

Sosiaali- ja terveysministeriö

27.9.2013

PL 33

00023 VALTIONEUVOSTO

Asia: Ehkäisevän päihdetyön verkoston toimijoiden lausunto Arviomuistiosta alkoholilain uudistamistarpeista

Alkoholilain kokonaisuudistuksen valmistelun yleiset periaatteet

Lainsäätäjän tulee vahvistaa ensisijaisesti toimia, jotka **tähtäävät alkoholin saatavuuden rajoittamiseen** ja sitä kautta **alkoholin kokonaiskulutuksen laskemiseen sekä lasten ja nuorten alkoholin käytön ehkäisemiseen sekä heidän suojelemiseensa alkoholihaitoilta**. Järjestöt esittävät, että lähtökohdat kirjataan myös lakitekstiin. Alkoholilakia uudistettaessa on tärkeää tarkastella myös muiden hallinnonalojen toimia, kuten alkoholiveroa, järjestyslakia sekä majoitus- ja ravitsemustoimintaa sääntelevää lainsäädäntöä. Merkittävää on, että myös Raittiustyölaki tullaan uudistamaan meillä olevan hallituskauden aikana. Prosessin myötä tulee kehittää ja resursoida kunnissa tehtävää päihdetyötä nykyistä vahvemmaksi.

Alkoholipolitiikasta puhutaan usein elinkeino- ja työllisyysnäkökulmista. Alkoholilainsäädännön tulee kuitenkin perustua **kansanterveydellisiin lähtökohtiin. Muistiossa mainitut hyvinvointi- ja terveyspolitiikan linjaukset vahvistavat tätä päämäärää.**

Alkoholiin liittyviä terveydellisiä ja sosiaalisia haittoja esiintyy Suomessa enemmän kuin muissa Pohjoismaissa. Alkoholi on yksi suurimmista kansanterveyttä vahingoittavista tekijöistä. Alkoholi lisää lukuisten eri sairauksien riskiä ja se on työikäisten yleisin kuolinsyy. Alkoholi on myös merkittävä tapaturmien sekä henki- ja väkivaltarikollisuuden sekä lähisuhde- ja perheväkivallan taustatekijä. Neljä prosenttia väestöstä kärsii alkoholiriippuvuudesta. Rattijuopumusonnettomuuksissa on viime vuosina kuollut keskimäärin 60 ja loukkaantunut 717 henkilöä vuosittain. Arviolta 100 000 lasta elää Suomessa perheessä, jossa vanhempien alkoholinkäyttö aiheuttaa lapselle eriasteisia haittoja. Alkoholin käytön kustannukset ja haitat eivät näin ollen kohdennu yksinomaan käyttäjälle itselleen. Haitat heijastuvat myös hänen läheisiinsä, muihin ihmisiin sekä koko yhteiskuntaan. Alkoholin käytön välittömät haittakustannukset julkiselle sektorille ovat noin miljardi euroa.

Suomalaisten alkoholin kulutus on lisääntynyt viimeiset 50 vuotta, erityisen merkittävästi naisten osalta. Vaikka alkoholin kulutus on kääntynyt laskuun ihan viime aikoina, niin silti kulutuksen taso (9,6 litraa asukasta kohden, 90 prosenttia aikuisväestöstä ilmoittaa käyttävänsä alkoholia) on korkea. Allekirjoittajien mielestä on hyvä, että arviomuistossa esitetään konkreettisia mittareita alkoholilainsäädännön tavoitteita asetettaessa. Esitetty esimerkki alkoholin kokonaiskulutuksen laskemisesta alle kahdeksaan litraan 100-prosenttista alkoholia asukasta kohti sekä alkoholisairauksiin ja

myrkytyksiin vuosittain kuolleiden ihmisten määrän väheneminen vuoden 2011 noin 1900 kuolemasta 800:lla vuoteen 2025 mennessä saavat järjestöiltä kannatusta. Välitarkastelupisteiden asettaminen tiettyihin vuosilukuihin ryhdittää tavoitteiden asettelua ja niiden saavuttamista.

