravintoloista ja muista alkoholin anniskelupaikoista sekä varmistetaan elintarvikelain 13 §:n mukaisen ilmoituksen tekeminen. Lakiluonnoksen 18 §:n mukaan lupaviranomainen ei enää tutkisi tätä seikkaa anniskeluluvan harkinnan yhteydessä.

20 § Lausunnot ja tiedonsaanti anniskelulupahakemuksesta

Lakiluonnoksen mukaan alkoholijuomien vähittäismyynti- ja anniskeluluvan lupaviranomaisena toimisi nykyiseen tapaan aluehallintovirasto.

Perustelujen mukaan lakiehdotuksen tavoitteena on lisätä kuntalaisten mahdollisuuksia vaikuttaa omaan elinympäristöönsä. Lupaviranomaisen on pyydettävä lausunto anniskelulupahakemuksen toimipaikan sijaintikunnalta ja poliisilta sekä ilmoitettava saman kiinteistön sekä vierisen ja vastapäätä olevan asuinkiinteistön omistajalle ja haltijalle hakemuksesta ja varattava hänelle tilaisuus esittää huomautuksensa, jos hakemus koskee anniskelua ulkotiloissa tai kohteessa on aiemmin esiintynyt järjestyshäiriöitä tai meluhaittoja. Kuuleminen liittyy alkoholijuomien myyntiin liittyvien haittojen vähentämiseen ja mm. alkoholijuomien anniskelu ulkotiloissa edellyttäisi poikkeuksetta lähiympäristön kuulemista. Laaja kuuleminen mahdollistaa mm. terassien aukioloaikoihin lisää harkintaa.

Kaupunginhallitus kannattaa kuntalaisten kuulemis- ja vaikuttamismahdollisuuksien lisäämistä omaa lähiympäristöään koskevissa asioissa. Kunnalta pyydettävä lausunto lisää kunnan vaikutusmahdollisuuksia.



40 § Alkoholijuomien vähittäismyyntipakkaukset ja anniskeluannokset

Pykälän 2 momentissa on epätarkkuus lainkohdan perustelujen kanssa: Säädöstekstiin on kirjattu muoto "Alkoholijuomaa saa myydä vain avatuissa pakkauksissa JA annosteltuna lasiin tai muuhun astiaan". Perustelujen mukaan saa "myydä anniskelussa ainoastaan avatuissa pakkauksissa TAI annosteltuna lasiin tai muuhun astiaan". Pykälässä on tarkoitettu perustelujen mukaisesti anniskelun määrää koskevasta rajoituksesta luopumista ja mahdollisuutta valita pulloista ja muista pakkauksista, joiden enimmäiskoolla ei olisi rajoituksia. Säädöstekstiin tehtäneiden perusteluista ilmenevä sanamuotokorjaus. Enimmäiskoosta luopuminen lisännee alkoholin käytöstä aiheutuvia haittoja ja korostunee erityisesti anniskelupaikkojen sulkeutumisaikojen läheisyydessä, jolloin asiakkaat voivat ostaa useita annoksia ennen sulkeutumisaikaa.

43 § Jatkoaikailmoitus

Alkoholijuomien anniskeluun suunnitellaan lupamenettelyn keventämistä. Muutos olisi anniskeluaikojen jatkoaikojen muuttuminen luvanvaraisista ilmoituksenvaraisiksi. Ravintoloiden jatkoaikojen lisääntyessä ja aukioloaikojen myöhentyessä saattavat myös väkivallanteot, järjestyshäiriöt sekä meluhaitat lisääntyä.

Helsingin turvallisuustutkimuksen mukaan anniskeluravintolat tai niiden keskittymät lieveilmioineen aiheuttavat turvattomuutta. Lisäksi noin puolet vastaajista koki häiritsevänsä kaduilla sekavasti käyttäytyvät ihmiset ja noin kolmasosaa häiritse julkisen alkoholinkäyttö.

Nuoret kokevat nuorisoasiainkeskuksen tutkimuksen mukaan aikuisten alkoholinkäytöstä aiheutuvat haitat pelottaviksi joillakin alueilla Helsingissä.

Kaupunginhallitus ehdottaa lupamenettelyn keventämisen tarkastelua uudelleen terveys- ja hyvinvointipolitiikan näkökulmasta.

Luonnoksen mukaan aluehallintovirasto toimittaisi jatkoaikailmoituksen terveydensuojelulain 15 §:n mukaista käsittelyä varten kunnan terveydensuojeluviranomaiselle. Luonnoksesta saa sen käsityksen, että kunnan terveydensuojeluviranomaiselle toimitettaisiin jatkoaikailmoitus eikä terveydensuojelulain 13 §:ssä tarkoitettua ilmoitusta, jota 15 §:n mukainen käsittely edellyttää. Lakiluonnosta tulee tarkentaa tältä osin.

Kaupunginhallitus toteaa, että jatkoaikailmoituksen käsittely siirtää meluhaittojen poistamista ja erityisesti niiden ehkäisemistä koskevaa toimintaa merkittävässä määrin aluehallintovirastoilta kuntien terveydensuojeluviranomaisille. Tällä ei saavuteta yleisperusteluissa mainittua viiranomaistyön vähentymistä. Erityisesti suurissa kaupungeissa jatkoai-



30.1.2017

Stj/1

kailmoitusten määrä voi olla huomattava ja vaarana on ilmoitusten käsittelyn ruuhkautuminen.

Jatkoaikailmoitusmenettelyssä ilmoitus tulee toimittaa lupaviranomaiselle kolme viikkoa ennen suunnitellun jatkoajan käyttöönottoa ja lupaviranomaisen tulee toimittaa se edelleen terveydensuojeluviranomaiselle. Terveydensuojelulain 13 §:n mukaan toiminnanharjoittajan tulee tehdä ilmoitus 30 vuorokautta ennen toiminnan olennaista muuttamista. Esitetty jatkoaikailmoitusmenettely aiheuttaisi terveydensuojeluviranomaiselle aikatauluongelmia ja toimenpiteet haittojen ehkäisemiseksi voivat olla mahdottomia toteuttaa.

Lakiluonnoksessa olevien perustelujen mukaan anniskelun jatkaminen voidaan kieltää, jos toiminnasta aiheutuu terveyshaittaa eikä haittaa voida ehkäistä luvanhaltijan suorittamilla toimenpiteillä. Kuitenkin käytännössä luvanhaltija voi lähes poikkeuksetta halutessaan poistaa terveyshaitan omilla toimenpiteillään, esimerkiksi alentamalla musiikin melutasoa. Tältä osin perusteluja tulee tarkistaa.

49 § Markkinoinnin sääntely

Alkoholijuomien mainonnasta säädetään nykyisen alkoholilain 33 §:ssä. Uudistus vastaa nykyisen vuoden 2015 vuoden alussa voimaan tulleen lain sisältöä, mutta mainonnan, epäsuoran mainonnan ja muun myynninedistämisen käsite muutettaisiin markkinoinniksi. Ulkomainosvälineiden vuokrausta koskevissa sopimuksissa lainsäädännön vaatimukset on luonnollisesti otettava huomioon.

Esittelijän perustelut

Sosiaali- ja terveysministeriö pyytää 16.1.2017 mennessä mm. Helsingin kaupungilta lausuntoa alkoholilain kokonaisuudistuksesta (lausunto-pyyntö ja luonnos hallituksen esitykseksi alkoholilain ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi, liitteet 1 ja 2). Lausunnon antamiseen on saatu lisäaikaa 7.2.2017 saakka.

Alkoholilain kokonaisuudistuksen periaatteena on edelleen alkoholihaittojen vähentäminen. Periaatteisiin kuuluvat nykyiseen tapaan alkoholijuomien valmistuksen, tukkumyynnin, vähittäismyynnin ja anniskelun luvanvaraisuus, myynti- ja anniskelupaikkojen sijaintia ja aukioloaikoja koskevat säännökset, alkoholijuomien ostoikärajat sekä päihtyneitä asiakkaita koskevat rajoitukset.