Alkoholilainsäädäntöä uudistettaessa eri lainsäädäntövaihtoehtojen lapsivaikutukset tulee arvioida. Lapsen edun tulee olla ensisijainen peruste päätettäessä myös alkoholilainsäädännöstä. Peruskoulun 8.–9.-luokkalaisista (14–16 -vuotiaita) 57 prosenttia käyttää alkoholia ja 16 prosenttia ilmoittaa juovansa itsensä tosihumalaan vähintään kerran kuukaudessa. Vastaavat osuudet lukiolaisten osalta ovat 77 prosenttia ja 25 prosenttia sekä ammattiin opiskelevien nuorten osalta 85 prosenttia ja 39 prosenttia (Lähde: Kouluterveyskysely). Nuorten alkoholin kulutuksen suhteen tavoitteeksi tulee ottaa esimerkiksi alkoholikokeilujen siirtyminen myöhäisempään ikään ja 16 - 18 -vuotiaiden kuukausittaisen humalajuomisen aleneminen vähintään 1980-luvun alun tasolle.

Ehdotukset alkoholipolitiikan tukemiseksi muilla hallinnonaloilla

Alkoholin hinnan nostaminen alkoholiverotuksella

Alkoholijuomien vero- ja hintapolitiikalla voidaan tutkitusti (Babor, 2010) vaikuttaa väestön alkoholin kulutuksen tasoon. Hinta on tehokas keino säädellä juomista.

Alkoholihaitat tulevat yhteiskunnalle kalliiksi. Kuluja aiheutuu esimerkiksi kuntien terveys- ja sosiaalipalvelujen käytöstä, järjestyksenvalvontaan ja rikollisuuteen liittyvistä kustannuksista, menetetyistä työpanoksesta ja lähiympäristön hyvinvoinnin heikkenemisestä. Alkoholin aiheuttamat suorat kustannukset ovat Suomessa vuositasolla noin miljardi euroa ja kaikki välilliset kustannukset mukaan laskettaessa 4–7 miljardia euroa. Alkoholiveron tuotto yhteiskunnalle jää runsaaseen miljardiin euroon.

Allekirjoittaneet tahot vaativat, että alkoholiveron tuotosta on ohjattava määräosa päihdehaittojen ehkäisyyn ja hoitoon. Ehkäisevä päihdetyö on toimintaa, jonka tavoitteena on edistää terveyttä, turvallisuutta ja hyvinvointia. Ehkäisevää päihdetyötä on myös perus- ja ihmisoikeuksien edistäminen päihteisiin liittyvissä kysymyksissä (Ehkäisevän päihdetyön laatukriteerit 2006). Suomalaisten ehkäisevän päihdetyön järjestöjen työ tuotetaan pääosin Raha-automaattiyhdistyksen avustuksilla. Ehkäisevään alkoholityöhön kohdistetut RAY:n avustukset ovat vuosien 2006 - 2010 aikana vähentyneet reaalisesti lähes 20 prosenttia. Myös laadukkaiden päihdehoitopalvelujen riittävyys tulee kyetä takaamaan. Alkoholiveron tuotosta ohjattava määräosa päihdehaittojen ehkäisyyn, varhaiseen tukeen kohderyhmän tarpeiden mukaisesti sekä hoitoon korvautuu tätä vähennystä ja olisi kansanterveydellisesti perusteltua.

Alkoholiverotuksen korotuksia vastaan on esitetty, että ne johtavat alkoholijuomien matkustajatuonnin ja salakuljetuksen lisääntymiseen ja sitä kautta pahimmillaan tavoitteiden vastaisesti kokonaiskulutuksen kasvuun. Matkustajatuonnin kehitystä tulee seurata veronkorotusten jälkeen. Säännösten vastaista alkoholijuomien tuontia tulee lisäksi valvoa tehokkaasti ja tulee säätää **ilmoi-**

tuusvelvollisuus suurten alkoholimäärien tuojille. Tälle kaikelle valvonnalle ja seurannalle tulee taata myös riittävät resurssit toiminnan onnistumiseksi.

Alkoholijuomien nauttimisen rajoittaminen julkisilla paikoilla

Allekirjoittaneet tahot ovat tyytyväisiä muistion pohdintaan koskien alkoholijuomien rajoittamista julkisilla paikoilla. Toimijoiden mielestä kunnille on mahdollista antaa alkoholi- ja järjestyslakiin perustuva mahdollisuus määritellä, että sen alueella olevat hoidetut puistot, lasten ja nuorten koontumispaikat kuten leikkipuistot, nuorisotilojen piha-alueet, urheilualueet ja leirikeskukset ovat selvillä kieltomerkeillä varattuja muuta toimintaa kuin alkoholin juomista varten.