Lausuntoasiakirjojen mukaan uuden alkoholilain sääntelyyn kuuluisivat enemmän kuin 1,2 tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältävät alkoholipitoiset aineet. Raja on voimassa olevassa lainsäädännössä 2,8 tilavuusprosenttia. Alkoholilain keskeiset periaatteet säilyisivät pääosin en-



nallaan. Alkoholipitoisiin aineisiin liittyvän elinkeinotoiminnan luvanvaraisuutta ja lupamenettelyä koskevat säännökset on tarkoitus koota yhteen. Erityisesti alkoholijuomien anniskeluun liittyvää sääntelyä on tarkoitus keventää esimerkiksi vapauttamalla anniskeluaikoja, 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 käsityöläisöluiden vähittäismyyntilupajärjestelmä.

Alkoholilain lupa- ja valvontaviranomaiset ja niiden toimivallanjako säilyisivät ennallaan. Tarkoitus on tehostaa lain toimeenpanoa ottamalla käyttöön lupanhaltijoiden omavalvonta. Lähiympäristön ja kunnan asukkaiden vaikutusmahdollisuuksia lisätään. Uudistuksessa on ryhmitelty nykyisen alkoholilain ja sen nojalla annettujen asetusten pääperiaatteet lain tasolle ja samalla purettu vanhentuneita normeja.

Majoitus- ja ravitsemistoiminnasta annetusta laista on tarkoitus poistaa ravitsemisliikkeiden aukioloaikaa koskeva sääntely. Lisäksi rikos- ja valmisteverotuksen lainsäädäntöön tehtäisiin pääosin teknisluonteisia korjauksia.

Hallituksen esitys on tarkoitus antaa eduskunnalle kevään 2017 aikana. Laissa on useita siirtymäaikaa koskevia säännöksiä.

Saadut lausunnot

Asiasta on saatu sosiaali- ja terveyslautakunnan, ympäristölautakunnan, yleisten töiden lautakunnan, opetuslautakunnan, nuorisolautakunnan ja varhaiskasvatuslautakunnan sekä Palvelukeskus-liikelaitoksen johtokunnan lausunnot. Lausunnot ovat kokonaisuudessaan päätöshistoriassa.

Sosiaali- ja terveyslautakunta katsoo mm., että toteutuessaan uudistus lisäisi alkoholihaittoja. Alkoholien hinta ja saatavuus ovat merkittäviä kuluksen määrään vaikuttavia tekijöitä. Alkoholien riskikäyttäjien on arvioitu olevan n. 500 000. Terveystieteiden tutkimuskeskuksissa kuntia veloitetaan edistämään kuntalaisten terveyttä ja hyvinvointia sekä kaventamaan terveyseroja. Vuonna 2015 voimaan tullut sosiaalihuoltolain uudistus siirsi sosiaalipalvelujen painopistettä korjaavista palveluista hyvinvoinnin edistämiseen ja varhaiseen tukeen. Helsingissä haasteena ovat muuta maata suurempi alkoholien kulutus ja siihen liittyvät haitat kuten korkea alkoholikuolleisuus ja päihdehoidon korkeat kustannukset. Lautakunta katsoo, että on vastuullisen alkoholinkäytön politiikan vastaista, mikäli myyntipaikkojen lukumäärä lisääntyy 5 500:aan nykyisten Alkon myy-



30.1.2017

Stj/1

mälöiden (350) lisäksi ja mikäli myynnissä olevien A-oluiden hintoja alennetaan. Lautakunta katsoo yksimielisesti, että 17 §:ssä tulee A-oluen, vahvempien siiderien ja long drink -juomien sekä ns. limuviinosten myyntipaikkoja edelleen rajoittaa, sillä ehdotus lisää alkoholihaittoja, syrjäytymistä ja eriarvoisuutta.

Ympäristölautakunta toteaa, että uudistuksella on elintarvikevalvontaan ja terveydensuojeluun liittyviä vaikutuksia. Lautakunta katsoo mm., että tavoiteltua viranomaisyön vähentymistä ei saavuteta jatkoaikailmoitusten käsittelyssä. Myös elintarvikevalvontaviranomaisen tiedonsaannista on syytä tarpeen huolehtia selkeämmin kuin lakiluonnokseen on kirjattu.

Yleisten töiden lautakunta toteaa mm., että uudistus vaikuttaa katu- ja puistoalueilla sijaitsevien ulkoterrassien sopimuksiin. Ehdotukseen sisältyvän laajan lähiympäristön kuulemisen vuoksi lautakunnan mukaan voitaisiin harkita mahdollisuutta sallia pidemmät terrassien aukioloajat myös asuinkiinteistöjen läheisyydessä.

Opetuslautakunta toteaa mm., että lapsille ja nuorille tulee opettaa alkoholin vastuullista ja järkevää käyttöä sekä painottaa terveiden elämäntapojen merkitystä hyvinvoinnille. Lautakunta viittaa kouluterveyskyselyssä saatuihin tuloksiin, joiden perusteella läheisten alkoholinkäyttö aiheuttaa koulutyössä ja opiskelussa ongelmia alaikäisten omien alkoholikokeilujen lisäksi.

Nuorisolautakunta katsoo yksimielisesti, että uudistus lisää nuorisotoimessa päihdetyön tarvetta. Limuviinat ovat kansainvälisen kokemuksen mukaan erityisesti nuorten mieleen. Pahimmassa tapauksessa uudistus uhkaa pysäyttää tai kääntää koko 2000-luvun jatkunutta alaikäisten alkoholinkulutuksen laskusuuntaa.

Varhaiskasvatuslautakunta katsoo, että uudistus lisää alkoholin kulutusta ja toteaa mm., että lisääntyvällä alkoholinkäytöllä on vaikutuksia lapsen kasvuympäristöön ja hyvinvointiin. Hoito- ja kasvatushenkilöstöllä on kokemusta ja osaamista varhaiseen avoimeen yhteistoimintaan ja dialogisiin työmenetelmiin perheiden tukemisessa.

Palvelukeskus -liikelaitoksen johtokunta toteaa, että esityksellä ei ole vaikutusta sen toimintaan.

Esittelijän kannanotot

Esittelijä toteaa, että asia on valmisteltu yhteistyössä kaupunginkanslian elinkeino-osaston, talous- ja suunnitteluosaston sekä turvallisuus- ja valmiusyksikön kanssa. Lautakuntien lausunnoissaan osoittamat ja



30.1.2017

Stj/1

muut valmistelussa tehdyt pykäläkohtaiset huomiot sisältyvät päätösehdotukseen.

Uudistuksella on sosiaali- ja terveystoimialan lisäksi vahvat elinkeino- ja talousvaikutukset. Kuten lautakuntien lausunnoista ilmenee, alkoholin kulutuksen voi odottaa kasvavan ja lisäävän terveys- ja hyvinvointieroja. Vaikka alkoholijuomien valmistus, myynti ja markkinointi kiistatta tuottavat yhteiskunnalle verotuloja sekä yritystoiminnalle elinkeino- ja työtuloja, alkoholinkäyttö toisaalta aiheuttaa yhteiskunnassa välittömiä ja välillisiä kustannuksia ja haittoja. Päätösehdotuksen pohjana on näkemys, että terveys ja hyvinvointi sekä siihen liittyvä turvallisuus ovat sosiaali- ja terveystoimen ja koko kunnan perustehtäviä. Toteutessaan esitetty alkoholilain kokonaisuudistus uhkaa lisätä alkoholihaittoja, vaikka sen pääperiaatteeksi on mainittu nykyisen lainsäädännön mukaisesti alkoholihaittojen vähentäminen.

Esittelijä

va. apulaiskaupunginjohtaja
Pia Panhelainen

Lisätiedot

Marja-Liisa Rautanen, kaupunginsihteeri, puhelin: 310 36184
marja-liisa.rautanen(a)hel.fi

Liitteet

- 1 Sosiaali- ja terveysministeriö, lausuntopyyntö, Alkoholilain kokonaisuudistus
- 2 HE-luonnos Alkoholilain kokonaisuudistus

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

Otteet

Ote

Sosiaali- ja terveysministeriö

Otteen liitteet

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

Tiedoksi

Sosiaali- ja terveyslautakunta
Opetuslautakunta
Nuorisolautakunta
Varhaiskasvatuslautakunta
Ympäristölautakunta
Yleisten töiden lautakunta
Palvelukeskus-liikelaitoksen johtokunta
Kaupunginkanslia