Alkoholijuomien nauttimiseen sopimattomia paikkoja määritellään monissa maissa kunnan päätöksillä, esimerkiksi kaupungin keskustan puistoissa ja urheilukentillä alkoholijuomien nauttiminen voi olla erillisellä kieltomerkillä kiellettyä. Vastaavasti Suomen taajamaliikenteessä kunnan päätöksin asetetaan liikennemerkkejä, joiden mukaan jollakin alueella ajoneuvoliikenne, pyöräily tai jopa kävely on kielletty. Liikennemerkkin käskyn rikkomisesta voidaan tieliikennelain mukaan määrätä sakkorangaistus. Samalla tavalla pelastuslain nojalla määritellään hyvin tarkasti kartalla alueet, joissa ilotulitusrakettien käyttö on uutena vuotena kielletty.

Rattijuopumuksen promillerajan alentaminen

Tutkimukset osoittavat, että ajokyky heikkenee jo pienistäkin alkoholimääristä. Yhteiskunnan tulee vahvasti viestittää kansalaisille, että liikenne ja päihteet eivät kuulu yhteen. Muistiossa esitetty tie- ja vesiliikenteen promillerajojen alentaminen ja tehokas valvonta ovat ehkäisevän päihdetyön järjestöjen mielestä suositeltavia keinoja vaikuttaa niin alkoholipolitiikkaan kuin ihmisten turvallisuuteen arjessa. Rattijuopumuksen promillerajan laskeminen 0,2 promilleen kuuluu myös ”Tavoitteet todeksi. Tieliikenteen turvallisuussuunnitelman vuoteen 2014” tavoitteistoon. Kansalaisjärjestöt myös muistuttavat, että selvitysten mukaan suomalaiset tuomitsevat rattijuopumuksen ja kannattavat promillerajan laskemista. Hyvä tavoite olisi myös yhdenmukaistaa pohjoismaista sekä eurooppalaistakin rattijuopumuslainsäädäntöä. Virossa, Ruotsissa ja Norjassa on käytössä Suomea alhaisemmat promillerajat. Muun muassa tuore Pohjoismaiden neuvoston hyvinvointivaliokunnan ehdotus koskien pohjoismaista alkoholi- ja tupakkapolitiikkaa kansanterveysnäkökulmasta suosittelee 0,2 promillerajaa.

Ehdotukset alkoholilainsäädännön päälinjauksiksi

Alkoholin saatavuuden yleinen rajoittaminen

Alkoholin myyntiä tulee rajoittaa siten, että alkoholin vähittäismyyntiä rajoitetaan esimerkiksi sunnuntaisin ja pyhäpäivinä muistiossa esitetyllä tavalla. Alkon myymälöiden sunnuntaimyynti on kiellettävä jatkossakin.

Alkoholin vähittäismyyntiajat ovat väljentyneet huomaamatta kauppojen aukioloaikojen pidentyessä ja laajentuessa myös sunnuntaille. Alkoholin helppo saatavuus lisää kulutusta. Muun muassa perheiden hyvinvoinnin kannalta on tärkeää, että asiaan kiinnitetään huomiota ja saatavuutta rajoitetaan erityisesti viikonloppuisin, jolloin perheillä on suuremmat mahdollisuudet viettää aikaa yhdessä.

Luvanvaraisen vähittäismyynnin osalta alkoholijuomien alkoholipitoisuuden laskemisesta korkeintaan 3,5 tilavuusprosenttiin tulee jatkaa keskustelua vähintään muistiossa esitetyllä tavalla. Ruotsissa enintään 3,5 tilavuusprosenttia alkoholia sisältävän ns. kansanoluen myynnin aloittaminen ruokakaupoissa, kioskeissa, huoltoasemilla jne. vuonna 1977 vähensi alkoholin kokonaiskulutusta 12–15 prosenttia ja käänsi kasvussa olleet alkoholikuolemat laskuun. Tuoreessa tutkimuksessa (Valtion taloudellinen tutkimuslaitos ja Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, 2011) on arvioitu, että vastaavan toimenpiteen seurauksena nyky-Suomessa alkoholin kulutus laskisi noin 9 prosenttia ja vähentäisi alkoholin aiheuttamia kuolemia noin 350 vuodessa.

Allekirjoittaneet tahot toivovat, että myös muita toimia otetaan huomioon hallituksen esitystä uudesta alkoholilailasta tehtäessä. Esimerkkejä pohdittavista asioista voisivat olla vähittäismyynnin rajattu K-18 alue alkoholijuomille tai tuotesijoittelu kaupoissa: alkoholijuomien sijoittaminen esimerkiksi nuorten suosimien snack- ja karamellituotteiden läheisyyteen myymälöissä voisi olla kiellettyä. Tuotesijoitteluun puuttuminen ja ikäraja-alueiden merkitseminen olisi luontevaa jatkoa tupakka- ja arpajaislain puitteissa toteutetuille uudistuksille. Tupakkatuotteet on poistettu kassalta asiakkaalta näkymättömiin. Rahapeliautomaattien ikärajavalvontaa toteutetaan myös lattiateippauksin, joilla määritellään K-18-pelialue.

Vähittäismyynnin ikärajakontrollille on saatava tiukennettu säännöstö ja säännösten noudattamista on myös valvottava. PAKKA-mallissa valvonnan osalta on saavutettu hyviä tuloksia ja mallin hyviä käytäntöjä on levitettävä joka puolelle Suomea.

Alkoholiyhtiöllä (Alko) tulee olla edelleen yksinoikeus harjoittaa alkoholijuomien vähittäismyyntiä. Poikkeuksena tähän on käymisteitse valmistetun enintään 13 tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältävän alkoholijuoman vähittäismyynti lupaviranomaisen luvalla niille, joille on myönnetty lupa kyseisen tuotteen valmistamiseen.

Alkoholipakkausten terveysvaroitukset alkoholin käyttäjien riskitietoutta lisäävänä viestintäkanavana tulee hyödyntää. Hyvän pohjana asian työstämisessä on vuoden 2007 lakivalmistelu asian suhteen.

Järjestöt esittävät lisäksi kantanaan, että nykyiset laissa olevat rajoitukset alkoholin nettimyynnin ja kotiinkuljetusten osalta tulee säilyttää. Kotiinkuljetusten salliminen parantaisi alkoholin saatavuutta ja näin todennäköisesti lisäisi alkoholin kulutusta sekä haittoja.

Alkoholijuomien nauttimistilanteiden rajoittaminen ja yritystoiminnan hallinnollisen taakan vähentäminen

On tärkeää, että tulevassa alkoholilaissa otetaan tarkasteluun anniskeluaikaa koskevat säännökset. Raportissa esitetyllä anniskeluaikojen lyhentämisellä tunnilla on alkoholihaittoja vähentävä vaikutus ja allekirjoittaneet tahot kannattavat esitystä. Norjalaisen tutkimuksen mukaan (Rossow & Norström 2011) yhden tunnin anniskeluaikojen aikaistamisella on 17 prosentin vähentävä vaikutus kaupunkien keskustoissa tapahtuviin pahoinpitelyihin. On myös hyvä, että anniskelun jatkaminen esimerkiksi kello yhden jälkeen liitettäisiin nykyistä enemmän ravintolan oman järjestyksenpidon seurantaan ja lähiympäristölle syntyvien melu- ja muiden haittojen ehkäisemiseen.

Anniskelupaikassa alkoholijuomia saa anniskella ainoastaan lupaviranomaisen hyväksymällä anniskelualueella, jossa valvonta voidaan tehokkaasti järjestää. Anniskelualueeksi ei edelleenkään saa hyväksyä urheilu-, liikunta-, musiikki- tai muun niihin verrattavan tapahtuman yleistä katsomo- tai oleskelutilaa. Näin suojellaan erityisesti lapsia alkoholinkäytön aiheuttamilta ongelmilta. Anniskelulupaa myönnettäessä tulee lasten suojeleminen ottaa muutenkin keskiöön päätöksiä tehtäessä.

Allekirjoittaneiden kantana on, että edelleen tulee säilyttää tilanne, jossa alkoholijuomien anniskelua saa harjoittaa vain se, jolle lupaviranomainen on myöntänyt anniskeluluvan. Anniskelulupa on tärkeää myöntää määräajaksi. Tulee myös pohtia, onko mahdollista liittää prosessiin raportointivelvoite mm. väkivaltatapauksista ja henkilökunnan osaamisesta.

Lakisääteisen omavalvonnan suunnittelun yhteydessä voitaisiin järjestöjen mielestä harkita, että anniskelupaikan anniskelutoiminnasta vastaavalla, joka täyttää koulutuksensa tai kokemuksensa puolesta laissa säädetty vaatimukset, ei olisi läsnäolovaatimusta. Tällöin anniskeluhenkilökunnalle tulisi kuitenkin säätää vaatimukseksi esimerkiksi elintarvikelaissa säädettyä hygieniapassia vastaavan ”anniskelupassin” suorittaminen.

Hallinnon ja kansalaisyhteiskunnan vuorovaikutuksen lisääminen

On tärkeää, että uudistuksessa tuetaan ihmisten paikallisia vaikutusmahdollisuuksia esimerkiksi siten, että alkoholilupahallinnon tulisi lakisääteisesti pyytää ja ottaa huomioon paikallisten tahojen lausunnot uusien anniskelulupien mahdollisesti aiheuttamista haitoista.

Paikallinen alkoholipolitiikka (PAKKA) -hankkeen toimintamallit sekä hallinnon, kansalaisten ja muiden alueellisten sidosryhmien (muun muassa päihdejärjestöt) välisen vuoropuhelun vahvistaminen on tärkeää koko Suomessa hankkeessa saatujen hyvien kokemusten perusteella.

Yhteenvedona lausumme esitettyihin kysymyksiin:

1. *Tulisiko uudistukselle ja sen vaikutusten seurannalle asettaa mitattavia alkoholin kulutuksen ja alkoholin aiheuttamien haittojen vähentämistavoitteita vai pitäisikö niistä luopua?*

Järjestöt pitävät tärkeänä, että seuranta ja arviointityö toteutetaan suunnitellusti lakiuudistusten vaikutusten selvittämiseksi. Riittävän haasteellinen ja mitattava tavoitteisto on keskeinen osa prosessia. Järjestöjen mielestä muistiossa kokonaisuudistukselle asetetut tavoitteet konkreettisine mittareineen ovat hyvät. Välitarkastelupisteiden asettaminen jäsentää ja ryhdyttää prosessia.

Mikään muistiossa esitetty yksittäinen toimenpide yksistään ei ratkaisevasti vähennä kokonaiskulutusta. Tavoitteiden saavuttamiseksi muistiossa esitetyt toimenpiteet on toteutettava kokonaisvaltaisesti ja laajamittaisesti ja niille on osoitettava riittävät resurssit. Vuoden 2020 välitarkastelupisteen yhteydessä on arvioitava, ovatko toimenpiteet olleet riittävät ja varauduttava vieläkin vaikuttavampien alkoholipoliittisten keinojen käyttöönottoon.

2. *Muistion mukaan alkoholin saatavuutta ei enää tulisi lisätä. Voidaanko alkoholin saatavuutta yleisesti ottaen nykyisin pitää riittävänä vai tulisiko sitä joiltain osin vapauttaa?*

Järjestöjen mielestä alkoholin saatavuutta ei pidä lisätä nykyisestä. Vaikka suomalaisten alkoholin kulutus onkin hienoisessa laskussa, niin kulutuksen taso on korkea ja haitat mittavat. Taloudellisen ja fyysisen saatavuuden rajoittaminen on tutkitusti tehokkain keino rajoittaa alkoholin kulutusta ja siitä aiheutuvia haittoja. Saatavuuden sääntely on vastuullisen ja hyvinvointia edistävän alkoholipoliitiikan perusta.

Helsingissä 27.9.2013

Ehkäisevä päihdetyö EHYT ry
A-klinikkasäätiö
A-Kiltojen Liitto ry
Elämäni Sankari ry
Ensi- ja turvakotien liitto ry
Helsingin Kouluraittiuspiiri ry
Irti Huumeista ry
Kehittämiskeskus Tyynelä
Koulutus Elämään Säätiö - Lära för Livet Stiftelse
KRAN rf
Kriminaalihuollon tukisäätiö
Mannerheimin Lastensuojeluliitto ry
Munuais- ja maksaliitto ry



Music Against Drugs ry
Naistenkartano ry
Nykterhetsförbundet Hälsa och Trafik rf
Raittiuden Ystävät ry
Sovatek-säätiö
Suomen Ash ry
Suomen Punainen Risti
Suomen Vanhempainliitto